

LA ECONOMÍA EN TIEMPOS DE PANDEMIA: ORIGEN, REACCIONES Y RESPUESTAS

Germán Alarco Tosoni
Toribio (Bícut) Sanchium



OtraMirada

**LA ECONOMÍA EN TIEMPOS DE PANDEMIA: ORIGEN,
REACCIONES Y RESPUESTAS**

ISBN: 978-612-48005-9-7

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2023-04723

**Germán Alarco Tosoni
Toribio (Bícut) Sanchium**

**Otra Mirada
José Pardo 741, 4° piso Miraflores - Lima
Teléfono: 445 6834
Correo: otramiradaperu@gmail.com**

**Editado en el Perú
Otra Mirada, José Pardo 741, 4° piso Miraflores - Lima**

Primera edición digital, junio de 2023

**Libro electrónico disponible en
www.otramirada.pe**

Diseño y diagramación:
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Breña

A Luis Bambarén, SJ
Manuel Dammert
Julio Gamero
Javier Lajo
Santiago Manuín
Eduardo Mindreau
Javier Neves
Francisco Soberón
Luis Revoredo
Renzo Rossini
Carlos Tapia

(...)

580 médicos peruanos fallecidos
178 enfermeras peruanas fallecidas
A los policías y militares fallecidos
A los sacerdotes, monjas y hermanas fallecidos
A los otros casi 300,000 fallecidos en el Perú entre 2020 a 2022
Para que sus muertes no hayan sido en vano

CONTENIDO

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS 14

INTRODUCCIÓN 20

ESTADÍSTICAS BÁSICAS 26

I. DIAGNÓSTICOS

1. EL ORIGEN 39

1.1. Coronavirus y granjas industriales. Nuggets y murciélagos: cómo cocinamos las pandemias de hoy 40

1.2. ¿La geopolítica cambiante del coronavirus y la caída del neoliberalismo? 46

1.3. Liberalismo desenfrenado y pandemia: la encrucijada entre el tecno autoritarismo y una nueva organización social 52

1.4. Desigualdades como origen y resultado de la pandemia del covid-19: análisis y propuestas 59

2. REACCIONES INICIALES 65

2.1. Covid-19: ¿amortiguador o detonante? 66

2.2. Covid-19: Impactos económicos internos 68

2.3. Evitar colapso sanitario 71

2.4. Medidas económicas ante el Covid-19 73

2.5. Escenarios económicos 2020 77

2.6.	Simulación de impactos y respuesta fiscal ante el Covid-19	79
3.	IMPACTOS Y REACCIONES GENERALES	82
3.1.	Estrategia de reactivación económica luego del Covid-19	86
3.2.	Desglobalización y ralentización económica después del Covid-19	89
3.3.	Lecciones y retos para el Perú luego del Covid-19	94
3.4.	¿Hacia una transición Post Neoliberal?	99
3.5.	Impactos de la economía internacional en el Perú post Covid-19	105
3.6.	Errores, omisiones y propuestas económicas en tiempos del Covid-19	112
3.7.	Algunas propuestas para salvar el capitalismo en tiempos del Covid-19	117
3.8.	¿Política económica de la transición peruana en tiempos del Covid-19?	123
3.9.	Atender urgencias, problemas regulatorios y retos estructurales desde el primer día	130
3.10.	Implantar la urgente recuperación transformadora para el Perú	136
3.11.	¿Riesgos globales para el corto, mediano y largo plazo en la post pandemia?	143
3.12.	Mapa de riesgos mundial, regional y del Perú 2022-2032	149
3.13.	Informe sobre la Desigualdad Global 2022: objetivo, estructura y resumen ejecutivo	155
3.14.	Evolución de la pobreza monetaria 2010-2021: diagnóstico y comentarios	162
3.15.	Banco Mundial: Aumenta el riesgo de una estancación global	169
3.16.	Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿Cómo enfrentar esta nueva crisis?	174

4.	RESPUESTAS ESPECÍFICAS	181
4.1.	Los sistemas de pensiones y el Covid-19	186
4.2.	China-Perú: ¿una relación comercial y de inversiones del siglo XIX?	190
4.3.	Cambiar prioridades y corregir el PBI en tiempos del Covid-19	197
4.4.	Brechas en salubridad del neoliberalismo peruano en perspectiva comparada	204
4.5.	Caída de la ocupación y recuperación precaria en tiempos de pandemia	210
4.6.	Asociatividad, conglomerados industriales, agro y econgocios en la post pandemia	215
4.7.	Futuro del trabajo: habilidades y desafíos para la educación universitaria	222
4.8.	Comentarios técnicos, ceguera cognitiva, juicios de valor e intereses en tiempos electorales y de pandemia	228
4.9.	Perú Libre: plan de gobierno en lo económico y social en tiempos de pandemia	234
4.10.	Perú al Bicentenario sin Corrupción: aportes y comentarios en lo económico	241
4.11.	Especulación y resultados electorales: ¿ganadores y perdedores?	247
4.12.	Desafíos en el mercado laboral: ¿cómo recuperar y generar empleos de mejor calidad?	253
4.13.	Transitando hacia la economía circular: Oportunidades y pasos para América Latina	259
4.14.	¿Autonomía Constitucional de Indecopi para mejorar el bienestar de la Sociedad?	266
4.15.	Neoliberales negacionistas y ahistóricos en tiempos de pandemia	271
4.16.	Covid-19: Desempleo, desigualdad y precarización en el Perú 2020-2030	277
4.17.	Variedades de capitalismo y opciones de política en tiempos de crisis	283

4.18.	La nueva trampa del ingreso medio en América Latina (AL): Rentas fáciles sin élites schumpeterianas	288
4.19.	Agregación de valor en la producción de litio en el triángulo de la región: Argentina, Bolivia y Chile	294
5.	EXPERIENCIAS INTERNACIONALES	300
5.1.	Diagnósticos y propuestas económicas internacionales ante el Covid-19	305
5.2.	Biden: propuestas para la reconstrucción económica estadounidense 2021	312
5.3.	Bolivia: Fundamentos y propuestas económicas del nuevo gobierno	319
5.4.	CEPAL: Balance preliminar de las economías de América Latina en tiempos del Covid-19	326
5.5.	Plan de recuperación, transformación y resiliencia de la economía española para el mediano plazo	333
5.6.	Ecuador: Las propuestas de gobierno de Andrés Arauz en tiempos del Covid-19	339
5.7.	Panorama social en América Latina 2020 en tiempos del Covid-19	346
5.8.	Ley del Plan de Rescate Estadounidense 2021 frente al Covid-19	352
5.9.	Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe (ALC)	358
5.10.	Foro Económico Mundial (FEM): principales conclusiones 2022 y lecciones del covid-19 en la pospandemia	364
5.11.	Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina 2021: en busca de una recuperación resiliente y sostenible	370
5.12.	¿Cómo evitar una recesión global y los desafíos económicos del presente?: FMI y economistas principales en Davos-Suiza	376

5.13.	Impactos sociodemográficos de la pandemia del Covid-19 en América Latina y el Caribe (ALC): diagnóstico y propuestas	382
5.14.	Gustavo Petro: discurso de toma de posesión en la plaza Bolívar de Bogotá	388

II. PROPUESTAS

1.	CONSTRUIR CONSENSOS	395
1.1.	¿Ideología, consenso y modelo económico después del Covid-19?	401
1.2.	Pacto Perú en tiempos del Covid-19: ¿Acuerdo Nacional o Asamblea Constituyente?	406
1.3.	La CEPAL y el nuevo Consenso Latinoamericano frente a la crisis sanitaria y económica	412
1.4.	Fratelli Tutti para un nuevo consenso mundial post pandemia	418
1.5.	Chile: Nuevo consenso social y modificaciones constitucionales en la post pandemia	423
1.6.	Comisión Paniagua: propuestas de modificaciones constitucionales 2001	429
1.7.	Enseñanzas para el Perú 2021 de los pactos sociales al servicio del bienestar en América Latina	435
1.8.	Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad	441
1.9.	¿Hacia una reactivación transformadora eficaz, duradera y sostenible?	448
1.10.	¿Precondiciones para el crecimiento económico y viabilidad de una propuesta transformadora?	454
1.11.	Construir un futuro mejor: hacia un mundo pospandemia más justo según el FMI	460
1.12.	La crisis del Covid-19 y los problemas estructurales de América Latina: responder a la urgencia con una perspectiva de largo plazo	466

1.13.	Demandas prioritarias y propuestas para un Chile diferente: un ejemplo para el Perú	472
1.14.	Responsabilidad social empresarial y valor compartido en tiempos de pandemia	478
1.15.	Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas en tiempos del Covid-19	485
1.16.	Mensaje del Papa Francisco en el IV Encuentro Mundial de Movimientos Populares de Octubre 2021	491
1.17.	¿Qué es la economía? Una disciplina política para el mundo real post neoliberal	497
1.18.	Programa de Gobierno Chileno de Apruebo Dignidad con Gabriel Boric 2022-2026	503
1.19.	Chile Apoya: Plan de recuperación inclusiva de abril 2022	509
1.20.	Colombia Potencia Mundial de la Vida: Gustavo Petro 2022-2026	515
1.21.	Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina: producción, inclusión y sostenibilidad	520
2.	PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y ANÁLISIS PROSPECTIVO	527
2.1.	Opciones estratégicas y palabras clave para la transición económica en tiempos de pandemia	532
2.2.	Escenarios prospectivos internacionales para el 2022 frente a la pandemia	539
2.3.	América Latina: escenarios post pandemia y algunas propuestas	544
2.4.	XIV plan quinquenal para el desarrollo económico y social de la China 2021-2025	551
2.5.	Planes de gobierno desde la diversificación productiva, mayor equidad y transición ecológica	557

2.6.	Problemas del modelo económico, disrupciones y objetivos de una reactivación transformadora	564
2.7.	El día después de pasado mañana: enfrentar los retos del corto y mediano plazo	569
2.8.	El gran giro de América Latina: hacia una región democrática, sostenible, próspera e incluyente	576
2.9.	Planeamiento estratégico y gobierno en tiempos del bicentenario	582
2.10.	La coyuntura y la necesidad de perspectivas múltiples en el planeamiento estratégico	588
2.11.	Análisis prospectivo para la actual coyuntura de América Latina frente al covid-19	594
2.12.	Plan Francia 2030: Innovación, Reindustrialización y Transición Ecológica	600
2.13.	La agenda económica básica de CEPAL para América Latina 2022	606
2.14.	10 tesis para explicar la ineficacia de los gobiernos de América Latina y el Perú	612
2.15.	Sergio Bitar: Gobernanza anticipatoria y preguntas sobre el Chile que se viene	618
2.16.	Nuestros Futuros Chile 2050: una aplicación de metodologías de anticipación y priorización	624
2.17.	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN): Perú al 2050	630
2.18.	Directrices para el programa de reconstrucción y transformación de Brasil 2023-2026	636
3.	DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA	643
3.1.	Estrategia de diversificación y estructura productiva en tiempos del Covid-19	644
3.2.	Diversificación productiva y exportadora en el marco de la reactivación transformadora del Perú	651
3.3.	Política industrial, crecimiento económico e inserción internacional: comparación de países en América Latina	658

3.4.	México: políticas industriales para el aprovechamiento del T-MEC y las políticas expansivas en los Estados Unidos	664
3.5.	México en la fábrica de América del Norte y el nearshoring: enseñanzas para el Perú	669
4.	EMPLEO, POBREZA Y ELEVADA DESIGUALDAD	676
4.1.	Elevada desigualdad y tributación en tiempos convulsionados	679
4.2.	Redistribución del ingreso para el crecimiento económico en tiempos del Covid-19	685
4.3.	La crisis de la desigualdad: América Latina y el Caribe en la encrucijada	693
4.4.	El virus de la desigualdad en tiempos del Covid-19	698
4.5.	¿Cómo quedaría la economía del trabajo después de la pandemia del Covid-19?	705
4.6.	Recuperación estancada y divergencia en los mercados laborales entre las economías desarrolladas y en desarrollo	711
4.7.	OXFAM 2022: Las desigualdades matan, se requieren medidas para acabar con el aumento de las desigualdades por la Covid-19	716
4.8.	25 argumentos e interrogantes para reconocer la importancia del ajuste de la RMV	722
4.9.	Estrategia de desarrollo con redistribución del ingreso: mejora de salarios mínimos en México	728
4.10.	Modelo de desarrollo, precariedad laboral y nuevas desigualdades sociales en América Latina	734
4.11.	La igualdad en el centro del pensamiento de la CEPAL: Ideas, políticas y acciones en el período 2008-2022	739
5.	CAMBIO TECNOLÓGICO	746
5.1.	Cambio tecnológico, empleo y demanda ante el Covid-19	748

5.2.	Revolución digital, automatización e impactos sobre la ocupación en la post pandemia	754
5.3.	Política Nacional de Inteligencia Artificial de Chile en tiempos de pandemia	761
5.4.	Inteligencia Artificial (IA): sesgos, subjetividades, desigualdad automatizada, exclusión y colonialismo digital	767
5.5.	Derechos laborales: presente y futuro difícil con la inteligencia artificial (IA)	772
5.6.	El futuro del trabajo en América Latina: crisis, cambio tecnológico, control y disciplina laboral	778
5.7.	Estrategia Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo de Chile 2022	784
5.8.	La transformación del trabajo y el empleo en la era de la inteligencia artificial (IA): Análisis, ejemplos e interrogantes	790
6.	FINANZAS PÚBLICAS (TRIBUTOS Y FISCAL)	796
6.1.	Justicia tributaria y solidez fiscal frente al Covid-19	799
6.2.	Estadísticas tributarias en América Latina y el Covid-19	805
6.3.	Salud fiscal, paraísos tributarios y otras regulaciones ante el Covid-19	812
6.4.	Elementos para una reingeniería tributaria en el Perú	818
6.5.	Finanzas públicas y primeros anuncios económicos del Gobierno de Transición	825
6.6.	Estructura, panorama tributario y fiscal en América Latina y el Caribe	832
6.7.	Hiperfortunas y superricos: ¿por qué tiene sentido un impuesto al patrimonio?	839
6.8.	Mitos e intereses contra la reforma tributaria peruana en tiempos de pandemia	845

6.9.	Reforma Tributaria: Hacia un Pacto Fiscal por el Desarrollo y la Justicia Social de Gabriel Boric 2022	851
6.10.	Estudio Económico para América Latina y el Caribe 2022: Desafíos de la inversión para una recuperación sostenible e inclusiva	857
6.11.	Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social en Colombia	863
6.12.	Programas de compras públicas a los agricultores familiares: ¿Un nuevo canal de ventas para el comercio justo?	868
7.	FINANZAS Y MONEDA	875
7.1.	Cuentas monetarias, intereses e inflación en tiempos del Covid-19	877
7.2.	Inflación y poder de compra de los pobres en tiempos del Covid-19	884
7.3.	Financiamiento para el Desarrollo en la era de la pandemia del Covid-19 y después	890
7.4.	¿Hacia un Banco Central de Reserva alineado con la Reactivación Transformadora?	896
7.5.	Caminos alternativos a la teoría monetaria moderna (TMM)	902
7.6.	El rol de los bancos centrales de América Latina en el combate de la inflación	908
7.7.	Financiarización subordinada en América Latina: dolarización, endeudamiento externo e internacionalización de la riqueza	914
	REFERENCIAS	921

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

Academia Nacional de Ciencias	ANC
Academia Nacional de Ingeniería de EE. UU.	NAE
Academia Nacional de Medicina	ANM
Acción Popular Socialista	APS
Acuerdo Nacional	AN
Administración de Alimentos y Fármacos	FDA
Administradoras de Fondos de Pensiones	AFP
Agencia de Protección Ambiental de EE.UU.	EPA
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	AECID
América Latina	AL
América Latina y el Caribe	ALC
American Economic Review	AER
Banco Agropecuario	AGROBANCO
Banco Central de Reserva del Perú	BCRP
Banco Central Hipotecario del Perú	BCHP
Banco de Desarrollo de América Latina	CAF
Banco de la Nación	BN
Banco Interamericano de Desarrollo	BID
Banco Mundial	BM
Bolsa de Valores de Lima	BVL
Bolsa de Valores de Nueva York	NYSE
Centro de Innovación y Economía Circular	CIEC
Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones	CIADI

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico	CEPLAN
Ciencia, Tecnología e Innovación	CTI
Comisión Económica para América Latina y el Caribe	CEPAL
Comisión Federal de Comercio	FTC
Comisión Independiente que plantea la Reforma de la Fiscalidad Internacional	ICRICT
Comité Central del Partido Comunista de China	PCCh
Compensación por Tiempo de Servicio	CTS
Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños	CELAC
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo	UNCTAD
Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia	CChPE
Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica	CONCYTEC
Consejo Nacional de la Magistratura	CNM
Consenso Latinoamericano	CL
Constitución Política	CP
Contraloría General de la República	CGR
Coordinadora Latinoamericana y del Caribe de Pequeños(as) Productores(as) y Trabajadores(as) de Comercio Justo	CLAC
Corporación Financiera de Desarrollo	COFIDE
Cruz Roja	CR
Departamento de Justicia de los Estados Unidos	DOJ
Derechos Especiales de Giro	DEG
Derechos Humanos	DDHH
Dióxido de Carbono	CO ₂
Encuesta Nacional de los Hogares	ENAHO
Enfermedad Holandesa	EH
Enfermedad por coronavirus de 2019	COVID-19
Fiscalía de la Nación	FN
Fondo Consolidado de Reservas Previsionales	FCR

Fondo de Estabilización Fiscal	FEF
Fondo Monetario Internacional	FMI
Fondo para Aliviar la Economía Covid-19	FACE
Foro Económico Mundial	FEM/WEF
Frente Amplio	FA
Fuerza Popular	FP
Gran Transformación	GT
Grupo de los 20	G20
Hoja de Ruta	HR
Indicadores de Desarrollo Humano	IDH
Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad	IDH-D
Impuesto al Valor Agregado	IVA
Impuesto General a las Ventas	IGV
Impuesto Selectivo al Consumo	ISC
Impuesto Sobre la Renta	ISR
Ingreso Básico o Salario Universal	IBU
Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social	ILPES
Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual	INDECOPI
Instituto Nacional de Estadística e Informática	INEI
Instituto Peruano de Economía	IPE
Inteligencia Artificial	IA
International Institute for Management Development	IMD
Inversión Extranjera Directa	IED
Juntos por el Perú	JP
Jurado Nacional de Elecciones	JNE
Marco Macroeconómico Multianual	MMM
Ministerio de Ambiente	MINAM
Ministerio del Medio Ambiente	MMA

Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación	MICITEC
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	MINCETUR
Ministerio de Cultura	MINCUL
Ministerio de Economía y Finanzas	MEF
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	MHCP
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	MINJUSDH
Ministerio de la Producción	PRODUCE
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
Ministerio de Transporte y Comunicaciones	MTC
Ministerios de Agricultura y Riego	MINAGRI
Ministerios de Producción	PRODUCE
Ministro de Energía y Minas	MINEM
Ministro de Salud	MINSA
Modelo Económico Social Comunitario Productivo	MESCP
Tasa de Interés Promedio en Moneda Nacional	TAMN
Movimiento al Socialismo	MAS
Naciones Unidas	ONU
Nuevo Consenso Latinoamericano	NCL
Objetivos de Desarrollo Sostenible	ODS
Oficina Nacional de Procesos Electorales	ONPE
Oficina Nacional Previsional	ONP
Ollanta Humala	OH
Operaciones de Recompra de Títulos	REPOS
Organismo Constitucional Autónomo	OCA
Organización de Estados Iberoamericanos	OEI
Organización de la Sociedad Civil	OSC
Organización Internacional de Normalización	ISO
Organización Internacional del Trabajo	OIT
Organización Mundial de la Salud	OMS
Organización Mundial del Comercio	OMC
Organización No Gubernamental	ONG
Organización Panamericana de la Salud	OPS

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	OCDE
Oxford Committee for Famine Relief	OXFAM
Partido Político Nacional Perú Libre	PL
Micro, Pequeña y Mediana Empresa	MIPYMES
Plan de Desarrollo Económico y Social	PDES
Plan Estratégico de Desarrollo Nacional	PEDN
Plan Nacional de Competitividad y Población Económicamente Activa	PNCP
Poder Judicial	PEA
Política Nacional de Empleo Decente	PJ
Política Nacional de Inteligencia Artificial	PED
Presidencia del Consejo de Ministros	PNIA
Primera Guerra Mundial	PCM
Producto Bruto Interno	IGM
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	PBI
Real World Economic Review	PNUD
Remuneración Mínima Vital	RDO
Renovación Nacional	RMV
Reserva Federal de EE. UU.	RN
Reservas Internacionales	FED
Responsabilidad Social Empresarial	RIN
Revista de Economía Institucional	RSE
Segunda Guerra Mundial	REI
Seguro Social	IIGM
Sistema de Cuentas Nacionales	SS
Sistema Informático Nacional de Defunciones	SCN
Sistema Nacional de Planeamiento estratégico	SINADEF
Sistema Privado de Pensiones	SINAPLAN
Superintendencia de Banca y Seguros	SPP
Superintendencia Nacional de Administración Tributaria	SBS
	SUNAT

Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria	SUNEDU
Tabla Insumo Producto	TIP
Tasa de Referencia de Política Monetaria	TRPM
Tecnologías de la Información y Comunicaciones	TICs
Tratado de Libre Comercio	TLC
Tratado de Libre Comercio México-EE. UU. y Canadá	T-MEC
Tratados Bilaterales de Inversión	TBI
Tribunal Constitucional	TC
Tuberculosis	TBC
Unidad Impositiva Tributaria	UIT
Unidades de Cuidados Intensivos	UCI
Unión Europea	UE
Universidad de las Naciones Unidas	UNU
Universidad del Pacífico	UP
Universidad del Valle de Cali	UNIVALLE
Universidad Estatal de Arizona	ASU
Valor Bruto de la Producción	VBP
Victoria Nacional	VN
Zonificación Económica Ecológica	ZEE

INTRODUCCIÓN

Entre 2020 y 2022 nuestro país sufrió la mayor mortandad, tanto en términos absolutos como relativos, de la población en los últimos siglos. Esta significó la pérdida de casi 300,000 vidas equivalentes al 0.9% de la población, 4.3 veces más de los fallecidos reportados por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) entre 1980-2000 y 16.7 veces de los decesos peruanos ocurridos durante la Guerra del Pacífico en el Siglo XIX. Quizás esta desafortunada mortandad solo fue superada por la ocurrida durante la Conquista Española en los siglos XVI y XVII.

Si bien la pandemia como fenómeno global golpeó a todos, aquí tuvo una mayor dureza. Ya en otras publicaciones previas hemos presentado y comentado la lista de elementos explicativos de esa realidad (Alarco y Astocondor, 2021). También sus impactos en el corto plazo en términos de menores niveles de empleo y ocupación, ingresos y una peor distribución del ingreso; así como ejercicios de simulación hasta el 2030 sobre las mismas variables (Alarco y Castillo, 2022). Ahora corresponde mostrar aquí un reporte más cualitativo sobre lo que ocurrió y nos llamó más la atención en ese periodo; asimismo presentar y analizar muchas de las propuestas (específicas y generales) que se elaboraron durante estos tres últimos años.

A pesar de la severidad de los acontecimientos hemos extraído pocas enseñanzas de la pandemia y menos cambiado el rumbo de las cosas para poder enfrentar fenómenos similares en el futuro u otros de diferente contenido. En lo positivo, las intensas campañas de vacunación sirvieron para desacelerar dramáticamente la virulencia de las diferentes variantes del virus; sin embargo, no hemos realizado avance alguno en términos de la mejora estructural del sistema de salud y/o de la calidad del estado de salud de todos los peruanos.

Todos los que a propósito de la pandemia avizorábamos un momento de quiebre (Alarco y Castillo, 2021) nos damos cuenta de que casi nada o poco ha cambiado y si esto ha ocurrido va en una dirección poco alentadora. En la esfera individual y social se ha avanzado poco en términos de una mayor solidaridad y búsqueda del bien común. Después del dolor y la muerte hemos regresado a la cultura light y del descarte. En lo laboral se observa más precariedad y mayores niveles de desigualdad. No hemos transitado a sociedades más democráticas y con mayor gobernabilidad. Estamos sustituyendo el globalismo por un mayor regionalismo y localismo, con las desventajas y oportunidades que esto puede significar para cada economía en particular. Estamos más cerca del caos y las posibilidades de ajustes al modelo económico neoliberal se ven remotas.

Han sido años convulsionados para todo el mundo y más para el Perú. De la sorpresa, contagios, muerte y paralización económica del 2020 seguimos con más muertes en 2021 acompañada con una recuperación significativa de los niveles de producción, pero no de los niveles de ocupación, empleo e ingresos de 2019. En este año se rompieron los récords de la participación de las ganancias en el producto y también de los mayores niveles de concentración de la riqueza e ingresos. Fue también momento en que se manifestaron las primeras disrupciones en las cadenas logísticas y el surgimiento de las primeras presiones inflacionarias que se avivarían en 2022 a propósito de la Guerra entre Rusia y Ucrania.

2022 terminó con una mayor inflación y costo de vida junto con sueldos y salarios reales más bajos; mayor inseguridad alimentaria en las economías en desarrollo; más localización y politización de las cadenas de suministro; mayores conflictos geopolíticos; una menor globalización y un menor crecimiento económico global de solo 2.9% respecto de 6% del año 2021. China acaba de informar que solo creció 2.9% en 2022 respecto de 8.1% en 2021. Para 2023 se espera un menor crecimiento internacional de solo 2.3% como resultado de los mayores niveles inflacionarios y de la elevación de las tasas de referencia de política monetaria de la gran mayoría de los bancos centrales del mundo. En este año destacaría el estancamiento económico de la Eurozona, un crecimiento en EE. UU. de solo 0.6% (con relación a 1.9% de 2022)

y de China de 4.8%. El menor crecimiento económico impactaría negativamente en el comercio internacional, la producción, el empleo e ingresos de todo el mundo.

No queda claro de que las previsiones de Roubini (2020) sobre toda una década perdida hasta 2030 se vayan a cumplir, pero vamos en una difícil dirección. A propósito, los tiempos de crisis deben ser útiles para reflexionar y de llevar a cabo los ajustes que sean necesarios. Sin embargo, son también momentos donde la inercia, la ideología predominante y los intereses particulares promueven e insisten en seguir haciendo lo mismo de siempre. Ese es el caso del Perú, donde olvidamos que arrastramos serios problemas estructurales, políticos-institucionales, económicos y sociales que no atendemos, a la par de ignorar los viejos y nuevos retos que vienen de entorno internacional. Seguimos atrapados en tratar de atender las urgencias del muy corto plazo, mirándonos al ombligo, soslayando que el futuro se va construyendo día a día.

Lo hemos afirmado muchas veces, no tenemos un proyecto nacional que nos una; tampoco hemos podido armonizar esa visión colectiva con la de las diferentes regiones y localidades del Perú, que tienen todo el derecho a insistir en sus particularidades. Somos un país fragmentado en proceso de construcción. Reiteramos que la pandemia del Covid-19 dejó pocas enseñanzas prácticas para el Perú y para coronar los desafíos iniciamos el 2023 con una severa crisis sociopolítica de futuro incierto. El inaceptable costo en vidas humanas, el ambiente violento y enrarecido que padecemos es resultado de múltiples factores internos: estructurales, políticos- institucionales que vienen de tiempo atrás más allá de las vicisitudes del gobierno de Pedro Castillo y sus problemáticas interrelaciones con el Congreso, los poderes económicos, mediáticos y la Sociedad; además hay que considerar el nuevo entorno asociado a las TICs y, porque no decirlo, de los muchos oportunistas del caos.

Este libro es varias cosas a la vez. Una reseña de cómo se gestaron los acontecimientos en los tiempos de la pandemia: origen, reacciones, respuestas específicas y de la presentación de las propuestas agrupadas en diferentes temas: construcción de consensos, planeamiento estratégico y análisis prospectivo, diversificación productiva, empleo-pobreza y elevada desigualdad, cambio tecnológico, finanzas públicas y finanzas

y moneda. En este documento se incorporan las notas que preparamos y publicamos tanto en el Diario Uno como en el Blog del Diario Gestión entre 2020 y octubre de 2022 cuando el gobierno levantó las restricciones sanitarias a propósito del Covid-19. En este documento testimonial se pretende contestar algunas interrogantes como:

- ¿Cuáles fueron las cifras oficiales y las restimaciones de la OMS sobre contagiados y fallecidos a propósito de las diferentes oleadas de la pandemia entre 2020-2022?

