

# ¿El crecimiento económico produce igualdad? Discotecas limeñas, autoestima y el rol promotor de mercado del gobierno para facultar a la sociedad civil \*

Beatriz Boza \*\* y Welby Leaman \*\*\*

*(...) Largo tiempo el peruano oprimido, la ominosa cadena arrastró.  
Condenado a una cruel servidumbre, largo tiempo, largo tiempo, largo tiempo  
en silencio gimió. Más apenas el grito sagrado, libertad en sus costas se oyó,  
la indolencia el esclavo sacude, la humillada, la humillada, la humillada  
cerviz levantó, la humillada cerviz levantó, cerviz levantó. Somos libres,  
seámoslo siempre, seámoslo siempre (...)*

-Himno Nacional del Perú

Este esquema explora la conexión entre el crecimiento económico y la igualdad y aboga por un rol particular del gobierno en las economías de transición<sup>1</sup>: *fomento del mercado para alcanzar el objetivo de igualdad de oportunidades por medio del autofacultamiento de los ciudadanos en el mercado*. Es un “tercer camino”, no en el sentido de fungir de moderador entre dos extremos en el mismo espectro o triangular entre dos grupos de interés político, sino más bien, en el sentido de perseguir objetivos tradicionales -igualdad de oportunidades con libertad de elección- a través de medios no tradicionales que se valgan de conceptos tradicionalmente empleados para argumentar en contra de cualquier participación del gobierno.

El rol del gobierno propuesto líneas arriba y descrito más adelante se basa en un argumento de cinco aspectos, abordando en particular el contexto de las economías de transición. Primero, el fomento del crecimiento económico a través de reformas de libre mercado aumenta la riqueza global, pero por sí mismo no aumenta el bienestar de todos los ciudadanos ni reduce las desigualdades sociales. Segundo, las desigualdades sociales incluyen las desigualdades de oportunidad, ya que oportunidad es una forma de bienestar.

---

\* Por sociedad civil entendemos el conjunto convencional de actores - prensa, asociaciones comerciales, ONGs, iglesias, familias, grupos paritarios, etc. -pero también incluimos al individuo *per se*, cuyo valor como individuo lo faculta para asociarse con otros para formar una sociedad civil- o no, si así lo decide.

\*\* Presidenta del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), Lima; y Presidenta de Promperú - Comisión de Inversión y Fomento del Turismo del Perú, Lima. Tiene autorización para ejercer la abogacía en el Perú y Nueva York y tiene el grado de Doctor en Derecho de la Universidad Católica del Perú y una Maestría en Derecho de la Facultad de Derecho de Yale (1988).

\*\*\* Asesor, Promperú, Lima. De licencia de Debevoise & Plimpton, Nueva York. Tiene un grado de Doctor en Derecho de la Facultad de Derecho de Yale (1996).

1. Una *economía de transición* está en el proceso de reformas que conducen a un sistema de mercado.

Tercero, la igualdad de oportunidades es vital para la eficiencia y legitimación de los mercados libres. Cuarto, la igualdad de oportunidades depende de la autoestima<sup>2</sup>. Quinto, la autoestima se puede ver obstaculizada por métodos gubernamentales tradicionales de búsqueda de igualdad de oportunidades.

## 1. LA RELACIÓN ENTRE REFORMAS DE MERCADO COMPATIBLES CON EL CRECIMIENTO Y DESIGUALDAD

Las reformas de libre mercado buscan causar el crecimiento económico a través de la expansión del mercado. La experiencia del Perú durante la década del noventa respalda la hipótesis de que la eliminación de restricciones de mercado y las políticas de libre comercio tienen un impacto importante al reducir los costos de negociación, promover las inversiones, fomentar el crecimiento y combatir la pobreza<sup>3</sup>.

Sin embargo, la expansión del mercado, por sí misma, no necesariamente aumenta el bienestar de todos los ciudadanos. No queda claro si la reducción del Perú del 45% de la pobreza extrema y reducción del 12% de la pobreza general desde 1991 hasta 1997 son únicamente atribuibles a la liberalización del mercado y comercio o son el resultado de las políticas de inversión social y redistribución del gobierno de Fujimori. En los últimos 5 años el gasto social *per cápita* incurrido por el gobierno se ha triplicado (de US\$ 63 en 1993 a US\$ 176 en 1997), de acuerdo con una agresiva estrategia de paliación de la pobreza. En el caso del Perú, se ha demostrado que la combinación de ambos grupos de políticas genera resultados positivos.

Pero independientemente de si todos los ciudadanos obtienen beneficios del crecimiento económico, parece que en las economías de transición las reformas de mercado neoliberal por sí mismas no tienden a aumentar la igualdad de bienestar social en términos estrictamente relativos. En América Latina, los que gozan de abundante bienestar económico tienden a capturar a corto plazo una porción desproporcionada de beneficios de crecimiento en parte porque los beneficios, en todas las etapas, menos la última, de la reforma de libre mercado, por definición son distribuidos por mercados inertes-ineficientes. Entre las ineficiencias se encuentra una estructura social y comercial subyacente que canaliza en forma desigual nueva información y oportunidades.

## 2. IMPORTANCIA DE LA DISCRIMINACIÓN EN EL MERCADO

Puesto que una combinación de crecimiento económico y sólidas políticas de distribución social no necesariamente reduce la desigualdad relativa por sí misma, ¿cuál debería ser el rol del gobierno? Este documento trata esa pregunta analizando un caso particular de desigualdad: prácticas de admisión racialmente discriminatorias en varias discotecas de Lima, Perú. A primera vista, su importancia de si el crecimiento económico afecta la igualdad probablemente

---

2. *Autoestima* tal como se utiliza aquí combina los conceptos de *autorespeto* (“tengo valor”) y *autoconfianza* (“tengo poder”).

3. Ver Apéndice A: “Perú en Números”, para una perspectiva general más detallada del impacto de estas políticas y reformas en la economía del Perú.

no sea del todo obvia. Pero la discriminación racial en el mercado es realmente un caso de desigualdad de bienestar social -entre otras cosas, *desigualdad de oportunidades*<sup>4</sup> para comprar o vender bienes y servicios, estando sujeta la oportunidad a la raza del consumidor o vendedor. Esta cuestión de desigualdad de oportunidades se ve muy afectada por el crecimiento económico. A medida que el mercado se expande, el ingreso y las ofertas de productos aumentan, lo que a su vez aumenta la oportunidad de negociar<sup>5</sup>; pero la discriminación racial distorsiona estos aumentos.

La igualdad de oportunidades y los derechos son vitales para la eficiencia del mercado. De otro modo, se recompensa incorrectamente el mérito y se toman decisiones sobre la base de opciones e información incompletas. La igualdad de oportunidades y los derechos también son vitales para la legitimación moral del mercado y sus principios, considerándose principalmente entre ellos el régimen de derecho.

Ambos puntos son claros en el caso de la discriminación. En toda América Latina, la discriminación anda detrás de las transacciones comerciales, ya sea por bienes, servicios o mano de obra. Por ejemplo, cuando un local comercial valora el dinero de un consumidor potencial de manera distinta dependiendo del color de la mano que lo sostiene, el mecanismo de fijación de precios (tanto para el servicio deseado como para la mano de obra que generó el dinero ofrecido) se distorsiona, entre otros efectos. Y los consumidores pierden la confianza en las reformas de libre mercado que privatizan las decisiones comerciales, algunas de las cuales caen en manos de los discriminadores. Como el mercado asume un rol cada vez más centralista en la sociedad latinoamericana, el foro en el que la discriminación puede descargar sus distorsiones aumenta, dando cada vez más importancia a un antídoto.

### 3. EL ENFOQUE TRADICIONAL DEL GOBIERNO A LA DISCRIMINACIÓN DE MERCADO

¿Pero cuál es el rol del Estado al crear el antídoto? ¿El enfoque de los gobiernos en las economías de transición debe ser *laissez faire* (liberal), partidario del mercado o intervencionista del mercado, una de las tres opciones tradicionales? ¿O es que realmente hay otra opción que pudiéramos denominar promotora de mercado? En el caso de fallas de mercado, la discriminación en el mercado, por ejemplo (que se presentará en una subsiguiente sección de este esquema): el organismo gubernamental encargado de la regulación del mercado puede (i) adoptar la postura de que no tiene jurisdicción para tratar “cuestiones morales y sociales”; (ii) esperar hasta que reciba los reclamos presentados por consumidores

---

4. Si *bienestar* es una cuestión de *tener* ciertas cosas que proporcionan prosperidad y, particularmente, si prosperidad incluye seguridad, entonces *tener* o *no tener* una oportunidad económica es una cuestión de bienestar.

5. En términos económicos, el efecto dual es que el límite de ingreso del consumidor se desplaza hacia afuera y un mayor número de bienes se puede asignar a los ejes debido a nuevas entradas de mercado.

6. *Profundidad* en este contexto significa *arraigado* (particularmente en la cultura) y es lo opuesto a efímero.

individuales; (iii) interponer una acción de oficio contra todos esos establecimientos que considere que cometen discriminación; o (iv) emplear un mecanismo promotor de mercado, brindando información tanto a los locales comerciales como a los consumidores para permitirles llegar a la conclusión correcta a través de la competencia al estilo del mercado de ideas e intereses dentro de un contexto de información total; leyes claras, cierto cumplimiento e infraestructura cultural para tomar decisiones de este tipo.

Antes de discutir el caso que ocurrió en el Perú -un estudio de caso que busca ilustrar el valor de un rol promotor de mercado para el gobierno en economías de transición- es conveniente esbozar los tres roles tradicionales del gobierno a los cuales sirve el fomento de mercado como una alternativa. Los tres enfoques contrastan en cuanto al nivel de participación del gobierno, el tiempo necesario para establecer igualdad de oportunidades y la “profundidad”<sup>6</sup> del efecto:

- *Laissez faire*. Una vez que las leyes se promulgan, el gobierno no juega ningún otro rol activo. Los consumidores y locales comerciales deben aplicar medidas para conciliar sus propios conflictos o tener acceso a los poderes de coacción o mediación del gobierno. La suposición es que el mercado en sí corregirá cualquier discriminación ineficiente porque se cuenta con total información, y cualquier discriminación eficiente no se podrá corregir en última instancia sin causar más problemas globales de los que soluciona. Comparado con los otros dos enfoques, *laissez faire* requiere la menor (ninguna) participación del gobierno, la mayor demora en alcanzar la igualdad de oportunidades (si es que no existe actualmente) y el efecto más profundo una vez que se haya alcanzado la igualdad de oportunidades, dado que cualquier situación presente bajo un gobierno *laissez faire* es totalmente orgánica.
- *Partidario del mercado*. El gobierno aprueba una ley que permite a las víctimas de la discriminación en el mercado iniciar acciones judiciales por daños y perjuicios reales. Luego espera que los demandantes privados entablen -o no- demandas. Si se presentan demandas, el gobierno desempeña el rol del juez objetivo, garantizando igual protección conforme a la ley, respeto de las garantías legales y otras reglas del juego. La conciliación es posible, pero no es preferible para los procedimientos formales de conciliación de conflictos. Comparado con los otros dos enfoques, el rol partidario del mercado es un terreno propicio para la participación del gobierno, demora y profundidad del efecto.
- *Intervencionista del mercado*. El gobierno aprueba una ley que pena la discriminación en el mercado y vela por su cumplimiento investigando y enjuiciando enérgicamente en parte para impedir futuras violaciones. La ley no exige demostrar perjuicio económico, sea éste privado o colectivo, y los intereses de las víctimas no son definitivos ni sus deseos relevantes para la solución (es decir, no hay lugar a conciliación). Comparado con los otros dos enfoques, el rol intervencionista del mercado requiere la mayor participación del gobierno, crea la menor demora en alcanzar la igualdad de oportunidades y genera el efecto más superficial, dado que la mejora en la igualdad de oportunidades

depende principalmente de la acción del gobierno, no en la transformación cultural<sup>7</sup>.

#### **4. EL ROL PROMOTOR DE MERCADO DEL GOBIERNO: UN ENFOQUE ALTERNATIVO**

Cada uno de estos enfoques tradicionales puede ser válido, posiblemente efectivo en acrecentar la igualdad de oportunidades en el mercado. Pero la elección de una alternativa es más que una sencilla cuestión de efectividad de primer nivel en alcanzar los objetivos de igualdad de oportunidades. Para profundizar y legitimar moralmente la efectividad, las alternativas se deben analizar como medios que, por sí mismos, plasman en mayor o menor medida los principios y valores que hacen importante la igualdad de oportunidades. La igualdad de oportunidades es inseparable de la libertad de elección, envuelta en la convicción que los individuos deberían tener una serie de opciones y ser capaces de elegir por sí mismos en vez de que otros restrinjan el conjunto de opciones. Por consiguiente, el medio más atractivo para alcanzar los objetivos en el presente caso es uno que permita a los individuos y la sociedad civil la oportunidad de ejercer esta libertad de elección y confirmar la igualdad de oportunidades en el mercado a través de sus propias acciones. El medio debería facultar y crear capacidad privada; informando más que imponiendo elecciones individuales.

La creación de capacidad es la distinción fundamental -y una ventaja- del enfoque promotor de mercado. Los objetivos son los mismos que los de los tres enfoques tradicionales del gobierno: libertad e igualdad de oportunidades<sup>8</sup>. Cada uno de los tres enfoques tradicionales del gobierno logra su propio equilibrio razonable entre esos dos elementos. Pero el enfoque promotor de mercado no es sólo otro equilibrio entre la libertad negativa y positiva. Se puede aplicar en conjunción con cualquier equilibrio en ese espectro. Aunque está definitivamente ligado a la búsqueda de igualdad de oportunidades a través de la libertad, se distingue a sí mismo en los medios que adopta en la búsqueda de esos objetivos; y en la manera en que esa elección de medios aumenta la efectividad para alcanzar los objetivos. Los medios que se discuten con mayor

---

7. Sin embargo, el cumplimiento de la ley por sí solo no genera algún nivel de transformación cultural, aparte de su efecto de disuasión coercitiva. Los procesos judiciales y las sanciones ofrecen información tanto al infractor como a la sociedad como un todo (en caso que el cumplimiento de la ley sea público) sobre lo que está mal, de acuerdo con la ley. Pueden elegir adoptar la definición de la ley. Pero el cumplimiento coercitivo también tiende a generar resistencia; una transformación cultural que acorta el otro camino. Dada esta polarización, no queda claro si la intervención del mercado genera un efecto cultural neto. Pero es evidente que cualquier efecto a corto o mediano plazo sobre la igualdad de oportunidades es superficial, sustentado ampliamente por la continua disuasión que lidera el gobierno.

8. Las concepciones tradicionales de libertad ("elección de no hacer lo que otros quieren que hagas") y libertad de igualdad ("capacidad de hacer lo que quiero hacer") están relativamente bien correlacionadas con la formulación de Isaiah Berlin de libertad negativa y positiva. Las diversas posibilidades para equilibrar estas dos libertades a corto plazo son las que dan origen a los tres enfoques tradicionales (dando el enfoque *laissez faire* alguna preferencia a la libertad negativa y el enfoque intervencionista del mercado alguna preferencia a la libertad positiva). Así, podemos decir que cada uno de los tres enfoques tradicionales comparte los mismos objetivos -libertad e igualdad de oportunidades- pero cada uno logra un equilibrio razonable distinto de los dos elementos.

profundidad más adelante -vigilancia, provisión de información, conciliación, sanciones justas y reforma legal democrática- son una mezcla cuidadosamente diseñada para desarrollar la cultura óptima con miras a la igualdad de oportunidades, preservando la autoestima y creando la capacidad privada (individuos y sociedad civil) para establecer la igualdad de oportunidades.

## 5. EL CASO DE DISCRIMINACIÓN EN LAS DISCOTECAS DE LIMA, PERÚ

El caso presentado en 1998 por Indecopi<sup>9</sup>, organismo de competencia del Perú, contra ciertas discotecas limeñas por supuesta discriminación en el mercado ilustra la aplicación del enfoque promotor de mercado y sus atractivos resultados. El problema que plantea el caso de las discotecas refleja el impacto de la liberalización económica y las políticas de inversión social del Perú (es decir, competencia feroz entre las discotecas limeñas y el aumento del poder adquisitivo en todos los niveles de la sociedad), la falta de conciencia en los consumidores y locales comerciales, y los flojos niveles de facultamiento ciudadano en el Perú. Al combinar vigilancia, provisión de información, conciliación, sanciones justas y reforma legal, Indecopi creó una respuesta gubernamental a este problema que denomina el “*rol promotor*” (de mercado del gobierno); no sólo fomentando los objetivos de igualdad de oportunidades sino también integrando la igualdad de oportunidades a la elección de medios. A continuación, analizamos el caso, etapa por etapa.

- *Vigilancia.* Hacia fines del 1997, la Sección de Servicios al Consumidor<sup>10</sup> de Indecopi recibió a través de la línea directa del consumidor un puñado de quejas de individuos a quienes se les había negado el ingreso a discotecas limeñas, supuestamente debido al color de su piel. En el

---

9. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual del Perú, un organismo gubernamental independiente creado mediante Decreto Ley 25868, publicado el 24 de noviembre de 1992. Indecopi se encarga de actuar como árbitro y promotor de la economía de libre mercado del Perú a través de la política de competencia y propiedad intelectual. Su Cámara de Competencia se divide en siete comisiones, que cubren la protección al consumidor, prácticas comerciales desleales, antimonopolio, barreras burocráticas para el ingreso al mercado, reorganizaciones comerciales, dumping y subsidios, así como normas técnicas y comerciales. Su Cámara de Propiedad Intelectual se divide en comisiones de patentes, marcas de fábrica y derechos de autor. Indecopi es un organismo regulador de servicios múltiples que ofrece cuatro servicios principales: registro de derechos de propiedad intelectual, competencia y solución de conflictos de propiedad intelectual (conciliación, decisiones jurídico-administrativas de primera instancia y un tribunal de apelaciones), información y capacitación del mercado, así como servicios de normalización y control de calidad. Ver, en general, Boza, Beatriz (editora), *Experiencia del Perú en la Reforma Reguladora del Mercado, 1998 (Miscelánea institucional que trata de los primeros cinco años de Indecopi; en una serie de ensayos escritos por personal de Indecopi y expertos internacionales).*

10. La Sección de Servicios al Consumidor ofrece asesoría, información y procedimientos de conciliación de disputas en forma gratuita a los consumidores en todo el Perú. En 1998, el Sistema de Ayuda al Consumidor y el Servicio de Protección al Turista de la sección atendieron a 53.000 personas. De las personas que atendió el Sistema de Ayuda al Consumidor (61% por teléfono, 24% en persona), tres cuartas partes solicitaron información. El resto de consumidores presentó quejas. Más de la mitad de las solicitudes de información se refiere a marcas de fábrica; una quinta parte se refiere a Indecopi en general. De las 4,695 quejas de consumidores que se registraron, dos terceras partes se solucionaron, una tercera parte se aplazó y menos del uno por ciento se elevó a acciones legales ante la Comisión de Protección al Consumidor de Indecopi. El diez por ciento de las quejas y solicitudes de la Sección de Servicios al Consumidor se resolvió en un día, la tercera parte en una semana y el 80% en un mes.