- ¿Cuáles fueron las diferentes hipótesis que se plantearon a propósito del origen e irradiación de la pandemia del Covid-19?

- ¿Cuáles fueron las principales reacciones iniciales ante la pandemia y respuestas que se dieron tanto a nivel nacional como internacional?

- ¿Cuáles son las reformas económicas que nos quedan pendientes y que salieron a la luz a propósito de la pandemia?

- ¿Por qué es primordial construir consensos y relieves el rol del planeamiento estratégico y del análisis estratégico para salir adelante?

- ¿Cuáles fueron las aportaciones que se hicieron durante la pandemia en torno a la necesidad de avanzar en la diversificación productiva, y priorizar las condiciones de empleo decente, ingresos y menor desigualdad?

- ¿Cuáles son las propuestas que se realizaron para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades que nos imponen los cambios tecnológicos en curso?

- ¿Cuáles son las propuestas que se realizaron a propósito de las finanzas públicas y sobre los aspectos monetarios y financieros en pro de un desarrollo sostenible?

Debemos aclarar que a pesar del tono pesimista inicial de esta introducción no hemos perdido la esperanza de que podamos enrumbar nuestro camino. Asimismo, este documento no debe entenderse como un estudio plenamente terminado, integrado y cerrado; sino como parte de un trabajo en proceso de construcción a propósito de todo lo que leímos, analizamos, sintetizamos de otros autores (individuales e institucionales) y reflexionamos en estos años convulsionados de nuestras vidas. Se puede leer de manera continua desde el inicio, abordar una

u otra sección, los capítulos o artículos que les interesen en específico. Una aclaración importante: los impactos de la pandemia del Covid-19 en la economía, sociedad y política a nivel internacional y en el Perú no han finalizado. Esta historia solo se podrá cerrar cuando definitivamente la pandemia finalice, hallamos extraído y aprovechado sus enseñanzas.

En lo formal este escrito tiene dos grandes secciones precedidas de las abreviaturas y acrónimos que utilizamos, esta introducción y las estadísticas básicas de la pandemia en términos de contagiados, fallecidos e incidencia respecto del total de la población entre 2020 y octubre de 2022; se presenta la información oficial de los diferentes países y las restimaciones elaboradas por la OMS al cierre de 2021. La primera sección tiene cinco capítulos relativos a la discusión de los orígenes de la pandemia, las reacciones iniciales ante esta, las primeras evaluaciones sobre sus impactos; un detalle de las primeras respuestas específicas y de experiencias internacionales de países de nuestra región, de Europa, de EE. UU., entre otros, y de diversos organismos internacionales.

La segunda sección del libro tiene siete capítulos donde se presentan muchas de las propuestas que formularon personas, gobiernos, instituciones internacionales y nosotros en tiempos de la pandemia, mismas que habría que analizar e internalizar en su caso. Estas se agrupan por temas relativos a la necesidad de construir consensos y las propuestas de carácter general; relieves la importancia del planeamiento estratégico y del análisis prospectivo; insistir en la importancia de la diversificación productiva; en promover el empleo decente, reducir la pobreza y las desigualdades económicas; enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades de los cambios tecnológicos en curso; mejorar las finanzas públicas; y reorientar la esfera monetaria y las finanzas a favor de un desarrollo económico sostenible. No damos mayores detalles de los capítulos de cada una de las secciones ya que al inicio de cada uno de estos hay una explicación pormenorizada de los artículos incluidos.

Debemos anotar que la mayor parte de estas propuestas se inscribirían en una perspectiva de Recuperación transformadora, término acuñado por la CEPAL (2020b). Esta nos recuerda que el mediano y largo plazo se construye a partir de enfrentar las urgencias económicas,

sociales, políticas e institucionales del momento con una mirada de largo plazo atendiendo a los retos estructurales del entorno internacional e interno. Hay muchos aportes y discusiones sobre el tema en dicho organismo regional. De ninguna forma se debe dejar de atender los problemas del largo plazo, centrándose exclusivamente en el corto plazo; ni pensar que los graves retos económicos se corrigen solo con política monetaria y fiscal como plantean los economistas neoliberales. Hay que tener una visión sistémica y multidisciplinaria.

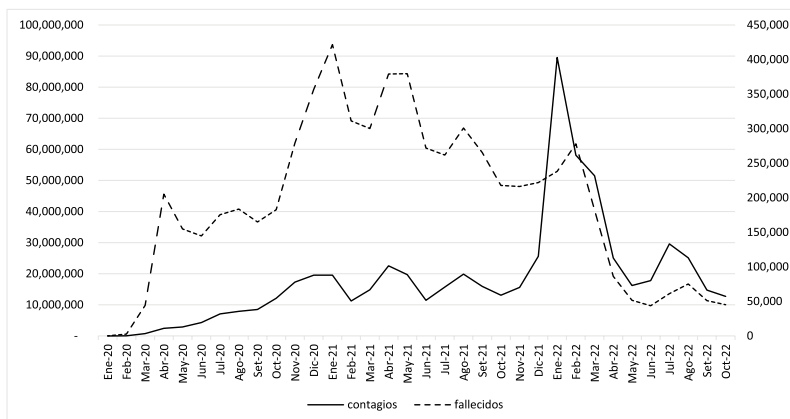
Para terminar, se agradece en primer lugar el trabajo de nuestro coautor Toribio (Bíkut) Sanchium quien nos apoyó intensamente en el ordenamiento, elaboración de síntesis por capítulos, revisión de textos, bibliografía y en todo el proceso de edición del libro. En segundo lugar, las valiosas aportaciones de Patricia Del Hierro al momento en que se idearon y escribieron gran parte de los artículos que forman parte de este documento. En tercer lugar, a Piero Sáenz como asistente de investigación y a nuestra alma mater la Escuela de Postgrado y al CIUP de la Universidad del Pacífico por proporcionarnos el espacio, tiempo y tranquilidad para poder reflexionar sobre los temas que se presentan y comentan aquí.

Por otra parte, queremos agradecer a los colegas y al público en general ante los cuales expusimos muchas de los apuntes y notas incluidas en esta publicación y de los cuales recibimos valiosos aportaciones y comentarios. La lista es muy larga, pero queremos destacar la de Mocha García Naranjo que nos recordó dolorosamente el elevado costo en vidas humanas de la pandemia en el Perú, que es motivo del primer párrafo de esta introducción. Finalmente, queremos reiterar nuestro reconocimiento a Salomón Lerner y Rosa María Alva de Otra Mirada por brindarnos un espacio tan querido y hacer posible la edición de esta publicación; agradeciéndoles mucho por todo el apoyo que nos han proporcionado a lo largo de los años. Ojalá esta publicación sea útil para todos los lectores.

ESTADÍSTICAS BÁSICAS

En la gráfica 1 se observa la frecuencia mensual de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 durante enero-diciembre a nivel mundial en 2020, 2021 y 2022, respectivamente. Según Our World in Data de la OMS (2021) en el 2020 el mayor número de contagio ocurrió en diciembre con un total de 19,531,157 y el número de fallecidos más alto también fue en diciembre con 356,871. En 2021 el mayor número de contagiados se tuvo en diciembre con un total de 25,646,691; mientras que el mayor número de fallecidos fue en enero con un máximo de 421,645. En 2022, el número de contagios más alto fue en enero con 89,523,466, mientras que el número de fallecidos fue en febrero con 278,145 en total.

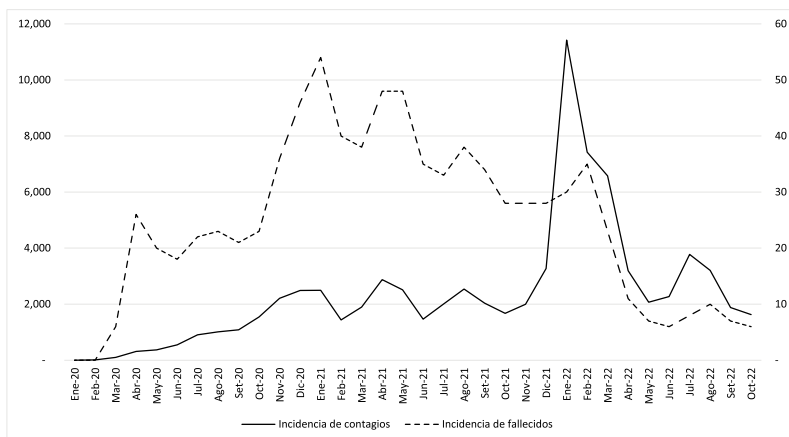
Gráfica 1. Frecuencia mensual de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en el mundo 2020-2022



Fuente: OMS (2021).

En la gráfica 2 se puede observar la incidencia mensual de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en el mundo durante el mes de enero 2020 a octubre de 2022, mes en que se suspendió la emergencia nacional por la pandemia. De acuerdo con la OMS (2021), en el año 2020 el mayor número de incidencia de contagio fue en diciembre con 2,494 personas por cada millón de habitantes y el número máximo de incidencia de fallecidos también fue en diciembre con 46 personas por cada millón. En tanto, en 2021 el mayor número de incidencia de contagio fue en diciembre con 3,273 personas por cada millón, a diferencia del número de incidencia de fallecidos que ocurrió en enero con 54 por millón. Mientras tanto, en 2022 el mayor número de incidencia de contagiados ocurrió en enero con un máximo de 11,424 por millón; en cambio 35 personas por millón fue el máximo número de incidencia de fallecidos en febrero como resultado de la vacunación y en otros casos por la inmunidad del contagio por rebaño.

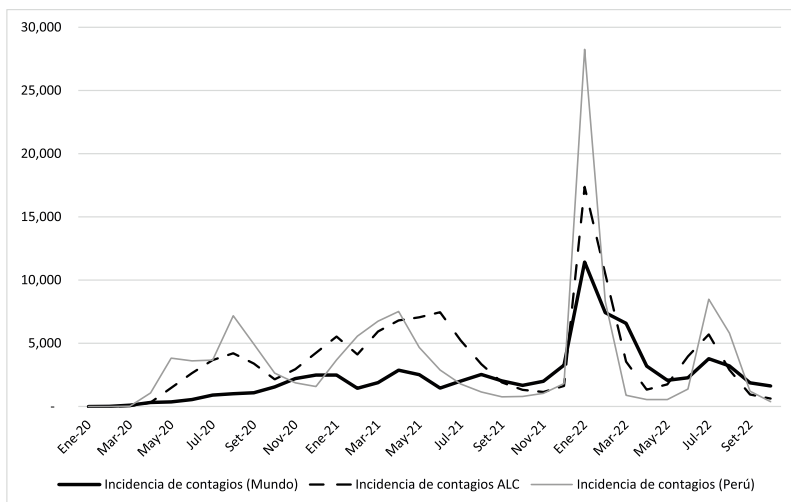
Gráfica 2. Frecuencia mensual de la incidencia de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en el mundo 2020-2022 (por millón de personas)



Fuente: OMS (2021).

En la gráfica 3 se observa la frecuencia mensual de la incidencia de personas contagiadas por Covid-19 en el mundo, ALC y Perú durante 2020-2022. En el año 2020, a nivel mundial el mayor número de contagiados se presentó en diciembre con 2,492 personas por cada millón de habitantes; en ALC también ocurrió en diciembre con 4,219 por millón y en Perú se presentó en agosto con un total de 7,185 personas por cada millón. En 2021 el mayor número de incidencia de contagiados en el mundo se observa en abril con un máximo de 2,877 por millón; en ALC fue en junio con 7,462 personas por cada millón y en Perú el número máximo se presentó en abril con 7,513 por millón. En 2022, a nivel mundial el mayor número de contagiados se tuvo en enero con 11,424 personas por cada millón de habitantes; en ALC se presentó en enero con un número máximo de 17,379 por millón y en Perú en el mismo mes se tuvo un total de 28,259 personas por millón. La información sobre población se obtuvo del FMI.

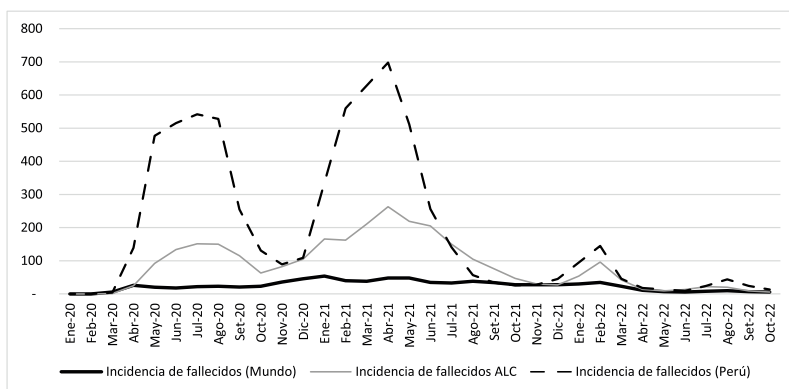
Gráfica 3. Frecuencia mensual de la incidencia de personas contagiadas por Covid-19 en el mundo, América Latina y el Caribe y Perú 2020-2022 (por millón de personas)



Fuente: OMS (2021).

En la gráfica 4 se aprecia la frecuencia mensual de la incidencia de personas fallecidas por Covid-19 en el mundo, ALC y Perú durante 2020-2022. En el caso del Perú se observan cuatro olas, siendo la segunda la de mayor incidencia de fallecidos, mientras que en la cuarta esta fue reducida por efecto de las campañas de vacunación. Sin embargo, en todos los casos la incidencia de fallecidos oficiales en el Perú fue superior a la mundial y ALC.

Gráfica 4. Frecuencia mensual de la incidencia de personas fallecidas por Covid-19 en el mundo, América Latina y el Caribe y Perú 2020-2022 (por millón de personas)



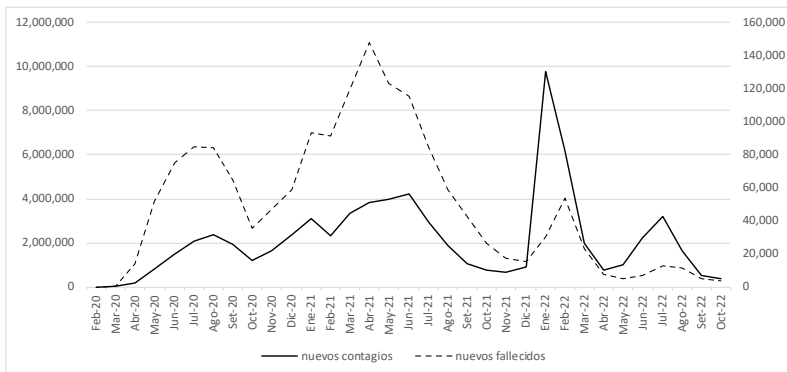
Fuente: OMS (2021).

De acuerdo con OMS (2021) en el año 2020, a nivel mundial el mayor número de incidencia de fallecidos ocurrió en diciembre con 46 personas por cada millón; en ALC se presentó en julio con 151 por millón y en Perú también se tuvo en julio con máximo de 542 personas por cada millón de habitantes. En 2021 el mayor número de incidencia de fallecidos en el mundo se observa en enero con un máximo de 54 por millón; en ALC ocurrió en abril 263 personas por cada millón y en Perú el número máximo de incidencia de fallecidos se registra en abril con 698 por millón. En 2022, a nivel mundial el mayor número de incidencia de fallecidos se tuvo en febrero con 35 personas por cada millón de habitantes; en ALC se

presentó en febrero con un número máximo de 96 por millón y en Perú en el mismo mes se observa un total de 145 personas por millón.

En la gráfica 5 se presenta la frecuencia mensual de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en principales economías de ALC en el periodo 2020-2022. En el año 2020 el mayor número de nuevos contagiados se tuvo en diciembre con 2,375,419 personas; mientras que el número máximo de fallecidos se observaron en agosto con un total de 84,228 individuos. En 2021 el mayor número de contagiados se registró en junio con 4,201,188 de personas, a diferencia del número máximo de nuevos fallecidos que se presentó en el mes de abril con 147,822 víctimas. Por último, en 2022 la cantidad máxima de nuevos contagiados se aprecia en enero con un total de 9,784,983 individuos, en tanto el mayor número de nuevos fallecidos se presentó en febrero con 53,977 personas en total.

Gráfica 5. Frecuencia mensual de personas contagiadas y fallecidas por COVID-19 en principales economías de América Latina y el Caribe 2020-2022

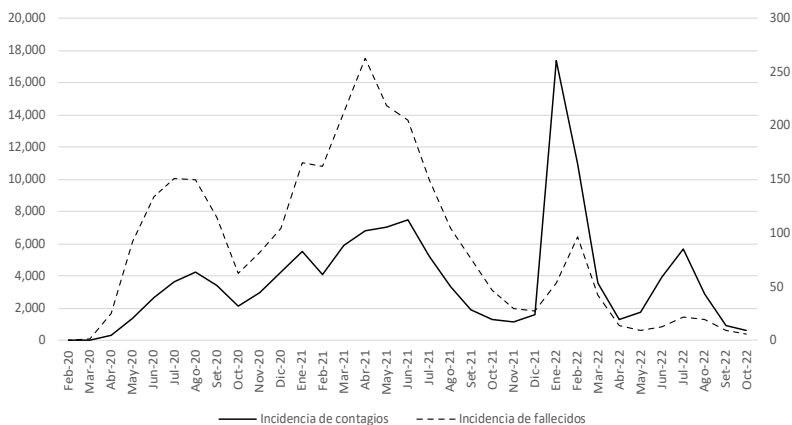


Fuente: Our World in Data (2022)0

En la gráfica 6 se observa la frecuencia mensual de incidencia de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en las principales economías de ALC durante el año 2020-2022. En 2020 el mayor número de incidencia de contagiados se registró en setiembre con 3,400 perso-

nas por cada millón de habitantes, mientras que la máxima cantidad de incidencia de fallecidos ocurrió en julio con 151 personas por millón. En 2021 el mayor número de incidencia de contagios se registró en junio con un total de 7,462 por millón y la cantidad máxima de incidencia de fallecidos sucedió en abril con 263 personas por millón. En 2022 el mayor número de incidencia de contagios se presentó en enero con 17,379 personas por millón, en tanto la cantidad máxima de fallecidos se tuvo en febrero con 96 personas por cada millón de habitantes.

Gráfica 6. Frecuencia mensual de la incidencia de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en principales economías de América Latina y el Caribe 2020-2022 (por millón de personas)

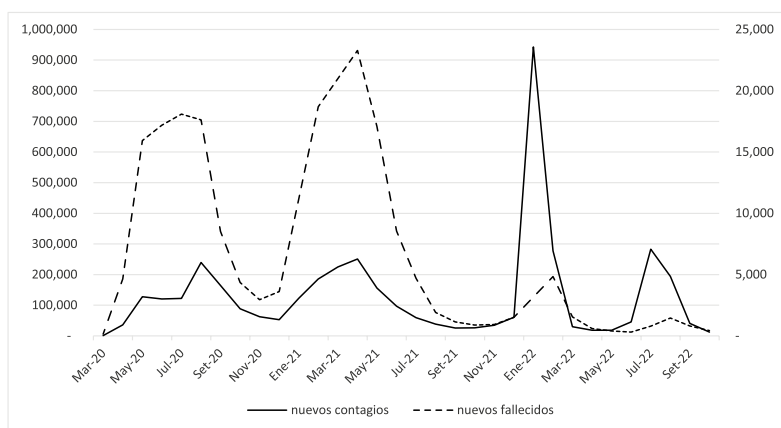


Fuente: Our World in Data (2022)

En la gráfica 7 se presenta la frecuencia mensual de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en el Perú durante el periodo 2020-2022. Se observa que, en 2020, el número máximo de nuevos contagios se registró en agosto con 239,674 personas, mientras que el mayor número de nuevos fallecidos se presentó en julio con 18,084 individuos. En 2021 el mayor número de nuevos contagios ocurrió en abril con 250,638 personas, en tanto la cantidad máxima de nuevos fallecidos se

observa en también en abril con un total de 23,285 víctimas. En 2022 en Perú la cantidad máxima de nuevos contagios se tuvo en enero con 942,707 personas en total, a diferencia del mayor número de nuevos fallecidos que sucedió en febrero con 4,838 víctimas en total.

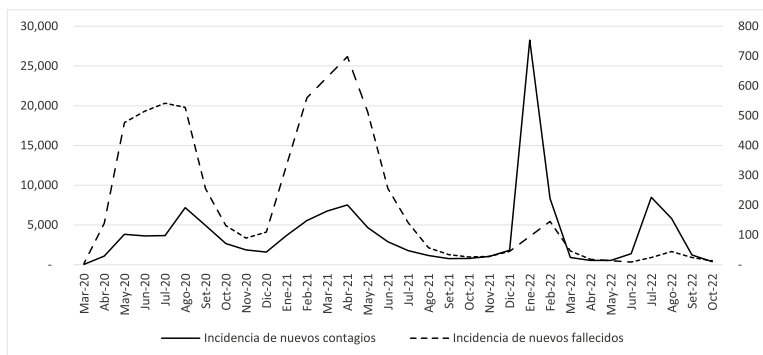
Gráfica 7. Frecuencia mensual de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en el Perú 2020-2022



Fuente: OMS (2021).

En la gráfica 8 se muestra la frecuencia mensual de la incidencia de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en Perú durante 2020-2022. En 2020 en Perú el mayor número de incidencia de nuevos contagios se observó en agosto con 7,185 personas por cada millón de habitantes, mientras que la cantidad máxima de incidencia de nuevos fallecidos se registró en julio con 542 personas por millón. En 2021 la cantidad máxima de nuevos contagios se presentó en abril con 7,513 por millón, en tanto el número mayor de nuevos fallecidos se tuvo también en abril con 698 personas por millón. En 2022, en enero se tuvo el mayor número de nuevos contagios por 28,259 personas por cada millón de habitantes, mientras que la incidencia de nuevos fallecidos se registró en febrero con 145 personas por millón.

Gráfica 8. Frecuencia mensual de la incidencia de personas contagiadas y fallecidas por Covid-19 en el Perú 2020-2022 (por millón de personas)



Fuente: OMS (2021).

En el cuadro 1 se observa el total de fallecidos e incidencia por millón de habitantes al 31 de diciembre de 2021. Cabe acotar que, para la OMS las cifras oficiales es el número de muertes confirmadas por Covid-19 y la segunda son muertes no explicadas pero atribuibles al virus. En efecto, a nivel mundial se muestra que el total de fallecidos al 2021 fue 5,440,165 personas y en la re-estimación del total de fallecidos según OMS en el mismo año se registra 14,910,199; el cociente de estas nos da un resultado de 2.74 veces (re-estimación del total de fallecidos según OMS al 2021 respecto al Total oficial de fallecidos al 2021); la incidencia oficial del total de fallecidos fue 694 personas por cada millón de habitantes, mientras que en la re-estimación del total de fallecidos según la OMS (2021) se tuvo 1,903 personas por millón.

En principales economías de AL el total oficial de fallecidos al 2021 fue 1,590,791 por millón, mientras que la OMS re-estimó 2,104,619 personas; con un cociente de 1.32 veces; la incidencia oficial de fallecidos al 2021 fue 2,417 por millón, mientras que para la OMS fue 3,198 personas por millón. En AL se incorpora a Argentina, Bolivia,

Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

En las principales economías de Europa se incluye a Alemania, Francia, Italia, España, Polonia, Rumania, Países Bajos, Bélgica, República Checa, Suecia. El total de fallecidos al 2021 asciende a 719,112 víctimas, diferente 901,443 reportado por la re-estimación de la OMS, del cual resulta un cociente de 1.25 veces; mientras que la incidencia de fallecidos equivale a 1,975 por millón y según la re-estimación de la OMS la incidencia de fallecidos al 2021 fue 2,475 personas por cada millón de habitantes. En EE.UU. y Canadá el total oficial de fallecidos al 2021 es igual a 855,645; en tanto según la re-estimación de la OMS el total de fallecidos fue 954,477 personas; con un cociente de 1.12 veces; mientras que la incidencia oficial de fallecidos fue igual a 2,312 personas por millón, a diferencia de la incidencia de fallecidos registrado por el cálculo de la OMS que fue 2,579 por millón.

En principales países de África conformado por Nigeria, Etiopía, Egipto, República del Congo, Tanzania, Sudáfrica, Kenia, Uganda, Argelia, Sudán el número de fallecidos por Covid-19 confirmados ascienden a 143,085 víctimas, en cambio las muertes no explicadas re-estimadas por la OMS equivalen a 1,077,947 personas; con un cociente de 7.53 veces; mientras que la incidencia de fallecidos confirmados son 190 por millón y la incidencia de fallecidos re-estimadas según la OMS consiste en 1,433 personas por cada millón de habitantes.

En principales países de Asia como China, India, Indonesia, Pakistán, Bangladesh, Rusia, Japón, Filipinas, Vietnam, Turquía las muertes oficiales confirmadas por Covid-19 según la OMS fueron 1,174,540 víctimas; mientras que el número de muertes no explicadas ascienden a 7,584,538 personas; con un cociente de 6.46 veces; la incidencia de las muertes confirmadas representó 291 personas por millón; en tanto la misma variable re-estimadas equivale 1,879 por millón.

Cuadro 1. Total, de fallecidos e incidencia por millón de habitantes al 31/12/2021 (información oficial y reestimación OMS)

Región	Total oficial de fallecidos al 2021	Re-estimación del total de fallecidos según OMS al 2021	Cociente del total oficial de fallecidos entre re-estimación OMS al 2021	Incidencia oficial del total de fallecidos al 2021 (por millón de habitantes)	Incidencia de re-estimación del total de fallecidos según OMS al 2021 (por millón de habitantes)
Mundo	5,440,165	14,910,199	2.74	694	1,903
Clasificación por regiones					
Principales América Latina	1,590,791	2,104,619	1.32	2,417	3,198
Principales Europa	719,112	901,443	1.25	1,975	2,475
EE. UU. y Canadá	855,645	954,477	1.12	2,312	2,579
Principales África	143,085	1,077,947	7.53	190	1,433
Principales Asia	1,174,540	7,584,538	6.46	291	1,879

Fuente: OMS (2021).

En el cuadro 2 se presenta el total de fallecidos por Covid-19 confirmados y las muertes no explicadas reportados por la OMS, además de la incidencia de fallecidos por millón de habitantes en AL al cierre de 2021. Se observa que en datos oficiales del número de fallecidos por Covid-19 fue 117,169 personas frente a 89,882 víctimas de fallecidos no explicados; con un cociente de 0.77 veces; la incidencia de fallecidos por el virus en total se reportó 2,558 por millón, mientras que la incidencia de re-estimación de fallecidos en total significó 1,962 personas por millón. En Bolivia la brecha de fallecidos por covid-19 frente a re-estimadas es alta, la primera en total fue 19,680 y la segunda 88,030; con un cociente de 4.47 veces; la incidencia de fallecidos confirmados fue 1,663 personas por millón y el máximo de la incidencia de fallecidos no explicadas fue igual a 7,439 por millón. En Brasil el número

máximo de fallecidos por la pandemia fue 619,334 personas, casi similar a los fallecidos no explicados que es equivalente a 681,267 individuos; con un cociente de 1.10 veces; la incidencia oficial de fallecidos consistió en 2,894 por millón, mientras que la incidencia re-estimadas del total de fallecidos según la OMS ascendió a 3,184 por millón.

En Chile el número de fallecidos oficial por la pandemia fue 39,115 personas, el cual es una cifra inferior por la OMS que equivale a 38,695; con un cociente de 0.99 veces; la incidencia de los fallecidos por el virus fue 2,036 por millón, mientras que la re-estimada representó 2,014 personas por millón. En Colombia la cifra oficial de fallecidos fue 129,942 personas y la re-estimada de fallecidos por la OMS fue 164,744 víctimas; el cociente fue igual a 1.27 veces; la incidencia de fallecidos por la pandemia fue 2,535 por millón y la incidencia de re-estimadas del total de fallecidos fue igual a 3,214 personas por millón de habitantes. En Ecuador la cifra oficial de fallecidos por Covid-19 es muy inferior a la re-estimada, ya que se tuvo 33,681 víctimas, mientras que las muertes no explicadas fue 80,868 personas; con un cociente de 2.40 veces; la incidencia de fallecidos equivalió a 1,883 personas por millón y la incidencia de re-estimación de fallecidos en total fue 4,521 por millón. En México el total de fallecidos confirmados por Covid-19 llegó a 299,428 personas; la cifra de fallecidos no explicados ascendió casi el triple con 626,217 víctimas; el cociente 2.09 veces; la incidencia de fallecidos por el virus fue 2,299 por millón y la incidencia de fallecidos no explicados por Covid-19 tuvo una cifra de 4,807 personas por millón.

En Perú el número oficial de fallecidos por Covid-19 según la OMS (2021) fue 202,690 víctimas; la cifra de fallecidos re-estimadas llegó a 289,668 personas; el cociente equivalió a 1.43 veces; la incidencia de fallecidos oficial fue 6,076 personas por millón y la incidencia de fallecidos no explicados por Covid-19 fue 8,683 por millón. En Paraguay el número oficial de fallecidos por Covid-19 que se reportó fue 16,624 frente a 19,817 re-estimadas por la OMS, es decir, los fallecidos no explicados; el cociente resultó 1.19 veces; la incidencia de fallecidos por el virus al 2021 fue 2,303 por millón, mientras que la OMS reportó la incidencia de re-estimadas del total de fallecidos con 2,745 por millón. En Uruguay el número de fallecidos por la

pandemia fue 6,170, el cual es mayor a los fallecidos re-estimados que equivale a 3,106 según la OMS; el cociente fue 0.50; mientras que la incidencia oficial de fallecidos por la pandemia llegó a 1,770 personas por millón, cifra superior al 891 que es la incidencia de fallecidos no explicados por el Covid-19. Por último, en Venezuela la cifra oficial de fallecidos al 2021 fue 5,328 víctimas, que es muy inferior al re-estimados del total de fallecidos que fue igual a 22,325 personas; con un cociente de 4.19 veces; la incidencia oficial del total de fallecidos por la pandemia fue 186 por millón y en la re-estimada se obtuvo 778 personas por millón de habitantes.

Cuadro 2. Total de fallecidos e incidencia por millón de habitantes en América Latina al 31/12/2021 (información oficial y reestimación OMS)

País	Total oficial de fallecidos al 2021	Re-estimación del total fallecidos según OMS al 2021	Cociente del total oficial de fallecidos entre re-estimación OMS al 2021	Incidencia oficial del total de fallecidos al 2021 (por millón de habitantes)	Incidencia de re-estimación del total de fallecidos según OMS al 2021 (por millón de habitantes)
Argentina	117,169	89,882	0.77	2,558	1,962
Bolivia	19,680	88,030	4.47	1,663	7,439
Brasil	619,334	681,267	1.10	2,894	3,184
Chile	39,115	38,695	0.99	2,036	2,014
Colombia	129,942	164,744	1.27	2,535	3,214
Ecuador	33,681	80,868	2.40	1,883	4,521
México	299,428	626,217	2.09	2,299	4,807
Perú	202,690	289,668	1.43	6,076	8,683
Paraguay	16,624	19,817	1.19	2,303	2,745
Uruguay	6,170	3,106	0.50	1,770	891
Venezuela	5,328	22,325	4.19	186	778

Fuente: OMS (2021).

I. DIAGNÓSTICOS

1. EL ORIGEN

Cuando comenzó la pandemia hubo diversas hipótesis sobre su origen y la incertidumbre siempre estuvo presente. Nada estaba claro. No había una explicación certera a ciencia cierta. En esa línea, esta sección se exponen las principales explicaciones relativas al origen del Covid-19; los primeros hallazgos de las causas de este virus y las primeras víctimas en China. Se incluyen cuatro artículos.

El primero es un análisis de Soledad Barruti, quien estudia los vínculos de la pandemia del coronavirus con las ciencias sociales, además de la relación de este virus con las granjas industriales. Plantea que se están atendiendo las consecuencias de la Covid-19, pero no las causas que provocaron 200 nuevas enfermedades como la del coronavirus en las tres últimas décadas. Se enfatiza que la relación depredadora con la naturaleza, la crueldad y la insalubridad en las granjas industriales, la pérdida de potencia de los antibióticos y la ambición empresarial crean un mundo bizarro y más peligroso. El segundo texto resalta la geopolítica cambiante a causa de la pandemia, donde se evalúa las proyecciones económicas del FMI, que no son alentadoras a pesar del aumento del número de vacunados; de acuerdo con el reporte en el mediano y largo plazo domina la incertidumbre. Al respecto, hay dos perspectivas, los optimistas que creían en una recuperación rápida en V y la pesimista como Roubini (2020) que plantea una nueva década perdida. También coexisten quienes proponen una recuperación en base de lo que existía previamente a la crisis, los que postulan por un nuevo reinicio más equitativo y amigable con el ambiente o de una recuperación transformadora.

El tercer escrito, relativo al liberalismo desenfrenado es un análisis del estudio de Giovanni Dosi, quien evalúa algunas tendencias del capitalismo mundial previas a la Covid-19. Se sostiene que la pandemia surge en un contexto de creciente tecnologización y una frágil arquitectura socioeconómica, y que se fue debilitando desde la irrupción del neoliberalismo en los años ochenta, sobre todo, a partir de la crisis financiera de 2008. Además, se analiza como tendencias principales: la globalización y la emergencia de China, el estancamiento salarial y la brecha entre productividad y salarios, junto con la explosión de la tasa de beneficio, además de los beneficios corporativos y la convergencia entre inteligencia artificial y automatización.

El cuarto artículo es una evaluación del estudio de la desigualdad como origen del Covid-19. En esta investigación se determina que la desigualdad es el factor principal que explica la incidencia de fallecidos en las 19 economías de AL. En comparación a nivel regional se concluye que donde la tasa de desigualdad fue alta, el número de fallecidos fue mayor. Además, se presenta una radiografía de los fallecidos en Perú clasificados por sexo, edad, regiones y distritos. Se observa que la variable de mejor ajuste es la pérdida en la posición de desarrollo por desigualdad. Significa que, a mayores desigualdades en ingreso, educación y salud que contiene el IDH corregido por desigualdad la incidencia de fallecidos es mayor.

1.1. Coronavirus y granjas industriales. Nuggets y murciélagos: cómo cocinamos las pandemias de hoy

Es el título de un artículo de Barruti (2021), Directora de Bocado, red de periodismo en defensa de los sistemas alimentarios, incorporado en la Revista de Economía Institucional. Fue publicado en el primer número de 2021. Este volumen está dedicado a los vínculos de la pandemia del coronavirus con las ciencias sociales. La revista es académica, indizada internacionalmente y que evalúa las contribuciones recibidas mediante árbitros anónimos; pertenece a la Universidad Externado de Colombia.

En el documento se plantea que se están atendiendo las consecuencias de la Covid-19, pero no las causas que provocaron 200 nuevas enfermedades como la del coronavirus en las tres últimas décadas. Ninguna fue producto de la mala suerte. La relación depredadora con la naturaleza, la crueldad y la insalubridad en las granjas industriales, la pérdida de potencia de los antibióticos y la ambición empresarial hacen del mundo un lugar bizarro y cada vez más peligroso. De modo que, se trata de una perspectiva radical, pero sustentada, que merece ser tomada en cuenta por todos.

Crisis recurrentes

La escritora y periodista inicia el artículo con una referencia al Director de la OMS en 2004, quien señaló que otra pandemia será inevitable. Está llegando y también se sabe que cuando esto ocurra no se va a contar con suficientes drogas, ni con vacunas, ni trabajadores de la salud, ni capacidad hospitalaria. El discurso tuvo lugar mientras el planeta intentaba recuperarse del susto que surgió con la gripe aviar que brotó en Hong Kong en 2003. El médico advirtió allí algo que era muy difícil de escuchar: que un brote peor podría ocurrir en cualquier momento.

En 2009, por ejemplo, otro virus saltó de un cerdo para convertirse en la Gripe A, que se disparó de México a todo el mundo. En 2012 de los camellos de Arabia Saudita brotó el Síndrome Respiratorio de Medio Oriente que alcanzó contagios en 27 países. En 2014 el Ébola rompió los límites del murciélago para convertirse en pesadilla de los humanos. Pero nada pudo hacerse para evitar la Covid-19. En ninguno de esos espacios de poder se nombró con claridad y contundencia el principal disparador de estas enfermedades. No se explicitó la relación abusiva y depredadora que se estableció con la naturaleza en general y con los otros animales en particular, anota la autora.

Hipótesis central

Según Barruti (2021) las vacas, cerdos, gallinas, murciélagos, no importa de qué animal se trate, si no se les extingue mientras se destruye sus hábitats, se les enjaula, hacina, mutila, trafica, engorda, médica y se les deforma para aumentar su productividad. Se fuerzan sus cuerpos y se

anulan sus instintos como si fueran cosas, con prácticas que están lejos de ser marginales. Estas se enseñan en la universidad, se subrayan en congresos empresariales y se ensayan con miles de millones mientras se les manipulan, crían y matan.

Las granjas industriales en AL, de donde sale la comida para nuestros supermercados, tiene diferencias imaginarias en cuestiones como ética, empatía y salud pública respecto de lo que se ofrece en Wuhan. Las pestes no son una novedad, pero se están precipitando. En los últimos 30 años surgieron 200 enfermedades infecciosas zoonóticas, y ninguna es producto de la mala suerte.

Granjas industriales estresantes

Señala Barruti (2021) que visitar granjas industriales por primera vez tiene algo monstruoso. Ni los ojos, ni los pulmones, ni la mente están preparados para aprehender lo que ahí sucede. La información de lo que se ve y lo que los cuidadores de animales cuentan llega por etapas. La sistematización de la crueldad, la negación del dolor que es evidente y la única fundamentación a todo eso en las leyes propias del mundo de dinero se van convirtiendo sin querer en una íntima resistencia buscando que eso no te afecte.

Narra varias experiencias, en primer lugar, la de una exitosa granja de huevos donde la clave está en la concentración automatizada. El gallinero moderno no tiene tierra ni arbustos ni sol sino jaulas de unos 40 centímetros donde las gallinas viven cuatro años amontonadas de a diez. Las jaulas están unas sobre otras y unas junto a otras haciendo del lugar un laberinto tapizado íntegramente de plumas y picos y patas difíciles de interpretar a simple vista.

Gallinas hacinadas

Las gallinas hacinadas no pueden hacer más que escalarse unas a otras, enredarse, y sacar la cabeza por los barrotes hasta llagarse el cuello. Es tan estresante que a las semanas se vuelven caníbales. Para evitar que se coman entre sí, a los pocos días de vida les amputan la punta de los picos, que luego les crecen planos, como si se hubieran tenido un fuerte

choque contra una pared. El objetivo es que no se maten mientras sostienen la producción al máximo.

Hay otra práctica denominada replume forzoso: 15 días sin alimento. Las gallinas agonizan. Se espera que de esa hambruna inducida sobrevivan solo las fuertes. A esas, se les renueva la ración y al otro día, magia: un nuevo huevo, el cacareo infernal; para quien pueda sentirlo también el miedo, la carne rota, el olor a muerte. Sin embargo, las gallinas no sobreviven a una gripe. La influenza es su talón de Aquiles. Tener a las enfermedades bajo control en un gallinero es un asunto difícil. Requiere medicación: antibióticos, antivirales; y requiere mantener al resto de la naturaleza a raya.

Amenaza permanente

Se trata de una amenaza que se multiplica exponencialmente, ya que la cantidad de animales que se crían para comer crece desde hace décadas casi al doble de rápido que la población humana. Ahora mismo hay unos 70 mil millones de gallinas, aves, vacas, cerdos separados por el producto que se les extraerá (carne, huevos, leche).

Y esto para la naturaleza -cuya ley más importante según Barruti (2021) es el equilibrio que logra en la diversidad-, quiere decir una plaga gigante, el cual es una atracción inevitable para otros animales, un festín para los gérmenes y un experimento permanente de mutaciones y contagios cada día más extremo.

Gripe española

La periodista nos recuerda que en 1918 la gripe española infectó a media humanidad y mató entre 50 y 100 millones de personas (los números varían según cómo se estimen los registros de algunos países). Si bien el origen sigue siendo motivo de investigaciones, el más probable apunta a las granjas de pollos que empezaban a reproducirse en Kansas.

O sea, a personas intensificando la producción y rompiendo la sana distancia entre reinos con sus microorganismos particulares, para crear un mundo nuevo bizarro y cada vez más peligroso. Citando al biólogo R. Wallace (autor de *Big farms, big flues*) recuerda que to-

dos los virus infecciosos que nos aquejan pueden relacionarse de algún modo con las granjas industriales.

Antibióticos peligrosos

Los antibióticos en la cría de pollos preservan la salud y promueven el engorde. En un estudio que hizo el investigador R. Lajmanovich (citado en Barruti, 2021) en Argentina sobre galpones de pollo encontró restos de todo tipo de drogas, desde antivirales hasta clonazepam, y sobre todo antibióticos.

En la de cerdos es lo mismo. Diezmar el microbioma intestinal de los animales enlentece su metabolismo, lo que ayuda a ganar más peso en menos tiempo. En los establecimientos lácteos es tanta la exigencia de esas vacas cada vez más rellenas de leche que las infecciones mamarias conocidas como mastitis en algunos lugares parecen irradicables y no habría otra salida que retirar a los animales de producción y ponerlas en tratamiento.

El 80 % de los antibióticos que se producen en el mundo terminan en granjas industriales, azuzando otra pandemia que se debería empezar a registrar antes de que rija nuestras vidas y, otra vez, nos colapse. Asimismo, sumado al mal uso que se hace en salud humana, los antibióticos que marcaron un antes y un después en nuestra esperanza de vida, están perdiendo su efectividad.

Resistencia bacteriana

La resistencia bacteriana provoca hoy 700 mil muertes por año, y de seguir así se espera que el número se eleve a 10 millones para 2050. Los antibióticos, que se dan en microdosis diarias o en tratamientos cada vez más recurrentes, alimentan a las bacterias que alojan esos animales, quedan en su carne que luego se vende al público, en la tierra en la que terminan sus deposiciones, en el agua en donde todo fluye.

Los antibióticos cumplen su propósito comercial –los animales engordan y resisten– pero también hacen que las bacterias muten para no morir. Al igual que los virus, salen de los criaderos fortalecidas en busca de nuevos huéspedes, los colonizan, y los hacen morir de cosas de las que no hubiéramos muerto si las bacterias no hubieran sido alimen-

tadas con la cura que por eso ya no nos sirve. Tuberculosis, infección urinaria, sepsis. El acta de defunción puede completarse con cualquiera de esas cosas, aunque sería más preciso anotar -de acuerdo con la escritora- daño colateral provocado por un sistema demente.

Antropoceno

Es una época geológica propuesta por una parte de la comunidad científica para suceder o reemplazar al Holoceno del período Cuaternario actual de la historia terrestre, debido al significativo impacto global que las actividades humanas han tenido sobre nuestros ecosistemas.

Barruti (2021) anota que la humanidad está logrando lo que hicieron los asteroides en la tierra; imprimir nuestra huella en las capas geológicas del planeta. Radiación aumentada, toneladas de plástico y huesos de pollo. Si un explorador del futuro quisiera saber qué éramos encontraría que, sin restricciones religiosas y a un precio más barato que el resto, comimos pollos de a tantos miles de millones que los volvimos un registro fósil más importante que el de las majestuosas ballenas y los leones (probablemente extintos para entonces). Esta es la era de la sexta extinción, del calentamiento global y de las pandemias evitables.

Deforestación continua

Con el sistema alimentario como punta de lanza, se nos arrojó a cambiar el mundo para peor. Nos volvimos la especie en peligro de extinguirlo todo, en un proceso que no conoce cuarentenas. Los desmontes no se detienen. Mientras la mayoría de los ciudadanos nos quedamos en casa, la ambición de algunos empresarios rurales no tiene freno. Las topadoras avanzan arrasando con impunidad nuestros últimos bosques nativos, advirtió hace unos días Hernán Giardini, (citado en Barruti, 2021) que coordina la campaña de bosques de Greenpeace, con un seguimiento permanente sobre la deforestación en la Argentina.

En los últimos diez días de marzo de 2020 destruyeron casi 2,200 hectáreas de árboles, arbustos, animales silvestres que tardaron miles de años en crear ese ecosistema. El asunto también es global. Por minuto, por día, los 365 días del año, desaparecen 40 canchas de fútbol de naturaleza. ¿Qué ocupa su lugar? Vacas y monocultivos de granos de soja

y maíz para alimentar a otras vacas en corrales, a cerdos, a gallinas, a pollos. Un tercio de la tierra está cultivada por comida para animales de granja industrial. Dos o tres producciones de plantas para cuatro o cinco tipos de animales.

Biodiversidad al límite

La biodiversidad es el único control de plagas que existe. Una barrera de amortiguamiento. Una red que los humanos descosimos dejándonos a la intemperie y entre zumbidos de mosquitos con malaria, dengue, fiebre amarilla, zika; De vinchucas con Chagas, De roedores con hantavirus, De ciervos con Lyme. En el Amazonas, la cantidad de mordiscos de murciélagos aumentó nueve veces en las áreas de deforestación en los últimos años.

Así llegamos a los murciélagos y armadillos. Los animales silvestres, sin lugar donde vivir, con la naturaleza jibarizada, se acercan peligrosamente entre sí; y eventualmente se aproximan a los animales hacinados en granjas industriales. Se convierten en ejemplares que se venden en los mercados húmedos de animales vivos donde los virus se expresan, y mutan; las bacterias, lo mismo. Y en las ciudades del mundo los hoteles, los teatros, las escuelas se vuelven hospitales. Y la vida cotidiana se detiene. Y parece que el mundo es otro; pero no. Ahí están abiertos los supermercados donde hacemos filas eternas para hacernos de cosas –nuggets, huevos, un yogur–, con las que seguimos cocinando las pandemias que luego nos parecerán inevitables finaliza Barruti (2021) (*Blog del Diario Gestión, 8 de febrero de 2021*).

1.2. ¿La geopolítica cambiante del coronavirus y la caída del neoliberalismo?

A estas alturas del año las perspectivas económicas de corto plazo son un poco menos inciertas que hace unos meses atrás. Si bien Europa está en la tercera ola de la pandemia y el Perú en la segunda, la llegada de las vacunas ha generado expectativas positivas en todos. Sin embargo, también queda claro que el proceso de arribo e inoculación de la población

va a ser más largo de lo previsto; quizás todo 2021 con el consiguiente impacto negativo en las proyecciones económicas. Las presentadas esta semana por el FMI ya estarían fuera de lugar. Sin salud no habrá recuperación económica.

Frente a este escenario, en el mediano y largo plazo domina la incertidumbre total. De una parte, los optimistas que creían en una recuperación rápida en V y del otro lado quienes plantean como Roubini (2020) una nueva década perdida. Al mismo tiempo coexisten quienes proponen una recuperación sobre la base de lo que existía previamente a la crisis, los que postulan por un nuevo reinicio más equitativo y amigable con el ambiente en el Foro Económico Mundial o de una recuperación transformadora propuesta por la CEPAL para nuestra región.

Escenarios posibles

Las hipótesis en juego sobre los efectos de la pandemia sobre nuestras vidas en el mediano y largo plazo son numerosas. Las formas en que interactúan las personas han cambiado, quien sabe hasta cuándo. Nuestra visión sobre el medio ambiente también. Los espacios para la política monetaria y fiscal contracíclica seguirán abiertos por varios años hacia adelante. Se ha intensificado la digitalización y la mayoría de especialistas concibe que las nuevas tecnologías en curso como la inteligencia artificial y robótica se acelerarían con los consiguientes impactos negativos en el mercado laboral, entre otras esferas.

Cherkaouia (2021), profesor de resolución de conflictos de la Universidad George Mason de Washington D.C., acaba de escribir un artículo académico con el título de esta nota, pero sin interrogantes. La actual pandemia está transformando la geopolítica internacional y poniendo en cuestión al neoliberalismo. Salió publicado en el primer número de la Revista de Economía Institucional de 2021.

Resumen

El artículo examina el contexto de propagación del nuevo coronavirus, la correlación con la inestabilidad de los mercados financieros mundiales y la caída de los precios del petróleo, y la preocupación por el futuro del capitalismo. La primera parte aborda varias preguntas: ¿la pande-

mia fue provocada por la naturaleza o por el hombre?, ¿la investigación científica puede ayudar a separar la verdad de las tesis conspirativas?

La segunda parte sugiere que el coronavirus impuso una economía de goteo de facto a la economía de goteo neoliberal instaurada desde el gobierno de Reagan, y muestra los trastornos económicos que ha provocado en países desarrollados y en desarrollo. Se concluye que un pequeño virus está obligando al sistema neoliberal dominante a revisar la realidad a la fuerza.

Recomendación central

Cherkaouia (2021) señala que los esfuerzos por contener la pandemia indican la necesidad de cambiar el paradigma de manejo de la salud pública, la estrategia económica y la bioseguridad, así como de revisar el neorrealismo o capitalismo con esteroides. Aboga por una dimensión humana y por la precedencia de la sociedad frente a la economía y el lucro en la reconstrucción de un sistema social democrático revisado, como debida corrección del neoliberalismo.

El 2020 entrará en los libros de historia como un año que no solo expuso una falla de salud pública, sino que también marcó una era de recesión geopolítica y un momento de caída en desgracia del sistema neoliberal. El riesgo imprevisto para la salud pública hoy no se puede reducir a virtudes éticas ni a la necesidad de inversiones; y la crisis pone de manifiesto las fallas de nuestra época miope, explotadora e hiperindividualista.

Antecedentes

El autor parte señalando que esta pandemia puede detonar grandes cambios como lo hizo en el pasado. Anota que los historiadores económicos europeos recuerdan con temor la Peste Negra, que se extendió por el continente a mediados del siglo XIV y provocó la muerte de un tercio de la población. Este descenso demográfico provocó escasez de mano de obra, un aumento de los salarios y una reducción de la desigualdad, y cuestionó el sistema feudal europeo.

También allanó el camino a la Revolución Industrial en la Gran Bretaña, que fue golpeada por el Cólera en 1831-1832, 1848-1849,

1854 y 1867. La tuberculosis fue responsable de la muerte de un tercio de las víctimas en Gran Bretaña entre 1800 y 1850. El refrán de pesadilla vuelve hoy con más fuerza, pues las epidemias han sido grandes igualadoras y pueden tener efectos de largo plazo no solo para el crecimiento económico europeo, sino también para la economía mundial.

Nivelador social

Cherkaouia (2021) anota que el coronavirus es un nuevo y desgarrador recordatorio de la fragilidad de la vida humana; y que se puede interpretar como la súper enfermedad más democrática de nuestro tiempo, que no discrimina por raza, geografía, ideología política, riqueza ni grado de desarrollo o subdesarrollo. Como dijo un comentarista británico, no perdona el salir ni el permanecer, ni al imán ni al médico chino, y no respeta fronteras nacionales. Asimismo, si bien la gente pobre corre mayor riesgo de contraer la enfermedad, los ricos nunca estarán totalmente a salvo de la infección.

Origen del Covid-19

La comprensión pública del coronavirus se puede dividir en dos categorías principales: una científica y otra que interpreta ciertos incidentes. Desde la perspectiva científica, un reciente estudio realizado en Borneo y China puso bajo nueva luz el brote de coronavirus en China. En este concluyeron que la pandemia era un desbordamiento, un caso en que un virus animal salta a un ser humano, en este caso de murciélagos.

El Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades de EE. UU. afirma que los coronavirus son una gran familia de virus comunes en las personas y muchas especies de animales: camellos, ganado, gatos y murciélagos. Es una enfermedad zoonótica: una enfermedad infecciosa causada por bacterias, virus y parásitos que se transmiten de animales no humanos (en general vertebrados) a los humanos. La otra serie de hipótesis explicativas son las conspirativas a partir de problemas de control en el Instituto de Virología de Wuhan, pero recientemente descartadas por la OMS.

Goteo insuficiente

Cherkaouia (2021) es escéptico de que las políticas fiscales anticíclicas aplicadas en la mayoría de las economías resuelvan los problemas; para él son medidas de goteo. La verticalidad del enfoque del goteo o de estímulos similares a las grandes empresas privadas no coincidirá con la gran horizontalidad de la recesión económica derivada del coronavirus. La pandemia ha aplastado empresas públicas y privadas enteras y ha afectado tanto a la oferta como a la demanda.

Metafóricamente, el motor económico mundial perdió energía de súbito y quedó inactivo a mediados de marzo de 2020, con medidas de precaución y aislamiento sin fin. Además, es probable que el impacto de la pandemia refuerce y profundice la tendencia a políticas de puertas cerradas, desconfianza, disociación y desglobalización. Refuerza la incertidumbre y según el autor augura la desaparición de la OMC, como uno de los puntos de inflexión hacia la desglobalización, así como el ascenso del nacionalismo, el populismo, el proteccionismo y la reacción contra la migración.

Sigue sin resolver la cuestión de cuánto tiempo se necesitará para que los consumidores y las empresas recuperen la confianza. Esta es una época de incertidumbre y perplejidad por excelencia. Algunos expertos en finanzas predicen que las ramificaciones de la pandemia no se revertirán hasta 2031. R. Reich (<https://robertreich.org/>), ex secretario de Trabajo en la administración Clinton, cree que las medidas hasta ahora implantadas en EE. UU. serán inútiles. Serán demasiado lentas para estimular la economía y no llegarán a los hogares y consumidores, que deberían ser los objetivos reales. A la par recompensarán a los ricos, que no gastan gran parte de sus dólares adicionales, en lugar de poner dinero en manos de los pobres y de la clase media, que sí los gastan.

Manipulación geopolítica

El autor plantea que no es extraño que las epidemias y las pandemias se hayan manipulado políticamente a lo largo de la historia. A menudo han impulsado llamamientos de los políticos de derecha a vigilar las fronteras y bloquear la migración. El actual debate político en Europa y EE. UU. sobre el coronavirus hace eco al aislacionismo y la política de puertas cerradas. Estas fuerzas capitalizan el temor a la pandemia para

imponer más barreras y seguridad fronteriza.

Por otra parte, la cobertura de la pandemia en los medios de comunicación mundiales ha fortalecido a China en la búsqueda del liderazgo mundial. Los funcionarios chinos han convertido el coronavirus en una mega oportunidad global de diplomacia pública. En resumen, la China autoritaria de 2020 está superando el poder blando de EE. UU. en Europa, reconstruido por el Plan Marshal después de la IIGM. Beijing ha tenido una oportunidad histórica para ser líder mundial en salud pública y está lista para asumir otros tipos de liderazgo mundial.

Neoliberalismo en crisis

El autor recuerda que el sistema neoliberal logró su propósito en las últimas tres décadas y los trabajadores desesperados no tuvieron más elección que trabajar más y más duro. Si la pandemia persiste, los trabajadores no podrán llegar a fin de mes o no tendrán oportunidades para compensar la pérdida de su fuente de ingresos. Un gran número de pequeñas empresas se verán forzadas a declararse en quiebra. En Occidente y en los países en desarrollo, el papel del Estado se ha reducido al de una agencia que regula el temor y prohíbe reuniones públicas.

La lucha mundial contra el coronavirus puede ser un momento reflexivo y decisivo en la historia moderna. ¿Tenemos una red de seguridad de salud pública? ¿Cómo enfrentan los pobres el coronavirus? Otras preguntas pertinentes se vislumbran en el horizonte: ¿qué debería ser primero la sociedad o la economía, la salud pública o las ganancias, el bienestar de los ciudadanos o la plutocracia? ¿Es hora de un cambio de paradigma en la política pública? ¿Qué visión o visiones críticas nuevas surgirán de los restos del coronavirus? Sin duda, la promesa del Estado moderno y del actual contrato social ha sido decepcionante por la falta de una de las necesidades humanas básicas: la salud pública.

Un nuevo consenso social

Con el coronavirus al acecho, sin una estrategia clara de contención o de cura, el mundo necesita volver a la mesa de diseño después de cuarenta años de globalización, libre comercio y otras construcciones ideológicas del neoliberalismo. Lo que hoy se necesita, más que nunca,

es un debate público sobre la autonomía moral de los ciudadanos para redefinir los derechos y obligaciones del Estado y reconstruir su autoridad moral.

El debate debe empezar sobre un tablero en blanco con un nuevo comienzo e impulso; Cherkaouia (2021) defiende una democracia moral y un estado moral como antítesis del neoliberalismo y del capitalismo ético mejor disfrazado. La realidad de la pandemia y la ausencia del Estado, sin una red de seguridad sanitaria proactiva, parecen justificar un retorno al derecho natural, a los principios kantianos y al paradigma de las necesidades humanas básicas. La nueva pandemia nos ha devuelto a una pregunta fundamental: ¿cómo conciliar la brecha cuando el Estado no protege al ciudadano?, ¿qué debe ser primero las personas o las ganancias?