Perú se ha prohibido por varias décadas todo tipo de discriminación. Los fundamentos legales incluyen la Constitución del Perú (1979 y 1993), la Ley de Protección al Consumidor (1991) y la Declaración Internacional de Derechos Humanos (1951), que el Perú ratificó en 1991. No obstante, varias discotecas en la capital tenían una política de admisión discriminatoria. Durante mayo y junio de 1998, después de adoptar medidas para educar al mercado (véase más adelante), Indecopi llevó a cabo una investigación de una gran muestra de discotecas y confirmó que realmente en varios casos hubo una incidencia de discriminación racial en la puerta de los mencionados establecimientos. De hecho, la evidencia de discriminación que encontró superó ampliamente el nivel que se habría esperado dado el número limitado de quejas de consumidores. Este fenómeno sugiere que los consumidores en su totalidad no son conscientes de sus derechos o es poco probable que se quejen debido a su baja autoestima.

*Provisión de información.* En abril de 1998, Indecopi publicó un anuncio oficial de cuarto de página en los principales periódicos del Perú, detallando los derechos y las responsabilidades de los consumidores y locales comerciales abiertos al público en general, de acuerdo con la ley vigente en ese entonces<sup>11</sup>. El propósito del anuncio, una herramienta que Indecopi utiliza frecuentemente, fue permitir al mercado corregir sus propios errores, basándose en información clara y exacta.

Como consecuencia del anuncio, muchas discotecas y otros establecimientos abiertos al público en general adoptaron medidas inmediatas para cumplir con la ley. La subsiguiente demanda de información y asesoría de empresarios reveló que muchos locales comerciales que violaban la ley lo hacían simplemente porque carecían de información sobre lo que era y no era permisible. La información que Indecopi había generado sobre el estado de la ley encontró acogida, no sólo entre los consumidores interesados en sus derechos, sino también en los locales comerciales interesados en sus responsabilidades.

La información también movilizó a la sociedad civil. En particular, la prensa empezó a realizar sus propias investigaciones y a cubrir el tema ampliamente. La discriminación y el caso de las discotecas en particular se volvieron temas populares de conversación. Dentro de ese contexto, Indecopi recibió un importante apoyo del público, pero al principio también encontró considerable oposición en los dos frentes. Por un lado estaban los que abogaban por un derecho a discriminar entre consumidores potenciales, supuestamente producto del derecho de contrato privado. Por otro lado, estaban los que tenían la esperanza de sancionar la discriminación. La posición de Indecopi buscaba una forma de garantizar los derechos sin obstaculizar la autoestima y el facultamiento personal de los que gozaban de esos derechos. Parte de la respuesta fue provocar un fuerte debate público.

La visión de libre mercado de Indecopi sobre el rol promotor del gobierno se basa en la información como un incentivo para que el mercado corrija sus propias fallas, preservando de esta manera la iniciativa y autonomía privadas. Al llenar los

---

11. Ver Apéndice C.

vacíos informativos, Indecopi faculta a los consumidores y otros actores del mercado para analizar exactamente los costos y beneficios de sus acciones y opciones. Indecopi ofreció información a los locales comerciales acerca de sus obligaciones legales. Asimismo, ofreció información a los consumidores sobre lo que estaba ocurriendo en el mercado y cuáles eran sus derechos. Ofreció información a la prensa sobre qué asuntos (es decir, discriminación) eran de interés de las audiencias de la prensa. Tomando justamente este último ejemplo: en lugar de costos totales de litigio y regulación tradicional, Indecopi asume únicamente el costo de coordinación inicial de proporcionar información; si esto se hace correctamente, los medios de comunicación no sólo cubren la historia sino que “toman el control”. Al final del día, el valor total de la cobertura de la prensa supera ampliamente el costo de proporcionar la información “simiente”.

Los resultados de mercado de proporcionar información para facultar a la sociedad civil y al mercado han sido sorprendentes no sólo en el caso de las discotecas sino también en otros varios casos peruanos. Un ejemplo es el efecto que originó una inusual publicación de Indecopi en 1997; el *Colómetro Bancario*<sup>12</sup>. Su propósito era corregir una falla del mercado: las colas en los bancos del Perú eran discutiblemente demasiado largas. En vez de regular, Indecopi optó por hacer un seguimiento e informar periódicamente a través de noticias periodísticas sobre el promedio de espera para cobrar un cheque en todos los bancos principales. El mercado -los bancos y sus clientes- alcanzó un resultado eficiente. La respuesta del cliente a la información de Indecopi obligó a los bancos a competir sobre la base de filas de espera, aumentando terminalistas para mejorar su posición en el siguiente *Colómetro Bancario*. Hubo una marcada mejora en todos los ámbitos, presumiblemente un resultado directo de la información que Indecopi ofreció al mercado. Indecopi también ha empleado esta estrategia para promover vuelos a tiempo<sup>13</sup>, transporte terrestre seguro<sup>14</sup>, fármacos genéricos de alta calidad<sup>15</sup> y comerciantes honestos<sup>16</sup>.

En el caso de las discotecas, el mensaje preciso, pertinente, oportuno, centrado y convincente de Indecopi proporcionó al mercado y la sociedad

---

12. Ver Apéndice C.

13. Indecopi periódicamente publicó datos sobre las cancelaciones y demoras en los vuelos de aerolíneas domésticas. Los consumidores facultados causaron incomodidad a las aerolíneas; incluso, varias ofrecieron pagar multas en vez de que Indecopi publicara los datos. Posteriormente, Indecopi continuó con un aviso que daba cuenta de las mejoras cuantificables en todos los ámbitos. El propósito fue mostrar a los consumidores su éxito en efectuar un cambio en el mercado. El eslogan al final de la publicación decía: “Un consumidor informado hace que el mercado trabaje mejor” exigiendo eficiencia y calidad. Ver Apéndice D (que muestra la publicación en cuestión).

14. Ver Apéndice E (que muestra la publicación en cuestión).

15. Ver Apéndice F (que muestra la publicación en cuestión).

16. Un programa de Indecopi denominado *Ambulanza* lleva a cabo visitas a los mercados de Lima, ofreciendo verificar el peso del producto que los consumidores compran. Los comerciantes con balanzas adulteradas inmediatamente son presa de la ira de consumidores descontentos, a quienes *Ambulanza* ha ofrecido información sobre los comerciantes y sobre su propio poder de mercado. Este facultamiento de los consumidores se produce sin intervención del gobierno. Indecopi no impone su presencia a los comerciantes fijando multas o verificando las balanzas. Ni impone sus servicios a los consumidores. Los consumidores tienen libertad para elegir; utilizan el servicio sólo si consideran que es valioso; obligando de esta manera a Indecopi a competir por su atención y buscar constantemente formas de aumentar el valor de sus servicios. Ver Apéndice G (que muestra la publicación en cuestión).

civil los mecanismos para elegir eficientemente entre numerosas opciones con el fin de corregir una falla del mercado. Como consecuencia, la sociedad civil se volvió más consciente y sofisticada en asuntos de discriminación. Muchos locales comerciales voluntariamente se acogieron al cumplimiento de la ley. Y los consumidores empezaron a insistir en sus derechos.

- *Conciliación.* Sin embargo, unas cuantas discotecas siguieron sin cumplir la ley; y personas particulares recientemente facultadas iniciaron acciones legales. La acción administrativa interpuesta por una asociación privada de consumidores cayó bajo la jurisdicción de la Comisión de Protección al Consumidor (CPC)<sup>17</sup> de Indecopi. Indecopi también inició una acción judicial de oficio basada en su propia investigación. Tres de los demandados resolvieron sus casos a través de los procedimientos modernizados de conciliación de Indecopi, que se diseñan para facultar a las partes de un acción judicial para resolver conflictos en forma privada y eficiente. Indecopi está a favor de la toma de decisiones económicas en privado, en vez de imponer sus propias prioridades. La resolución de conflictos privados es más saludable y más sostenible que la imposición de multas, porque logra soluciones favorables para ambas partes, desarrolla las capacidades de solucionar problemas de personas particulares y preserva el potencial para una relación comercial generadora de valor entre las partes en el futuro<sup>18</sup>.

La conciliación sirve para facultar a la sociedad civil y al individuo. Rechaza el paternalismo a favor de la presunción de que las partes saben lo que es mejor para ellas y son capaces de alcanzar sus propias soluciones si se facilita de una manera que disminuya los costos de transacción de negociar.

- *Sanciones Justas (evitadas por el Poder Judicial).* Los cinco demandados restantes fueron sancionados con multas administrativas y una breve clausura por un panel de Indecopi compuesto por seis técnicos (jueces administrativos) ajenos de presiones políticas e institucionales. Los demandados apelaron al tribunal de Indecopi, cuya decisión los demandados también pudieron haber tenido la opción de impugnar en el sistema judicial. Pero este proceso fue evitado cuando dos de los demandados solicitaron desagravio por mandato judicial al tribunal de segunda instancia de Lima, que otorgó la solicitud en una decisión sin base legal. De acuerdo con el tribunal, un derecho absoluto a celebrar un

---

17. La CPC es una de las siete comisiones que comprende la Cámara de Competencia de Mercado de Indecopi. Sirve como foro jurídico-administrativo de primera instancia para las quejas legales de los consumidores. Además, la CPC promueve la protección del consumidor a través de la educación de los derechos de los consumidores, una línea directa para consumidores y una enérgica aplicación de las leyes de protección a los consumidores.

18. El valor de este último resultado se refleja en el informe de 1999 de la Alianza Internacional de Propiedad Intelectual (que formula 301 recomendaciones especiales de procesos). Los titulares de propiedad intelectual tienen la opción, conforme a la ley peruana, de presentar reclamos contra piratas ya sea ante Indecopi o en el sistema judicial. La amplia mayoría de acciones sobre violación de licencias se presenta ante Indecopi. La IIPA -que valida la teoría de Indecopi- sugiere que esto se debe a que los titulares prefieren los procedimientos menos antagónicos y más conciliadores de Indecopi cuando sus relaciones potencialmente valiosas con licenciarios están en juego (aun cuando el licenciario pueda procurarse un socio comercial menos que óptimo violando las condiciones de la licencia).

contrato privado creó preocupaciones sobre el uso discriminatorio de dichos derechos, y el derecho a iniciar acción judicial por discriminación otorgado sólo una vez que todos los miembros de la clase hayan sufrido la discriminación. (Los otros tres resolvieron el caso en el tribunal de Indecopi, adoptando políticas antidiscriminatorias en sus establecimientos).

- *Reforma Legislativa.* Fue en ese momento que Indecopi fortaleció su rol promotor de mercado proporcionando información adicional al público y comenzó un esfuerzo de dos partes para alcanzar un resultado propicio: (1) buscar una apelación en la Corte Suprema de la decisión del tribunal de primera instancia y (2) presionar en el Congreso -a través de la sociedad civil- para aclarar la Ley de Protección al Consumidor y establecer claramente los poderes de Indecopi en la defensa de los consumidores contra la discriminación.

Un paso vital en esta campaña fue la publicación de Indecopi de un documento de trabajo sobre el caso, y más generalmente, sobre el tema de la discriminación en el mercado. El documento y otros varios de la serie -publicados, enviados por correo a distritos electorales claves y puestos a disposición en una sección especial de antidiscriminación del *website* de Indecopi- se diseñaron para proporcionar información necesaria para motivar la acción privada. En el proceso, Indecopi adoptó lo que fue, para un organismo gubernamental peruano, la acción sin precedentes de criticar públicamente la decisión del poder judicial. Este hecho en sí fue noticia, generando mayor cobertura de prensa para la posición de Indecopi. Además, al romper el tabú contra la crítica intragubernamental, Indecopi fortaleció la tradición del Perú de la disertación cívica vigorosa: se estimuló a la sociedad civil a que practicara la tarea moral de crear igualdad; analizando la cuestión en su totalidad, incluyendo la legitimidad de la decisión judicial.

Y la sociedad civil respondió. La cobertura de prensa se volvió cada vez más intensa, ofreciendo un fuerte debate de las cuestiones, tanto ventajas como desventajas. El congreso comenzó a explorar sus opciones y rápidamente recibió varias propuestas para leyes antidiscriminatorias. Y un grupo a favor de los derechos de los homosexuales organizó demostraciones contra las discotecas infractoras, el primer ejemplo en el Perú de una demostración pública contra una organización del sector privado.

- *Igualdad de trato.* El 22 de diciembre de 1998, el Congreso del Perú aprobó por unanimidad una ley antidiscriminatoria, garantizando la protección universal contra la discriminación en el mercado. Todos los consumidores en el Perú -sin importar su raza, sexo, condición socioeconómica, idioma, impedimento, tendencia política, credo religioso u otros rasgos personales- actualmente tienen garantizado legalmente la igualdad de trato por parte de los locales comerciales abiertos al público en general.

La votación final en el Congreso fue unánime, sin precedentes para una votación sobre una cuestión de fondo. La unanimidad de una legislatura con muchas facciones demuestra el punto hasta donde el proyecto de ley de Indecopi -y ahora ley del Perú- refleja un consenso nacional amplio

y profundo. Esta ley hace más que definir un compromiso legal y político; es un logro importante de la sociedad civil peruana.

Totalmente, el rol de Indecopi fue un esfuerzo cooperativo de coordinación de la sociedad civil, canalizando el vasto apoyo popular a través del liderazgo de Indecopi y combinándolo con la activa participación de la prensa, asociaciones de comerciantes y consumidores, grupos de derechos humanos, universidades y diversos organismos gubernamentales. A través del facultamiento de la sociedad civil, Indecopi enfrentó la discriminación racial en el mercado y buscó reducir una importante distorsión de la igualdad de oportunidades.

- *Continuidad.* El trabajo continúa para Indecopi. Es el garante del derecho recientemente validado de estar libre de la discriminación en el mercado. La credibilidad de la ley -y el progreso hacia la igualdad de oportunidades, el compromiso que subyace a la ley- depende del cumplimiento imparcial y riguroso de la ley.

Pero el rol de continuidad de Indecopi debe abarcar más que sólo cumplimiento. El rol promotor de mercado del gobierno es perpetuo, así que la campaña antidiscriminatoria de Indecopi debe ser perpetua. Debe continuar vigilando y dar a conocer el nivel de discriminación en el mercado peruano. Y debe continuar educando a los consumidores en sus derechos y a los locales comerciales en sus responsabilidades. Para hacerlo más eficazmente, debe continuar ofreciendo productos de información a una variedad de actores de la sociedad civil. En síntesis, Indecopi debe continuar creando la capacidad privada poniendo en práctica los elementos claves de su rol promotor de mercado: vigilancia, provisión de información, conciliación, sanciones justas (no politizadas) y reforma legal democrática.

## 6. LA IMPORTANCIA DE LA AUTOESTIMA EN CUESTIONES DE IGUALDAD

William Raspberry del Washington Post escribió recientemente en un editorial que alababa la Campaña de la Liga Urbana Nacional a favor del Progreso Afroamericano que “en una época en que más afroamericanos que nunca tienen trabajos de prestigio y poder, entre los jóvenes negros persiste la noción de que el racismo continúa siendo una barrera insuperable. Basándose en la presunción que “es probable que no tengas éxito si estás convencido totalmente que no lo lograrás”, el programa tiene la esperanza de lograr un “cambio cultural” en parte contando y recompensando las “historias de logros alcanzados por negros”<sup>19</sup>.

---

19. *Wash Post*, A29 (9 de julio de 1999). La Campaña a favor del Progreso Afroamericano tiene sus paralelismos de mercado en el Perú. Indecopi auspicia un Concurso Nacional de Inventores, actualmente a punto de llevarse a cabo por quinta vez. Su meta es identificar y reconocer historias de innovación exitosa en un país con vastas tiendas de creatividad -“creatividad criolla”- donde tradicionalmente, sin embargo, los inventores han ido desalentados. Los ganadores reciben gastos-viajes pagados para competir en la prestigiosa Exposición Internacional de Inventos en Ginebra. Cada año, los ganadores del concurso peruano también han ganado los máximos premios en el ámbito internacional, incluyendo cuatro medallas de oro y 7 medallas de plata. Boza, Beatriz, “El Rol de Indecopi en el Perú: los Primeros Cinco Años”, en Boza, Beatriz (editora), *op. cit.*, nota 12, páginas 26-27 (que cita al concurso, pero con estadísticas de premios que aquí se actualizan para reflejar posteriores competencias).

La igualdad ciertamente es un asunto de autoestima, la convicción individual que “tengo valor y poder para afectar mi realidad”. Douglass North ha resaltado la importancia de cultura y sus convicciones en construir instituciones; se combina con normas formales y cumplimiento de la ley para completar la trinidad institucional<sup>20</sup>. La teoría se aplica al desarrollo de los derechos de propiedad y derechos de contrato, sino también a los derechos como la igualdad. El fenómeno cultural de la autoestima es vital para crear la institución de igualdad.