Finalmente, nos recuerda que el director emérito de investigación del Centre Nationale de la Recherche Scientifique en Francia se mantiene optimista. Este sostuvo que no es demasiado tarde para cambiar el mundo. Observó que los humanos tienen muchos conocimientos, incluso sobre la muerte; que nunca han tenido tanta información y tanta experiencia; pero que perdieron el sentido de dirección. Se acumuló mucha información sobre los humanos, pero aún no sabemos cómo ser humanos. En nuestras escuelas y universidades, el conocimiento de nuestra identidad humana no es parte del currículo académico. En términos de política, perdimos la brújula⁹. Y subrayó la pregunta sobre ¿a dónde debemos ir desde aquí? (*Blog del Diario Gestión, 15 de febrero de 2021*).

1.3. Liberalismo desenfrenado y pandemia: la encrucijada entre el techno autoritarismo y una nueva organización social

Es el título de un reciente artículo de Giovanni Dosi (2020) publicado en el último número de la Revista de la CEPAL. Este economista italiano es famoso por sus trabajos sobre los impactos de los cambios tecnológicos en la dinámica socioeconómica y política en una pers-

pectiva de mediano y largo plazo. Hay propuestas interesantes útiles a nuestro país.

El autor analiza algunas tendencias del capitalismo mundial previas a la pandemia del Covid-19 y ciertas especificidades de ella que colocarían a la economía mundial en la encrucijada entre mantener el tecno autoritarismo vigente en la gobernanza de los países y un cambio en la organización social. Se plantea que la pandemia surge en un contexto de creciente tecnologización y una frágil arquitectura socioeconómica, que se fue debilitando desde la irrupción del neoliberalismo en los años ochenta y, sobre todo, a partir de la crisis financiera de 2008.

Se evalúan, como tendencias principales: la globalización y la emergencia de China, el estancamiento salarial y la brecha entre productividad y salarios, junto con la explosión de la tasa de beneficio, además de los beneficios corporativos (financieros y no financieros) y la convergencia entre inteligencia artificial y automatización. Se plantean, además, un conjunto de lecciones que se pueden extraer de la pandemia.

Antecedentes

El autor postula que la crisis del Covid-19 llega luego de tres circunstancias particulares. En primer lugar, el coronavirus arriba a una sociedad occidental caracterizada por la fragilidad de su arquitectura social y su estructura económico-tecnológica. Al mismo tiempo, China se ha convertido en la fábrica del mundo y adquiere un peso cada vez mayor entre los líderes tecnológicos y políticos mundiales.

En segundo lugar, la estructura socioeconómica que sostuvo los años gloriosos del capitalismo de postguerra ya se había deteriorado por razones endógenas en los años setenta y fue devastada por la conjunción entre la afirmación del fanatismo liberal (Reagan y Thatcher) y la caída de la Unión Soviética.

En tercer lugar, la crisis de 2008, que de crac financiero se convirtió inmediatamente en una recesión de la economía real, tuvo como respuesta, en el mejor de los casos, un intento de recuperar una situación de normalidad mediante políticas fiscales keynesianas y políticas (anti)redistributivas dirigidas a socializar las pérdidas financieras. En el peor de los casos (Europa), las políticas de austeridad masoquistas

implementadas solo han causado un crecimiento anémico en los países más fuertes y un estancamiento persistente en los demás.

Tendencias internacionales

El autor propone cinco elementos clave que se muestran en el cuadro 1. El surgimiento de China como polo industrial del mundo ha reducido significativamente la solidez de las clases trabajadoras en el Occidente desarrollado y su poder de negociación. En segundo lugar, el estancamiento de los salarios y la creciente divergencia entre el aumento de la productividad y el crecimiento de los salarios. Aunque a ritmos diferentes, a partir de la década de 1980 los salarios medios (especialmente los más bajos) comenzaron a crecer menos que la productividad en casi todos los países. En consecuencia, la proporción de los salarios en el PBI también disminuyó.

Cuadro 1. Principales tendencias internacionales

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Globalización y el ascenso de China como fábrica del mundo. 2. Estancamiento de los salarios y la creciente divergencia entre el aumento de la productividad y el crecimiento de los salarios. 3. Explosión de los beneficios, especialmente los financieros. 4. Explosión de los ingresos financieros y no financieros. 5. Convergencia tecnológica entre la inteligencia artificial (IA) y la automatización (tendencia más reciente). |
|---|

Fuente: Elaboración propia con base en Dosi (2020).

En tercer lugar, la explosión de los beneficios, especialmente los financieros. En cuarto lugar, la explosión de los ingresos financieros y no financieros. Cabe anotar que, la financiarización de las economías incluye ciertamente los ingresos financieros de los bancos y los menos conocidos son los cientos de fondos de capital privado.

Por último, la convergencia entre la IA y la automatización promete cambiar radicalmente las condiciones de trabajo en las fábricas y oficinas, aumentando significativamente el papel de las llamadas plata-

formas, incrementando la polarización de las condiciones de trabajo y los salarios entre los trabajadores y reduciendo drásticamente su poder de negociación.

Resultados Covid-19

Los países se encuentran con paquetes de medidas no siempre coherentes, formuladas y agrupadas por una plétora de burócratas que representan intereses en conflicto (donde, por supuesto, los banqueros están mucho mejor representados que los desempleados o los vendedores ambulantes).

El resultado social varía entre una protección muy limitada o inexistente para los trabajadores del sector informal y los pobres sin trabajo (la situación es aún peor para los inmigrantes). Hay una protección limitada para los trabajadores fijos y las pequeñas empresas, mientras que la protección es mayor para las grandes empresas no financieras (basta pensar en las garantías multimillonarias solicitadas por las grandes empresas europeas), hasta el paracaídas casi total para los ingresos financieros e inmobiliarios.

¿Las libertades cívicas?

Los intentos de contener y suprimir el contagio suponen inevitablemente alguna sugerencia o medida de contención coercitiva. Conforme la Constitución, la libertad y la salud son dos derechos fundamentales y, naturalmente, las limitaciones a la primera solo pueden ser estrictamente proporcionales a necesidades muy urgentes con respecto a la segunda.

Dosi (2020) plantea que ha habido una peligrosa convergencia entre la incompetencia organizativa total y una especie de sentimiento común amplificado en el pánico colectivo que denomina como autoritarismo médico-ético. La alianza entre autoridades y los expertos ha generado una extraña coalición ideológica, entre un establishment económico históricamente indiferente a las libertades personales y una especie de pseudoizquierda ética.

Y así la paradoja es que los abanderados de la reivindicación de los límites de la interferencia estatal se han convertido en los grupos de extrema derecha, los anticencia y los teóricos de la conspiración.

Aquí hay un problema muy serio, anota Dosi (2020). Significa que, los modelos de contención de la pandemia basados en el control social, además de las nuevas tecnologías de vigilancia que hacen muy fácil se están volviendo naturales y socialmente aceptables.

Encrucijada histórica

La experiencia de la pandemia enseña algunas lecciones obvias sobre las políticas que se han de adoptar. La primera, es que hay que revitalizar y fortalecer el sistema de salud público y universal, arruinado en nombre de un liberalismo devastador que también llegó a socavar derechos universales como la salud, la educación y la generación de conocimientos.

En segundo lugar, un corolario importante de este punto es que el Estado debe recuperar la capacidad de planificar la producción de bienes y servicios esenciales. Por ejemplo, después de dos meses de pandemia, la administración pública de la mayoría de los países pertenecientes y no pertenecientes a la OCDE no era capaz de producir mascarillas.

En tercer lugar, la pandemia puso de relieve la dramática ineficiencia de un sistema de generación de conocimientos médicos y farmacológicos, en el que la mayor parte del costo recae en el sector público, mientras la dirección de la explotación de esos conocimientos y los ingresos conexos se atribuyen al privado.

Retos urgentes

Por primera vez desde principios del siglo XX, se está volviendo a formar en los países actualmente industrializados de Occidente un subproletariado formado por personas que no pueden trabajar, trabajadores precarios y a menudo clandestinos, muchos trabajadores de las plataformas, en muchos aspectos no ciudadanos.

En el debate político se está reconociendo cada vez más que hay que hacer algo ante el fuerte aumento de la desigualdad, el potencial desempleo masivo, el deterioro de las condiciones de trabajo y la erosión del estado de bienestar. Sin embargo, las discusiones tienden a ser parciales y con demasiada frecuencia están radicadas en el paradigma interpretativo de que deben justificarse por fricciones y fallas de mercado.

Efectivamente, es necesario evaluar la eficacia y las posibles conce-

siones que suponen distintos conjuntos de políticas en materia de, por ejemplo, redistribución, impuestos en un mundo globalizado y digitalizado, educación, formación, empleo, innovación e industria, pero se deben considerar conjuntamente.

Algo aún más importante, es que el debate debe situarse en el contexto más amplio de las nuevas relaciones entre los seres humanos y el trabajo y entre las personas y las instituciones. Distintas políticas conducirán a diferentes configuraciones del Estado y de las instituciones intermedias, con diferentes estructuras que van desde los Estados minimalistas a los Estados niñera, diversas combinaciones entre formas de acción individuales y colectivas y entre la prestación pública o de mercado de los servicios colectivos.

Programas alternativos

Los programas alternativos relativos a las instituciones del mercado laboral incluyen la codeterminación (la participación en los beneficios o incluso la coparticipación en el capital al estilo alemán), por la que los trabajadores ejercen cierto control sobre las estrategias de la empresa, y, en lo que respecta a los ingresos, se necesitan con urgencia un ingreso básico universal y un salario mínimo. Naturalmente, cada alternativa tiene consecuencias distributivas y sociales muy diferentes, aunque presentan el gran riesgo de crear una brecha entre una élite de trabajadores y el resto.

Por otra parte, el extremo inferior de la distribución de los ingresos debe abordarse mediante programas más universales, como las distintas formas de ingresos básicos. Sin embargo, estas no están exentas de limitaciones. El aumento del nivel de ingresos mínimos también podría ayudar a establecer un umbral mínimo para la participación del trabajo que está en caída libre. Sin embargo, habría que ser cuidadosos de no debilitar el poder de negociación de los sindicatos y amenazar la organización colectiva de los trabajadores.

Nueva política tributaria

Los impuestos deben volver a desempeñar un papel importante. Deberían aplicarse nuevas y antiguas formas de tributación progresiva. Se debe prestar especial atención a la comprensión tanto de las dinámicas

de la base imponible como de las formas en que se deben gravar los diferentes tipos de ingresos, ya sean beneficios o salarios, y las rentas (financieras y no financieras). Por ejemplo, que los alquileres y la riqueza en general estén más gravados que los beneficios y estos últimos más gravados que los salarios.

Asimismo, también los objetos de los impuestos pueden cambiar. Deberían al menos discutirse nuevas formas de tributación, incluidos el impuesto a los robots, siendo más razonable hacerlo a sus propietarios. Otra propuesta, es el impuesto a los bits (que grava las transacciones digitales) y el impuesto a la web (a las plataformas) que pueden ser muy relevantes.

Políticas de empleo

Además de las políticas en materia de ingresos, es necesario concentrarse en las políticas de empleo. Algunas son indirectas e influyen en primer lugar en las características de la oferta de trabajo. Las políticas en materia de educación y formación se incluyen en esta categoría, al igual que prevén programas de capacitación para los desempleados y formación continua para los trabajadores. Otra opción es la creación de programas de trabajo masivo durante las fases de recesión a cargo del Estado.

Las políticas de empleo también deben incluir la reducción del horario de trabajo. Ciertamente esas medidas deberían ir acompañadas de fuertes límites reglamentarios para el trabajo a tiempo parcial involuntario, las formas de trabajo no estándar y los mini trabajos.

Por último, el Estado debe recuperar su papel histórico de creador de oportunidades de inversión, un patrocinador de programas arriesgados, de la investigación a largo plazo y un generador de innovaciones con una misión concreta. Un objetivo fundamental debería ser la introducción de políticas ambiciosas que promuevan la creación y el desarrollo de nuevos paradigmas tecnológicos cuyos imperativos solo pueden ser la sostenibilidad ambiental y social y una redistribución más justa del trabajo, los ingresos y, en última instancia, del poder, finaliza Dosi (2020) (*Blog del Diario Gestión, 30 de agosto de 2021*).

1.4. Desigualdades como origen y resultado de la pandemia del covid-19: análisis y propuestas

Es el título de una publicación que Martin Astocondor y el titular de esta columna preparamos en 2021 para la Fundación Ebert del Perú. La versión completa del documento está disponible en su página Web. Debido a la pandemia ha tenido aún reducida difusión, por lo que puede ser interesante presentar algunas de sus aportaciones y recomendaciones.

Su objetivo central fue ahondar en las causas de esta tragedia nacional ocurrida en pleno siglo XXI. Efectivamente, los factores explicativos son múltiples como se ha reseñado hasta el momento, pero donde destaca una variable en especial: las elevadas desigualdades que nos acompañan históricamente, muchas de las cuales se han agravado en los últimos tiempos a pesar de lo que señalaban algunas estadísticas oficiales.

Se explora cómo esta variable, junto con otras, es útil para explicar lo ocurrido en una perspectiva comparada con las 19 principales economías de AL y entre las diferentes regiones del país desde el inicio de la pandemia hasta el 31 de diciembre de 2020.

Estructura

El documento completo se divide en cuatro capítulos. En el primero se aborda el origen e impactos de la pandemia del Covid-19. Se presentan diferentes enfoques relativos a su origen: ecologistas y económicos con mayor o menor énfasis y radicalidad. El segundo capítulo se refiere al análisis internacional comparado del Perú respecto de AL que inicia con una evaluación de la incidencia de fallecidos y contagiados respecto a cada 100,000 habitantes durante la primera ola de la pandemia en 2020. De allí se va evaluando todo un conjunto de variables demográficas, económicas, condiciones estructurales de las viviendas y de los hogares, situación del sector salud y sanitarias de los habitantes, niveles de pobreza, distributivas e institucionales.

El tercer capítulo presenta una radiografía de los fallecidos en Perú clasificados por sexo, edad, regiones y distritos. En segundo lugar,

se ubica a los fallecidos e incidencia de fallecidos oficiales por cada 100,000 habitantes por niveles de ingreso e IDH a nivel distrital. Por último, se intenta explicar los fallecimientos por todo el conjunto de variables explicativas anteriores, ahora a nivel de las diferentes regiones del país. Por último, en el cuarto capítulo se presentan propuestas frente a la pandemia en el entendido que esta severa crisis genera oportunidades para una recuperación transformadora de nuestras sociedades.

Origen

Todavía no hay certeza alguna respecto del origen del coronavirus. Se desconoce a partir de qué animal/es mutó y se transmitió a las personas. Sin embargo, queda claro que las hipótesis ecologistas son las que tienen mayor asidero. Su origen es zoonótico: tiene origen animal y la capacidad de mutar afectando a los humanos, al igual que todos los virus que se han declarado en años recientes. El factor explicativo fundamental es la destrucción de los hábitats de las especies silvestres y la invasión de éstos por asentamientos urbanos y/o expansión de la agropecuaria industrial, con lo cual se crean situaciones propias para la mutación acelerada de los virus.

A la par de esta explicación se agrega que en lugar de prevenir estas pandemias se redujo la capacidad de nuestros sistemas de salud para enfrentarlas. Como planteó Keen (2020) se diseñó un sistema económico neoliberal en el que la producción se centra en los países de bajos salarios y se exporta al resto del mundo, a través de largas cadenas de suministro; y se permitió que el sector privado acumule el nivel más alto de deuda corporativa y familiar de la historia, lo que ha hecho que el sector financiero sea increíblemente poderoso y frágil al mismo tiempo. Los descuidos en la atención universal y la privatización de casi todos los servicios públicos son la máxima expresión de este modelo.

Impactos económicos

No es necesario repetir aquí las afectaciones que la pandemia ha generado en términos económicos. Queda claro que esta crisis es más dañina que la anterior crisis financiera internacional, pero por el momento menor que la ocurrida en los años treinta del siglo XX. Efectivamente, hay

optimistas que señalan que la recuperación será rápida, pero dominan los pesimistas que hablan de recuperaciones asimétricas y hasta de una nueva década perdida para la economía internacional.

En el caso de Perú la caída de 11% del PBI en 2020 fue severa, observándose una recuperación del 13.3% en 2021, pero con un menor crecimiento del empleo. Los impactos sectoriales son muy diferenciados. La caída de la ocupación, salarios e ingresos fue dramática con un consiguiente incremento de la pobreza y de la vulnerabilidad de amplios sectores medios. Han aumentado la población económica inactiva, el desempleo y el subempleo. Al mismo tiempo, se ha modificado desfavorablemente la estructura de la distribución factorial y personal del ingreso.

Radiografía de fallecidos

Se presenta una desafortunada radiografía de los fallecidos y su incidencia en Perú y de sus diferentes regiones. Se correlacionan estos resultados con los IDH. La Covid-19 desafortunadamente ha generado un mayor número de fallecimientos e incidencia en los distritos de Lima Metropolitana con un IDH de valores intermedios, respecto de los distritos con un IDH Alto y Bajo.

Cuando se clasifica el país en términos de provincias y no de regiones los resultados son algo diferentes. A nivel provincial, se tiene un gran número de decesos e incidencia en las provincias con un IDH de valores altos, respecto de los distritos con un IDH Intermedio y Bajo. Sin embargo, hay que recordar que solo se ha evaluado la primera ola de esta pandemia con la estadística oficial.

Conclusión principal

Los impactos de la pandemia en términos de fallecidos y contagiados se analizan en términos de un análisis internacional comparado del Perú y otras 19 economías de AL. El Perú al 31 de diciembre de 2020 es el que tiene la mayor incidencia de contagiados y fallecidos por cada 100,000 habitantes.

Luego se explora cómo las desigualdades con otras variables de ingresos, demográficas, condiciones estructurales de las viviendas y los hogares, condiciones de salud de la población, de los niveles de gasto

y de la prestación de los servicios de salud, educativas, del mercado laboral, de desigualdad, pobreza e institucionales pueden explicar estos resultados negativos. En total se someten a prueba más de 60 indicadores para los 10 conjuntos de variables.

Comparación internacional

La explicación de la letalidad de la pandemia se abordó en varias etapas. En primer lugar, se evaluó si había que incorporar o no la incidencia de contagiados de cada economía. En la mayoría de las ecuaciones se rechaza esta hipótesis. En segundo lugar, se probó cuál de los indicadores del grupo de variables distributivas genera los mejores resultados con sentido lógico y estadístico. La variable de mejor ajuste es la pérdida en la posición de desarrollo por desigualdad. A mayores desigualdades en ingreso, educación y salud que contiene el IDH corregido por desigualdad la incidencia de fallecidos es mayor.

Posteriormente, se prueban los otros indicadores y variables encontrando los signos adecuados en los casos del porcentaje de la población que tienen instalaciones sanitarias seguras (parámetro negativo), gastos en salud como porcentaje del PBI (parámetro negativo), incidencia de tuberculosis (parámetro positivo), prevalencia de sobrepeso en niños menores de cinco años (parámetro positivo), porcentaje de la población en edad adulta (parámetro positivo), porcentaje de adultos mayores hombres (parámetro positivo), porcentaje de la población ocupada (parámetro negativo) y porcentaje de la población en situación de empleo vulnerable (parámetro positivo).

Comparación regional

No se puede rechazar la hipótesis de que la desigualdad es un factor explicativo de la mayor incidencia de fallecidos entre las diferentes regiones del país. Asimismo, la existencia de otros factores como una mayor proporción de adultos mayores de 65 años; de aquellos que tengan más de 65 años con comorbilidades; de las regiones que tengan una mayor tasa de desempleo respecto de otras; y de una mayor percepción ciudadana de calidad entre mala y muy mala de los gobiernos locales son factores que coadyuvan a una mayor incidencia de fallecidos.

Por otra parte, si la tasa de asistencia a escuelas secundarias es más elevada y si las atenciones de salud en centros médicos y hospitales de la región son mayores la incidencia de fallecidos será menor. Estos resultados son útiles para definir políticas que minimicen los impactos de futuras pandemias similares.

Propuestas

Se presentan todo un conjunto de propuestas para hacer frente a los retos que impone la pandemia, pero con mirada hacia el mediano y largo plazos. Destacan las del FEM, de la CEPAL, del NCL, Grupo de Puebla y otras realizadas en el Perú.

Fuera de estas propuestas hay muchos que insisten en seguir haciendo lo mismo que antes. Sin embargo, hay que aprovechar esta lamentable oportunidad para ajustar el rumbo de las cosas. Se propone para el Perú diseñar e impulsar una recuperación transformadora o de un nuevo reinicio con más equidad, diversificación productiva y transición ecológica.

Aterrizarje nacional

Los objetivos económicos generales de la propuesta económica para nuestro país estarían orientados a superar las urgencias sanitarias y económicas que el Covid-19 ha generado sobre todos los ciudadanos y comunidades del país; atender de manera inmediata y con seriedad los retos tradicionales y nuevos del mediano y largo plazo que impone el entorno internacional.

Asimismo, iniciar una serie de reformas estructurales e institucionales para establecer las condiciones para un desarrollo sostenible; establecer un nuevo balance entre Estado y Mercado que a la par impulse la creatividad y el trabajo de los ciudadanos y nos conduzca a una sociedad de bienestar para todos, sin dejar a nadie atrás. Por último, procurar en el marco de una sociedad plenamente democrática que todos los ciudadanos y comunidades desarrollen al máximo, de manera participativa y solidaria, sus potencialidades para alcanzar una vida próspera y feliz.

Reflexiones finales

El Poder Ejecutivo hizo lo que se pudo dadas nuestras circunstancias. Las brechas estructurales, de la dotación de activos y personal del sector salud, de la situación sanitaria, distributivas, institucionales y todas las otras que se han comentado en el documento no daban para más.

La mayor parte de los habitantes pobres del país no podían confinarse. Ni sus condiciones de vivienda, ni la necesidad de ingresos día a día lo permitieron. El resultado fue que grandes segmentos de la población ignoraron las normas del gobierno. Ni el patrón tradicional de beneficiarios de los programas sociales fue adecuado, las entregas fueron tardías y también fallaron los mecanismos para las entregas de los diferentes bonos.

En diversas oportunidades hemos comentado que fue totalmente erróneo pensar que el país gozaba de fortaleza fiscal con una presión tributaria tan reducida. Asimismo, se olvidaron de la elevada informalidad y de la falta de ciudadanía de segmentos importantes de la población. No hay proyecto colectivo, ni interés por el bien común agudizado por las prácticas de los años noventa y del neoliberalismo.

Tampoco hay que omitir la reacción laxa de una parte de la población ante la pandemia que elevó el número de contagiados y de fallecidos. Efectivamente, nadie en el mundo tenía la fórmula eficaz para enfrentarla y la gran velocidad con que se desarrollaron los acontecimientos. Sin embargo, el contar con una visión integradora proporcionada por planeamiento estratégico nacional, el análisis prospectivo y sistémico quizás hubieran reducido en algo la magnitud de los impactos, ordenado y facilitado las respuestas desde el Estado (*Blog del Diario Gestión, 28 de marzo de 2022*).

2. REACCIONES INICIALES

La pandemia fue una sorpresa para todo el mundo. Nadie estaba listo frente a ella. No había plan ni medida para contrarrestar sus impactos. Hubo diversas reacciones iniciales según el tamaño de la economía, el sistema de salud público y privado, y la situación del mercado laboral. En esta sección se abordan dichas reacciones a propósito de la pandemia; y refleja la percepción generalizada de que la pandemia sería un problema temporal, de corto plazo y que no duraría casi dos años y medio como finalmente sucedió. Este apartado contiene seis artículos.

El primer artículo es sobre el Covid-19 amortiguador o detonante, donde se resalta el incremento del número de contagiados y fallecidos, además de enfatizar las proyecciones de crecimiento de la economía mundial. Se discute si el Covid-19 era imprevisible (cisne negro) y cuáles podrían ser sus impactos a la luz de la evaluación previa de Roubini y Rosa (2018), quienes plantearon la probabilidad de una nueva crisis financiera internacional en 2020. El segundo texto analiza los impactos económicos internos, en el que se evalúa la situación en diferentes regiones del país donde las condiciones de vivienda y limpieza están lejos de las ideales. Pues, el 32.9% de las viviendas del país no tienen red pública de agua potable, 41.4% no tienen desagüe de red pública y 31.8% tienen piso de tierra según el Censo de 2017. En general, los impactos económicos del Covid-19 en Perú tienen origen en lo que ocurre en el mundo y en la propia dinámica interna.

En el tercer escrito relativo a evitar colapso sanitario se hace un recuento de las enfermedades como el cólera que provocó un número con-

siderable de fallecidos a nivel mundial. En esa línea, se considera que las restricciones implementadas por el gobierno frente a la pandemia fueron correctas dadas las circunstancias estructurales; y la estrategia para enfrentarla pasó de gradualista a radical a partir del domingo 15 de marzo. Se ha optado a favor de la salud y la vida, mientras la economía y los negocios han quedado en segundo lugar. El cuarto artículo se enfoca en las medidas económicas del BCRP y la SBS en respuesta a la pandemia. Se señala que se implantaron un conjunto de medidas económicas para hacer frente a los serios impactos locales de los daños colaterales de la lucha contra el Covid-19. Estas medidas fueron positivas, aunque está pendiente discutir su instrumentación y efectividad frente a la magnitud de los problemas. A la par, también desde el nuevo Congreso de la República se hicieron algunas propuestas que no fueron tan atinadas.

El quinto texto aborda los escenarios económicos donde se evalúa las proyecciones del crecimiento económico en relación con el coronavirus. Sin embargo, llamó atención la aparente ligereza con la que se presentaron las estimaciones sobre el PBI a propósito de este virus. Hay diversas proyecciones: un analista señaló que se produciría una caída del 3% en 2020; la principal empresa consultora nacional señaló una caída del 4.5%; mientras un ex titular del MEF planteó un rango muy amplio entre 1.6% y -1.1%. El último artículo trata sobre la simulación de impactos del Covid-19. Para algunos la mayor caída estimada para el 2020 era de 4.5%; otros estimaron una caída entre 5% y 10%, reconociendo que la incertidumbre era extrema. Pero nadie transparenta sus supuestos, olvidando el peligro de que esta se convierta en profecías autocumplidas que nos perjudiquen a todos. No se aclara si estas estimaciones incluyen los impactos de las medidas económicas para mitigarlas que se están implantando, tampoco la inercia y nuevos proyectos previstos desde 2019.

2.1. Covid-19: ¿amortiguador o detonante?

Es evidente que el Covid-19 genera serios impactos sobre las condiciones de salud y de vida de la población mundial. A mitad de semana se conta-

bilizaron más de 90,000 casos y 3,000 personas fallecidas. Las cifras suben día a día a la par que el virus se esparce geográficamente. La OCDE (2020) acaba de reducir las proyecciones de crecimiento de la economía mundial de 2.9% en 2019 a 2.4% en 2020, mientras China solo crecería 4.9% respecto de 6.1% del año anterior. Por el momento, solo se cuentan con previsiones de menor crecimiento para Argentina y México, mientras que Brasil al parecer no sería muy afectado. Sin embargo, cabe discutir si el Covid-19 era imprevisible (cisne negro) y cuáles podrían ser sus impactos a la luz de la evaluación previa de Roubini y Rosa (2018) quienes plantearon la probabilidad de una nueva crisis financiera internacional en 2020. ¿La amortigua o la detona?

Si se analizan los mapas de riesgos y tendencias globales que elabora anualmente el FEM la posibilidad de “enfermedades infecciosas” estuvo siempre presente como un riesgo social moderado. Los empresarios, directivos y políticos priorizaron su impacto para los próximos 10 años en el reporte de 2020 hasta el lugar 3 de los riesgos sociales y el 10 en la lista general. Las “enfermedades infecciosas” solo son antecedidas en importancia por la crisis del agua y alimentaria, ganando posición respecto de las migraciones, los fracasos del planeamiento urbano y la inestabilidad social. No es un cisne negro. Los tres primeros lugares del ranking general los tiene el cambio climático, las armas de destrucción masiva y la destrucción de la biodiversidad.

Roubini y Rosa (2018) hicieron un recuento de factores que podrían generar una nueva crisis financiera internacional en 2020 similar a la de 2008-2009. La lista fue larga. Las políticas de estímulo fiscal actuales se agotarían por problemas fiscales. La economía norteamericana se está sobrecalentando, razón por la cual se aceleraría la elevación de la tasa de referencia de política monetaria, que se generalizaría, provocando la desaceleración de la economía mundial. A este panorama se sumó las disputas comerciales que impactarían negativamente en el crecimiento económico global y elevarían las presiones inflacionarias. A la par del menor crecimiento de EE. UU. se agregaría el de Europa y China. Por otra parte, la efervescencia de las bolsas de valores de EE. UU. y del mundo, los altos valores de los bonos y de otros activos como las viviendas son un reflejo de mercados sobrevaluados y for-

mación de burbujas que se retroalimentan por los elevados niveles de endeudamiento de empresas, gobiernos y personas. Una vez producida la corrección habría más riesgo de iliquidez y ventas a precios de remate con inflaciones elevadas que neutralizarían las posibilidades de acción de los bancos centrales. Una guerra de EE. UU. con Irán, en el marco electoral 2020, agravaría los problemas limitando los márgenes de acción de la política fiscal.

El Covid-19 afecta el tránsito de personas y el tráfico de bienes, servicios y capitales aislando a las economías que ahora están más articuladas que antes. Disminuye la demanda y la producción con los efectos multiplicadores negativos sobre el empleo y los ingresos. De manera anticipada se afectan los mercados de valores, de capitales y financieros. Ya hay algunos resultados negativos a la vista, pero no se conoce la profundidad y su duración. La NYSE acumuló una pérdida de 8% hasta inicios del mes de marzo, pero al cierre de la antepasada fue del 12%.

Si los impactos negativos se contienen podría ser un amortiguador de la crisis vislumbrada por Roubini y Rosa (2018). Los mercados reducen sus niveles de sobrecalentamiento y efervescencia por el menor crecimiento, la caída en los precios de los activos y de esta forma se evita una gran explosión de las burbujas. Sin embargo, si se magnifican los efectos negativos el Covid-19 puede ser desafortunadamente el pretexto perfecto para detonar una nueva crisis financiera internacional (*Blog del Diario Gestión, 9 de marzo de 2020*).

2.2. Covid-19: Impactos económicos internos

El Covid-19 ya llegó al Perú. Hasta el viernes pasado eran 38 casos, que ahora se están presentando desvinculados al caso cero. La noticia positiva es que, luego de un mes del pico de casos y fallecimientos en China está aumentando el número de recuperados y las muertes están bajando drásticamente de 150 a menos de 17 diarias. La menos positiva es que se están presentado casos probables en diferentes regiones del país donde las condiciones de vivienda y limpieza están lejos de las ideales a la par que en unas semanas inicia el cambio de estación con los

efectos negativos tradicionales sobre la salud de las personas. El 32.9% de las viviendas del país no tienen red pública de agua potable, 41.4% no tienen desagüe de red pública y 31.8% tienen piso de tierra según el Censo de 2017 del INEI; sin contar las escuelas públicas y centros de salud que no cuentan con agua.

Los impactos económicos del Covid-19 en el Perú tienen origen en lo que ocurre en el mundo y en la propia dinámica interna. Poco a poco los precios y la demanda de nuestras materias primas exportadas se están reduciendo como resultado de la suspensión de decisiones de gasto de personas y empresas en el exterior, particularmente en China. Los flujos de turistas y personas se están contrayendo rápidamente. Las bolsas de valores se están desplomando en las últimas semanas, más por lo sobrevaluadas en que se encontraban previamente. La moneda nacional se ha depreciado hasta poco más de S/. 3.5 por dólar americano, pero no habría muchas razones para que esto siga sucediendo, ya que el fenómeno también perjudica a EE. UU. Internamente, a pesar de las compras de emergencia de material de limpieza, de algunos no perecibles y medicinas, las decisiones de gasto e inversión de familias y empresas se reducirían comenzando con el gasto fuera del hogar (restaurantes, esparcimiento, servicios diversos, viajes y otros). Lo anterior, afectaría los niveles de producción y empleo, a la par que las tasas de interés activas efectivas se elevarían por la depreciación de la moneda nacional. Los efectos negativos sobre las finanzas públicas serían obvios por los menores ingresos públicos y los probables mayores niveles de gasto.

Efectos externos

Si se supone que el Covid-19 generaría una caída del 30% de los tráficos totales de pasajeros y turistas externos por al menos un trimestre el menor gasto sería por US\$ 645 millones. Hasta inicios de marzo la caída acumulada del precio del cobre en los últimos 12 meses ha sido de 6.7%, 12.8% del zinc, 9.4% en el níquel, 0.7% en el plomo y 0.9% en la plata. Sin embargo, las subidas en el oro y la reducción de los precios en los graneles agrícolas y petróleo nos conviene por nuestra balanza comercial deficitaria. Un descenso generalizado de los precios de las exportaciones tradicionales del 10% y 15%, manteniendo los volúmenes

físicos de 2019, generaría una pérdida en un trimestre entre US\$ 844 y US\$ 1,265 millones. Un cálculo grueso, en su mejor escenario, sería equivalente a una menor demanda externa de 0.7% del PBI, que con sus efectos multiplicadores podría generar una caída del PBI de 1.3%. No se evalúan los efectos negativos en las exportaciones no tradicionales manufactureras.

Dinámica interna

La medición de los impactos internos puede resultar más compleja ya que hay que sumar los efectos positivos sobre la demanda de las compras de emergencia, limpieza y de salud, pero restar los desfases en las decisiones de gasto de familias y empresas. Si se considera una caída del 10% durante un trimestre de la comida que se realiza fuera de los hogares, de los gastos de recreación y cultura y de enseñanza la caída directa del PBI sería del 0.3% y 0.6%, si se consideran efectos multiplicadores. Si se suma una contracción del 5% del gasto de transporte la caída directa del PBI sería de 0.47% y de 0.9% en total con efectos multiplicadores. La suma de los efectos negativos externos e internos podría generar una caída del 2.2% del PBI sin considerar los efectos positivos sobre la demanda interna. Con la elasticidad empleo-producto de mediano plazo se tendría un menor crecimiento de la PEA ocupada de 0.9% equivalentes a 150,000 trabajadores ocupados que ingresarían a las categorías de desempleados, subempleados e inactivos. La estimación oficial del crecimiento del PBI de 2020 caería por el Covid-19 del 4% a alrededor de 2%. Ojalá nos equivoquemos y las medidas de aislamiento y contención peruanas y globales sean efectivas para reducir los impactos de un trimestre a un mes.

Canal financiero

La caída de las cotizaciones de las bolsas de valores reduce el valor de las empresas y la riqueza de las personas, afectando también el valor patrimonial de las aportaciones y rendimientos acumulados de los trabajadores a sus respectivas AFPs. Esta reducción impactaría negativamente en las expectativas conduciendo a suspender o eliminar decisiones de consumo e inversión privada. La depreciación de la moneda nacional, aunada a la reducción de los flujos de capital podrían elevar las tasas de

interés activas; por ende los costos financieros de personas y empresas a nivel local. Sin embargo, es también posible que estos costos tenderían a reducirse posteriormente a nivel internacional por la mayor disponibilidad de fondos no utilizados como resultado de la desaceleración productiva global.

El Covid-19 genera aislamiento interno y externo, por lo que se afectan las cadenas de suministros. Sin embargo, señalar que esto puede afectar los precios de productos manufacturados que importamos (especialmente de China) es un sinsentido, ya que las decisiones de gasto en esos bienes se postergan fácilmente. Por otra parte, si bien se ha producido una depreciación de la moneda nacional (5 o 6%) es probable que su nivel actual sea el que se tome como referencia tradicional para la fijación de costos y precios. Lo que desafortunadamente está ocurriendo con el precio del pollo, la papa, las legumbres y otros productos en los mercados es pura especulación.

Cabe acotar que, mayores márgenes de comercialización o de ganancia para algunos no son positivos para la demanda interna, ya que nadie garantiza que esos mayores ingresos se gasten. Para mala suerte de todos el Fujimorismo y el neoliberalismo nos insertaron el chip del individualismo extremo y del todo vale. Ante este panorama la reacción del gobierno, el BCRP, INDECOPI, SBS y de AFPs y reguladores sectoriales es urgente. ¡Es hora de trabajar articuladamente! (*Blog del Diario Gestión, 16 de marzo de 2020*).

2.3. Evitar colapso sanitario

Hace menos de 30 años, en 1991, se tuvo 2,909 fallecidos y se enfermaron 322 mil 562 ciudadanos por la epidemia del Cólera en Perú. Ahora, para suerte de todos, el gobierno ha actuado rápido, aunque algunos pensábamos inicialmente que se excedió en la radicalidad de sus medidas. Con el paso de los días la gran mayoría coincidimos en que se está actuando correctamente. La estrategia para enfrentar el Covid-19 pasó de gradualista a radical a partir del domingo 15 de marzo. Se ha optado a favor de la salud y la vida, mientras la economía y los negocios han quedado en segundo lugar.

Los 600 fallecidos diarios en Italia, con una tasa del 9% respecto de los infectados, justifica la aplicación de medidas enérgicas. A esta habría que sumar nuestro endeble sistema de salubridad y las malas condiciones de vivienda de un poco más de un tercio de los peruanos. La suspensión total de las actividades no esenciales por dos semanas es de manera indudable un golpe serio a la economía nacional, que los vale, si se evita la mortandad y enfermedad que padecemos a inicios de la década de los noventa. No debe haber espacio alguno a afirmaciones como las de Boris Johnson en Gran Bretaña al señalar inhumanamente, el viernes pasado, que muchas familias perderán a sus seres queridos prematuramente. A mitad de esta semana su asesor científico gubernamental señaló que esperan 20 mil o menos muertes, recordando que cada año mueren 8 mil personas por gripe estacional.

La estimación de los impactos sobre el producto de la suspensión de actividades no es compleja. Una semana de inactividad total para un producto de US\$ 225 mil millones es de US\$ 4 mil 300 millones, equivalentes a una reducción del PBI de 1.9%. Si las restricciones desafortunadamente se prolongan el costo sería mayor. Sin embargo, no sería correcto multiplicar este resultado por el número de semanas de paralización, ya que se debe considerar tanto la reposición de inventarios por mayor producción de las empresas a propósito de las compras compulsivas de la semana pasada; de esta forma la paralización de actividades sólo comprendería alrededor del 70% de estas. La suspensión por dos semanas generaría una caída del PBI de 1.3%. Lo anterior, sin considerar los mayores impactos negativos por el lado del sector externo: exportaciones y turismo que serían más duraderos. La semana pasada estimamos una contracción del PBI anual del 1.3% respecto del 2019 por la desaceleración de la economía mundial y el Covid-19.

La suma total de impactos externos e internos implicaría una caída del PBI de 2.6% en 2020 respecto del 2019, sin considerar los efectos positivos que se tenían previstos a inicios de este año. Este resultado sería ligeramente más negativo del 2.2% estimado la semana pasada. La salud y vida de los peruanos lo justifica. Hay que reconocer al MEF especialmente por el bono de S/. 380 para tres millones de familias, aunque sabemos que va a ser difícil de implantar y tiene un monto insuficiente.

Aunque con retraso el BCRP ya redujo la TRPM de 2.25% a 1.25% anual, aunque todavía es elevada teniendo en consideración que la FED la dejó entre 0 y 0.25% anual a niveles de 2008 previo a la detonación de la crisis financiera internacional. Desde el lunes pasado la FED decidió que se iba a inyectar liquidez al sistema por US\$ 700 mil millones.

Los impactos de la desaceleración internacional y el Covid-19 reducirían la proyección de crecimiento de la economía peruana del 4% para el 2020 a 1.4% sin considerar los efectos positivos de las políticas fiscales y monetarias anticíclicas. Otro estimado grueso es que si el MEF inyecta internamente un gasto adicional de S/. 2,500 millones con un efecto multiplicador de dos generaría, si es efectivo, que el PBI podría aumentar en 0.7%. Si es de S/. 3 mil millones el impacto sobre el PBI podría ser de 0.8%. La contención de la propagación del Covid-19 está en nuestras manos ¡Actuemos responsables y solidariamente! (*Blog del Diario Gestión, 24 de marzo de 2020*).

2.4. Medidas económicas ante el Covid-19

Más allá del aislamiento social obligatorio y el toque de queda el poder ejecutivo, el BCRP y la SBS están actuando. No son los únicos que deberían trabajar, pero avanzan. Ya se están implantando un conjunto de medidas económicas para hacer frente a los serios impactos locales de los daños colaterales de la lucha contra el Covid-19. Todas las medidas son positivas, aunque está pendiente discutir su instrumentación y efectividad frente a la magnitud de los problemas en curso. También desde el nuevo Congreso de la República hay algunas propuestas que no se ven tan atinadas, pero este atributo también se podría aplicar a los comentarios de diversos analistas y economistas que aprovechan esta coyuntura para repetir viejas fórmulas con elevado contenido ideológico, que no resuelven los problemas, que generarían resistencias sociales.

Reacción rápida

A pesar de los problemas obvios el inicio de la entrega del bono de S/. 380 es una acción que se debe felicitar luego de una semana de ser anun-

ciada. Asimismo, la decisión de ampliar su cobertura de 2.7 millones a 3.5 millones de familias incluyendo a los vulnerables es importante, a la par de haber adelantado la entrega de los recursos de los programas Pensión 65 y Contigo que benefician alrededor de medio millón de personas. Desafortunadamente la reprogramación de pagos de las personas y empresas al sistema financiero va lenta, a pesar de que la SBS estableció rápidamente los lineamientos para que no perjudique la calificación financiera de dichas instituciones. A inicios de la semana la titular del MEF señaló que los bancos habían reprogramado pagos por S/. 12 mil millones. No se conoce las condiciones en general. Sería positivo que los bancos informen periódicamente a la ciudadanía sobre estos temas.

Costo y financiamiento público

Todas las medidas económicas tienen un costo fiscal. Hasta el momento se estima en S/. 2,700 millones, de los cuales S/. 1,200 millones corresponderían al bono para 2.7 millones de familias, S/. 900 millones para el sector salud y para los fondos a favor de las micro, pequeñas y medianas empresas, entre otros. Sin embargo, todavía no es claro cuánto de estos recursos son gastos adicionales o una transferencia de otras partidas presupuestales. Sólo los gastos extras generarían impactos anticíclicos; los orientados a adquirir kits de pruebas y equipo útil contra el Covid-19 importados no producirían efectos multiplicadores internos. Por el momento tampoco es posible determinar qué ocurría con el déficit fiscal. Lo que está claro es que tanto el FEF y los otros depósitos del gobierno en el BCRP sumarían más de US\$ 15 mil millones. Es por tanto innecesario que se plantee como opción la necesidad de un mayor endeudamiento público, menos aún con organismos financieros internacionales que nos someterían a una condicionalidad inconveniente. Nuestros ahorros públicos parecen ser suficientes.

Límites a la Política Monetaria

La reducción de la TRPM es positiva, pero enfrenta diversas restricciones. En primer lugar, depende de que el BCRP proporcione la liquidez necesaria para que la reducción en la TRPM conduzca efectivamente a una caída de la tasa interbancaria. Desafortunadamente, en ciertas

ocasiones, por su inacción se quedó como un anuncio y no se convirtió en realidad. Por otra parte, la efectividad de la medida depende del comportamiento de las instituciones financieras. La oferta de dinero y del crédito son endógenas (ellos definen si prestan o no) y los efectos en las tasas de interés activas y pasivas son disímiles. Lo primero que hacen los bancos es reducir las tasas pasivas, luego la tasa activa aplicable a grandes empresas y algunos trimestres después al resto de las tasas activas para medianas y pequeñas empresas. No hay que olvidar los elevados niveles de concentración bancaria donde los cuatro principales bancos tienen más del 75% de los créditos y depósitos. Al final del tiempo la reducción de los márgenes de intermediación financiera es muy reducida en perjuicio de los clientes y de la economía en general. El mayor banco privado nacional acaba de declarar una utilidad neta de S/. 3,600 millones en 2019.

Sectores productivos exceptuados

Ha llamado la atención que el sector minero haya recibido un tratamiento similar al de las actividades productivas esenciales en la dirección de poder seguir operando. Al parecer se habría considerado su ubicación en emplazamientos particulares fuera de los centros urbanos y su aportación de divisas al país. Sin embargo, lo primero solo ocurre en yacimientos específicos. Hay protestas por esta decisión. Asimismo, dada las actuales condiciones en los mercados internacionales producir más no es garantía alguna de mayores ventas; al contrario, la mayor oferta puede generar una mayor contracción de los precios de nuestras materias primas perjudicando a las propias empresas y a la economía nacional. Algunas empresas mineras más sensatas como Cerro Verde han decidido también paralizar su producción.

Propuestas insólitas

Un analista a través del decano de la prensa nacional ha planteado financiar el mayor gasto público con la venta de activos de propiedad del Estado que sumaría según este un valor equivalente al 200% del PBI. ¿Qué activos tienen ese valor? ¿Quizás pensaría en vender las calles públicas? No es necesario liquidar activos, endeudarnos y menos con

organismos financieros internacionales. Con el mismo corte ideológico, dos ex ministros del gobierno de Humala (Piero Ghezzi y Alonso Segura) plantean la necesidad de tomar decisiones difíciles en materia laboral. Seguramente están repitiendo el refrido de flexibilizar el mercado de trabajo olvidándose que al hacer esto se reduce el tamaño del mercado interno, la demanda y la producción a la par que se precarizan las condiciones de vida de los trabajadores. ¿Qué pretenden? Sumar a los problemas económicos manifestaciones sociales y políticas. A nuestro juicio también son inadecuadas las propuestas de algunos nuevos congresistas relativas a que se permita retirar parte de los fondos acumulados en las AFPs. Efectivamente hay necesidades y el sistema de pensiones debe ser reestructurado radicalmente pero no en circunstancias en que se acumulan pérdidas para los fondos de 1 al 3 entre 10% y 15% de su valor patrimonial. Por el momento no nos queda más que esperar. Dentro de las propuestas cínicas dos gremios empresariales han planteado eliminar el pago de las regalías por la extracción de hidrocarburos, suspender las aportaciones a la seguridad social y las infracciones por las obligaciones tributarias por encima de la ampliación de plazos otorgado por el gobierno.

¿Brazos cruzados?

Llamó la atención la disposición de los dos principales concesionarios de vías urbanas en Lima Metropolitana de permitir la circulación de vehículos policiales, militares y ambulancias sin pago de peaje a propósito de la emergencia del Covid-19. Se agradece la iniciativa, pero estas excepciones debieron incluirse de manera permanente en los contratos de concesión respectivos, incluyendo todos los vehículos de servicio público municipal. Esta circunstancia nos recuerda que en esta coyuntura aún no se escucha a los diferentes reguladores sectoriales, en particular cuando las empresas de telecomunicaciones se están mostrando inflexibles con sus clientes. Tampoco se percibe a INDECOPI que debería proponer una mejora regulatoria inmediata para ser frente a la especulación en bienes básicos en situaciones de emergencia y actuar en consecuencia. Por el momento el panorama nacional e internacional nos recuerda la importancia de contar con un mayor y mejor Estado, no uno pequeño

y subsidiario como promueven permanentemente los economistas neoliberales (*Blog del Diario Gestión, 30 de marzo de 2020*).

2.5. Escenarios económicos 2020

Las proyecciones económicas a propósito del Covid-19 cambian continuamente. Esto ocurre tanto por el desafortunado crecimiento de los enfermos y fallecidos, especialmente a nivel internacional, como por los daños colaterales resultado de las medidas que se están tomando para evitar que esta se convierta en una pandemia. Para suerte de todos en nuestro país la vida y salud de las personas están primero. Sin embargo, llama la atención la aparente ligereza con la que se presentan las estimaciones sobre el PBI a propósito de este virus. El miércoles pasado un analista señaló que se produciría una caída del 3% en 2020, el jueves la principal empresa consultora nacional señaló una caída del 4.5%; mientras un ex titular del MEF planteó un rango muy amplio entre 1.6% y -1.1%. No sabemos si por problema de espacio en los medios de comunicación o de transparencia de los analistas, se establecen los supuestos que condicionarían dichas estimaciones.

Es imprescindible ser claro y transparente. Se deben abrir nuestras cajas negras (instrumentos y procedimientos) siendo explícitos en los canales de transmisión y en los supuestos que se asumen para derivar resultados. Tanto los otros colegas como los interesados en las proyecciones deben contar con los elementos para evaluar su razonabilidad. Lanzar números al aire es poco serio, ya que puede dañar las expectativas en perjuicio de todos. ¿Se trata de estimaciones con usos de modelos? ¿De qué tipo? ¿Son estimaciones gruesas considerando impactos originados por el lado de la demanda, oferta y los ingresos? ¿Contemplan impactos de la economía internacional y los resultados de las medidas internas? ¿Incluyen las medidas de mitigación que se están implementando y las que al parecer ocurrirían en los próximos meses para reactivar la economía?

El país se acaba de enterar del anuncio de la paralización de actividades no esenciales y del toque de queda por cuatro semanas. El golpe inicial del Covid-19 vino del sector externo. Tanto la demanda

como los precios de nuestras materias primas cayeron. A la par se desaceleraron los flujos de turistas y luego se frenaron totalmente. Los impactos sobre el mercado de valores fueron en oleados con un balance negativo acompañado de la suspensión de los movimientos de capitales. La paridad cambiaria se depreció, pero como era de esperar, se está recuperando ligeramente. Por el lado interno el aislamiento social obligatorio incluiría al 70% de las actividades productivas excluyendo a la minería. Esta tendría un impacto negativo semanal del 1.3% del PBI. Asimismo, se han dictado un conjunto de medidas que intentan paliar estos efectos destacando el bono de S/.380 que se entregaría a 3.5 millones de familias y el subsidio fiscal a la planilla de las empresas para evitar despidos. También la titular del MEF señaló que se están reservando al menos S/. 5 mil millones para la etapa posterior de reactivación económica. Tampoco hay que omitir que la proyección inicial del crecimiento del PBI para el 2020 era de 4%.

Con números gruesos las cuatro semanas de paralización parcial implicaría una reducción del PBI de 5.2%. A esta habría que agregar los efectos por el lado del sector externo tanto por las exportaciones de productos mineros como por la reducción de turismo externo. Una reducción trimestral del 10% en precios y/o cantidades en las exportaciones y del 30% en los flujos turísticos generarían una caída del PBI de 0.7% y de 1.3% considerando un efecto multiplicador de 2. La suma de los impactos negativos sería de 6.5% del producto a la cual habría que restar el efecto expansivo suponiendo que el MEF aplique S/. 6 mil millones como nuevo impulso fiscal anticíclico que podría generar un crecimiento del producto de 1.6%. La suma y resta de estos efectos considerando una proyección positiva inicial del 4% daría como resultado una contracción del producto de 0.9% en 2020. Lo anterior, suponiendo que los efectos del sector externo no se prolonguen más allá de un trimestre y que los programas del gobierno sean efectivos. No se consideran los ligeros impactos positivos de la reducción de la TRPM ni un deterioro drástico de la inversión privada. Por el momento, a finales de marzo nos ubicaríamos lamentablemente alrededor de una caída del PBI de 1%, más que de 4% y 5% como plantean algunos (*Blog del Diario Gestión, 1 de abril de 2020*).

2.6. Simulación de impactos y respuesta fiscal ante el Covid-19

Todos los días se difunden proyecciones sobre el PBI cada vez más alarmistas. A fines de la semana pasada la mayor caída estimada para el 2020 era de 4.5%, ahora hay quien señala que esta sería entre 5% y 10% y un colega, sin anotar números afirma que sería similar a la contracción observada en la época de la guerra con Chile. Nadie transparenta sus supuestos, olvidando el peligro de que esta se convierta en profecías autocumplidas que nos perjudiquen a todos. No se aclara si estas estimaciones incluyen los impactos de las medidas económicas que se están implantando; tampoco la inercia y nuevos proyectos previstos desde 2019.

Lecciones del pasado

Las respuestas de Keynes (1936) a la depresión de los años 30 del siglo XX siguen siendo pertinente para hacer frente a las pequeñas crisis de insuficiencia de demanda, fue útil a la crisis financiera internacional 2008-2009 como lo sería para la actual. Sin la política fiscal y monetaria anticíclica otra sería nuestra realidad económica, reconociendo sus límites y restricciones, y la necesidad de otras políticas complementarias a nivel intermedio y microeconómico que ya se han comentado. Se han explicado los impactos negativos sobre el PBI que vienen del exterior y a los cuales habría que adicionar los efectos de la paralización obligatoria y el toque de queda. Sin embargo, no se debe omitir que todas las estimaciones deben considerar los impactos positivos de las políticas anticíclicas.

Simulaciones

La evaluación de los impactos negativos y positivos del escenario base sobre el crecimiento del PBI en 2020 se muestran en el cuadro 1. Se parte de considerar la proyección oficial que incluye la inercia y la cartera de proyectos de inversión públicos y privados principales que se tenía inicialmente prevista. A continuación, se restan los impactos negativos por la paralización obligatoria y los asociados a la caída de

la demanda externa. Luego se suman los efectos de un mayor gasto público interno equivalente al 0.8% del PBI que con sus efectos multiplicadores totaliza 1.6% del producto. En la última fila se determina de manera gruesa una caída del 0.9% en 2020 respecto del año anterior.

Cuadro 1. Impactos y respuesta del escenario base 2000 (% PBI)

Concepto	Duración (anual)	Impacto
Proyección oficial al 2020	Anual	4.0
Paralización parcial obligatoria	4 semanas	-5.2
Caída de demanda externa	3 meses	-1.3
Política fiscal de emergencia	6 meses	1.6
Total	6 meses	-0.9

Elaboración propia.

En el cuadro 2 se presentan los impactos directos e indirectos por el Covid-19 y las diferentes respuestas fiscales ante este fenómeno. Se muestra que el escenario base sin respuesta fiscal generaría una caída del producto del 2.5%. Si esta se eleva a S/. 12 mil millones el PBI crecería en 0.7% y si esta es de S/. 16 mil millones generaría un crecimiento de 1.3%. Este último monto correspondería al 85% del Fondo de Estabilización Fiscal solicitado por el poder ejecutivo al Congreso de la República.

Sin embargo, en la segunda fila se plantea un escenario agravado donde la menor demanda externa de bienes y servicios se extiende de uno a dos trimestres provocando una caída del producto de 3.8% sin impulso fiscal. Si este es de S/. 6 mil millones se decrecería en 2.2%; si es de S/. 12 mil millones la caída sería de 0.6%; mientras que si se trata de S/. 16 mil millones no habría caída del producto. Lo que ocurriría con el PBI dependerá tanto de la magnitud como la efectividad del gasto público minimizando filtraciones hacia el exterior para que el multiplicador del gasto no se reduzca.

Cuadro 2. Simulación de impacto y respuesta fiscal 2020 (% PBI)

Escenarios/ respuesta fiscal	Ninguna	S/. 6 mil millones	S/. 12 mil millones	S/. 16 mil millones
Un trimestre	-2.5	-0.9	0.7	1.3
Dos trimestres	-3.8	-2.2	-0.6	0

Elaboración propia.

Algunos peligros

Se acaba de informar que la actividad manufacturera en China se está reactivando, misma que ha generado la elevación de los precios de los metales industriales como el cobre. Es una buena noticia, pero ojalá no la sofoquemos con una sobre oferta de nuestros productores que deprima los precios internacionales. Es claro que la velocidad de la recuperación dependerá de lo que ocurra en el mundo y en particular con nuestros socios comerciales. También será importante el comportamiento de los agentes económicos locales. Si los empresarios, de todo nivel, elevan los precios por mayores márgenes de comercialización y ganancia se reducirá la demanda real y por tanto los efectos expansivos sobre la producción. Asimismo, la reducción de los niveles de contratación de trabajadores sería totalmente contraproducente a nivel agregado al disminuir los ingresos, la demanda y la producción local. Los empresarios no deben olvidar los subsidios y fondos establecidos por el gobierno para evitar esa mala práctica.

Por otra parte, se debe evitar a toda costa tanto que estos programas del poder ejecutivo beneficien a pocas empresas como que la estructura productiva se concentre más afectando negativamente los niveles de competencia. Finalmente, no hay que hacerles caso a los profetas del pánico, quienes con sus estimaciones desbordadas nos dañan a todos (*Blog del Diario Gestión, 7 de abril de 2020*).