El mercado tradicionalmente ha sido visto como un asunto de derechos de propiedad y contratos -una cuestión de tener- empapado de valor a través de la provisión de información -una cuestión de Saber. Pero el mercado también alcanza cuestiones de Ser. *Somos iguales* y, por lo tanto, podemos *saber* que somos iguales, teniendo de esta manera derechos de igualdad, que a su vez alimentan el proceso de Saber y Ser<sup>21</sup>. El nexo crítico entre igualdad y autoestima se refleja en la *Teoría de Justicia* de Rawls<sup>22</sup>, en la que los bienes primarios -los bloques de construcción básicos- se identifican como primarios porque constituyen la base social para el *autorespeto*<sup>23</sup>.

## 7. EL ESTADO DE LA AUTOESTIMA EN EL PERÚ

La correcta prescripción de políticas puede ser en parte una función de variables específicas por país. Así, para alcanzar la misma meta, los países desarrollados y los países en vías de desarrollo pueden necesitar aplicar distintas políticas. Por lo menos en el Perú, los “hechos sobre el terreno” sugieren la necesidad del enfoque particular de Indecopi para combatir la discriminación en el mercado. Tanto los locales comerciales como los consumidores carecen de información sobre sus derechos y responsabilidades. Y los individuos carecen de autoestima y confianza en la utilidad de colaborar con otros, perpetuando de esta manera la autodiscriminación y una débil sociedad civil. El resultado alcanza el extremo de la autodiscriminación -claramente presente en el caso de las discotecas- donde las víctimas evitan lugares que consideran que podrían discriminarlos. Su decisión puede basarse en el miedo, la vergüenza o la resignación, pero lleva a la víctima de la discriminación peligrosamente cerca de adoptar la posición del discriminador, básicamente actuando por un sentimiento de inferioridad: “Soy demasiado insignificante para entrar aquí -o por lo menos para quejarme por no entrar”. El extracto del himno nacional del Perú, incluido al inicio de este artículo, demuestra que la falta de autoestima

---

20. Ver, en general, North, Douglass C., *Instituciones, Cambio Institucional y Rendimiento Económico*, 1990. North visitó Indecopi en 1993 y denominó a la institución y su concepción del rol promotor del gobierno un experimento importante.

21. *El ser uno mismo* se transforma por el proceso, tal como se describe en el reciente artículo de Francis Fukuyama, *Second Thoughts (Segundos Pensamientos)*, detallando cómo la lucha por la igualdad, junto con el progreso económico, ha conducido la historia; y cómo ese movimiento histórico nos ha llevado a un punto de gran potencial para cambiar cuestiones fundamentales de nuestro Ser.

22. La Teoría de Justicia explora el significado de *imparcialidad*, un concepto estrechamente relacionado con la igualdad de oportunidades; Rawls, John, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1971.

23. Ver nota 5 *arriba* (que compara los conceptos de *autorespeto* y *autoestima*). Hegel está de acuerdo, habiendo observado que el camino hacia la igualdad se basó en la lucha del individuo por el “reconocimiento”.

en el Perú tiene una larga historia; aunque sólo sugiere que es un compromiso con la libertad que puede quebrar la apatía y levantar la cabeza humillada. Una encuesta de opinión popular en América Latina, *Latinobarómetro* (1997)<sup>24</sup>, resalta la falta de conciencia de derechos y responsabilidades en el Perú<sup>25</sup>. Sólo una minoría de los encuestados peruanos está de acuerdo con que los ciudadanos hagan valer sus derechos (43% contra el promedio regional de 53%) y sólo una cuarta parte está de acuerdo con que los actores sociales son conscientes de sus responsabilidades civiles; un total de 15 puntos menos que el promedio regional. La correcta prescripción de políticas puede ser en parte una función de variables específicas por país. Así, para alcanzar la misma meta, los países desarrollados y los países en vías de desarrollo pueden necesitar aplicar distintas políticas. Por lo menos en el Perú, los “hechos sobre el terreno” sugieren la necesidad del enfoque particular de Indecopi para combatir la discriminación en el mercado. Tanto los locales comerciales como los consumidores carecen de información sobre sus derechos y responsabilidades. Y los individuos carecen de autoestima y confianza en la utilidad de colaborar con otros, perpetuando de esta manera la autodiscriminación y una débil sociedad civil. El resultado alcanza el extremo de la autodiscriminación -claramente presente en el caso de las discotecas- donde las víctimas evitan lugares que consideran que podrían discriminarlos. Su decisión puede basarse en el miedo, la vergüenza o la resignación, pero lleva a la víctima de la discriminación peligrosamente cerca de adoptar la posición del discriminador, básicamente actuando por un sentimiento de inferioridad: “Soy demasiado insignificante para entrar aquí -o por lo menos para quejarme por no entrar”. El extracto del himno nacional del Perú, incluido al inicio de este artículo, demuestra que la falta de autoestima en el Perú tiene una larga historia; aunque sólo sugiere que es un compromiso con la libertad que puede quebrar la apatía y levantar la cabeza humillada. Una encuesta de opinión popular en América Latina, *Latinobarómetro* (1997)<sup>26</sup>, resalta la falta de conciencia de derechos y responsabilidades en el Perú<sup>27</sup>. Sólo una minoría de los encuestados peruanos está de acuerdo con que los ciudadanos hagan valer sus derechos (43% contra el promedio regional de 53%) y sólo una cuarta parte está de acuerdo con que los actores sociales son conscientes de sus responsabilidades civiles; un total de 15 puntos menos que el promedio regional.

La hipótesis que el mercado en el Perú carece de suficiente conciencia de derechos y responsabilidades para actuar eficientemente es validada en repetidas ocasiones por la repuesta del mercado a la provisión de información de Indecopi. En el presente caso, por ejemplo, Indecopi publicó una explicación

---

24. *Latinobarómetro* compila resultados de investigación de 10 países sudamericanos y México. En el Perú, la Comisión para la Promoción del Perú (Promperú) publica el informe.

25. La encuesta ilustra el estado de opinión pública en 1997 y, por consiguiente, no refleja resultados positivos generados por las actividades promotoras del mercado de Indecopi desde ese entonces.

26. *Latinobarómetro* compila resultados de investigación de 10 países sudamericanos y México. En el Perú, la Comisión para la Promoción del Perú (Promperú) publica el informe.

27. La encuesta ilustra el estado de opinión pública en 1997, y por consiguiente, no refleja resultados positivos generados por las actividades promotoras del mercado de Indecopi desde ese entonces.

de la ley sobre la discriminación en el mercado. Como consecuencia, las discotecas en un alto volumen solicitaron información sobre la mejor manera de cumplir con la ley. La mayoría de los infractores explicó que no estaban informados y tomaron medidas correctivas. Los consumidores, armados con una clara explicación de sus derechos, también empezaron a entablar demandas. La práctica innovadora de Indecopi de enviar cartas de advertencia explicativas a los locales comerciales que violan leyes de publicidad desleal ha generado una similar autocorrección del mercado, disminuyendo considerablemente la necesidad de procesos legales, multas y apelaciones<sup>28</sup>.

Reflejando los peligros que se presentan cuando los derechos y las responsabilidades no se conocen, todavía no se ha establecido la igualdad ante la ley, de acuerdo con el 80% de los peruanos (contra el 75% del promedio regional)<sup>29</sup>, y el 69% considera que el éxito en la vida depende de los contactos más que del esfuerzo personal (similar al promedio regional). Estas creencias o realidades tienden a socavar la autoestima. Como consecuencia, es muy poco probable que los peruanos hagan valer sus derechos<sup>30</sup> (ya sea que tengan conocimiento de ellos o no), resignándose a una dosis de impotencia personal.

La acción colectiva -una herramienta clave para combatir la baja autoestima y el sentimiento afín de impotencia- resulta poco convincente debido a la falta de confianza de los peruanos en la sociedad civil. Sólo el 28% de los peruanos percibe solidaridad entre los ciudadanos, menos de la mitad del promedio regional de 58%. El catorce por ciento considera a sus conciudadanos honestos (contra el 40% a nivel regional); la comunidad comercial inspira cada vez menos confianza (10% contra el 15% a nivel regional). Aunque el 78% deposita su confianza en la iglesia (72% del promedio regional) y 48% en el periodismo televisivo (46% del promedio regional), la confianza en las fuerzas armadas (37% contra el 50% a nivel regional), la presidencia (33% contra 37%), la policía (29% contra 34%), el Congreso (26% contra 34%), los partidos políticos (20% contra 27%) y el poder judicial (18% contra 35%) está muy por debajo del promedio regional<sup>31</sup>.

## 8. FACULTAMIENTO DE LOS CIUDADANOS Y EL ROL PROMOTOR DEL GOBIERNO

Es en este contexto -baja autoestima<sup>32</sup> en el Perú y su relación con la igualdad- que damos un segundo vistazo a la concepción de Indecopi del rol promotor de mercado del gobierno. Además de su aplicación en este caso de

---

28. En 1994, Indecopi vió 433 procesos legales por publicidad desleal, impuso 74 multas y vio 64 apelaciones. Al año siguiente comenzó a enviar cartas que explicaban la ley y daban a los violadores una "última oportunidad" para adoptar una medida correctiva. En 1997, Indecopi remitió 735 cartas de advertencia, vió sólo 115 procesos, aplicó 35 multas y vió 15 apelaciones. Ver Boza, Beatriz, *op. cit.*, nota 22.

29. Una fuerte mayoría cree, sin embargo, que las mujeres y los hombres tienen igual oportunidad en el comercio, la educación y la política.

30. Ver párrafo anterior (que cita el escaso compromiso personal con el cumplimiento de los derechos).

31. Sin embargo, el 61%, comparado con el 56% regional, tiene confianza en el poder del voto para marcar una diferencia.

32. En este caso, autoestima incluye confianza en su poder individual y en su poder cuando se juntan con el poder de otros elementos de la sociedad civil.

discriminación racial, el *rol promotor* de Indecopi en el caso de las largas colas en los bancos es ilustrativo. La pregunta básica es si el enfoque promotor de mercado de Indecopi aborda el problema subyacente de la baja autoestima y si su potencial para hacerlo podría equipararse a los tres roles tradicionales del gobierno discutidos previamente. La repuesta que proponemos es que sí lo logra y que los demás corren el riesgo de no hacerlo, incluso posiblemente obstaculizando la autoestima.

Tal como se mencionó anteriormente, el rol promotor de mercado del gobierno busca expandir la capacidad privada -de los individuos, sociedad civil y el mercado (tanto consumidores como locales comerciales)- para llegar a decisiones dentro de un contexto de libertad de elección. Sus elementos incluyen vigilancia, provisión de información, conciliación, sanciones justas y reforma legal democrática. Pero ¿qué ofrece exactamente todo esto a las personas particulares cuya capacidad supuestamente se expande? Básicamente, el *rol promotor* ofrece un aporte de cinco aspectos, cada uno de los cuales es vital para el pleno facultamiento de los ciudadanos y el mercado. El caso de las discotecas limeñas es útil en parte porque enfatiza los dos aspectos más comúnmente obviados -dos categorías (aquí discutidas al final) que en particular se dirigen a la pregunta de la autoestima y la igualdad. A continuación, las cinco categorías:

· *Identificación de fallas del mercado.* Identificación de situaciones en las que el mercado falla en generar un resultado legal y eficiente. En el caso de las discotecas, las llamadas de los consumidores a la línea directa de Indecopi originaron una investigación inicial, que ciertamente confirmó la discriminación racial, una falla del mercado y la ley.

El rol vigilante de Indecopi es vital porque es en esa etapa que los problemas se diagnostican; el bloque de construcción básica de información sobre el cual debe descansar la acción pública y privada. En particular, identifica las oportunidades para la reforma legal y de mercado, ya sea que la efectúe el Congreso, Indecopi, comercios, etc. La mayor cantidad de información en esta etapa es identificación no sólo de fallas reales del mercado, sino de fallas potenciales.

Para efectuar esto, Indecopi debe prestar servicios como las líneas directas<sup>33</sup> de la Sección de Servicios al Consumidor (para captar las quejas de los consumidores) y hacer un seguimiento de las mismas con investigación de los hechos, ya sea por sus propios investigadores o personas particulares en el contexto de un proceso legal. Dicho sistema aumenta la eficiencia y cobertura usando quejas privadas como un mecanismo para la descentralización del trabajo de vigilar el mercado. Al desarrollar un sistema donde se estimula a los consumidores y a otras partes a que informen problemas potenciales a Indecopi -el famoso refrán: “llamo a Indecopi”; Indecopi faculta a los individuos y

---

33. Ver nota 13 y texto adjunto (que describe las líneas directas de la Sección de Servicios al Consumidor). En 1998, 9,368 quejas se presentaron a través del Sistema de Ayuda al Consumidor (57%), el Servicio de Protección al Turista (25%) y la red de oficinas que Indecopi ha establecido fuera de Lima (18%). Esta última cifra demuestra que Indecopi está aumentando su cobertura (y vigilancia) de las preocupaciones de comercialización provincial (y posibles fallas de mercado). Sin embargo, enfocarse sólo en el Sistema de Ayuda al Consumidor demuestra que todavía hay que lograr avances: el 98% de las 5,678 llamadas, cartas y visitas de consumidores que se recibieron en 1998 fueron de Lima y el Callao.

sociedad civil como agente de la reforma del mercado. Ellos inician el proceso de reforma identificando las fallas. Indecopi crea campañas solicitando a los consumidores que “exijan sus derechos” y los consumidores seguros de sí mismos responden de esa manera, en el proceso vigilando el mercado en representación de Indecopi.

*Datos legales y de mercado.* Información que responde a las preguntas que formulan los actores del mercado. En el caso de las largas colas en los bancos, el *Colómetro Bancario* de Indecopi ofreció información que comparaba la espera en varios bancos. Sin información sobre lo qué hacen bien y mal los bancos, los consumidores no estarían facultados para cambiar de bancos basándose en la longitud de sus colas de espera -y los bancos no sentirían la presión de mercado que crea eficiencia ni tendrían una sensación de que tienen una ventaja o desventaja competitiva. Indecopi coherentemente encuentra una necesidad de datos legales y de mercado, por parte de los locales comerciales y consumidores<sup>34</sup>.

En su aspecto más básico, esta es una cuestión de responder a las preguntas que plantean los actores del mercado para que puedan tomar decisiones más eficientemente. Tan simple como parece la proposición, es un paso gigante lejos del rol tradicional de “Papá Gobierno” en América Latina. Cuando “papá sabe lo que es mejor”, la tendencia es que simplemente tome la decisión, sin molestarse siquiera en mostrar a los niños la evidencia sobre la cual se basa su decisión. Pero la postura de Indecopi contra ese rol tradicional -y a favor de los locales comerciales y consumidores con suficiente autoestima para tomar sus propias decisiones- significa tener confianza en que ofrecer datos a otros para que puedan formular sus propias decisiones merece correr los riesgos.

- *Identificación de variables de competencia.* Además de los datos legales y de mercado que Indecopi ofrece, lo cual busca informar las preguntas que plantean los participantes del mercado, es crucial pasar al siguiente nivel generando también información sobre preguntas adicionales que *podrían* formular los participantes del mercado. En el proceso de decir al mercado cuánto duran las colas de espera en los bancos, Indecopi también dice al mercado que las colas de espera en los bancos constituyen una variable competitiva pertinente. En otras palabras: se *puede* considerar; en caso que los consumidores o locales comerciales elijan considerarlo.

Antes del *Colómetro Bancario*, los bancos simplemente parecían ser ajenos a la posibilidad de que la longitud de sus colas de espera fuera una variable en base a lo cual podrían ganar o perder negocios. Y los consumidores pueden no haberse percatado que las largas colas en los bancos no son simplemente un hecho de la vida, sino algo que varió de banco a banco y algo que podrían cambiar por medio de presiones de mercado. El argumento también sostiene si usted sustituye “discriminación en las discotecas” por “largas colas en los bancos” en la oración precedente.

Aquí nuevamente encontramos la cuestión de la autoestima. Ofreciendo variables adicionales sobre lo cual los consumidores y otras personas particulares podrían basar sus decisiones de mercado -ya sea individualmente

---

34. Ver nota 29 y texto adjunto (que observa la respuesta a la información legal y de mercado que Indecopi publicó en el caso de las discotecas, y respuesta a las cartas de advertencia que Indecopi envía en casos de publicidad desleal).

o en acción colectiva- Indecopi expande el alcance de realidad sobre aquello que los peruanos reconocen su poder: “tienes un rol”. Debido a una falta de autoestima, las personas particulares tienden a pensar que la discriminación racial (o colas en los bancos) es “sólo una de esas cosas”, parte de una realidad pertinaz; ni siquiera un punto que cause preocupación sobre si está bien o mal. Indecopi vuelve a poner en juego las cuestiones, y en el proceso, esboza un rol ético de mercado para personas particulares que es mucho más grande que el que a menudo visualizan previamente esas partes.

- *Modelos*. Información sobre la manera como uno desempeña un rol adecuado en el mercado. En síntesis, eligiendo medios (*es decir*, facultamiento individual) que son coherentes con sus objetivos (*es decir*, igualdad de oportunidades), Indecopi sirve como un modelo, practicando lo que predica. Si el *rol promotor* va a ser creíble, el primer paso de Indecopi en promover una idea o principio debe ser adoptarlo para su propio uso. El ejemplo que Indecopi pone sirve como una fuente de información sobre la manera de aplicar principios como la igualdad de oportunidades. Y ver que Indecopi no está por encima de los procesos que solicita a otros individuos que sigan genera autoestima. Es aristotélico: aprendemos observando modelos exitosos.

Aunque el enfoque intervencionista de mercado podría generar resultados rápidos (acaso superficiales) con respecto a la igualdad de oportunidades, dicho enfoque “verticalista” se acorta frente a los mismos principios que hacen importante la igualdad de oportunidades; el valor de cada individuo. Se torna un asunto de hacer lo que dice el gobierno, supuestamente porque el gobierno es más poderoso o más importante. Pero el *rol promotor* de Indecopi enfoca casos como el de las discotecas con un rol dual que valida más plenamente la autoestima de todos los actores privados. Sirve como árbitro objetivo de un sistema normativo-administrativo-jurídico que garantiza el derecho de igualdad de oportunidades. Pero también se une a la batalla como un *participante*, un enérgico defensor de lo que considera el mejor enfoque para crear igualdad de oportunidades. Este compromiso es difícil, puesto que exige a Indecopi recibir los golpes que llegan al alentar y participar en un fuerte debate público -aunque siempre jugando según las normas democráticas de compromiso, normas que otras partes no necesariamente siguen.

Este compromiso significa, por ejemplo, que Indecopi debe jugar con lealtad pues aplica sanciones y presiona a favor de la reforma legal. Las decisiones y multas legales de Indecopi se determinan por medio de comisiones y un tribunal que son totalmente ajenos de presiones políticas externas e internas. Aunque el *rol promotor* de Indecopi rápidamente distrajo la atención de ciertos ámbitos -y unos cuantos ataques personales contra los líderes de Indecopi- los que toman decisiones administrativo-jurídicas adoptaron una medida sin la presión del Presidente de Indecopi para actuar enérgicamente y se aislaron de la presión externa de algunas partes para no excederse. Este compromiso con la defensa *democrática* (que implica *igualdad de oportunidades*) también significa que, en el nivel de apelación judicial, Indecopi rehúsa emplear influencia extrajudicial o sobornar a jueces; aun cuando ambas prácticas son comunes y pueden haber ocurrido en el caso de las discotecas. Así el compromiso de Indecopi con la igualdad de oportunidades se expresa a través de su aplicación de sanciones

y sus esfuerzos de presión a favor de la reforma legal, que son dos de los elementos del “rol promotor”. En síntesis, lo hace dentro de un sistema de procedimientos democráticos justos que son iguales para todos.

Indecopi también practica la igualdad de oportunidades en sus procedimientos internos de contratación de empleados. Sus políticas oficiales publicadas prohíben la discriminación sobre la base de raza, religión, nivel socioeconómico, sexo o afiliación con instituciones educativas. Además, Indecopi ha instituido procedimientos de anuncio de trabajos públicos y competencias abiertas que se basan en descripciones de trabajos y perfiles de personal preestablecidos, que reducen el rol de contactos y otros factores que han debilitado tradicionalmente la igualdad de oportunidades<sup>35</sup>. Aunque Indecopi no hace un seguimiento estadístico de la raza de su personal, los datos comparables sobre sexo muestran el éxito de Indecopi en romper las barreras tradicionales relacionadas con la discriminación: la relación hombre-mujer en la institución es de 49%/51%.

- *Experiencia práctica.* Esta es la segunda parte de la ética aristotélica: aprendemos por la práctica. El rol promotor del gobierno permite -de hecho, alienta- a los individuos a practicar ejerciendo su libre elección. Es la sentencia de muerte para Papá Gobierno, la forma antigua de gobernar en América Latina, en que los objetivos deseados -igualdad de oportunidades o cualquier otra cosa- se consideraban demasiado importantes para dejar a la ciudadanía desempeñar un rol de toma de decisiones. Pero el *rol promotor* no se aleja del error, sino que descentraliza la toma de decisiones en una forma que garantiza la abundancia de errores. Este error es el precio de oferta que se paga por una mayor autoestima y mejores resultados. Al ponerlo en práctica, los individuos expanden su capacidad para la apropiada toma de decisiones y logran resultados más eficientes a largo plazo (y en conjunto, alcanzan resultados más eficientes a corto plazo debido a su superior comprensión de su propia realidad)<sup>36</sup>. Indecopi brinda la oportunidad de que los individuos realicen elecciones y observen los resultados- y en el proceso aprendan lecciones que hagan las decisiones del mañana más precisas y eficientes. Este autoconocimiento para la automejora es el mejor fundamento para la autoestima.

El caso de las discotecas abunda en ejemplos. Indecopi no da inmediatamente con la solución, alguna regulación o propuesta de derecho penal. Más bien, proporcionó a los locales comerciales y consumidores información pertinente y luego los invitó a realizar sus propias elecciones. ¿Mis derechos valen lo suficiente para mí como para defenderlos? ¿Qué opino de las discotecas que discriminan? ¿Realmente necesito cumplir con la ley? ¿Me ayuda o me perjudica? -éstas son todas las preguntas que se invitó a responder a los consumidores, locales comerciales y sociedad civil- sobre la base de información confiable que proporciona Indecopi.

---

35. Indecopi, Oficina de Recursos Humanos, Manual de Políticas y Procedimientos (que detalla la política de antidiscriminación y procedimientos de reclutamiento y selección).

36. Este efecto de eficiencia también es accionado a largo plazo por los mismos factores que generan un rendimiento a largo plazo mayor para una cartera diversificada de inversiones que para una cartera no diversificada.

El resultado fue abundante práctica. Algunas discotecas decidieron cumplir; otras luchar. Algunos consumidores decidieron ignorar el hecho por completo; otros iniciar acciones legales. Algunos elementos de la sociedad civil permanecieron en calma, algunos escribieron artículos contra Indecopi, algunos escribieron apoyando a Indecopi, algunos tomaron las calles en protesta contra las discotecas discriminatorias, algunos continuaron asistiendo a dichos locales. Cualquiera que fuera su decisión, correcta o incorrecta, las personas particulares de todo tipo desarrollaron sus capacidades de toma de decisiones éticas y de mercado interpretando la información de Indecopi, formulando opiniones e implementado respuestas. Poner en práctica tales cosas desarrolla la autoestima, la capacidad (de individuos y sociedad civil) y, en último lugar, la igualdad de oportunidades.

La conciliación y reforma legal -otros dos elementos del rol promotor de mercado de Indecopi- también impulsan este quinto aspecto del aporte del *rol promotor*. En particular, la conciliación y reforma legal proporcionan a las personas particulares la oportunidad de practicar la toma de decisiones y crear igualdad de oportunidades. El compromiso de Indecopi con la conciliación es suficiente, tanto que el Perú es el único país de las Américas que lo pone a disposición para los casos de propiedad intelectual<sup>37</sup>. Cuando dos partes adversarias se sientan y trabajan en un acuerdo sin tener que dirigirse a los poderes de un funcionario público o un juez, el aumento de la autoestima invariablemente es un producto derivado. Las partes han asumido la responsabilidad para sus propias realidades. De la misma manera, el enfoque cívico republicano y público para la reforma legal promueve la autoestima involucrando diversos elementos de la sociedad civil en una campaña que, por lo menos, en este caso, generó el resultado deseado: una nueva ley buena. Y en cualquier caso, el proceso desarrolla la capacidad privada, brindando a los individuos y sociedad civil la práctica para adoptar posturas y luchar por ellas con fe en que pueden realizar un cambio importante.

## 9. CONCLUSIÓN

De esta manera, Indecopi faculta a la sociedad civil y al individuo para que fomenten mercados eficientes. En este caso particular, la meta de los mercados eficientes requiere un mayor compromiso con la igualdad de oportunidades. Si Indecopi eligió uno de los tres enfoques tradicionales del gobierno, podría darse el caso que se haya puesto un alto o no a las discotecas discriminatorias. Pero los individuos no habrían ganado la autoestima que proviene de participar junto con Indecopi en la reforma de los mercados del Perú; una oportunidad que hizo posible el enfoque promotor de mercado de Indecopi para el gobierno. En el caso de las discotecas, este *rol promotor* cuidadosamente combinó varios elementos importantes, cada uno de ellos sensible a las cuestiones de autoestima- vigilancia, provisión de información, conciliación, sanciones justas, reforma legal democrática- y los aplicó al servicio de una meta importante: la igualdad de oportunidades con crecimiento económico.

---

37. Ver nota 21 y texto adjunto (que trata sobre el uso de la conciliación en los casos de piratería de software). Indecopi no tiene conocimiento de algún país en el mundo, aparte de las Américas, que permita la conciliación de los casos de propiedad intelectual.

## Apéndice A

### LA ECONOMÍA PERUANA EN CIFRAS ¿CRECIMIENTO ECONÓMICO = MAYOR IGUALDAD?

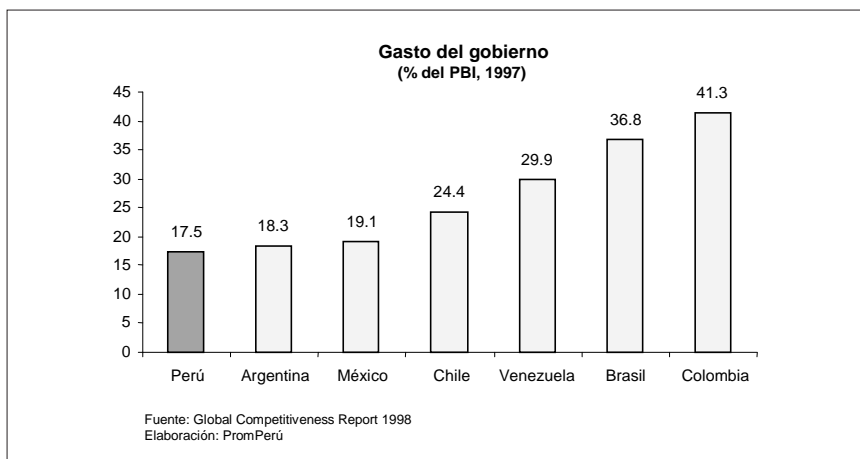
El caso peruano demostraría que para impulsar el desarrollo humano – v.gr., para ampliar las opciones de la gente- es necesario crecer. En el caso peruano, para lograr un crecimiento dinámico, que ofrezca más opciones para más personas, se hicieron necesarias la apertura y la desregulación de la actividad económica - y se precisan medidas para asegurar que se produzca el efecto “trickle down” y que la economía social de mercado ofrezca igualdad de oportunidades para todos, de manera que se democratizen los beneficios de esa apertura y desregulación. Porque es función primordial del Estado generar un marco que franquee condiciones de igualdad en el acceso de oportunidades. El caso peruano demostraría que el crecimiento macroeconómico *per se* no basta para generar bienestar. Se requiere la acción decidida del Gobierno a través de dos políticas de Estado: (i) una política social agresiva y focalizada en los sectores más deprimidos de la población, con el objeto de compensar sus carencias básicas, y (ii), una política que promueva la lealtad de competencia y la defensa del consumidor. Sin estos dos componentes, las buenas cifras macroeconómicas sirven para reducir el riesgo-país, pero no para producir bienestar. A continuación se presenta la evolución de la situación económica peruana y se plantea la cuestión.

#### 1. Antecedentes

A partir de 1990 la economía peruana fue estabilizada para crear sólidos fundamentos macroeconómicos que permitieran superar la dura prueba que supuso la sucesiva crisis de los mercados financieros internacionales en 1998. Esa base establece una nueva distribución de funciones entre el Estado y los agentes privados, dejando la actividad productiva en manos del sector privado. Mediante un ambicioso programa de privatizaciones, el Estado peruano dejó su otrora intensa actividad empresarial y atrajo nuevos capitales del exterior. A través de una política de apertura al comercio internacional y a la inversión extranjera, la liberación de precios y del tipo de cambio y la creación de un marco legal y regulatorio flexible, el Estado creó las bases para impulsar el desarrollo de mercados competitivos. De esa forma, gracias a la interacción en estos mercados competitivos, los agentes económicos privados deciden qué se produce, cuánto se produce y quién consume lo que se produce en el Perú.

Este nuevo esquema deja en manos del Estado una serie de tareas orientadas a garantizar el funcionamiento de la economía social de mercado: proveer seguridad externa e interna, establecer reglas de juego, administrar un sistema judicial para garantizar su cumplimiento y solucionar posibles conflictos y, finalmente, ofrecer un nivel básico de servicios sociales que habilita a los agentes económicos desarrollar su potencial compitiendo en

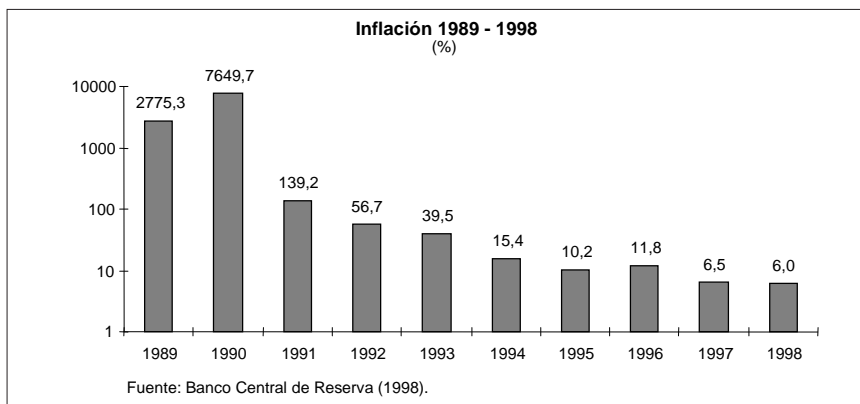
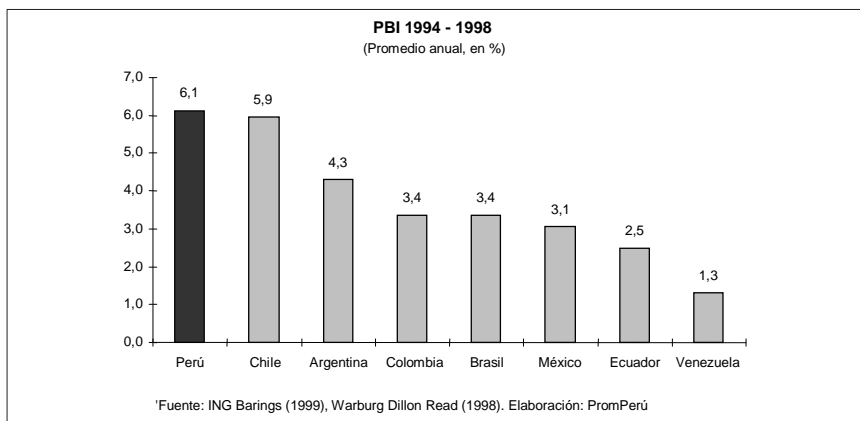
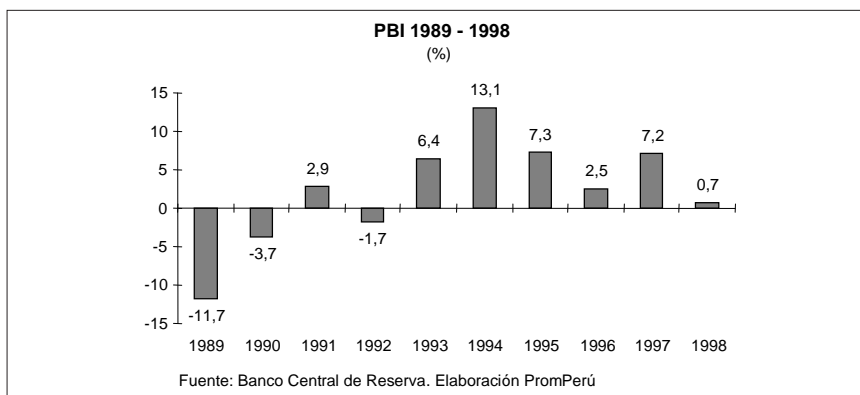
los mercados.<sup>1</sup> Se ha creado un Estado pequeño y subsidiario que provee bienes y servicios que el mercado no provee.

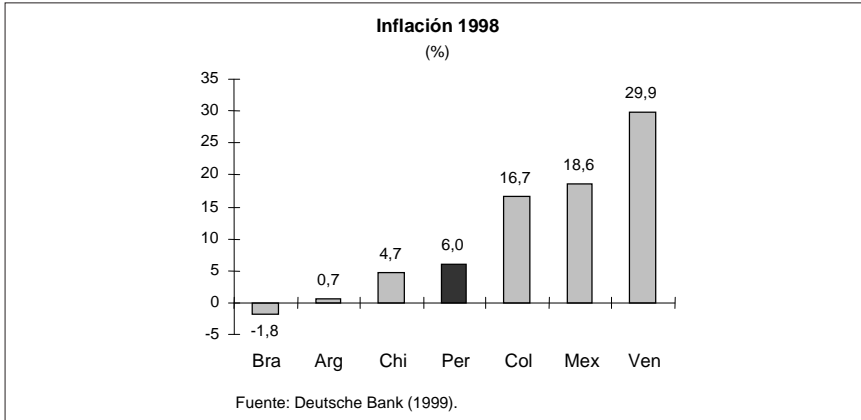


1. Desde 1990, el gobierno del Presidente Fujimori ejecutó un programa de reformas económicas que en su conjunto han significado lo que los economistas norteamericanos Thomas Sargent y Neil Wallace llaman un cambio de régimen (*regime change*): el abandono total de un modelo y concepción de política económica a favor de otro (ver "Rational Expectations and the Dynamics of Hyperinflation", *IER* (1973)). Así, el sistema económico imperante desde los años 60 basado en el concepto del Estado planificador como principal agente económico fue abandonado y reemplazado por una economía de mercado en la que consumidores y productores privados deciden en forma descentralizada sobre la asignación de los recursos de la economía y el Estado se limita a asumir funciones subsidiarias.