3.

IMPACTOS Y REACCIONES GENERALES

En esta sección se trata sobre los impactos de la pandemia y la respuesta frente a ella a través de propuestas de medidas generales. Además, se pone atención a los informes o reportes de organismos internacionales frente al escenario global y la guerra entre Rusia y Ucrania. Está compuesto por 16 textos, que podrían dividirse en tres grupos. El primero es relativo a la identificación de las tendencias y riesgos de la economía mundial, en el cual se discute la incidencia del neoliberalismo en el sistema de gobierno y la economía, los reportes del FEM sobre los impactos de la desigualdad y los riesgos de la economía ante la pandemia, y se analiza la perspectiva de la economía mundial por el conflicto entre Rusia y Ucrania.

El segundo grupo referente a los primeros diagnósticos sobre problemáticas generales y específicas, donde los temas analizados son las enseñanzas y retos tras la pandemia, la desglobalización y ralentización de la economía mundial en los nuevos tiempos, la situación de la desigualdad a nivel mundial; también se evalúa el reporte de la pobreza monetaria del INEI y se examina el impacto económico y social de la guerra en Ucrania en la región con recomendaciones para enfrentar sus efectos. El tercer grupo aborda las primeras recomendaciones frente a la crisis; hay sugerencias sobre las principales tareas para el nuevo gobierno del Perú, al igual que la utilidad de establecer alianzas con diversos actores sociopolíticos; se analiza las propuestas para un gasto fiscal efectivo y eficiente frente a la crisis; además de evaluar el diagnós-

tico económico, social y ambiental de ALC en respuesta al Covid-19, y se cuestiona la postura de los grupos de poder frente al gobierno de Castillo y las medidas de este ante el impacto de la pandemia.

Más al detalle, el primer artículo del primer grupo sobre tendencias y riesgos de la economía mundial se refiere a la desglobalización y ralentización que ha provocado la fragmentación económica. En el texto sobre riesgos globales en la post pandemia, se resalta el reporte del FEM para la economía mundial al corto, mediano y largo plazo, mismo que contiene una perspectiva sobre los impactos de la elevada desigualdad (y otros temas). El tercer artículo es el Mapa de riesgos mundial, regional y del Perú 2022-2032, en el que FEM reporta los principales riesgos de la economía mundial a corto, mediano y largo plazo, incorporando las opiniones de más de 12,000 líderes a nivel nacional que identificaron riesgos críticos a corto plazo (próximos dos años) para 124 países, incluido el Perú, siendo los riesgos sociales, en forma de erosión de la cohesión social, crisis de la calidad de vida y deterioro de la salud mental, los que más han empeorado desde que comenzó la pandemia.

El último artículo de este grupo aborda el riesgo de una estancación global, que se analiza a partir del informe de BM sobre perspectivas económicas mundiales, enfatizando en la invasión de Rusia a Ucrania y sus efectos en los mercados de productos básicos, las cadenas de suministro, la inflación y las condiciones financieras que han intensificado la desaceleración del crecimiento mundial; y un riesgo clave para las perspectivas es la posibilidad de una elevada inflación global acompañada de un crecimiento débil, similar a la estancación de los años setenta. Frente a ella se necesita una respuesta normativa contundente y amplia para impulsar el crecimiento, reforzar los marcos macroeconómicos, reducir las vulnerabilidades financieras y apoyar a los grupos vulnerables.

El segundo grupo se centra en los primeros diagnósticos sobre problemáticas generales y específicas. El primer texto aborda las lecciones y retos para el Perú, donde se reflexiona sobre las enseñanzas que se podrían generar en el campo económico para el Perú tras la pandemia. Hay dos miradas: las optimistas que avizoran cambios positivos para el futuro y pesimistas que advierten ningún cambio. Pero está claro

que tras el Covid-19 se abren más espacios para los Estados nacionales. Asimismo, la magnitud prevista de los impactos económicos obligaría a mirar más hacia dentro y a sectores específicos promoviendo trabajar más seriamente en la diversificación productiva. El siguiente artículo lleva de título impactos de la economía internacional en el Perú post Covid-19. Se evalúa las proyecciones de PBI del BM, donde se observan resultados negativos en diversos países, incluyendo el Perú. En ese sentido, se sostiene que la desglobalización y ralentización de la economía mundial parecerían ser la característica de los nuevos tiempos. Este escenario obligaría a que el Perú ajuste su modelo de crecimiento y desarrollo económico. Se precisa que el panorama internacional no se ve bien hacia adelante, por lo que la diversificación productiva y exportadora es urgente, ampliando nuestra canasta de bienes y servicios.

El tercer artículo aborda la Desigualdad Global 2022; aquí se analiza el reporte del Laboratorio Mundial de la Desigualdad sobre la desigualdad, con el que se pretende responder qué está pasando con la desigualdad en el mundo. En el texto sobre la evolución de la pobreza monetaria 2010-2021 se evalúa el informe anual sobre pobreza monetaria en el Perú 2010-2021 del INEI, en el que se acota que tanto la pobreza monetaria como la pobreza monetaria extrema se redujeron respecto de los niveles observados en 2020, pero se siguen manteniendo los picos en cuanto a ambas pobreza en el ámbito urbano respecto de 2010, aunque sí hay mejoras en cuanto a la pobreza rural y se mantiene un retroceso de cinco años en la pobreza extrema rural hasta los niveles observados en 2017. El quinto artículo de este grupo se titula repercusiones en ALC de la guerra en Ucrania preparado por la CEPAL, donde se examina el impacto económico y social de la guerra en Ucrania en la región y se brinda recomendaciones a los países sobre cómo enfrentar sus efectos. El documento analiza las distintas variables económicas y sociales, así como los diferentes sectores de la economía regional que se han visto afectados por el conflicto bélico, además presenta propuestas de política para mitigar sus impactos en el proceso de recuperación poscrisis del Covid-19 e incluye estimaciones actualizadas del aumento de la pobreza y la pobreza extrema en los países de ALC en 2022.

En el tercer grupo de artículos se resaltan las medidas frente a la crisis provocada por la pandemia y la coyuntura política. En ese sentido, en el primer artículo sobre estrategia de reactivación económica luego del Covid-19 se plantean determinadas recomendaciones y las principales tareas del nuevo gobierno con el fin de recuperar la confianza de los ciudadanos y que permita generar la esperanza en todos, además de recordar los errores comunes en que se suele caer. En la misma lógica, en el texto hacia una transición Post Neoliberal se resalta la utilidad de establecer alianzas con diversos actores, sectores sociales: populares, medios y empresariales; y con políticos nacionales, regionales y locales. Asimismo, en el tercer escrito: errores, omisiones y propuestas económicas, se sostiene que para un gasto fiscal efectivo y eficiente frente a la crisis; se insisten en programas como “Perú hambre cero”, promovido por el AN, las propuestas de medidas para la reactivación económica y la preservación de la salud. Asimismo, es crucial el diseño de planes y activar el CEPLAN. En ese sentido, en el cuarto artículo Propuestas para salvar el capitalismo durante la pandemia se enfatiza los antecedentes negativos en planes elaborados por el MEF como el PNCP, y el de Infraestructura ajustado para validar la cartera de proyectos previos de asociaciones público-privadas, al igual que el plan diseñado para la Reconstrucción por el Fenómeno del Niño Costero que no tuvo nada de reconstrucción con cambios.

El quinto artículo se titula la política económica de la transición peruana que se centra en el informe de la CEPAL que plantea respuestas ante el Covid-19, donde se incluye un diagnóstico económico, social y ambiental de ALC y se actualizan las propuestas de estrategias y políticas. En el sexto texto enfocado en atender urgencias, problemas regulatorios y retos estructurales, se cuestiona a los poderes económicos y mediáticos que insisten en retornar a la vieja normalidad, con argumentos deleznable, ya que le atribuyen la culpa total por los daños del Covid-19 a la incapacidad e ineficiencia de los Estados alrededor del mundo, omitiendo las cuatro décadas de Neoliberalismo mundial, desde 1980 a la fecha.

En el caso peruano, persisten en la hipótesis de la mala administración y del desperdicio de recursos fiscales, pero se olvidan del elemento

principal asociado a una baja presión tributaria, por debajo de los estándares regionales, que redujo los gastos en infraestructura e imposibilitó la prestación de servicios públicos de calidad. Es decir, el Estado mínimo, ineficaz, ineficiente e incapaz es resultado del neoliberalismo, que solo ha mostrado autonomía en favor del bien común en pocas oportunidades. En el último artículo sobre cómo implantar la urgente recuperación transformadora para el Perú se critica al sector que insiste al gobierno de Castillo de que se oriente exclusivamente a atender las urgencias económicas y sociales del momento; lo cual es inconveniente y erróneo, porque es evidente que la recuperación económica y su severa secuela social debe ser enfrentada, pero al mismo tiempo es crucial iniciar las transformaciones que el país requiere, evitando las mismas recetas de siempre, porque la recuperación y mejora permanente es un reto con horizonte de mediano y largo plazo.

3.1. Estrategia de reactivación económica luego del Covid-19

En la solicitud de facultades al Congreso de la República se incluye la utilización del 85% del FEF hasta por un monto de S/. 16 mil millones. Sin embargo, antes de ponerse a gastar hay que diseñar un plan que permita ser eficaz y eficiente en la administración de dicho recurso. Desafortunadamente nuestra experiencia en materia del planeamiento estratégico es penosa. El CEPLAN sigue congelado por celos institucionales y los planes recientes elaborados por el MEF tienen numerosos problemas. Ahí está el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, y el de Infraestructura ajustado para validar la cartera de proyectos previos de asociaciones público-privadas. Otro antecedente negativo fue el plan diseñado a propósito de la Reconstrucción por el Fenómeno del Niño Costero que terminó, es un decir, en más de lo mismo, una reconstrucción sin cambios, sin propuestas innovadoras, como se comentó desde el 2017. Tenemos recursos fiscales que no se deben malgastar, tampoco son ilimitados.

Primeros errores

En el pedido de facultades al Congreso habría varios contrabandos peligrosos. El primero, sería la prórroga por tres años de la recuperación anticipada del IGV para empresas con ventas menores a 300 UIT derivada de una práctica pernicioso que inició con las grandes empresas mineras, misma que debe ser erradicada. En la misma dirección se plantea la modificación de la Ley del Impuesto a la Renta para extender la mala práctica de la depreciación acelerada de algunas cuentas de activo fijo. Estas dos propuestas afectarían el flujo inmediato de ingresos tributarios. Otra propuesta negativa sería la extensión de los gastos por donaciones realizados en el 2020 de un ejercicio a dos ejercicios fiscales. Con esta medida gran parte de la donación no la pagaría la empresa, menos los empresarios sino todos los peruanos.

A nuestro juicio era innecesaria la suspensión temporal por un mes de la aportación y comisión que hacen los asalariados a las AFP, ya que esta beneficiaría al mismo segmento de la población que podría aprovechar el retiro parcial de su CTS. En la misma línea la posibilidad de que se pueda retirar el 25% del fondo acumulado de las AFP que se discute en el Congreso de la República es un sinsentido; ya que el retiro abrupto de estos fondos perjudicaría a los aportes acumulados restantes, a la AFP y a la economía en su conjunto. El SPP debe ser sometido a una reingeniería radical ni bien se supere la actual coyuntura.

Recetas tradicionales insuficientes

Todo plan requiere de un buen diagnóstico. Hay que identificar donde están los problemas más graves y cuál es el origen de los mismos: ¿fue la menor demanda externa?, ¿fue la paralización a propósito del aislamiento social obligatorio y el toque de queda?, ¿sería resultado de la reacción natural de los consumidores locales o internacionales? La respuesta de que el gobierno gaste más es correcta en esta etapa donde destaca en positivo la duplicación de los bonos de emergencia y el apoyo social a través de las municipalidades. La política monetaria anticíclica, como se comentaba en un artículo previo, tiene restricciones. Asimismo, a pesar de la mayor potencia de la política fiscal también enfrenta limitaciones. Más adelante se debe transcurrir a programas y acciones más selectivos.

Hay que estudiar cómo se produjo la disrupción del flujo económico circular, realizar análisis sectoriales por tipo de producto y tamaño de empresa, analizando la situación previa a la emergencia: ¿Disponibilidad de liquidez, niveles y plazos de endeudamiento, inventarios de insumos y productos finales, rentabilidad? Se debe establecer una tipología sectorial-empresarial que considere los factores anteriores. No es lo mismo que una empresa mediana reinicie su producción a niveles normales, misma que no requeriría ayuda alguna respecto de una micro o pequeña empresa rentable que no pudo recuperar, por ser un producto perecible, los ingresos por las ventas durante la fase de cuarentena. Es probable que esta última requiera no sólo de financiamiento sino de apoyo técnico para mejorar sus procesos operativos y administrativos internos. El crédito que se proporcione más adelante a través de los fondos de apoyo debe ser selectivo y acompañados de asesoría técnica. Hay que aprovechar la experiencia olvidada de COFIDE y de las universidades expertas en estos temas que pueden ser útiles a este propósito. Las calificadoras de riesgo pueden brindar información que puede ser relevante para analizar la situación previa de las empresas en los diferentes sectores productivos.

Políticas intermedias y diversificación productiva

No hay que olvidar que la política económica tiene diferentes niveles: meta, macro, meso y microeconómicas. Se está trabajando en los dos primeros ámbitos, pero es en la etapa de recuperación e impulso donde se debe incidir en las dos últimas. Al plan con recursos fiscales suficientes hay que agregar instrumentos concretos por el lado de la ciencia-tecnología e innovación; financieros; asesoramiento empresarial (mejora de calidad, mejores prácticas de manufactura, logística y sistemas), y programas de apoyo desde el sector público facilitando la provisión de infraestructura y servicios, entre otras.

Otro tema clave para recordar es que la estructura productiva no se debe concentrar más en pocas manos. En tiempos de recesión desafortunadamente se genera los espacios para más fusiones y adquisiciones empresariales (F&A). La elevada desigualdad es negativa en términos económicos, sociales y políticos. Asimismo, la normatividad actual sobre F&A es

insuficiente. Hay que pasar a una moratoria y condicionar estos procesos a parámetros de desempeño en precios, calidad, inversión, relaciones con proveedores y de empleo, entre otros. También hay que evitar que el financiamiento propuesto por el BCRP por S/. 30 mil millones, avalado por el MEF, vaya a caer en pocas manos. Se necesita una amplia transparencia.

Mirar alto y lejos

Decía Einstein que en la crisis debe aflorar lo mejor de cada uno. La recuperación económica exige un plan que convoque a todo el sector público (incluyendo sus organismos autónomos como el BCRP), la academia, las ONG's y el sector privado bajo el liderazgo del CEPLAN. La gravedad de la coyuntura local e internacional lo exige. La meta no debe ser la de retornar a los niveles de producción pre crisis del Covid-19 sino a niveles superiores pensando en una estructura productiva más diversificada. Este plan de reactivación debe ir de la mano con la necesaria diversificación productiva (*Blog del Diario Gestión, 6 de abril de 2020*).

3.2. Desglobalización y ralentización económica después del Covid-19

A estas alturas de la emergencia nacional e internacional puede ser prematuro escribir del después de mañana. En el Perú las cuatro semanas de inmovilización obligatoria se extendieron a seis. Sin embargo, hay que recordar que esta duró once semanas en Wuhan. Hay quienes están discutiendo si el Covid-19 generará más egoísmo o solidaridad entre las personas. Es un tema complejo, ya que si bien las muestras de solidaridad se observan día a día; nuestras mentes guardan las imágenes de cadáveres depositados por sus familiares en las calles de Guayaquil. Antes de esta pandemia el neoliberalismo había reforzado el individualismo, el egoísmo y la formación de guetos. Es poco probable que esta tendencia disminuya. La fragmentación y disminución de la cohesión social podrían ser la norma del futuro, más en sociedades que no han construido ciudadanía.

Otra discusión es si el coronavirus modificará nuestro régimen de crecimiento económico en el mediano y largo plazo. Unos plantean que se está dando un duro golpe al capitalismo, otros lo contrario. Lo que parece más realista es que este régimen neoliberal globalizador está cambiando rápidamente y a la par abre nuevos espacios para sociedades-Estados que los quiera y pueda aprovechar. Estamos en tiempos convulsionados donde la esfera de lo social, económico y político no va en la misma dirección. Son momentos para analizar y replantear el estado de las cosas.

Burbujas y desintegración

La economía internacional no andaba bien antes de esta pandemia. Hasta hace un año la economía norteamericana crecía por encima de su nivel estándar pero esa burbuja se desinfló rápidamente. La reducción de impuestos y la mayor relajación financiera perdieron impulso para cederlo a los problemas acumulados de sobre endeudamiento de personas y empresas, efervescencia de los mercados de valores, altos niveles de déficit público y disputas comerciales, entre otros, reseñados por Roubini y Rosa (2018). En el horizonte de largo plazo también dominaban las nubes grises. El paso de la edad de oro del capitalismo (entre los años 50 y 70 del siglo XX) al neoliberalismo (a partir de los años 80) significó no sólo mayores niveles de desigualdad, sino décadas con cada vez menor crecimiento en las economías desarrolladas a excepción de China y de algunas otras. Esta fue la regla a excepción de la última década del siglo XX y el primer quinquenio del siglo XXI.

La integración comercial de la economía mundial tampoco iba viento en popa. Desde la crisis financiera internacional 2008-2009 la relación entre el índice del comercio global y el producto mundial se estancó; el comercio internacional perdió ímpetu (Alarco, 2018). Las políticas proteccionistas de Trump, el Brexit y esa mirada hacia adentro de muchas economías incluida las de China redujeron aún más la importancia de este vínculo entre comercio y producto; afectando a quienes se habían articulado a esa dinámica y que no tenían la capacidad y habilidad para modificar su estrategia de crecimiento económico. Hasta la suscripción de nuevos Tratados de Libre Comer-

cio impulsaban más comercio internacional pero con una tendencia decreciente.

La desafortunada visión estándar de que para promover más crecimiento económico se requiere reducir la participación de los sueldos y salarios agregó más leña al fuego. Si el consumo privado impulsado por los sueldos y salarios no era el motor; menos lo serían las inversiones que requieren de mayores niveles de consumo previo. Stockhammer (2011) señala que esa carrera por reducir la cuota salarial disminuye el tamaño del mercado global. La desglobalización estaba en marcha y la pandemia del Covid-19 distanciará más a las personas, los capitales y a los bienes y servicios que se intercambian internacionalmente.

Fuerzas impulsoras

La receta keynesiana de la política fiscal y monetaria anticíclica fue útil para ser frente a la crisis de los años 30 del siglo XX y a la crisis financiera internacional 2008-2009 donde se minimizó drásticamente su impacto recesivo. Sin embargo, luego de diez años las economías desarrolladas continúan siendo adictas a las políticas fiscales expansivas y por ende se acompañan con importantes déficit fiscales y endeudamiento. Subsiste el problema de demanda efectiva o de sobreproducción como se le quiera denominar. El origen de este problema radicaría en seguir ignorando la tercera recomendación de Keynes (1936) de redistribuir ingresos a través de impuestos a los ingresos y a las herencias hacia los perceptores de menores recursos que tienen una mayor propensión a consumir. La omisión de estas políticas redistributiva es tema pendiente ante el agravamiento de la desigualdad económica en la mayor parte del mundo. Menos desigualdad equivale a más demanda y crecimiento económico, respecto a una menor demanda alimentada sólo por burbujas de corto plazo que revientan a la larga (Piketty, 2014).

La coordinación internacional de los diferentes gobiernos (especialmente de G20) y de las autoridades monetarias fue un elemento importante para la salida de la crisis financiera internacional 2008-2009. Todavía las coordinaciones han sido mínimas en razón a que en todas partes están enfrascadas en atender la emergencia sanitaria y la paralización de actividades. Por el momento todos miran hacia adentro; sin

embargo, ya es tiempo en que estas deban iniciarse. Por otra parte, ya hay quienes discuten si luego de la actual caída la recuperación será rápida en forma de V o más lenta como una U. Al respecto, hay que anotar que a pesar de que la emergencia sanitaria en China tuvo una duración de casi un trimestre, la transmisión hacia el resto del mundo estuvo rezagada; de tal forma que es probable que la duración total de la emergencia sea de dos trimestres. La coordinación es fundamental para alinear, producción, demanda e ingresos en las diferentes partes del mundo. Asimismo, si las medidas de reactivación locales son exitosas es probable que esta sea en forma de V como la crisis financiera internacional, para después ralentizarse por los elementos estructurales antes anotados y las tendencias internacionales que se avizoran en el mediano y largo plazo.

Neoliberalismo cuestionado

La edad de oro del capitalismo y la fase neoliberal son regímenes de crecimiento económico diferentes. En la primera, el motor eran los sueldos y salarios y predominaban los balances entre ganancias-salarios y entre mercado-Estado. Su modelo, con variantes fueron las sociedades de bienestar occidental; mismas que se irradiaron a todo el mundo. En el modelo neoliberal los trabajadores son una pieza de recambio; mientras el crédito, las ganancias, las inversiones y las exportaciones son sus motores. Su principal fundamento son la amalgama de diversas teorías que colocan a la economía por encima de todas las otras ciencias y disciplinas, una práctica que circunscribe todo al quehacer del mercado y una ideología que la protege. Con estos elementos pareciera que la polémica entre los filósofos Slavoj Žižek (esloveno) y el coreano Byung-Chul Han sigue abierta. Ni el capitalismo recibiría un golpe mortal con el Covid-19, ni tampoco el capitalismo continuaría con más pujanza, salvo la variante china que mostró un éxito relativo contra la pandemia. En realidad lo que se está poniendo en cuestión no es el capitalismo en general sino el neoliberalismo en particular.

La desaceleración del comercio internacional y la desglobalización, donde contribuye el Covid-19, son duros golpes al neoliberalismo. Asimismo, las tendencias que muestran un crecimiento económico cada

vez más reducido en un horizonte de mediano y largo plazo y los retos que se vislumbran para el futuro son el acicate perfecto para que se modifique al actual modelo de crecimiento económico. Quizás transitemos del neoliberalismo hacia diferentes variantes de capitalismo de Estado. Ni el capitalismo oligárquico ni el de grandes empresas o gerencial, o el de emprendedores (Baumol, Litan y Schramm, 2007) parecerían ser las modalidades adecuadas para el mañana. El reto demográfico, el rápido cambio climático, la destrucción de la biodiversidad, la crisis energética y el cambio tecnológico abonan el camino de la necesidad de una mayor presencia del Estado.

La elevada desigualdad en ascenso y la naturaleza de los cambios tecnológicos en inteligencia artificial y robótica, entre otros, coadyuvarían a reducir el contenido de mano de obra por unidad de producto. Existen diversos estudios que miden estos impactos al 2030-2035 mostrando un balance negativo en cuanto al empleo. Hay aportes significativos por el lado de la oferta, pero se desplazaría mano de obra agravando los problemas de insuficiencia de demanda efectiva. Ante ello no hay más respuesta que una mayor presencia estatal compensatoria para enfrentar la elevada desigualdad y los otros retos actuales y del futuro.

Estado y ciudadanía

Los países que tuvieron las mejores respuestas contra la emergencia sanitaria del Covid-19 han sido los que tienen Estados fuertes y más ciudadanía como China, Corea del Sur y Japón; efectivamente no se trata de los Estados grandes porque desafortunadamente varios de estos fueron los más golpeados: España, Francia e Italia. Ni que hablar de EE. UU. cuya respuesta fue tardía y desarticulada sin liderazgo interno y menos internacional. Todavía falta tiempo para establecer un balance definitivo en esta esfera; hay que esperar el diseño e implantación de las respuestas por el lado de lo económico.

Los países menos afectados fueron los que tienen más ciudadanos partiendo de la idea de que estos son los que respetan la regla de convivencia. En cambio los que tienen una ciudadanía precaria, con un tejido social fragmentado y poco sentido de pertenencia fueron de los más impactados. Más que el autoritarismo como modelo, se debe recurrir

al republicanismo que descansa en el auto gobierno democrático, la ausencia de dominación y la virtud cívica concebida como la disposición del ciudadano a dejar de lado sus intereses particulares en aras del bien común. Las virtudes cívicas incluyen el ser tolerante, deliberar con los otros, ser solidario y actuar con justicia y autonomía (Morales, 2019). Byung-Chul Han (2020) acierta cuando señala que la pandemia está poniendo en peligro al liberalismo occidental; pero ignora al republicanismo que es más antiguo en esta tradición donde la reflexión sobre lo político y el Estado, no empieza con el individuo sino que parte de la comunidad. Mientras que el liberalismo entiende al ser humano como sujeto de derechos, el republicanismo lo ennoblece como ciudadano que debe y quiere participar en la vida política y pública (Schaal y Heidenreich, 2016).

Efectivamente la desglobalización y la ralentización económica tendrán un severo impacto especialmente en las economías productoras de materias primas, como la nuestra. Sin embargo, el Covid-19 ha puesto en entredicho a muchas de las grandes y medianas potencias del mundo. Se abren algunos espacios y enseñanzas directas e indirectas. No sólo se trata de fortalecer de una vez por todas nuestros precarios sistemas de salud. Es la oportunidad para que algunas palabras tomen sentido real: planeamiento estratégico, proyecto nacional, transformación institucional, diversificación productiva, ciencia, tecnología e innovación, reducir las elevadas desigualdades y la transición ecológica, entre otras. Todas estas las tenemos que internalizar y llevar a la práctica a partir de la difícil realidad que nos toca enfrentar (*Blog del Diario Gestión, 20 de abril de 2020*).

3.3. Lecciones y retos para el Perú luego del Covid-19

El Covid-19 ha puesto en jaque a todos los sistemas sanitarios del mundo. Con la salvedad de los Estados fuertes y con ciudadanía que lo están conteniendo, desafortunadamente muchas de las potencias continúan siendo severamente golpeadas por el coronavirus. Falta mucho para superar la pandemia pero puede ser interesante iniciar la reflexión sobre

cuales podrían ser las enseñanzas y retos que se podrían generar en el campo económico para el Perú. Como en toda circunstancia hay miradas optimistas que avizoran cambios positivos para el futuro y otras pesimistas donde todo permanecería igual. Lo que parece claro es que con y luego del Covid-19 se abren más espacios para los Estados nacionales. Asimismo, la magnitud prevista de los impactos económicos obligaría a mirar más hacia dentro y a sectores específicos promoviendo trabajar más seriamente en la diversificación productiva. El neoliberalismo, en particular el peruano está bajo cuestionamiento, no el capitalismo en general ni tampoco algunos elementos de nuestro manejo macroeconómico.

Impactos económicos: paradojas a la vista

Es paradójico que según el BM el Perú controlaría esta crisis mejor que otros países de la región, pero al mismo tiempo es de lo que se contraerían más en 2020. En las proyecciones del organismo internacional de mediados de abril la caída sería del 4.7%, más negativa que la de Bolivia, Chile, Colombia y Uruguay; siendo el promedio regional una reducción de 4.6%. El FMI acaba de mostrar una proyección con una caída del 4.5% para el Perú en 2020. ¿Entonces de qué nos sirve el mayor espacio fiscal con que cuenta el país? Asimismo, si tenemos abundantes reservas internacionales, baja inflación, reducido endeudamiento público y en general una macroeconomía sana, ¿Por qué estaríamos peor que otras economías de la región? Aquí caben dos hipótesis. La primera relativa a que se sobreestiman los impactos en nuestro país; la segunda sería que las diferencias radicarían en la modalidad de inserción de la economía peruana a la internacional, a aspectos institucionales y al comportamiento especulativo y voraz de nuestros agentes económicos.

De partida las cifras del BM parecen sobreestimadas. Nuestra proyección base asumiendo seis semanas de paralización obligatoria y dos trimestres de impactos significativos del sector externo sería una caída de 6.4% en 2020, misma que se reduciría a 4.8% si la política fiscal anticíclica es de S/. 6 mil millones, 3.2% si es de S/. 12 mil millones y una contracción de 2.6% si se llega a gastar S/. 16 mil millones adicionales equivalentes al 85% del Fondo de Estabilización Fiscal. No se consideran los efectos positivos de Reactiva Perú, ni la reducción de la

Tasa de Referencia de Política Monetaria a 0.25%, a pesar de los límites que enfrenta esta política anticíclica. Sin embargo, si se asumen que las estimaciones del organismo internacional son acertadas, por descarte habría que reconocer en la modalidad y tipo de inserción a la economía internacional y en el comportamiento de nuestros agentes económicos las razones principales para explicar nuestra mayor contracción. Adicionalmente no habría que omitir nuestro menor tamaño del Estado respecto de Bolivia, Chile, Colombia y Uruguay.

¿Modelo neoliberal o ahorro fiscales?

Muchos analistas económicos y periodistas están preocupados; critican a todos los que planteamos que esta pandemia pone en cuestión el modelo de crecimiento económico, en particular al neoliberalismo en su vertiente peruana. Se olvidan, que quienes enfrentaron mejor la emergencia sanitaria fueron las economías asiáticas como China, Corea del Sur y Japón, quienes también comparten las características de un mejor Estado y ciudadanía entendida como el respeto absoluto a las reglas de convivencia.

Afirmar que el modelo neoliberal peruano debe ser ajustado, no es en absoluto recusar al capitalismo donde las bases son la propiedad privada de los medios de producción y la existencia de mercados; tampoco es criticar que el manejo de cualquier economía se realiza dentro de determinados parámetros macroeconómicos. Nadie estaría de acuerdo con pronunciados déficits fiscales, ni que esta sea financiada por el Banco Central. El endeudamiento externo no es ilimitado, como tampoco se puede fijar una paridad cambiaria artificial o controlar precios como política permanente, entre otras políticas cerradas. El ajuste del modelo del crecimiento económico no va por allí. Se trata en cambio de tener acciones más decididas con relación a la diversificación productiva; darle espacio efectivo al planeamiento estratégico; endogenizar la política monetaria anticíclica a través de nuevas funciones al BCRP manteniendo su autonomía y la imposibilidad de financiar al gobierno. Asimismo, establecer mecanismos semiautomáticos en el caso de la política fiscal contracíclica; llevar a cabo una transición ecológica y proporcionar mayor capacidad de Estado en términos de recursos y habilidades, entre

otras. Se pretendería un nuevo balance entre Estado-mercado evitando que los trabajadores sean una simple pieza de recambio.

Muchos repiten equivocadamente que es nuestra fortaleza fiscal la que permitiría tener un amplio programa de reactivación con base a la política fiscal anticíclica. Ese atributo no es válido cuando la presión tributaria del Perú es de sólo 15.3% del PBI por debajo del estándar de ALC de 22.8% y 34.8% para los países miembros de la OCDE (2017). Lo que ocurre es que nuestro país acumuló elevado superávit fiscales como resultado de menores niveles de gasto corriente y de infraestructura, incluido el sector salud. Las grandes carencias sanitarias se deben precisamente a esa falta de inversiones. Por otra parte, también se ufanan erróneamente por nuestros bajos niveles de endeudamiento público omitiendo los pasivos en firme y contingentes vinculados a asociaciones público-privadas que totalizaron US\$ 39,280 millones equivalentes al 18.3% del PBI en 2017. Estos pasivos adicionales representan el 75% de la deuda pública externa e interna del país (Alarco y Salazar, 2019).

Algunas lecciones

Esta pandemia debe ser útil para mejorar nuestras capacidades y habilidades como Estado en tiempos normales y para enfrentar futuras contingencias. A la vista destacan cuatro áreas: la articulación y mejora del sistema de salud pública y privada, el perfeccionamiento del sistema de lucha contra la pobreza, diseño e implantación de planes para la emergencia y reactivación económica, y el establecimiento de protocolos y actuación rápida ante emergencias. En todos los casos se trata de documentar la situación de partida, las acciones realizadas, los problemas detectados, las medidas correctivas y el protocolo-criterios de acción para el futuro.

En la esfera económica la acertada decisión rápida de otorgar los bonos de emergencia orientados a los pobres, trabajadores independientes y el apoyo a través de las municipalidades debe ser útil para mejorar montos, padrones de beneficiarios y procedimientos de entrega para futuras circunstancias. Las nuevas tecnologías ofrecen oportunidades de desembolso mediante tarjeta de débito o billeteras digitales, entre otras. Por otra parte, si bien las respuestas económicas ante la emergencia han

sido rápidas, lo cual se debe felicitar, se nota desarticulación por falta de diagnósticos adecuados. Hubo idas y vueltas con el tema de los recursos de las AFPs, Reactiva Perú y los fondos establecidos deben condicionar los créditos a mantener la planilla laboral y enfocarse en primer lugar a las micro y pequeñas empresas. También debería aplicarse con mayor selectividad con base a criterios financieros sectoriales por tamaño de empresa y colocar y definir las tasas de interés aplicables. Hay varias iniciativas sobre recuperación adelantada del IGV, de depreciación acelerada de activos fijos y sobre donaciones que deberían ser canceladas. La norma sobre suspensión perfecta de labores fue equivocada. Debió esperarse hasta una situación extrema y acotarse sólo a actividades económicas muy específicas y aplicable exclusivamente a micro y pequeñas empresas, no a medianas y grandes.

Retos

Llamó la atención que el Decano de la prensa nacional en un editorial de mediados del mes de abril se refiriera a la necesidad de que se lleve a cabo un planeamiento oportuno de la reactivación económica; enhorabuena. Se reconocía que este proceso daría certidumbre a los trabajadores y empresas sobre el modo y el momento en que podrían empezar a operar. Sin embargo, no hay que hacerse muchas esperanzas ya que el Consenso de Lima es contrario a una mayor presencia del Estado, al planeamiento estratégico, a la diversificación productiva, a considerar el rol de los trabajadores y su salario y a endogenizar tanto la política fiscal y monetaria anticíclica. La batalla ideológica debe colocar estos temas en la primera línea de discusión.

Hay que insistir en que se elabore un Plan para la reactivación económica que integre y articule el diagnóstico general y sectoriales, los criterios de priorización, las estrategias y medidas macro, meso y microeconómicas. Asimismo, que incorpore los recursos necesarios, resultados esperados y los mecanismos de evaluación y ajustes al Plan. Hasta ahora tenemos un conjunto abundante de medidas aisladas y el CEPLAN sigue relegado. Los países desarrollados están saliendo relativamente mal parados de la emergencia sanitaria; habrá que evaluar rápidamente las respuestas que diseñen e implementen en la esfera

económica. En el campo de lo político no hay que dejarse llevar por los modelos autoritarios. Tanto las democracias liberales tradicionales como el fascismo fueron respuestas a la crisis de los años 30 del siglo XX. Ahora en cambio se debe pensar y trabajar a favor del Republica-nismo que descansa en el autogobierno democrático, la ausencia de dominación y la virtud cívica concebida como la disposición del ciudadano a dejar de lado sus intereses particulares en aras del bien común (Morales, 2019) (*Blog del Diario Gestión, 23 de abril de 2020*).

3.4. ¿Hacia una transición Post Neoliberal?

Mientras aún no hemos superado la fase más letal de la pandemia los poderes económicos y mediáticos insisten en retornar a la vieja normalidad. Sus argumentos son deleznable. El fin de la semana pasado aprovechando una entrevista a un economista extranjero se afirmó que la culpa por los daños del Covid-19 hay que atribuirlos a la incapacidad e ineficiencia de los Estados alrededor del mundo. Efectivamente, esto ha ocurrido, pero se olvidan enmarcarla en el retroceso y privatización universal de las actividades que antes eran menester de los Estados. Interesadamente ven el mundo al revés. Omiten las cuatro décadas de Neoliberalismo mundial desde 1980 a la fecha.

Refiriéndose al Perú insisten en la hipótesis de la mala administración y del desperdicio de recursos fiscales, pero se olvidan del elemento principal asociado a una baja presión tributaria, por debajo de los estándares regionales, que redujo los gastos en infraestructura e imposibilitó la prestación de servicios públicos de calidad. En 1980 la inversión pública era 10% del PBI y ahora es la mitad. Ese Estado mínimo, ineficaz, ineficiente e incapaz es el hijo del neoliberalismo peruano. Un Estado mayormente capturado por intereses de grupo y particulares que solo ha mostrado autonomía en favor del bien común en pocas oportunidades. Ahora cínicamente se burlan señalando que ese Estado es el virus.

La pandemia al igual que el fenómeno del niño costero transparentó nuestra cruda realidad de 1/3 viviendas sin agua potable, con piso de tierra, ni desagüe, ni refrigeradoras. De un Perú fragmentado,

desbordado y con poco empleo decente que no da para más. Donde a pesar de cualquier buena intención de nuestras autoridades aún no se puede mostrar la contención del virus; porque ello es difícil con esas condiciones estructurales e institucionales, se soslayó la educación y salud pública, y cuando las crecientes desigualdades frenaron la posibilidad de construir ciudadanía.

Condiciones objetivas y subjetivas

Estamos en momentos convulsionados. Se debe retomar los planteamientos de Concheiro (2011) quien señalaba que hay que mirar alto y lejos. Que se necesita modificar los paradigmas que guían nuestros pensamientos; tener acceso a los activos físicos e intelectuales que nos permitan lograr más control sobre nuestro futuro y de la energía colectiva que nos permita desarrollarnos. Reitera que hoy no es el idealismo el que nos empuja a cambiar y a soñar en nuevos caminos; es la necesidad la que lo hace. Sin duda se requieren medios para lograr los objetivos, pero los medios también se construyen finalizaba el autor.

En el último siglo hemos vivido varias transiciones; no siempre para bien. De la Bella Época (1880-1914) a una fase cruenta de la IGM, hiperinflación, gran depresión, fascismo y la IIGM, interrumpidos solo por los “gloriosos 20s”. De ahí transitamos por elementos objetivos, la conjunción de voluntades y la acción política a la Edad de Oro de Capitalismo; ese periodo de las sociedades y Estados de bienestar donde se procuraba el balance entre capital y trabajo. No todo fue maravilloso porque nos olvidamos del campo, medio ambiente y de los pueblos originarios. Luego transitamos al neoliberalismo universal y al peruano. Hemos listado anteriormente los factores objetivos de esa transición en la ruptura del sistema de Breton Woods, los shocks petroleros, el mayor espacio a los economistas neoliberales, la irrupción de Thatcher y Reagan, la caída de los socialismos reales, entre otros. Las condiciones subjetivas estuvieron en la incidencia de los organismos financieros internacionales, los grupos de poder financiero y más globalizados. En el cuadro 1 se listan los principales elementos explicativos de esa transición en el caso del Perú.

Cuadro 1. Elementos principales de la transición al Neoliberalismo peruano

Factores internacionales
Crisis económica y recambio de la Segunda fase del Gobierno Militar
Terrorismo interno
Crisis económica de los últimos años del gobierno AG I
Precarización, desborde informal y respuesta gubernamental del emprendedurismo
Consenso de Washington y Consenso de Lima
Auge de precios de las materias primas internacionales y flujos de capitales a partir del primer quinquenio del siglo XXI

Elaboración propia.

Rutas posibles

El Covid-19 ha modificado las formas en que interactúan las personas; aunque no sabemos hasta cuando dependiendo de la duración y recurrencia de la pandemia. Sin embargo, desafortunadamente hemos visto mucha irresponsabilidad en los países en que levantaron esas restricciones. Efectivamente, se ha intensificado el uso de las tecnologías digitales para acortar las mayores distancias físicas, pero se pueden establecer muchas conjeturas sobre si esta implicaría cambios más profundos en diversas esferas particulares o si detonaría un cambio sistémico.

Una esfera donde el Covid-19 está generando mejoras positivas es en el tema ambiental. Tanto en el Perú como internacionalmente el aislamiento social ha generado más cercanía con el ambiente. La necesidad de una relación más armoniosa con el entorno parece preocupar a un número cada vez mayor de personas; aunque ignoramos la solidez de sus convicciones. También hay mayor consenso en la perspectiva estratégica, ya que muchos se han manifestado en la necesidad de intensificar la cooperación internacional; más allá de la discusión tradicional entre un mundo bipolar o multipolar. Desafortunadamente, la presencia de autoridades como Trump contraponen esta tendencia. Sin embargo, a la par que se plantea una mayor cooperación internacional

la pandemia nos aísla económicamente, otorgando más espacios a posturas localistas respecto de una mayor integración de los mercados en los ámbitos de los movimientos de las personas, comercio de bienes y servicios, inversiones y flujos de capitales.

Las conjeturas son mayores en las otras esferas anotadas en el cuadro 2, donde se ubica el extremo negativo y el positivo. No existen tendencias generales, sino que la posición en el continuo dependería del comportamiento y reacción de las sociedades, los diferentes estratos y grupos sociales. Efectivamente, la pandemia ha mostrado muchas expresiones de solidaridad en las personas, pero a la par el Covid-19 las separa intensificando el egoísmo. En la esfera social nos movemos entre el individualismo y el Bien común. En la esfera cultural tenemos el extremo de lo light, el descarte frente a una cultura de valores. Ya hemos comentado que el Covid-19 pareciera acelerar el cambio tecnológico de reducir el contenido de mano de obra por unidad de producto por lo que desafortunadamente nos aproximáramos más hacia una situación con mayor desempleo, subempleo e incremento de la población económica inactiva respecto de la opción de alcanzar más empleo y ocupación decente. La discusión sobre lo que podría ocurrir en la esfera política, estatal y económica sigue abierta.

Cuadro 2. Escenarios extremos en diferentes esferas

Esfera	Extremo negativo	Extremo positivo
Individual (moral)	Egoísmo extremo	Solidaridad
Social	Individualismo	Bien Común
Cultural	Light y descarte	Valores
Económica	Neoliberalismo	Balance mercado-Estado
Laboral	Precariedad	Empleo y ocupación decente
Estatal	Subsidiariedad	Estado social y ecológico
Política	Autoritarismo	Republicanismo
Ambiental	Interés reducido	Alto compromiso
Internacional	Localismo	Globalización responsable
Estratégica	Polaridades	Cooperación intensiva

Elaboración propia.

Bases para un nuevo consenso

Es innegable las buenas intenciones del AN para discutir las bases de un nuevo consenso económico-social y ambiental; sin embargo, es probable que la correlación de fuerzas circunscriba la discusión a uno o dos temas; especialmente en derechos y obligaciones en salud pública; cobertura y calidad de otros servicios públicos. No estaría mal pero no se debe olvidar que las decisiones del AN no son coadyuvantes. Es necesario insistir en que sean parte de la CP y posteriormente en las leyes y reglamentos que correspondan. Somos de la idea que hay que situarnos en una posición intermedia que postule modificaciones específicas a la Carta Magna; no son tiempos para discutirla totalmente. Hay que reconocer también que diversos temas no requieren cambios.

En el cuadro 3 se presentan algunos elementos económicos que habría que considerar; muchos se explican solos. Se debe destacar la importancia del planeamiento estratégico en los diferentes ámbitos nacional, regional y local; como base del resto de sistemas de gestión pública en particular del presupuesto, programación de la inversión pública y de coordinación de inversiones en asociaciones público-privadas. No se trata de volver a fórmulas del pasado, sino que se alinee planeamiento con señales de mercado, sea integral, ágil, oportuno y útil. En la Constitución debe priorizarse las actividades de ciencia, tecnología e innovación entendiéndolas como el vehículo para hacer frente al futuro a través de nuevos y mejores procesos de producción y a la mejora de la calidad de vida de la población. Otra palabra que debe quedar impresa es la necesidad de diversificar nuestro aparato productivo sin menoscabo de las actividades extractivas desarrolladas en armonía con el ambiente y la sociedad.

Cuadro 3. Algunos elementos para ajustar la Constitución Política

Relievar personas y ciudadanos al centro, no los negocios que son un medio.
Garantizar plenamente derechos a la alimentación, salud, educación en todos los niveles, vivienda digna y acceso a servicios públicos de calidad y competitivos.
Estado con recursos y justicia fiscal, eficaz y eficiente.
Estado para la transición ecológica (con zonificación ecológica y economía circular).

Mejor balance entre Estado y Mercado.
Mayores facultades al gobierno nacional en situaciones de emergencia.
Preocupación por la elevada desigualdad (y capacidad de actuación frente a ella).
Relievar importancia del planeamiento estratégico nacional.
Priorizar ciencia, tecnología e innovación.
Mejorar rol de los trabajadores y sus remuneraciones, incluido RMV. Prioridad para modalidades autogestionarias y cooperativas.
Diversificación productiva; procurar una economía más competitiva, menos concentrada.
BCRP y MEF con políticas anticíclicas con preocupación en empleo y ocupación.
Descentralización fiscal y regiones responsables.
Tratamiento igualitario a la inversión nacional.
Priorización de DD.HH. e instancias locales frente a controversias con el capital extranjero.
Buen gobierno corporativo y RSE en empresas públicas.

Elaboración propia.

Como en la Constitución chilena hay que establecer mayores facultades de intervención y regulación en condiciones de emergencia nacional. Sentar las bases para alcanzar una mayor justicia fiscal (progresividad) dotando al Estado de mayores recursos, exigiendo eficacia y eficiencia en el ejercicio del gasto. La carta magna debe establecer una preocupación para frenar la elevada desigualdad y los instrumentos para mitigarla. Hay otros temas importantes como igualar el trato a la inversión extranjera al nivel de la nacional; la priorización de los DDHH y de las instancias internas para la solución de controversias como promueve la UNCTAD. Por último, se debe endogenizar la respuesta de la política monetaria y fiscal anticíclica ante reducciones significativas en los niveles de ocupación y empleo. No debemos olvidar que así lo hace la FED y el gobierno en los EE. UU. (*Blog del Diario Gestión, 1 de junio de 2020*).

3.5. Impactos de la economía internacional en el Perú post Covid-19

El BM emitió en abril sus primeras proyecciones sobre los impactos del Covid-19 en la economía mundial para 2020. La mayoría son negativas. El PBI mundial se reduciría en 3%; con una mayor contracción de 7.5% en la Zona Euro, 5.9% en EE. UU. y AL con una caída de 5.2%; China crecería 1.2%, pero la previsión anterior era del 6%. En el caso del Perú las previsiones del BM y el FMI situaban la caída entre 4.5% y 4.7%; una reciente de finales de mayo la estimaba en 6.5%.

Desafortunadamente, todos coinciden en el signo negativo de estas proyecciones; obviamente hay diferencias sobre el número preciso. En el Perú las previsiones son en general más negativas, pero se omiten los supuestos; y no se consideran los impactos positivos de las políticas fiscales, monetarias y de ingresos anticíclicas. Quizás también hay interés de algunos por maximizar los resultados negativos para presionar a que las políticas para la contención y reactivación insistan en seguir la ruta de siempre. Les asusta las nuevas propuestas y cualquier ajuste en el modelo económico.

Donde sí hay discusión es sobre lo que ocurrirá en el mediano y largo plazo. El discurso de los organismos financieros internacionales es obviamente optimista, ya que entre 2021 y 2022 se superarían los problemas. Sin embargo, si se revisan detalladamente las tendencias y proyecciones de esas organizaciones y de otras la realidad sería diferente. Es probable que en el corto plazo, cuando se alcance la contención de la pandemia se produzca una recuperación rápida hasta números ligeramente positivos, pero inmediatamente después dominaría un prolongado y bajo crecimiento económico. La desglobalización y ralentización de la economía mundial parecerían ser la característica de los nuevos tiempos. Este escenario obligaría a que el Perú ajuste su modelo de crecimiento y desarrollo económico. No podemos seguir haciendo lo mismo que antes; no solo por nuestra voluntad sino por la realidad que nos obligaría hacerlo.

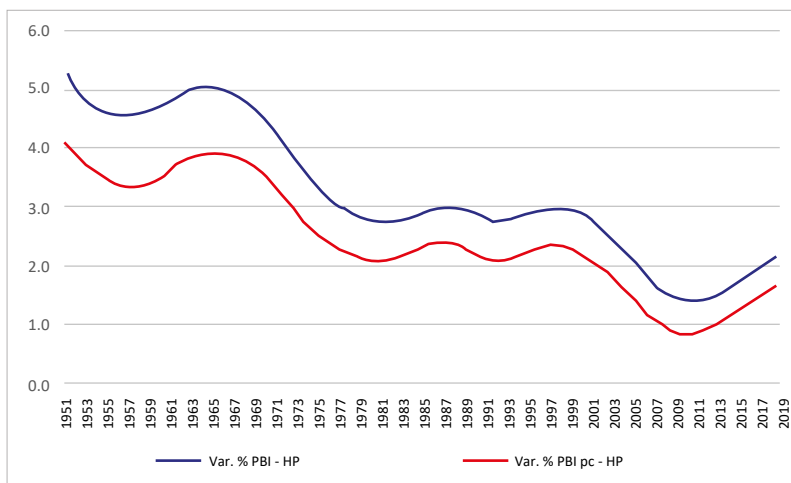
Crecimiento económico decreciente

Muchos se ufanan del crecimiento económico de las últimas décadas para afirmar que este modelo neoliberal es plenamente exitoso. Están

mintiendo o les falta perspectiva de largo plazo. Si se revisan las series estadísticas desde 1950 a 2019 las conclusiones serían diferentes. En el gráfico 1 se muestra la tasa de crecimiento promedio aplicando el filtro Hodrick-Prescott (tendencia no lineal) del PBI y PBI per cápita de las 25 principales economías del mundo.

La tendencia es clara; durante la fase de oro del capitalismo entre los años 50 y finales de los 70 se creció más que en la fase neoliberal iniciada a partir de los años 80. En la primera fase fue de 4.4% anual y en la segunda 2.4%; y de 3.4% y 2.5% respectivamente cuando se mide en términos per cápita. Ahora se crece menos que antes, aunque también hay que reconocer ligeros repuntes a finales del 90 y en los últimos años como resultado de la formación de burbujas en los precios de los activos impulsada por las políticas de Trump. Hacia adelante no debemos olvidar que esta tendencia descendente podría agudizarse por el menor crecimiento demográfico, el cambio tecnológico que reduce el contenido de mano de obra por unidad de producto y sociedades post consumistas.

Gráfico 1. Evolución del PBI real y PBI per cápita real de las 25 principales economías (Var. % H-P)

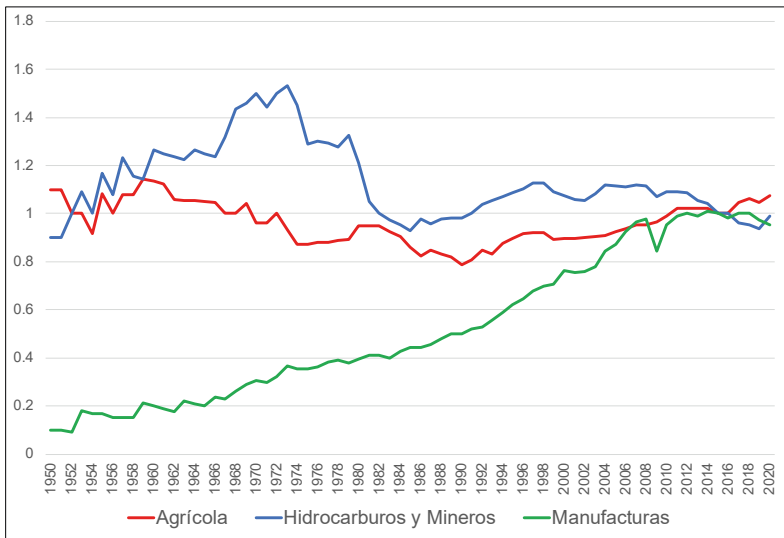


Fuente: The Conference Board (2020).

Materias primas a la baja

El gráfico 2 es útil para demostrar que no debemos seguir insistiendo en producir y exportar más de lo mismo. La diversificación productiva es una necesidad para el Perú. En este se presenta la evolución del volumen exportado de productos agrícolas, manufactura, hidrocarburos y productos mineros respecto del PBI mundial real de la OMC. De los tres conjuntos de productos el que muestra una tendencia creciente son los productos manufactureros.

Gráfico 2. Cocientes del índice de volumen exportado mundial de productos agrícolas, manufacturas e hidrocarburos y productos mineros entre el PBI real mundial (2005=100)



Fuente: OMC (2020).

El mundo demanda más manufacturas en la medida en que el producto aumenta (tiene una elasticidad ingreso mayor a uno). Hay que exportar lo que el mundo necesita. En cambio, en el caso de los hidrocarburos y los productos mineros hay una tendencia fluctuante y que

se convierte en decreciente a partir de finales de la primera década del siglo XXI. Entre los años 50 y 70 el crecimiento económico mundial fue más intensivo en el uso de hidrocarburos y de nuestros productos mineros; también fue ligeramente más intensivo en la década de los 90. El comercio internacional de productos agrícolas fue relativamente importante en los años 60, para de ahí estabilizarse y a partir del siglo XXI hay una tendencia ligeramente creciente que estamos aprovechando en el caso de la exportación no tradicional de productos agropecuarios.

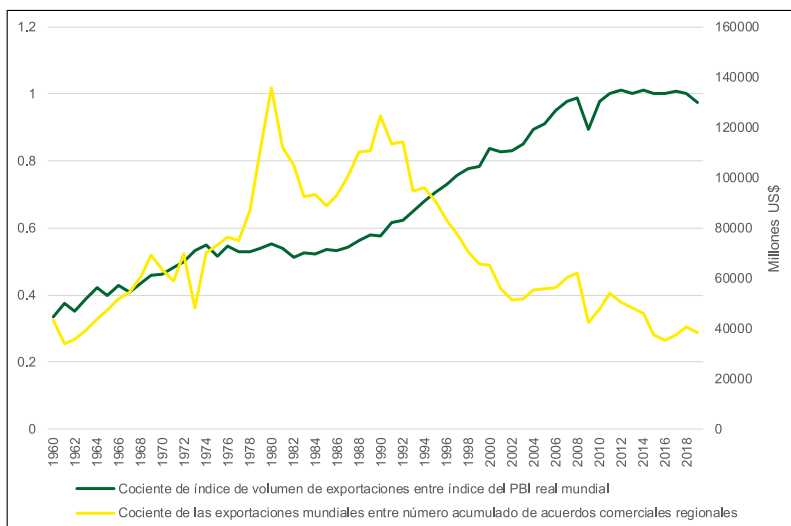
TLC menos efectivos

El Perú apuesta todo a más comercio internacional a través de la firma de TLC. Efectivamente, los TLC teóricamente abren mercados para nuestra producción. Sin embargo, cuando se evalúan sus impactos en casos concretos como los firmados con EE. UU., China y la Unión Europeo hay muchas sorpresas. En primer lugar, a partir de la entrada en vigencia del acuerdo se observa un gran incremento en las importaciones que compensa el crecimiento menos dinámico de las exportaciones desequilibrando la balanza comercial. Tampoco hay que omitir que las mayores importaciones de bienes sustitutos a los locales impactan negativamente en la producción nacional; en la manufactura y agrícola en particular con muchos ejemplos a la vista.

También hay que anotar que esas mayores importaciones no se circunscriben a bienes de alto contenido tecnológico; esto no ha ocurrido en el caso de China, pero si en el TLC con EE. UU. donde se están importando bienes vinculados a materias primas y otros productos de bajo procesamiento tecnológico. Por el lado de las exportaciones también se exporta más bienes alrededor de los mismos productos; asimismo, por razones independientes a la firma de TLC como en el caso de China donde esta se explica más por su estrategia de inversión extranjera para colocarnos como proveedores de productos mineros y pesqueros. Se exporta un poco más de productos no tradicionales que igualmente ingresarían con bajos aranceles a la economía receptora. Por último, no hay que olvidar que si bien se introducen un mayor número de pequeños exportadores el nivel de fracaso luego de 2 o 3 años es masivo de acuerdo con la información del Mincetur.

En el gráfico 3 se muestra qué está ocurriendo con el comercio internacional respecto del PBI mundial real desde los años 50 a la fecha. También se observa cual es la aportación marginal de los TLC a nivel a global, misma que se estima como el cociente del valor de las exportaciones mundiales respecto del número acumulado de estos acuerdos regionales o internacionales. Se extraen igualmente conclusiones interesantes. Del lado izquierdo se observa la desaceleración de la importancia del comercio internacional respecto del producto mundial. En particular, cuando el cociente adquiere valores por debajo de la unidad desde el segundo quinquenio del siglo XXI. El crecimiento del PBI se está acompañando de un menor crecimiento del comercio internacional. Las economías están mirando relativamente más hacia adentro que hacia afuera. El proceso de desglobalización está en curso y hacia adelante, por la crisis, las economías se cierran y ven más por sus propios intereses.

Gráfico 3. Cocientes del índice volumen de exportaciones mundiales reales entre el índice del PBI real mundial y de las exportaciones mundiales reales entre el acumulado de TLC



Fuente: OMC (2020).