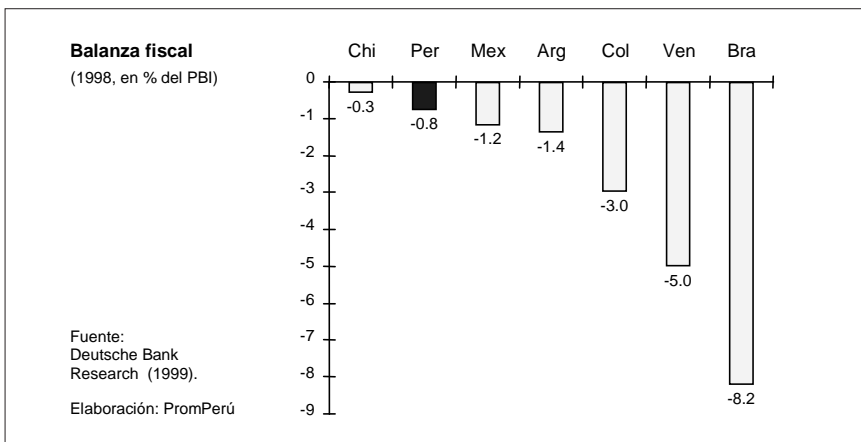
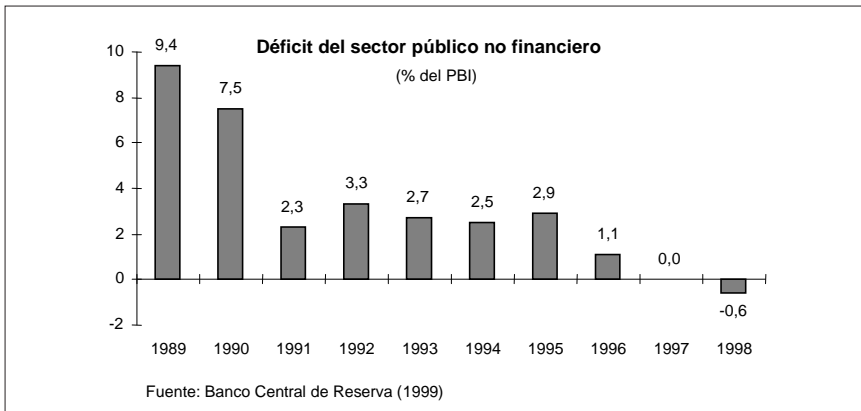
### a. Resultados Macroeconómicos

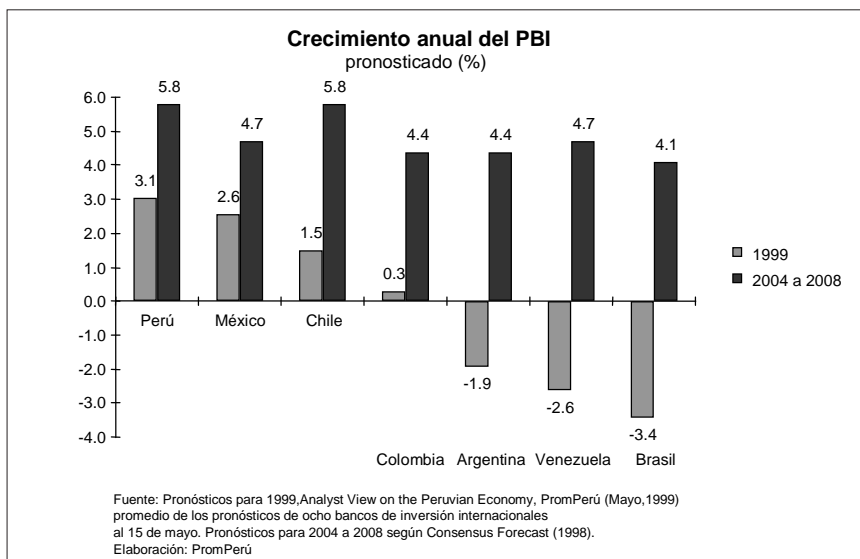
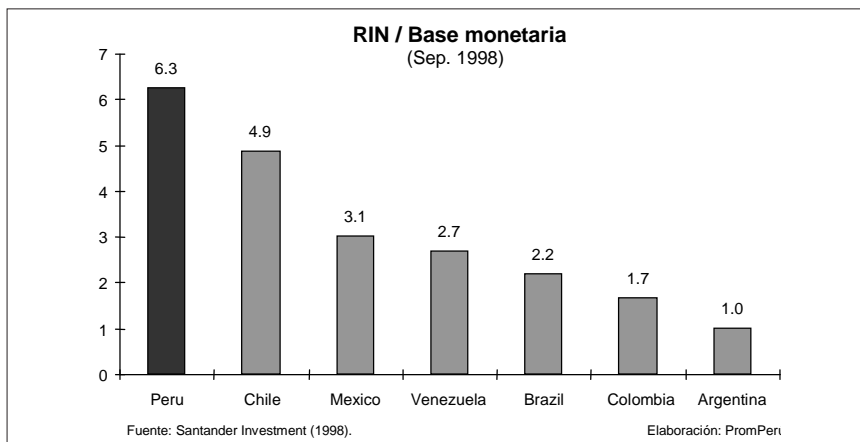
Desde el punto de vista macroeconómico, el manejo económico peruano ha dado resultados interesantes. Impulsado por un significativo crecimiento del comercio internacional y la inversión nacional y extranjera, la economía peruana creció en un promedio anual de 6,1% entre 1993 y 1998, más que cualquier otro país latinoamericano. La inflación, por su parte, que alcanzó índices hiperinflacionarios hacia fines de la década de 1980, se redujo de manera sostenida y en 1998 ascendió a 6%, su nivel más bajo en 25 años.





Perú cuenta con un marco de estabilidad macroeconómica porque, entre otros factores, el déficit en cuenta corriente esta financiado mayormente por capital de largo plazo y las Reservas Internacionales Netas cubren más de 6 veces la base monetaria. Así, el Perú está construyendo un futuro con crecimiento sostenido.





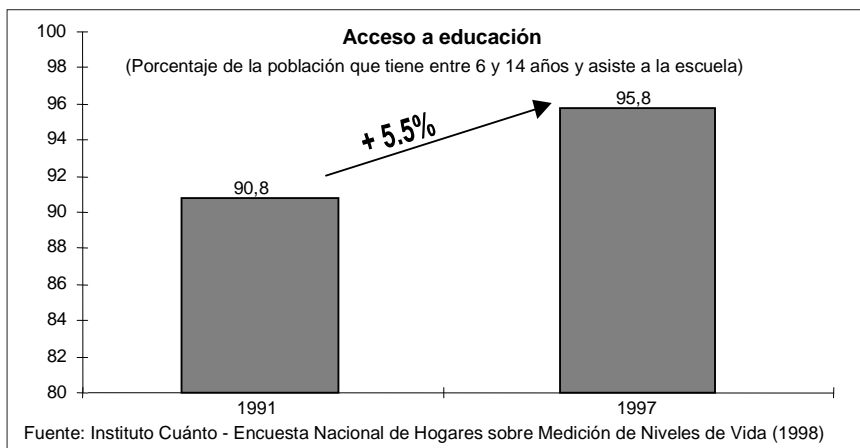
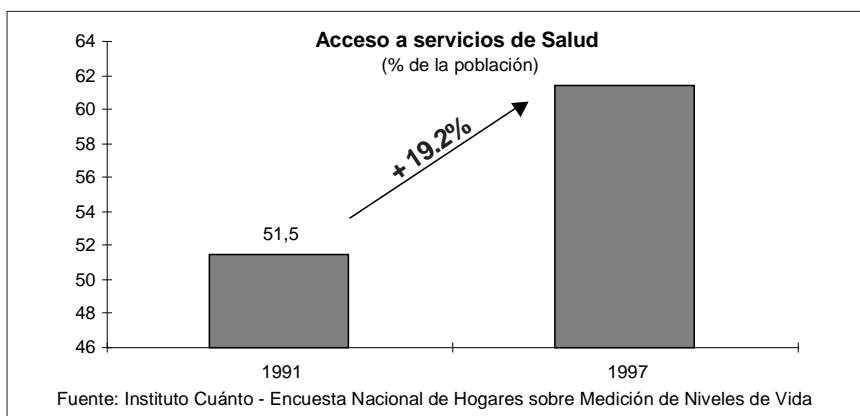
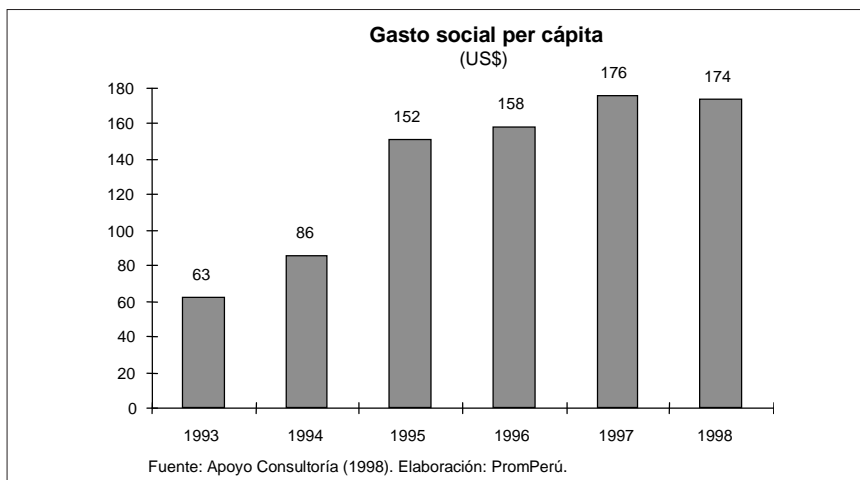
## b. ¿Mayor desarrollo humano?

Además de los interesantes resultados macroeconómicos, el modelo económico también ha tenido efecto desde una perspectiva que privilegia el desarrollo humano<sup>2</sup>. Los peruanos contamos hoy con mayores y mejores opciones que a principios de década: tenemos oportunidades para participar de la economía en una forma beneficiosa para nosotros, haciendo valer nuestras propias capacidades y esfuerzos para mejorar nuestros estándares de vida.

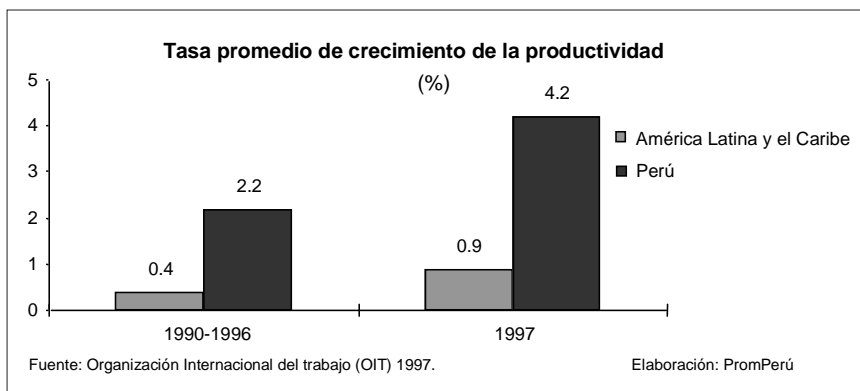
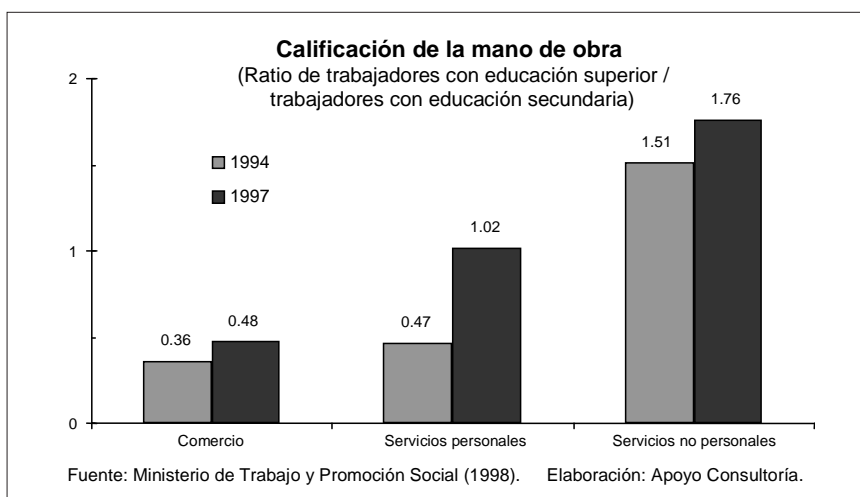
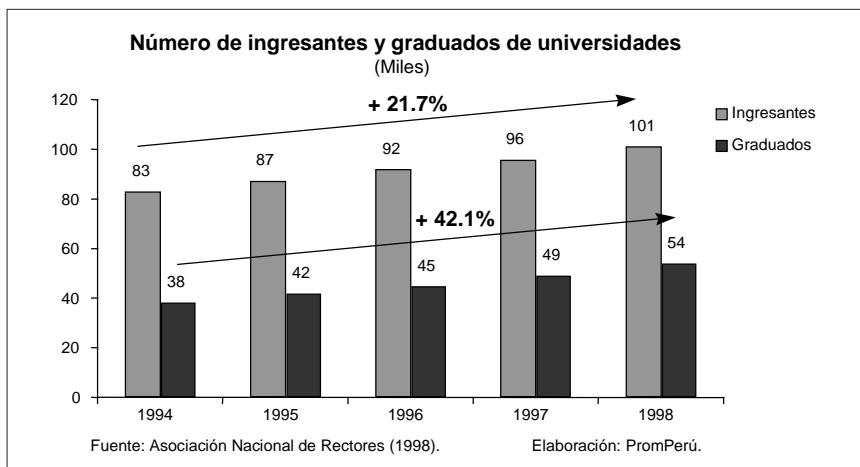
(i) **Capital humano.** El Estado Peruano contribuye a la inversión de capital humano mejorando el acceso de la población a servicios básicos. De 1991 a 1998 casi se ha triplicado el gasto social per cápita. Ello ha permitido a mayores sectores de la población efectuar inversiones en su capital humano.

2. Según las Naciones Unidas Desarrollo Humano es “el proceso de ampliación de las opciones de la gente”. PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano 1998 (1998).

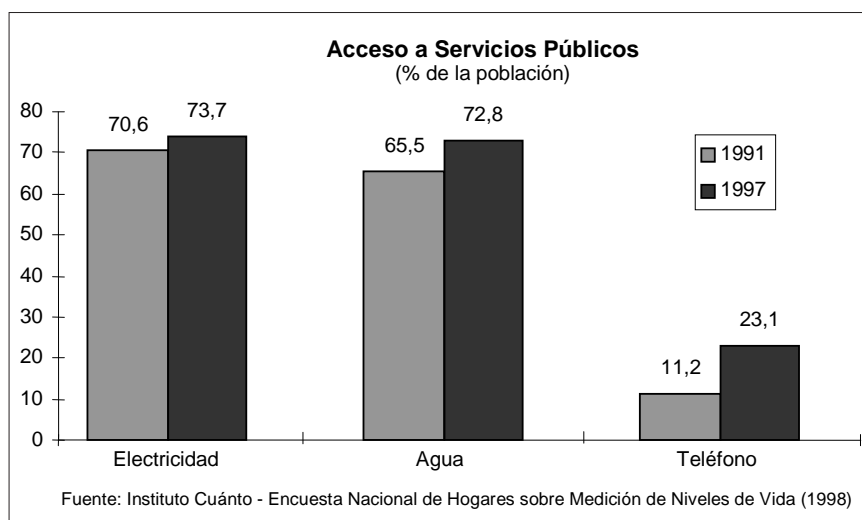
Entre 1991 y 1997, el porcentaje de peruanos que tuvo acceso a una consulta médica profesional aumentó de 51.5% a 61.4%; de otro lado, en ese mismo período, el ausentismo escolar en niños en edades entre 6 y 14 años a la escuela disminuyó de 9.2% a 4.2%.



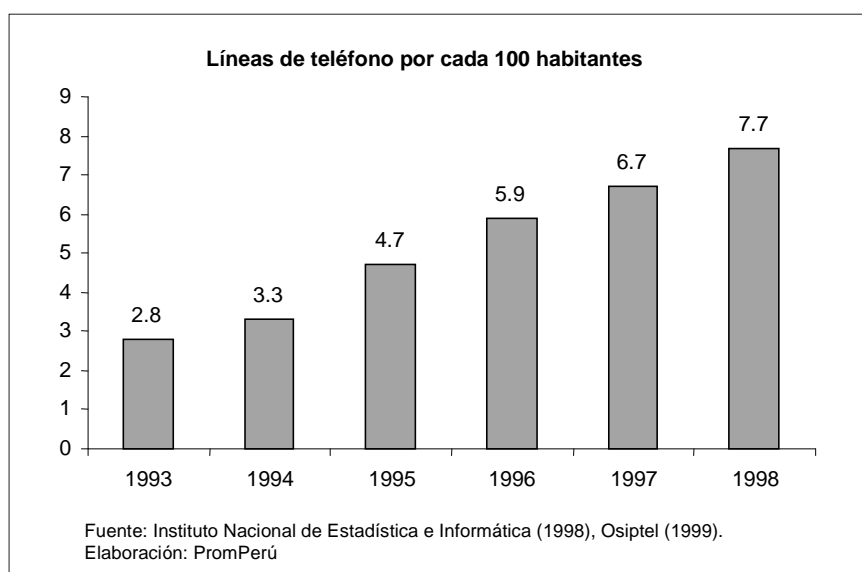
Los peruanos se preocupan cada vez más por su educación, de modo que la calificación de la mano de obra está mejorando, y la productividad aumenta permanentemente.

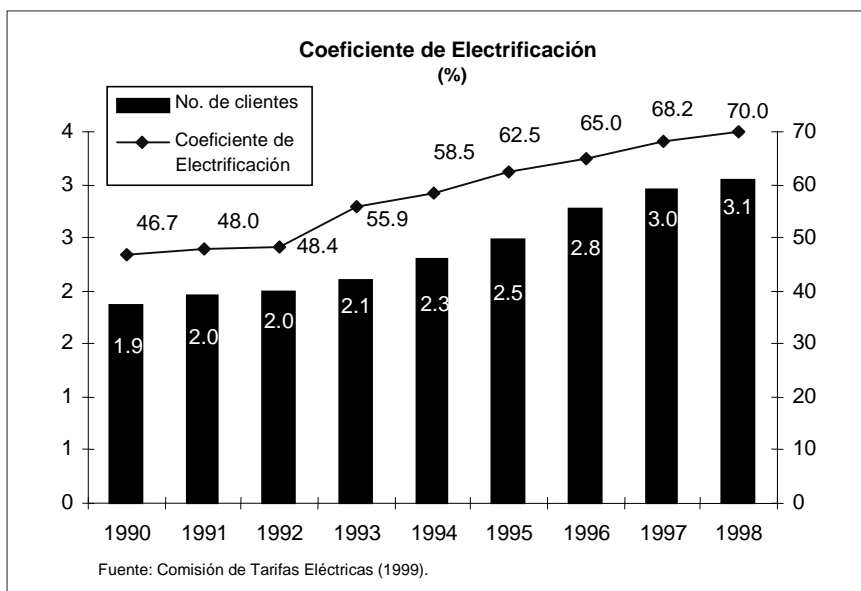
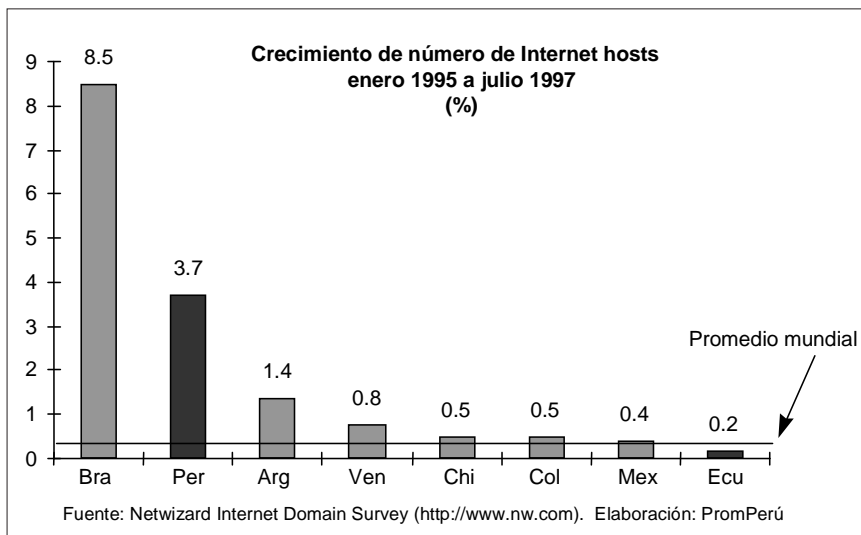


(ii) **Acceso a medios de información.** El acceso de los peruanos a medios de información y comunicación, elemental para facilitar las transacciones entre los agentes económicos y fundamental en la integración de mayores sectores a la economía de mercado, es también creciente en el Perú contemporáneo. La privatización de las empresas estatales de telecomunicaciones permitió duplicar el acceso de la población a teléfonos de 11.2% en 1991 a 23.1% en 1997.

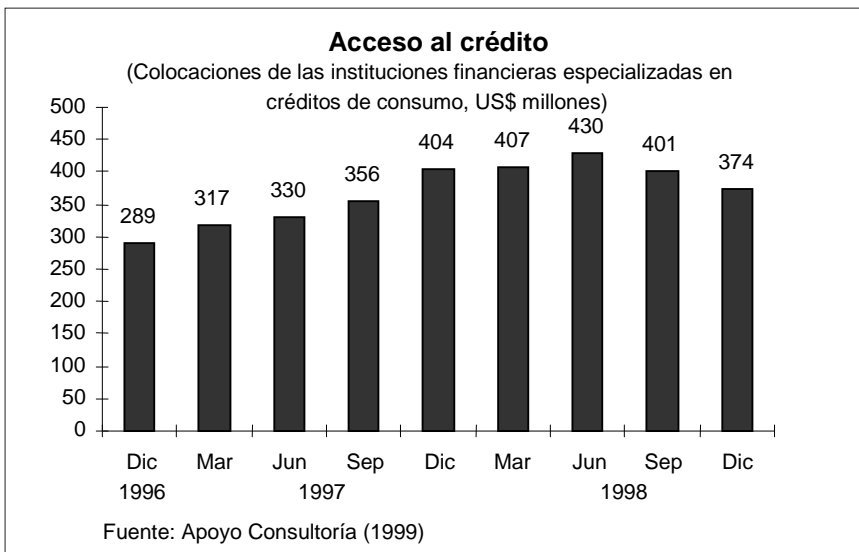
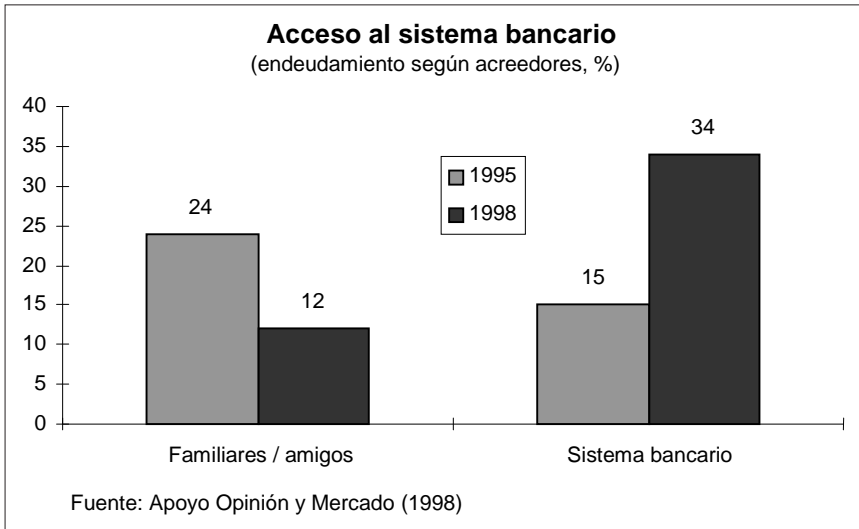


El Perú está cada vez más comunicado, lo cual facilita una mejor y mayor conexión con el mundo. Esta evolución es favorecida por un aumento de la infraestructura eléctrica.

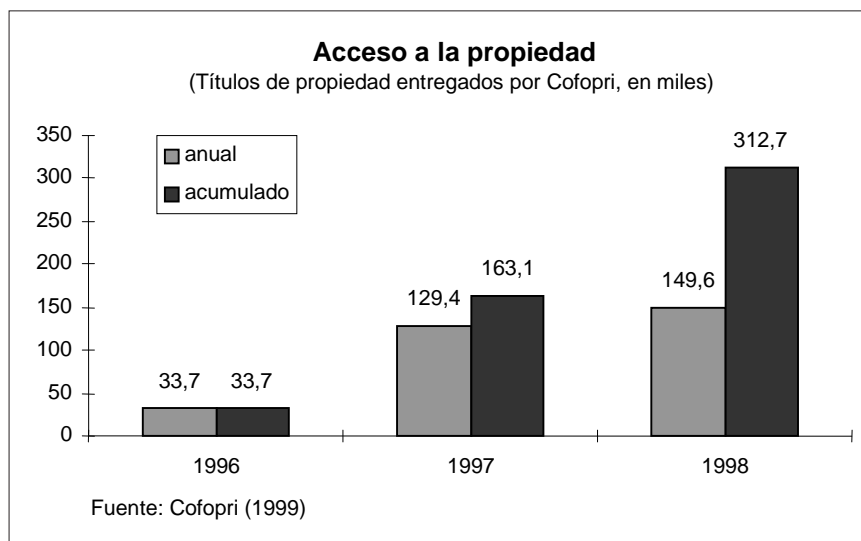




**(iii) Acceso al sistema financiero.** A lo largo de la década de 1990, en el Perú se amplió el acceso de la población al sistema financiero y más personas participan hoy en la canalización de recursos de ahorristas a inversionistas a través del sistema bancario. El crédito bancario –reducido a su mínima expresión durante los años de alta inflación– ha reaparecido y se oferta en diversas modalidades. En 1995, el 24% de los peruanos se endeudaba con familiares o amigos, y sólo el 15 % acudía al sistema bancario; en 1998, dichos porcentajes se ha invertido: el 34% accede al crédito bancario, y el porcentaje que solo acude a familiares o amigos se ha reducido a 12%. Este hecho también se refleja en la colocación de créditos de consumo en el sistema financiero, que aumentaron de US\$ 289 millones a más de US\$ 400 millones entre 1996 y 1998.



(iv) **Más propietarios.** El desarrollo de una creciente base de propietarios es el factor que explica el aumento del acceso al crédito. El Perú tradicionalmente ha sido un país de pequeños propietarios. La mayoría de los peruanos -aún los más pobres- son propietarios de los terrenos y viviendas que habitan -que suelen, además albergar pequeños negocios. Sin embargo, es frecuente que estas propiedades lo sean solamente en factor y no de jure, lo que impide su uso como garantía patrimonial en la concesión de créditos. En los últimos años el Estado ha desarrollado un programa de titulación orientado a la formalización de estas propiedades; así entre 1996 y 1998, la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) entregó más de 300 mil títulos de propiedad -ampliando el potencial de acceso al crédito para los sectores emergentes de la población-.



(v) **Más inversionistas.** El proceso de transferencia de empresas públicas al sector privado es otro rasgo característico del Perú actual. El proceso de privatización incorporó a amplios sectores de la población: en total, más de 450 mil pequeños inversionistas participaron en este programa y hoy gozan de los beneficios del ahorro-inversión. El programa también amplió considerablemente la base de accionistas del país, familiarizando al público con este tipo de de operaciones y facilitando el potencial financiero bursátil de otras empresas en el futuro.

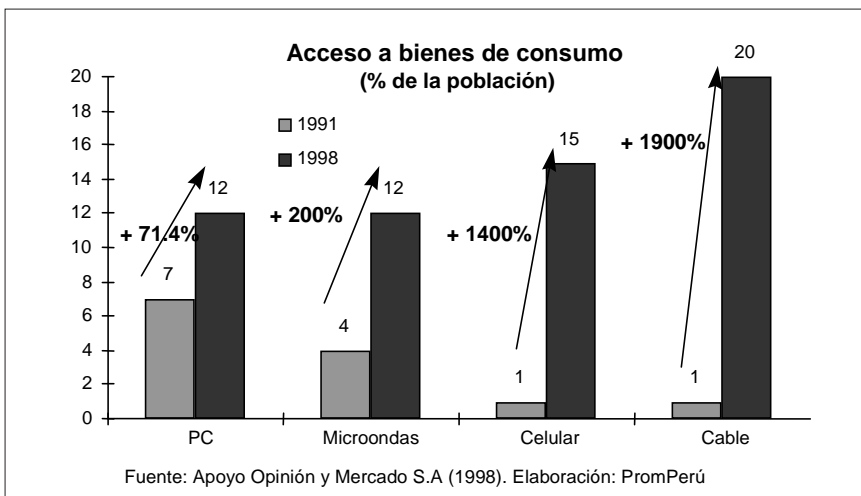
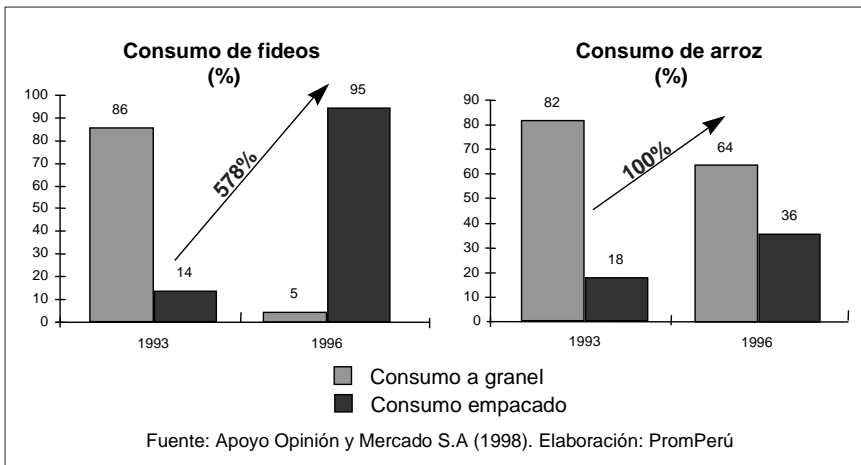
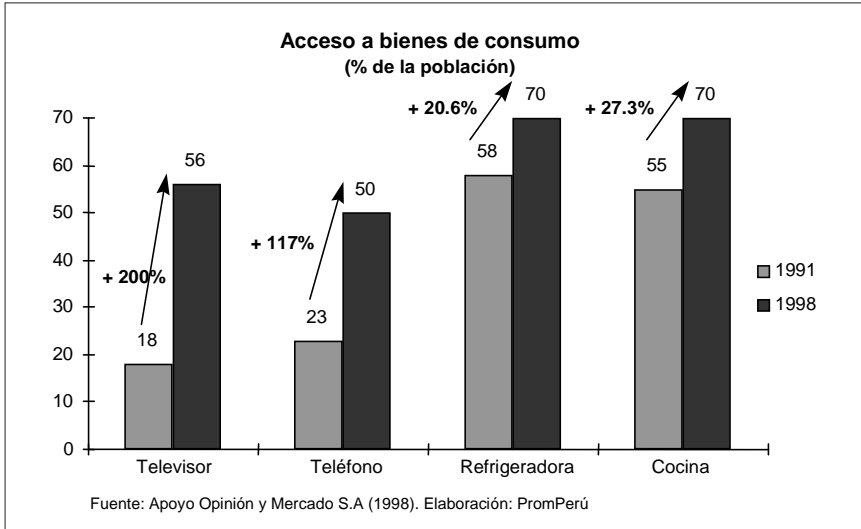
**Acceso a la propiedad**

(Número de inversionistas que participaron en el programa de participación ciudadana)

Cemento Norte Pacasmayo	Telefónica del Perú	Luz del Sur	Banco Continental	Total*
Dic 94	Jul-96	Nov-96	Jul-98	
18.319	262.018	149.354	44.279	<b>450.000</b>

\*Nota: El monto es un aproximado y menor a la suma de los 4 tramos, ya que existen inversionistas que han comprado acciones en más de una empresa.  
Fuente: Cepri Participación Ciudadana (1998).

(v) **Poder de consumo.** El poder adquisitivo ha aumentado para los bienes de consumo, y los consumidores peruanos son más exigentes, por lo que se pueden desarrollar interesantes mercados para nuevos productos.



### c. Empresarialidad

En el ámbito empresarial también hay cambios notorios. Los tiempos en que unas pocas familias – alguna vez llamados “los doce apóstoles”– dominaban el mundo de los negocios en el Perú pertenecen al pasado. Hoy, cuando la eficiencia y la creatividad para satisfacer la demanda de los consumidores determinan el éxito de una empresa, surgen nuevos grupos en un mercado local cada vez más dinámico.

#### Ranking de empresas

(Por ingresos anuales)

	1989	1997
1	✓ SPCC	Telefónica del Perú
2	✓ Backus & Johnston	✓ SPCC
3	Occidental Petroleum	Refinería La Pampilla
4	Empresa Naviera Santa	Banco de Crédito
5	Consorcio Distribuidor S.A.	Alicorp
6	IBM del Perú	Banco Continental
7	Industrias Pacocha	Banco Wiese
8	Cia. Nacional de Cerveza	✓ UCP, Backus & Johnston
9	Nicolini Hermanos S.A.	Edelnor
10	Indeco S.A.	E. Wong

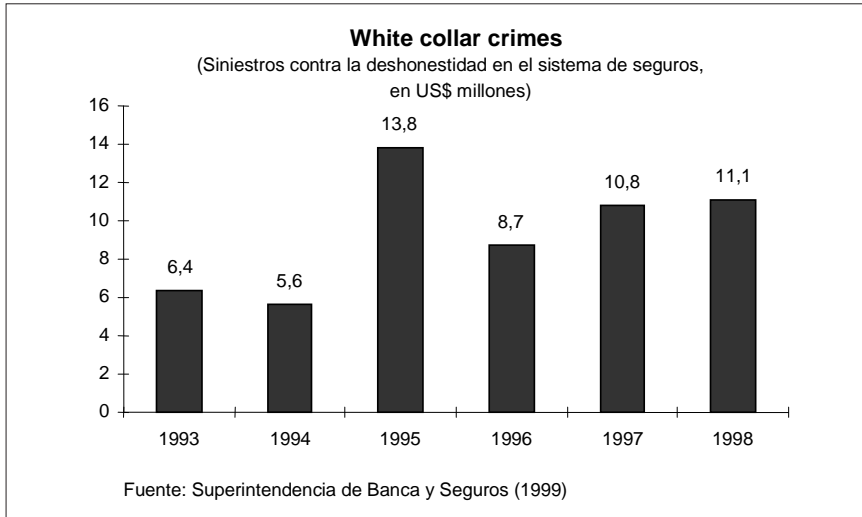
Fuente: Apoyo Comunicaciones S.A., Conasev

**(i) Nuevos grupos económicos.** Entre otros ejemplos se destacan el Grupo Gestión -que incorpora medios de prensa escrita y radial especializados en economía y negocios- o la cadena de supermercados E.Wong, que, fundada por hijos de inmigrantes chinos, compite ofreciendo estándares mundiales en calidad de productos y de servicios, lo que le valió conservar su liderazgo pese al ingreso al mercado de poderosos competidores internacionales. La cadena de *fast food* Bembo es otro buen ejemplo, cuya participación en el mercado supera a McDonald’s y Burger King y que ahora considera su expansión internacional.

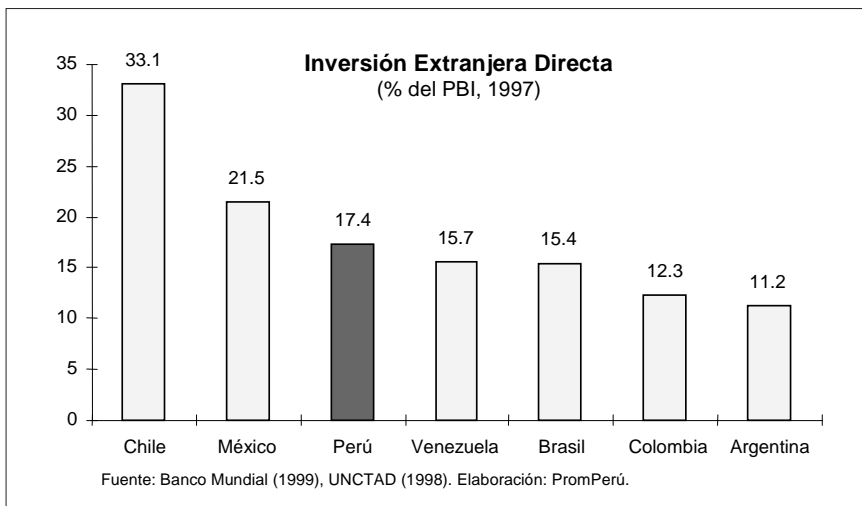
**(ii) Pymes.** Por otro lado, uno de los sectores más dinámicos de la economía peruana es la pequeña y microempresa (“Pymes”). Estas, frecuentemente creadas por inmigrantes que abandonaron el campo en busca de un futuro mejor, se caracterizan por su alta motivación y capacidad de superación. El sector de las Pymes ha desarrollado nuevos centros de actividad económica como Gamarra, un barrio de Lima que aglomera a miles de pequeños productores y comercializadores textiles.

**(iii) “Desfamiliarización” de las empresas.** Quizá sean los antiguos grupos familiares quienes más han acusado la presión de la competencia y algunos no han sido capaces de soportarla. Mayor éxito han tenido quienes tuvieron la visión necesaria para “desfamiliarizar” sus conglomerados. Es el caso del Banco Wiese, en proceso de fusión con el Banco Lima/Sudameris del grupo de la Banca Commerciale Italiana, donde la familia Wiese renuncia a una presencia institucionalizada en la gerencia. O el caso de Inca Kola, que planifica su lanzamiento internacional en sociedad con la Coca Cola, para lo cual la familia Lindley debió reasignar gran parte del control sobre la empresa que fundó.

Pero no todos los empresarios y familias tradicionales han sido capaces de responder a los desafíos de la competitividad. Quizas, acostumbrados a un mundo regulado por prebendas y privilegios, algunos buscaron salir adelante por otros medios. No es casualidad que el monto de siniestros por deshonestidad en el sistema de seguros se duplicó desde la primera mitad de la década y que en “White Collar Crimes” se vieran implicados hijos de empresarios otrora muy poderosos.

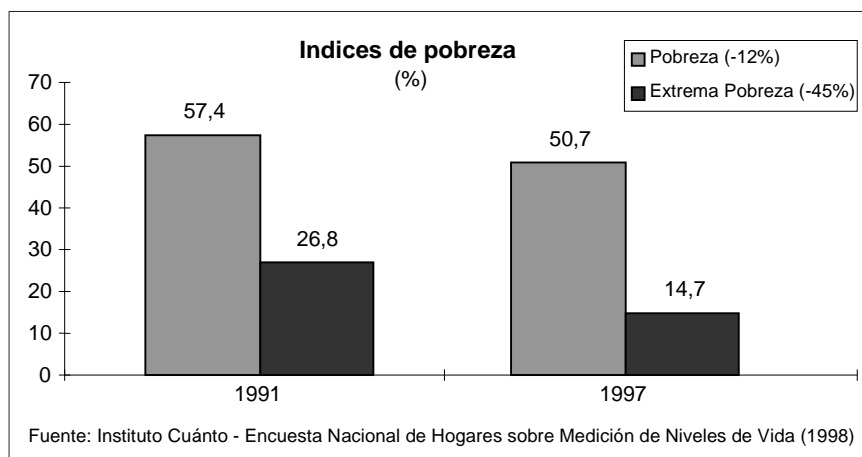


**(iii) Inversión extranjera.** Un marco legal estable que brinda seguridad reconocida internacionalmente para la inversión extranjera y tratamiento igualitario entre inversionistas nacionales y extranjeros ha convertido al Perú en uno de los países latinoamericanos que, en relación a su PBI, más inversión extranjera directa reciben.

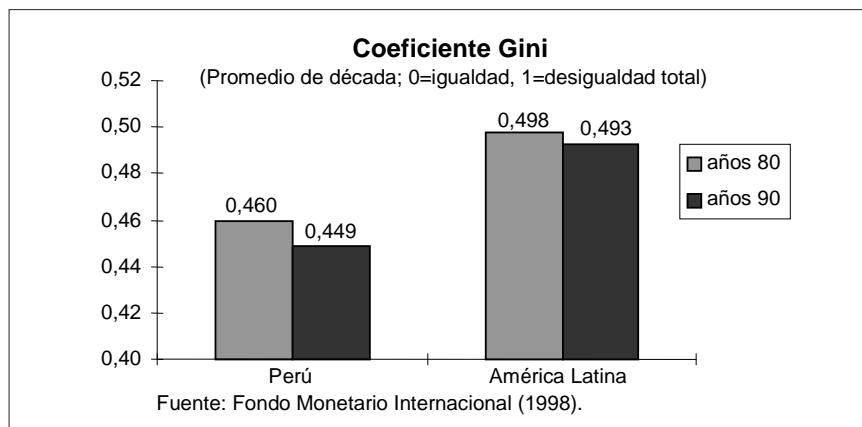


#### d. Reducción de la pobreza

Como se puede constatar, el sistema económico introducido en la presente década ha permitido ampliar las opciones de los peruanos. Y la posibilidad de participar en la economía nacional en condiciones de igualdad también ha contribuido a disminuir el nivel de desigualdad respecto a ingresos y consumo en el país. El índice de pobreza se redujo de 57.4% de la población en 1991 a 50.7% en 1997. La reducción de la extrema pobreza fue aún más significante: entre 1991 y 1997, la pobreza extrema decreció de 27% a 14.7%.



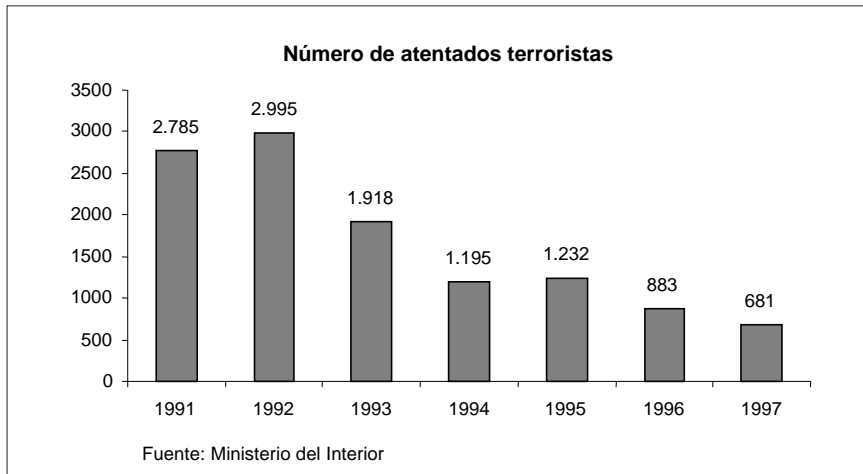
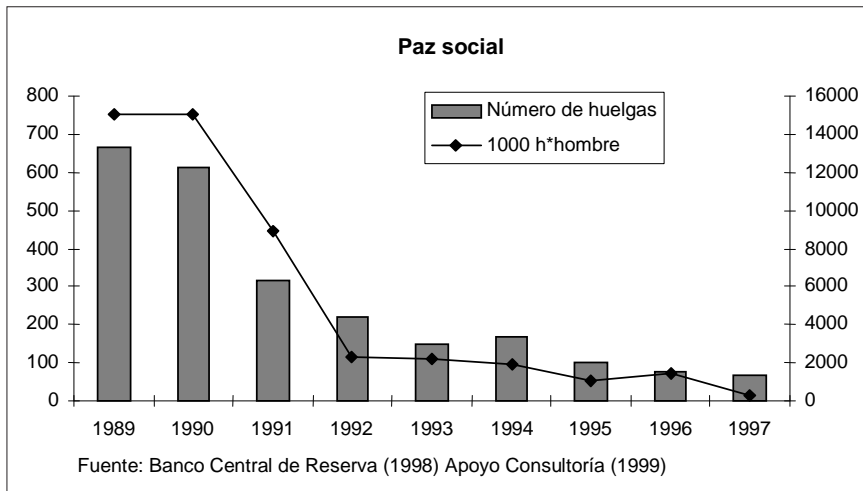
La disminución de la desigualdad entre los peruanos también se refleja en el coeficiente Gini -que mide la desigualdad en una escala entre 0 (igualdad total) y 1 (desigualdad total)-. Este indicador para el Perú mejoró de un promedio de 0.460 en los años ochenta a 0.449 en la presente década. La comparación con la región es favorable para el Perú, tanto en términos absolutos como relativos (en América Latina, el Gini disminuyó de 0.498 en los años ochenta a 0.493 en los noventa).<sup>3</sup>



3. Fondo Monetario Internacional, "Perú: Selected Issues", *Staff Country Report* No. 98/97, September 1998.

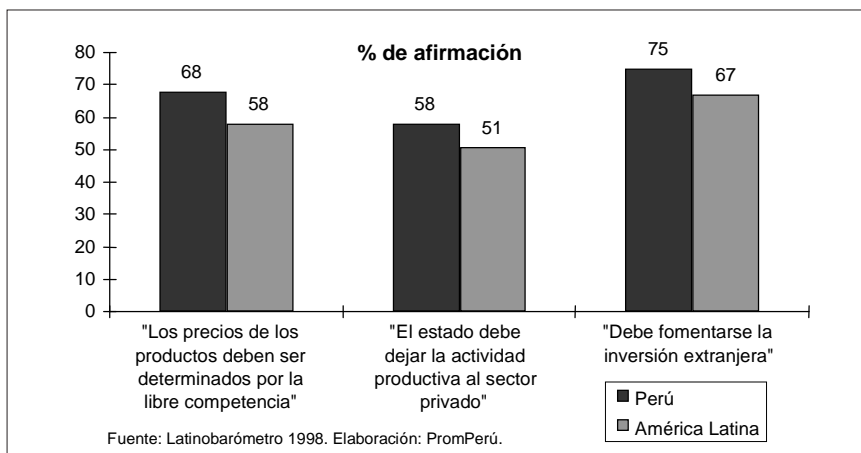
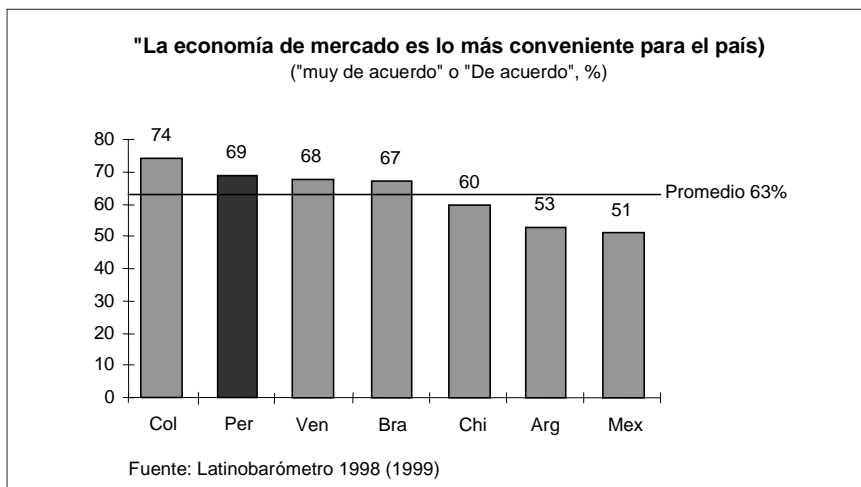
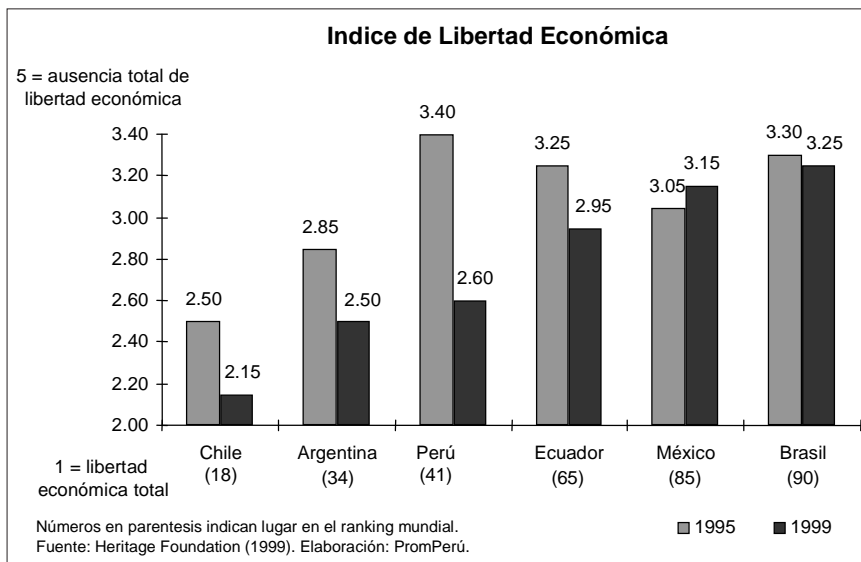
Los mayores ingresos de la población en combinación con la disponibilidad de una mayor variedad de productos a menores precios han hecho que sectores cada vez más amplios ahora tengan acceso a bienes de consumo antes reservados para una pequeña elite.

**e. Paz social.** Consecuentemente, las diferencias entre los grupos sociales vienen aliviándose. Todo ello se refleja en una considerable disminución de atentados terroristas y del número de huelgas. Desde 1989, año que presenció 667 huelgas a nivel nacional, este último se redujo a la décima parte (66 en 1997).



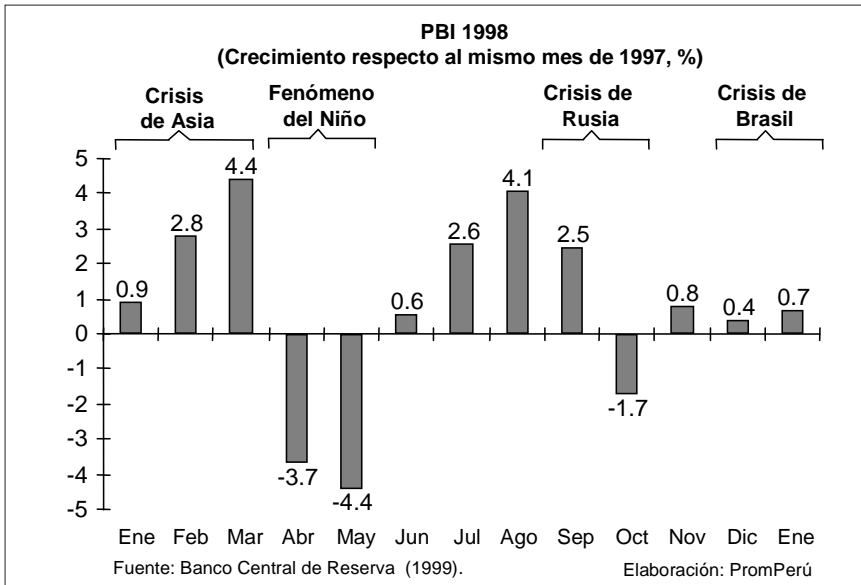
**f. Aprobación del “modelo económico”**

La encuesta Latinobarómetro 1998 revela que el Perú es uno de los países de la región con mayor consenso en torno a la economía social de mercado. El avance del Perú hacia una auténtica economía de mercado es reconocido internacionalmente y cuenta con el apoyo de la población, lo cual demuestra la consolidación y viabilidad de la estrategia peruana en el largo plazo.

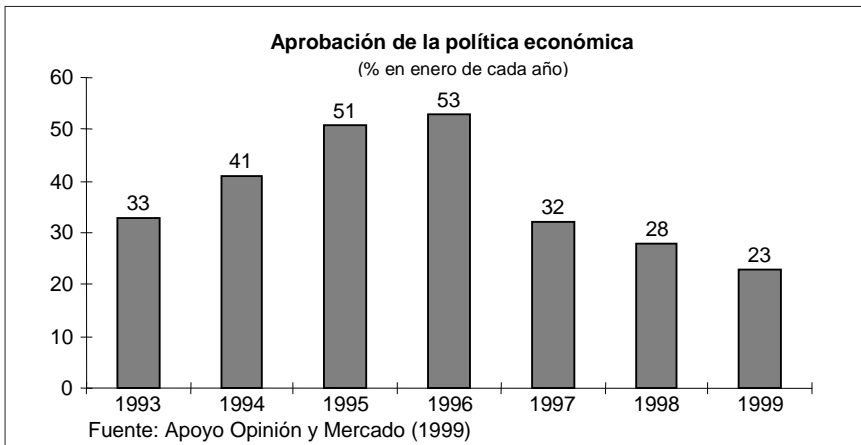


## 2. Descontento y críticas al “modelo económico”

A pesar de estos resultados, en el contexto de una sucesión de crisis externas que han afectado a la economía peruana (aunque relativamente menos que a otras economías emergentes) desde hace algún tiempo la opinión pública peruana viene cuestionando el “modelo” y se ha iniciado una discusión sobre la necesidad de modificarlo. “Si la economía está tan bien, por qué yo estoy tan mal?” titulaba en el año pasado la revista Caretas, y parecía expresar con ello el sentimiento de la gente. Las crisis del Asia, Rusia y Brasil sumadas a los desastrosos efectos del Fenómeno del Niño, interrumpieron el dinámico crecimiento de la economía peruana y deprimieron el consumo interno.


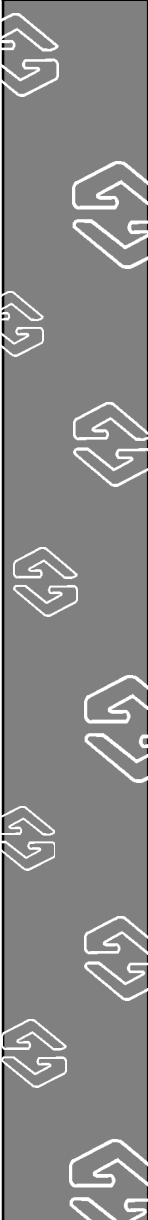


Así, la aprobación de la política económica se ha reducido de más de 50% a mediados de la década hasta alrededor de 20% en la actualidad.



Junio de 1999

## Apéndice B



### **DISCRIMINATION IN ESTABLISHMENTS OPEN TO THE PUBLIC?**

With reference to leisure-time centers open to the public, such as discos, pubs, bars, casinos, restaurants and other similar establishments, INDECOPi would like to inform the public of the following points:

- Establishments open to the public must give consumers access to the services offered under conditions of equality for all, without discrimination.
- Such establishments may restrict the entry of the public only in the following cases: (a) in the case of private associations or clubs where, in keeping with the constitutional right to association, the entry of members only is permitted; and (b) when the establishment reserves the right to admission. In both cases, the establishments must display in a clearly visible place the reason or justification for this restriction.
- Valid restrictions are those referring to age (“over 18 years of age”), attire (“ties to be worn”), state of sobriety, and other similar conditions; providing that they are applied objectively and consistently, without any discrimination on grounds of race, socioeconomic condition or others in violation of citizens’ rights.

Practices which arbitrarily restrict the entry to public establishments, based on discriminatory criteria are in violation of the Law for the Protection of the Consumer, and can be punished with fines of up to 100 Tax Units and/or closure of the establishment.

**Discrimination reduces both the consumer’s options and the company’s capacity to compete.**

April 19, 1998

## Apéndice C

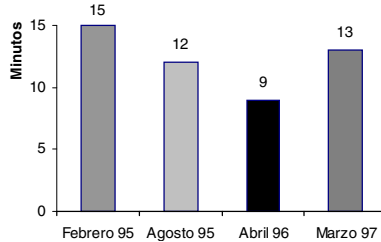


**"BANK-LINE-METER"**

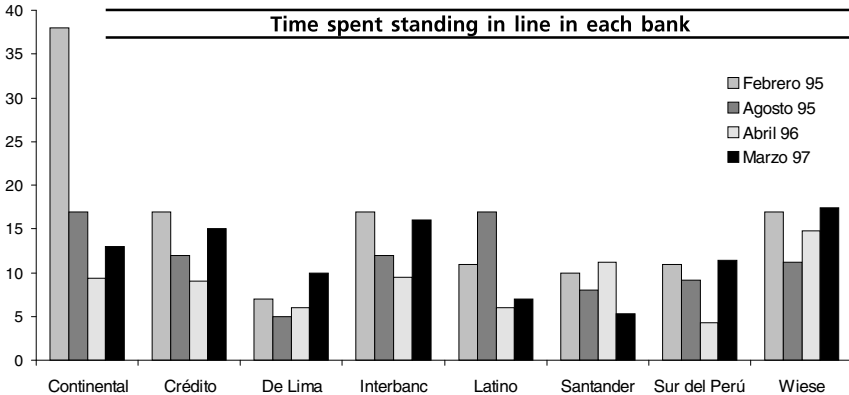
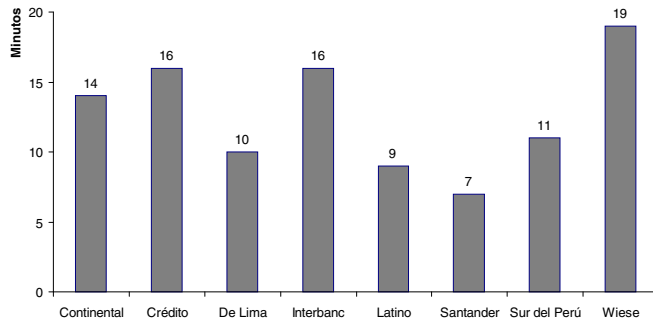
**Informed,  
we move forward**

INDECOPI is pleased to make available to the general public the latest study carried out on the average time that the user has to wait in line to be attended to in some bank branches. The results of three previously published assessments are also presented, so that the user may compare and make a better decision, since a well-informed consumer promotes quality and efficiency in an enterprise.

### Average for the sector



### Measurement March '97



Prepared by INDECOPI / Source: APOYO, OPINION Y MERCADO S.A. The studies were conducted in Avenida Larco, except for Banco Wiese, whose branch assessed is on Avenida Diagonal. For the selection of the banks, the statistics supplied by the Superintendency of Banking and Insurance were taken into account. In the case of Banco Santander, at the time of the first two evaluations, it was a branch of Banco Mercantil. The contents of this chart do not guarantee or certify the quality or efficiency of the banks included in the study.

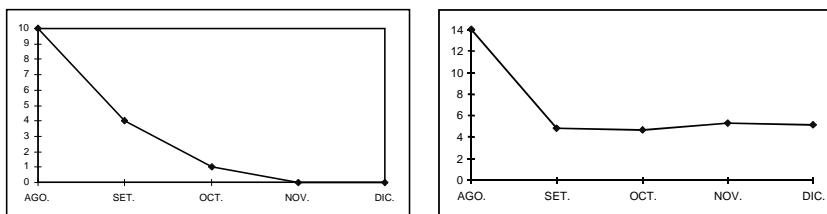
Good information. Good selection

## Apéndice D



In August 1995, national airlines cancelled ten flights and the delays in departures of their flights from Lima's International Airport Jorge Chavez showed a monthly average of 15 minutes. In September, Peru's leading newspapers published the airlines' punctuality ranking. In November and December no flights were cancelled, and delays dropped to an average of 5 minutes, some companies even attaining averages of less than 2 minutes. After six months, and in light of the good results, Peruvians can say: "We are making progress!"

### Evolution of cancellations and delays in all the airlines



Source: MTC; Prepared by: INDECOPI \*Does not include Aerocóndor or Transportes Aéreos Andahuaylas because they were not assessed during the entire period.

### Average delays per airline

	Aero Continente	Aerocóndor	Faucett	Expreso Aéreo	Imperial Air	Aeroperú	Americana de Aviación	Trans Aéreas Andahuaylas
<b>Agosto</b>	3,54%	4,31% *	7,89%	17,23%	19,86%	10,92%	24,43%	54,88% *
<b>Diciembre</b>	1,74%	1,77%	3,09%	3,51%	5,96%	6,09%	10,58%	68,89%

Source: MTC; Prepared by: INDECOPI \* Figure for October, the first month that this company was assessed.

We would like to emphasize the encouraging reaction of the airlines, which made a great effort to improve their services. Users can now rely on a more punctual service and have access to accurate information on which to base their decisions. This is an example of how supplying timely information to the public stimulates a competitive market which, in turn, protects the consumers' rights.

January 1996

Well-informed consumers make the market work better because they stimulate entrepreneurial quality and efficiency!

## Apéndice E



**To the users of  
national road  
transportation services**

**Informed,  
we move forward**

With reference to transportation companies authorized by MTC to operate different routes throughout the country, INDECOPI and the Ministry of Transport are pleased to publish the following index of accidents and penalties imposed between March 1995 and February 1996, for the information of the users of road transportation services.

Companies with a high rate of accidents and penalties	Final score	Previous assessment	
		Score	Position
1 Expreso Molina Unión E.I.R.L.	373,3	377,8	1
2 Expreso Huamanga S.A.	320,0	-	-
3 CIVA - Miguel Segundo Cloda Vásquez	276,3	205,5	6
4 Costeño S.R.Ltda.	223,3	223,3	4
5 Expreso Lobato S.A.	170,0	170,0	7
6 Expreso Huallaga S.R.Ltda.	163,3	73,3	12
7 Carrillo S.C.R.Ltda.	144,6	219,2	5
8 Abel Flores C.P.L. (*)	135,0	-	-
9 San Cristobal de Huancayo S.A.	129,0	129,0	8
10 Movilidad Turística S.A. Móvil Tours (*)	115,0	-	-
11 Paradise Tours S.R.L.	112,0	54,0	15

Companies with a high rate of accidents and penalties	Final score	Previous assessment	
		Score	Position
12 Turismo Valderrama S.R.Ltda. (*)	90,0	-	-
13 Marino Tours S.R.L. "Mar Tours" (*)	75,0	75,0	10
14 Turismo Cruz de Chalpón S.C.R.L. (*)	67,5	15,0	14
15 Carhuamayo S.A. (*)	52,9	0,5	72
16 Sidi Tours S.I.R.L. (*)	51,3	51,3	16
17 Expreso Chinchano S.A.	50,5	50,5	17
18 Angelitos Negros Canazas Hnos SCRL (*)	46,4	48,4	19
19 Turismo Crisolito S.C.R.L. (*)	42,9	88,6	9
20 Expreso Oropesa Huancavelica S.A. (*)	36,7	36,7	20
21 Estrella Polar S.A. (*)	33,8	70,0	13
22 Palacios E.I.R.L.	31,8	31,8	22
23 Expreso Cajamarca S.A. (*)	31,2	31,2	23
24 Fano S.C.R.Ltda.	30,0	13,9	32
25 Expreso Yauyos S.R.L.	27,1	27,1	25
26 Turismo Expreso Latinoamericano E.I.R.L.	23,3	23,3	27
27 LIISA-Lima Interprovi.deTransp.S.A.(*)	22,9	22,9	28
28 Expreso Turismo Tacna Intl S.R.Ltda.	17,3	36,4	21
29 Turismo Chimbote S.A. (*)	16,8	16,8	30
30 Soyuz S.A. (*)	15,0	15,0	31
31 Paz S.A. (*)	13,9	13,9	33
32 Rodríguez E.I.R.Ltda.	13,3	3,3	21
33 Rogger E.I.R.Ltda.	13,3	3,3	52
34 Servicio Regional Sur Medio S.A.	12,9	12,9	34
35 Coop.de Transporte Perú Ltda. 242 (*)	12,5	12,5	35
36 América S.A. (*)	10,3	9,7	38

The contents of the above table do not guarantee or certify the quality or efficiency of the service offered by the land transportation companies; they are simply for user information. This table was prepared using the following points system: penalty according to the seriousness of the offense (scoring 1 to 50 points), accident (50 points), each death resulting from accident (100 points), each injured person (10 points). These points were added and multiplied by the factor resulting from dividing the number of penalties by the number of units in the company's fleet.

Companies with a high rate of accidents and penalties	Final score	Previous assessment	
		Score	Position
37 Espinosa E.I.R.L.	10,0	10,0	36
38 Guafalupe E.I.R.Ltda	10,0	10,0	37
39 Jara Continental Tours S.A.	8,6	2,9	55
40 Expreso Real Tours S.A.	6,7	6,7	41
41 De Pasajeros y Carga Cavasa S.R.Ltda	5,0	-	-
42 Huanca E.I.R.L.	5,0	5,0	43
43 San Antonio de Padua	5,0	5,0	45
44 Turismo Mantaro S.R.Ltda TUMASA	5,0	20,0	29
45 Turismo San Martín de Porres S.A.	5,0	-	-
46 La Marginal S.A. (Transmar) (*)	4,3	29,1	24
47 Expreso Sudamericano S.A.	3,8	3,8	47
48 Arellano S.A.	3,3	-	-
49 El Oriental S.A.(ETOSA)	3,3	3,3	49
50 Chiclayo Express S.C.R.L. (*)	3,1	3,1	53
51 Ave Fénix S.A. (*)	3,0	3,0	54
52 Unidos del Centro S.A. (*)	2,8	2,8	56
53 Expreso Continental S.A. (*)	2,7	1,1	67
54 Cia. Obregón & Alva S.R.Ltda.	2,5	2,5	57
55 Huaynate S.A.	2,5	290,0	2
56 Mendoza S.R.Ltda.	2,5	5,0	44
57 Expreso Internacional Ormeño S.A. (*)	2,5	2,5	49
58 San Martín de Porres S.A: (*)	2,3	-	-
59 Hidalgo S.A.	2,2	-	-
60 Centro Andino S.A.	2,0	8,0	39
61 Expreso Cuzco S.A.	2,0	2,0	62
62 Expreso Medina S.R.Ltda.	2,0	2,0	63
63 Transporte y Turismo sur Pacifico S.A.	2,0	8,0	40
64 Los Andes S.A. (*)	1,7	4,1	46
65 Expreso Moderno E.I.R.Ltda.	1,7	-	-
66 Expreso Presidencial Carhuamayo S.A.	1,7	1,7	65
67 Expreso Huancavelica S.A. (*)	1,4	267,1	3
68 Transporte y Turismo Perú S.A.	1,3	-	-
69 Expreso El Cóndor S.A.	1,1	-	-
70 La Perla del Oriente S.A.	1,1	-	-
71 Quintana Hermanos S.C.R.L.	0,9	0,9	68
72 Salazar E.I.R.L. (ETRANSA) (*)	0,7	27,1	26
73 Moquegua E.I.R.L.	0,6	0,6	69
74 Turístico Olano S.A.	0,4	0,4	73
75 Flores Hermanos S.C.R.Ltda.	0,1	0,5	71
76 Expreso Cruz del Sur S.A.	0,1	0,1	77
77 Turismo Expreso Pullman S.A. (TEPSA)	0,1	0,1	78

Source: MTC; Prepared by: INDECOPI. Further information may be obtained from either of these institutions.

\*Accident in process of evaluation / no police record.

**Companies not mentioned in the above index are those for which no accidents or penalties were recorded during the period of assessment.**

## Apéndice F



**To encourage consumers to compare the prices and quality of the products and services they acquire, we are pleased to supply the following information:**

1. You can choose among different alternatives in medicines. There are usually several options in terms of price, brand, and quality. One option is that of generic medicine, which is a pharmaceutical product sold under the name of the active principle of the medicine, and authorized by the World Health Organization (WHO).
2. Under the terms of the General Health Law, doctors are obliged to inform their patients about the alternatives which, without placing your health at risk in any way, enable you to choose among the various medicines available which are appropriate for your health problem. This is why, when you are given a prescription, you should ask the doctor what alternatives you have, and what the generic name of the prescribed medicine is.
3. Finding out about the different alternatives is the first step toward making a good choice. By way of example, the following chart shows some anti-inflammatory alternatives which all contain the same active principle, naproxene (275 mg.), and which range in price from S/0,50 to S/2,50 per tablet.

	Aflamax	Apo naproxeno	Apronax	Complement	Doprox	Flamoxen	Flonax	Iraxen	Naledyn	Neoflam	Naprosyn	Naproxeno	Prixidol	Uniflam	Wintr
Lowest (S/.)	0,70	0,50	0,80	0,80	0,70	0,80	0,80	0,50	0,70	0,50	0,50	0,61	0,60	0,60	0,70
Highest (S/.)	2,30	1,30	2,30	2,00	1,50	1,40	2,30	2,50	1,30	1,50	2,50	1,40	2,00	2,40	1,10

*Source:* INDECOPI and DIGEMID. The brands and net prices are referential, and were taken from a sample of 205 pharmacies and drugstores in 15 districts of Metropolitan Lima, between March 29 and 31, 1999.

4. INDECOPI and the Ministry of Health are at your entire disposal. You may contact us from Monday to Sunday, 24 hours a day, by calling our customer service switchboards: DIGEMID 949-4386 or INDECOPI 224-7777 if you are in Lima; or by calling 800-4-4040 from other parts of the country.

**Make use of your right to choose! It's good for your health and for your pocket!**

## Apéndice G

 <b>indecopi</b>	<b>MarketRanking</b> <b>"Ambulanza" Program</b> <b>Accurate scales in markets</b>	<b>Informed,</b> <b>we move forward</b>
---	---	--

INDECOPI is pleased to place at the disposal of the public the result of the "Ambulanza" Program, which verifies the weight of the scales used in the markets of Metropolitan Lima, so that the consumer will be able to make comparisons and, consequently, make a better decision. A well-informed consumer promotes quality and efficiency in an enterprise.

<b>Result of evaluation</b> <b>(Percentage of all weighing effected)</b>	<b>Results most to the disadvantage</b> <b>of the consumer</b>
To the disadvantage of the consumer	47%
Accurate weight	8%
In favor of the consumer	45%

<b>Results most to the disadvantage</b> <b>of the consumer</b>	Percentage	<b>Results most to the disadvantage</b> <b>of the consumer</b>	Percentage
Cereals	25%	Eggs	7%
Meat	24%	Sugar	5%
Vegetables	19%	Fish	2%
Fruit	15%	Others	3%

<b>Market Ranking</b> <b>(the first six in each case)</b>		
<b>Weight to the disadvantage</b> <b>of the consumer</b>	<b>Accurate weight</b>	<b>Weight in favor</b> <b>of the consumer</b>
Huáscar (S.J. de Lurigancho)	Matute (La Victoria)	Mercado 1 (Surquillo)
J. Velasco A. (V. El Salvador)	Nosiglia (Breña)	Municipal (Miraflores)
Riva Aguero (El Agustino)	Risso 2 (Lince)	Mercado 2 (Surquillo)
Sta. Luzmila (Comas)	C.Cívico (S. Martín de Porres)	Municipal (Pueblo Libre)
Municipal N° 1 (Comas)	Tahuantinsuyo (Independencia)	Santa Rosa (San Luis)
El Bosque (S.J. de Lurigancho)	Risso 1 (Lince)	Bolívar (Pueblo Libre)

*Source:* Programa Ambulanza of INDECOPI's Control Unit. June 1996 - February 1997. Data based on 9,376 weighings in 82 markets of Metropolitan Lima. Average weighings per market: 114. The surprise verification visits do not include supermarkets.

Traders, remember that a satisfied consumer is your best advertisement. That way, nobody loses!

The "Ambulanza" Program is a free service which educates both consumers and traders. It seeks to train consumers to insist on their rights and make their complaints directly to the trader; and to let traders know that today we have consumers who are more alert and more demanding in their purchases. The program does not impose penalties on anybody, because the worst penalty for the trader is when the consumer stops buying from him/her.

Lima, March 1997	Good information. Good selection.
------------------	-----------------------------------