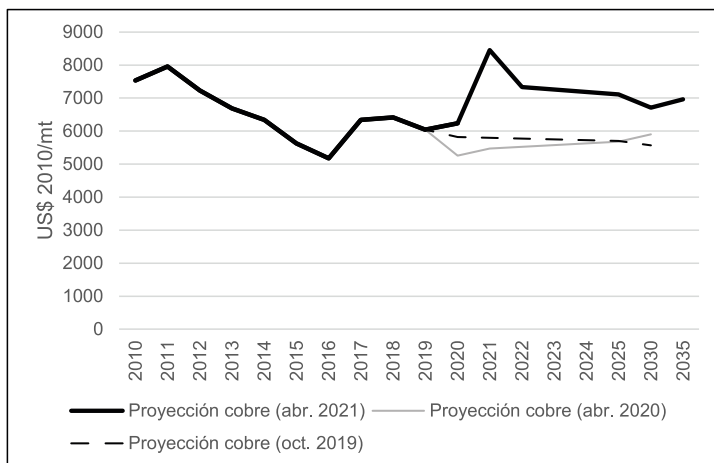
La otra curva de tendencia decreciente reflejaría que la firma de nuevos TLC contribuye a crear más comercio internacional, pero este valor es cada vez menor en el tiempo. En los años 60 y 70 se tuvieron los valores máximos de casi US\$ 300,000 millones por cada nuevo acuerdo. Ahora en la medida en que estos proliferan a nivel internacional generarían menos de US\$ 50,000 millones de mayor comercio. Obviamente, estos resultados son promedio sin contemplar la dimensión y dinámica de las economías involucradas; menores en el caso del Perú que tiene una participación de alrededor del 0.25% del comercio y producto mundial. Esta información no debe implicar denostar la importancia del comercio internacional y de los TLC, pero es hora de pensar y trabajar en una política comercial estratégica que parte desde la producción.

Proyecciones negativas

En los gráficos 4 y 5 se muestran las proyecciones de los precios internacionales de algunas de nuestras materias primas, en particular del cobre y el oro. Son los estimados del BM de octubre de 2019 y abril de 2020 hasta el año 2030. Están en dólares constantes de 2010 presentando la información histórica entre 2010 y 2019. La data no es alentadora en el caso de nuestro producto emblemático del cobre; tampoco lo sería en los casos del hierro, plata y plomo. Solo mostraría una tendencia ligeramente positiva en el zinc, pero en ningún caso arribarían a los niveles de precios máximos de los años 2010-2011.

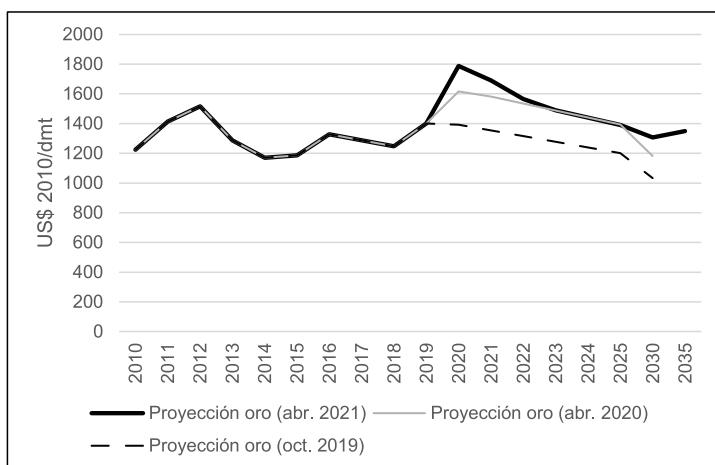
La situación sería ligeramente diferente para el oro, que también es un metal de refugio. El BM (2020) prevé un alza durante los primeros años, pero de ahí una marcada tendencia decreciente que nos perjudicaría especialmente a partir del 2025. Todas estas proyecciones no serían positivas para nuestra balanza de pagos, ni para la inversión minera que está claramente correlacionada positivamente con sus precios; asimismo, la inversión en general que se asocia a esta sería menor. Por otra parte, una estrategia de producir más tendría un impacto negativo sobre los precios internacionales como ocurrió por nuestra culpa entre los años 2014 al 2016.

Gráfico 4. Precio histórico y proyección del cobre



Fuente: BM (2019 y 2020).

Gráfico 5. Precio histórico y proyección del oro



Fuente: BM (2019 y 2020).

Algo más

El panorama internacional no se ve bien hacia adelante. La diversificación productiva y exportadora es urgente, ampliando nuestra canasta de bienes y servicios. Esta es una tarea que requiere de empresarios y empresas innovadoras; pero también de más y mejor Estado para convocarlas. Asimismo, es forzoso mirar más hacia adentro de nuestra economía y regionalmente, impulsando mayores encadenamientos productivos y mercados internos (*Blog del Diario Gestión, 8 de junio de 2020*).

3.6. Errores, omisiones y propuestas económicas en tiempos del Covid-19

Hay que saludar las propuestas recientes del AN de finales de mayo y de la semana pasada. Desafortunadamente, no han contado con la difusión adecuada en los medios de comunicación. La primera de ellas denominada “Perú hambre cero” señala que no solo es indispensable que la población cuente con los medios para evitar contagios, sino que se debe procurar que todos tengan agua potable y alimentación saludable. Insisten en que se deben perfeccionar y agilizar la identificación y entrega de recursos a las poblaciones vulnerables, promover e impulsar la compra de producción agrícola y de la producción nacional, entre otras.

En la misma dirección el pasado 4 de junio se publicó unas propuestas de medidas para la reactivación económica y la preservación de la salud. Se presentan cuatro conjuntos de iniciativas siendo las de desarrollo del mercado interno, generación de empleo y del sector agrario las más novedosas. En estas se destaca establecer programas de compras nacionales, para Pymes, zonas altoandinas y amazónicas. Asimismo, diseñar e implementar estrategias para formalizar el trabajo, incluido el autoempleo y para crear empleo digno. Crear un comando de emergencia agroalimentaria y recursos para la agricultura familiar. El gobierno debe comenzar a actuar.

Han pasado casi 90 días desde la suspensión de actividades no esenciales. Las buenas intenciones y el significativo trabajo realizado por nuestras autoridades son evidentes. Sin embargo, no se debe ol-

vidar el Estado mínimo promovido por el neoliberalismo y capturado por los grupos de poder económico, los serios problemas estructurales e institucionales que impiden mostrar una definitiva contención de la pandemia. Es momento de realizar una evaluación más integral y establecer nuevas propuestas sobre el tema.

Algunas omisiones

Es indiscutible la velocidad en que se generan los acontecimientos, pero también destaca la falta de una visión integradora. En el cuadro 4 se anota que la reactivación productiva que se propone es más de lo mismo. Ni la diversificación productiva ni la transición ecológica aparecen por la inercia de siempre. No hay prioridades a la par que el sector agrícola de economía campesina y el desarrollo del mercado interno siguen ignorados.

Ya hemos mostrado evidencia internacional de que la ruta actual de insistir en los mismos productos mineros enfrenta serias limitaciones. Tampoco hubiera estado mal acudir a algunas medidas no ortodoxas como la limitación de los desalojos y otras como créditos a la palabra a cambio de la formalización que están aplicando en otras economías de la región.

Cuadro 4. Algunas omisiones en las políticas económicas

- Actividades de planeamiento estratégico continúan totalmente relegadas.
- Estrategia de reactivación productiva tradicional. No hay nada de lo relativo a la diversificación productiva y la transición ecológica.
- Sector agrícola de economía campesina soslayada. Nada de apoyo a desarrollo rural y local.
- Ninguna prioridad específica en la asignación de recursos.
- Ausencia de programas para el desarrollo del mercado interno y la generación de empleo digno (compras nacionales, subsidio a la generación de nuevos empleos digno).
- Los apoyos a las empresas no están condicionados a una evaluación de la situación financiera previa a la crisis.
- Ausencia de elementos heterodoxos (regulación de desalojos, precios básicos y alquileres como en Argentina).
- Ausencia de recursos para microempresas (crédito a la palabra asociado a formalización como en México).

Elaboración propia.

Errores a la vista

El gobierno ha sido excesivamente laxo y concesivo en términos de la recaudación tributaria, olvidando que la mayoría de las empresas gozaba de una buena situación financiera antes de la pandemia. Efectivamente, la reducción del PBI en actividades no esenciales ha sido significativa. La caída reportada en marzo por el INEI fue de 16.3% respecto del mismo periodo del año anterior. Se espera al menos una contracción al doble para abril y mayo; pero menor a la reducción de los ingresos tributarios reales del gobierno del 41.2% y de 39.6% de los tributos internos reportados por la SUNAT en abril respecto del mismo mes de 2019. Mientras en el Perú se es excesivamente “flexible”, en México el gobierno se está dedicando a recuperar importantes adeudos históricos de las empresas.

El gobierno debió condicionar los apoyos a empresas a un compromiso de mantenimiento de las plantillas laborales; lo hizo tardíamente con los subsidios a la planilla, pero no con los fondos de Reactiva Perú. Asimismo, es erróneo haber ampliado los fondos hasta S/. 60,000 millones sin haber realizado una evaluación pormenorizada de la asignación de los primeros S/. 30,000 millones que se canalizan principalmente a través de la banca comercial. Los reportes parciales a la fecha revelan la entrega de recursos a muchas Pymes, pero una gran concentración por montos en las grandes empresas de Lima.

En el cuadro 5 se anotan otros errores destacando el estar acudiendo a financiamiento externo cuando se deben aprovechar en primer lugar las fuentes internas. Este no debería utilizarse para gastos corrientes, sino para sustituir deuda de mayor costo. Otro tema delicado es que los grupos de poder económico están aprovechando la actual coyuntura para establecer una agenda acorde a sus intereses particulares como la postergación de la entrada en vigor de la ley de evaluación ex ante de fusiones y adquisiciones empresariales de agosto de 2020 hasta marzo de 2021. Desafortunadamente, como estaremos en campaña electoral es probable que se vuelva a postergar. Las excusas nunca faltan mientras las grandes empresas devoran a las medianas y pequeñas en perjuicio de los ciudadanos. Otra norma desatinada ha sido la elevación de las tasas de depreciación que tiene como principal impacto la reducción de la renta imponible de las personas jurídicas.

Cuadro 5. Algunos errores de la política implantada

- Demasiada flexibilidad y laxitud en la recaudación tributaria. Incremento de tasas de depreciación, donaciones y otros.
- Programas de apoyo a empresas (subsidios) no condicionan el mantenimiento del empleo.
- Excesivo énfasis en el financiamiento externo para el programa de emergencia económica.
- Ampliación de Reactiva Perú de S/. 30,000 millones a S/. 60,000 millones sin evaluación previa.
- Reducido apoyo a MYPES (se amplió al doble pero sigue siendo insuficiente).
- Postergación en la entrada en vigor de la Ley de evaluación ex ante de fusiones empresariales.
- Suspensión perfecta de labores que difiere entrega de liquidaciones.
- Concentración de fondos de apoyo a medianas y grandes empresas en Lima (Montos).
- Reducida transparencia y limitada rendición de cuentas.
- Mecanismos de participación ciudadana limitados (cocinas populares, entre otros).

Elaboración propia.

Implantar nuevas políticas

La emergencia económica detonada por el Covid-19 obliga a ajustar la política económica tanto en el corto plazo como para el mediano plazo. La construcción de estas propuestas debería considerar los límites, errores y omisiones antes señalados. En el cuadro 6 se presentan las más importantes. En primer lugar, habría que invertir todos los recursos obtenidos de la emisión de bonos por US\$ 3,000 millones en mejorar la infraestructura del sector salud; habría que pensar en una nueva red descentralizada de hospitales para la atención en el primer y segundo nivel. A la par habría que establecer que el programa de contención y de reactivación sea financiado por fuentes internas; en particular utilizando los recursos del Fondo de Estabilización Fiscal por alrededor de US\$ 5,000 millones, los ahorros (depósitos netos) del gobierno en el

BCRP que al 31 de mayo ascienden a S/. 59,066 millones y la mayor recaudación de impuestos internos.

Hemos propuesto una contribución extraordinaria inmediata a los ingresos netos del 5% y 10% que se aplicaría sobre la renta neta imponible del año 2019 sobre 220 UIT y 2,200 UIT de personas naturales y con las mismas tasas para las empresas jurídicas sobre 2,200 UIT y 22,000 UIT respectivamente. En artículos previos hemos comentado la pertinencia de establecer este tipo de tributos de acuerdo con lo planteado por J.M. Keynes. Asimismo, la evidencia histórica internacional muestra que es en los tiempos complejos (después de la IGM y en la Gran depresión de los 30) en que se ha elevado la progresividad del impuesto a la renta, al patrimonio y a las herencias.

Cuadro 6. Propuestas de medidas económicas en el corto plazo

- Invertir todos los recursos de emisión de bonos por US\$ 3,000 millones en mejorar la infraestructura del sector salud.
- Otra entrega de bonos a la población exceptuando sectores de altos ingresos y asalariados permanentes de altos ingresos.
- Financiar programas con recursos internos FEE, ahorrando en el BCRP e impuestos.
- Implantar programas de apoyo a la pequeña agricultura, para el desarrollo local y rural.
- Establecer contribución extraordinaria en función del ingreso imponible 2019 a personas naturales y jurídicas de altos ingresos.
- Vincular apoyos y créditos a mantenimiento de empleo.
- Orientar programas a diversificación productiva y transición ecológica.
- Establecer más racionalidad en entrega de recursos, reducir laxitud. Establecer prioridades, análisis financiero de condiciones previas.

Elaboración propia.

Habría que establecer una nueva ronda de transferencia de bonos a la población por un mes adicional. Se debería evaluar si resulta mejor entregarlo a todos los adultos peruanos y residentes extranjeros en el Perú exceptuando a los asalariados y propietarios de altos ingresos por un monto de al menos S/. 380. También es imprescindible vincular no

solo los subsidios, sino Reactiva Perú a compromisos de mantenimiento de la plantilla laboral. Por otra parte, es imprescindible reorientar Reactiva Perú, antes que se vayan a malgastar todos sus recursos, de acuerdo a prioridades como la diversificación productiva, transición energética y considerando una rigurosa evaluación financiera previa. Se deben asignar mayores recursos a las MYPES, pequeña agricultura, programas de desarrollo local y rural.

En el caso de las políticas económicas para el mediano plazo se debe rehabilitar la importancia del planeamiento estratégico y del CEPPLAN; lograr un nuevo consenso económico, social y ambiental sobre la lista de temas concretos que presentamos a finales de mayo. Las propuestas para la reestructuración tributaria y justicia fiscal implicarían subir la presión tributaria de 16.4% al 23.1% del promedio de AL, entre otras, a través de la eliminación de exoneraciones tributarias y regímenes especiales como el de dividendos, retornar al régimen de regalías al sector minero de acuerdo a las ventas o la producción bruta, impuestos ecológicos y a las herencias sobre la base de prácticas internacionales, combatir en serio la evasión y elusión, y un nuevo tratamiento a las operaciones con paraísos fiscales.

Algo más

Para lograr el objetivo de más y mejor Estado en balance equilibrado con el Mercado hay que retomar la agenda de transformar la estructura institucional del Estado; crecer y transformar la estructura productiva otorgando un nuevo rol a la ciencia, tecnología e innovación. Actuar procurando una sociedad sin desigualdades extremas; promoviendo una economía más competitiva; recuperar la seguridad alimentaria y energética, entre otras (*Blog del Diario Gestión, 15 de junio de 2020*).

3.7. Algunas propuestas para salvar el capitalismo en tiempos del Covid-19

Los poderes económicos y mediáticos insisten en que no hay alternativa alguna al modelo neoliberal que tenemos en el Perú. Es esa alternativa o el abismo. Están equivocados. Ahora señalan que en el discurso de las

Fiestas Patrias faltaron las medidas concretas para promover la inversión privada, su única prioridad en esa lógica. Hasta el líder del gremio de los empresarios industriales planteó que el “Pacto Perú” estaba muy bien para dar señales claras y predictibilidad a la inversión privada; no se sabe en qué país viven, desconocen nuestros problemas estructurales olvidando todas las brechas y carencias impulsadas por el neoliberalismo desde hace 30 años, el abandono de la década de los ochenta y la crisis sufrida a mediados de los setenta.

Estos poderes son maniqueos, ya que una crítica al neoliberalismo no es en absoluto rechazar al sistema capitalista basado en la propiedad privada y en un conjunto de instituciones y reglas determinadas. El neoliberalismo es una forma de capitalismo que tomó lugar en el mundo a partir de los años ochenta del siglo XX. Antes de este se tuvieron al menos cinco modalidades: inicial, el desarrollado en la primera revolución industrial, el más salvaje durante la segunda revolución industrial, su fase monopolista e imperialista a finales del siglo XIX que terminó con la Gran Depresión y la IIGM y la edad de oro del capitalismo donde se procuraron balances entre mercados y Estado, y entre capital y trabajo.

Variedades capitalistas

El capitalismo no sólo cambió a lo largo del tiempo para devenir desafortunadamente por un conjunto de factores y fuerzas en su perniciosa modalidad actual. Las variedades de capitalismo en el mundo son numerosas; casi cada economía tiene una diferente y que cambia en el tiempo. Uno es el capitalismo de los países nórdicos, aunque también ha habido retrocesos en algunas de esas economías. Otro capitalismo es el de las economías de Europa Central diferente a las de Asia. El de Canadá, EE. UU. y México son muy diferentes donde la vertiente canadiense tiene un sesgo a favor del bienestar de las personas y más humano. Hay diferencias entre sus variantes de la Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, entre otros, respecto de por ejemplo el desarrollado en Costa Rica o el Uruguay. Los temas y variables para establecer tipologías son numerosas. Estas casi infinitas variantes generan el espacio para afirmar de manera categórica que las mejoras a favor del bienestar de los ciudadanos son posibles, obviamente adecuadas a las características de cada sociedad.

Baumol, Litan y Schramm (2007) establecen cuatro modalidades principales de capitalismo: el oligárquico, el gerencial o dominado por grandes empresas, el de emprendedores y el de Estado. Hay formas superiores dependiendo del criterio seleccionado; así como ventajas y desventajas. El oligárquico existe cuando el poder y el dinero están concentrados en unas cuantas manos, sean nacionales o extranjeras. Es la peor forma de capitalismo, ya que estos maximizan exclusivamente sus ingresos y riquezas, agravando la desigualdad y contribuyendo poco a un crecimiento compartido. Este es el que parece predominar en el Perú (Alarco, 2011). Solo como ejemplo, el capitalismo de Estado puede ser exitoso, como ocurrió en muchas economías asiáticas, pero enfrenta riesgos en las limitadas capacidades de los funcionarios públicos. Sin embargo, también es probable que sea la fórmula más utilizada por los Estados para enfrentar todos los viejos y nuevos retos del futuro a partir del Covid-19.

Fórmula keynesiana

Keynes (1936) quería un capitalismo diferente al que dominaba el mundo bajo la teoría económica neoclásica y de esta forma “evitar la destrucción total de las formas económicas existentes”. Para él, los principales inconvenientes de la sociedad económica en que vivía eran su incapacidad para procurar la ocupación plena y la arbitraria y desigual distribución de la riqueza y los ingresos. La Teoría General (1936), su libro clave, brindaba un nuevo marco de interpretación de la realidad económica y de cómo superar su mayor problema de las crisis de insuficiencia de demanda efectiva. Sus planteamientos permitieron hacer frente a la Gran Depresión, luego a innumerables pequeñas y medianas crisis a partir de finales de la IIGM y a la Crisis Financiera Internacional 2008-2009.

No sólo procuró una mejor economía para las personas, sino que también insistió que el nuevo sistema podría ser más favorable a la paz del mundo de lo que fue el viejo (con la IIGM y otras guerras imperialistas). Se debe mirar más hacia adentro de las economías y menos hacia afuera evitando azuzar la competencia por los mercados y la belicoidad de los pueblos. También se trataba de llenar los vacíos de la teoría neoclásica que no implica echar por tierra el “sistema de Mánchester”

que requiere del libre juego de las fuerzas económicas para realizar al máximo toda la potencialidad de la producción; aunque las fuerzas económicas pueden necesitar que se las doble o guíe desde el Estado; con amplio espacio para el ejercicio de la iniciativa y la responsabilidad privadas (Cap. 24 de la Teoría General).

Son tres sus principales propuestas; dos de ellas aplicadas a lo largo de la historia reciente de la mayor parte del mundo: política fiscal y monetaria anticíclica y una tercera soslayada u olvidada relativa a la política de altos impuestos sobre los ingresos y a las herencias. Con esta última se pretendía aumentar la propensión a consumir de la comunidad que a su vez serviría para elevar el aliciente para invertir. Su razonamiento llevaba a la conclusión de que el crecimiento de la riqueza, lejos de depender de la abstinencia de los ricos, como generalmente se supone, tiene más probabilidades de encontrar en ella un impedimento (cap. 24). Los impuestos y el gasto público son positivos para el conjunto de la Sociedad.

Capitalismo responsable

A escala mundial, en teoría, las empresas y organizaciones, deben ser cada vez más conscientes de la necesidad y los beneficios de un comportamiento socialmente responsable. El objetivo de la responsabilidad social empresarial (RSE) es contribuir al desarrollo sostenible. El desempeño de una organización en relación con la sociedad en la que opera y con su impacto sobre el medio ambiente, se ha convertido en una parte crítica al medir su desempeño integral y su habilidad para continuar operando de manera eficaz. Asimismo, las organizaciones están sometidas a un escrutinio cada vez mayor por parte de sus diversas partes interesadas: clientes – consumidores, proveedores, trabajadores, sociedad y Estado. Los antecedentes de la ISO26000 de 2010 son diversos desde la creación de la OIT en 1919 hasta la implementación del Protocolo de Kioto en 2005.

Valor compartido

Porter y Kramer (2011) publicaron una propuesta que profundizaba la RSE. El artículo tenía un inicio que recordaba al Manifiesto del Partido Comunista de 1848: “El capitalismo está bajo asedio (...) La pérdida de

la confianza en las empresas está haciendo que los líderes políticos tomen medidas que socavan el crecimiento económico (...) Las empresas están atrapadas en un círculo vicioso (...) El propósito de una corporación debe ser redefinido en torno a la creación de valor compartido”.

Este involucra crear valor económico de una manera que también cree valor para la sociedad al abordar sus necesidades y desafíos. Las empresas deben reconectar su éxito de negocios con el progreso social. El valor compartido no es responsabilidad social ni filantropía y ni siquiera sustentabilidad, sino una nueva forma de éxito económico. No está en el margen de lo que hacen las empresas, sino en el centro. Para estos autores el capitalismo es un vehículo inigualable para satisfacer las necesidades humanas, mejorar la eficiencia, crear trabajo y generar riqueza. Pero una concepción estrecha del capitalismo ha impedido que las empresas exploten todo su potencial para satisfacer las necesidades más amplias de la sociedad. Una empresa necesita una comunidad exitosa y una comunidad necesita empresas exitosas.

Las empresas pueden crear valor económico creando valor social. Hay tres formas diferentes de hacerlo: reconcibiendo productos y mercados, redefiniendo la productividad en la cadena de valor y construyendo clusters de apoyo para el sector en torno a las instalaciones de la empresa. Los beneficios sociales de ofrecer productos apropiados a los consumidores de menores ingresos pueden ser profundos, a la vez que las utilidades para las empresas pueden ser buenas. Asimismo, la mejora en el ahorro de la energía, logística, como los mejores usos de recursos naturales y materiales o una redefinición de las nociones de productividad tradicionales (ej. contar con trabajadores “baratos” sin prestaciones sociales) contribuye positivamente tanto a la empresa como a la sociedad.

Por último, ninguna empresa es un ente autosuficiente. El éxito de todas las empresas se ve afectado por las compañías y la infraestructura de apoyo que las rodean. La productividad y la innovación están altamente influidas por los “clusters” o concentraciones geográficas de firmas, empresas relacionadas, proveedores de productos y servicios e infraestructura logística en un área particular. También incluyen a instituciones académicas, asociaciones de comercio, de certificaciones y calidad. Las empresas crean valor compartido al construir clusters que

mejoren la productividad de la compañía a la vez que abordan las brechas o fallas en las condiciones estructurales que la rodean.

Refundar el capitalismo

En junio el Fundador y Presidente Ejecutivo del Foro Económico Mundial, Klaus Schwab, lanzó un libro interesante “El gran reinicio”; que parece propio de críticos radicales, pero que en realidad corresponde a uno de los ideólogos empresariales más importantes del mundo. Aquí se plantea que la crisis detonada por el Covid-19 tendrá serias consecuencias a largo plazo para el crecimiento económico, la deuda pública, el empleo y el bienestar humano. Se señala que las medidas incrementales y las soluciones ad hoc no serán suficientes para evitar este escenario. Se debe construir bases completamente nuevas para nuestros sistemas económicos y sociales.

Para Schwab un lado positivo de la pandemia es que ha demostrado cuán rápido se pueden hacer cambios radicales en nuestros estilos de vida tanto a nivel personal como en las prácticas empresariales. Del mismo modo, se ha demostrado abrumadoramente la disposición de hacer sacrificios por el cuidado de la salud y el apoyo a las poblaciones vulnerables, como los ancianos. Existe la voluntad de construir una sociedad mejor que requerirá gobiernos más fuertes y más efectivos, aunque esto no implica un impulso ideológico y exigirá, según Schwab (2020), también la participación del sector privado en cada paso del camino.

La agenda del gran reinicio tiene tres componentes principales. El primero dirigiría el mercado hacia resultados más justos. Con este fin, los gobiernos deberían mejorar la coordinación (por ejemplo, en política fiscal, regulatoria y fiscal), mejorar los acuerdos comerciales y homogeneizar políticas para evitar la competencia entre economías en un momento de disminución de las bases impositivas y aumento de la deuda pública. Por otra parte, los gobiernos deberían implementar reformas que promuevan resultados más equitativos que puedan incluir, pongan atención, cambios (aumentos) en los impuestos sobre el patrimonio, la retirada de los subsidios a los combustibles fósiles y las nuevas normas que rigen la propiedad intelectual, el comercio y la competencia.

El segundo componente aseguraría que las inversiones promuevan objetivos compartidos, como la igualdad y la sostenibilidad. Aquí, los programas de gasto a gran escala que muchos gobiernos están implementando no deben ser utilizados para llenar las grietas del antiguo sistema; en cambio deberíamos usarse para crear uno nuevo que sea más resistente, equitativo y sostenible a largo plazo. Esto significa, por ejemplo, construir una infraestructura urbana “verde” y crear incentivos para que las industrias mejoren su historial en métricas ambientales, sociales y de gobernanza. La tercera y última prioridad es aprovechar las innovaciones de la Cuarta Revolución Industrial para apoyar los bienes públicos, abordando especialmente los desafíos sociales y de salud.

Algo más

Existen muchas fórmulas y propuestas para superar el neoliberalismo que nos asfixia, aquí solo hemos revisado unas cuantas. Como plantea Schwab (2020) “la pandemia representa una ventana de oportunidad rara pero estrecha para reflexionar, reinventar y restablecer nuestro mundo para crear un futuro más saludable, más equitativo y más próspero”. No perdamos esta nueva oportunidad (*Blog del Diario Gestión, 3 de agosto de 2020*).

3.8. ¿Política económica de la transición peruana en tiempos del Covid-19?

El país, luego de una semana y media de convulsión, pareciera retornar a la calma; desafortunadamente acompañada con las muertes de Jack y Jordan. Es imprescindible que se mantenga un buen clima social y político más allá de la transferencia de mando del 28 de julio de 2021; todos lo necesitamos. Es un asunto difícil, pero vale el esfuerzo a pesar de las fuerzas y poderes que tratarán de desviar la preocupación en el bienestar común por intereses particulares.

El primer mensaje presidencial fue positivo, remarcando la importancia de que el gobierno recupere la confianza de los ciudadanos y que permita generar la esperanza en todos. Los desafíos internos y

externos son enormes pero el tiempo reducido. Al momento en que se publique esta nota es probable que ya se haya definido el gabinete que lo acompañará; ojalá no se equivoque, ya que un sesgo a favor de los poderes económicos y mediáticos tradicionales rompería el balance necesario para las difíciles circunstancias actuales. Sirvan estas líneas para presentar las principales tareas planteadas por el presidente; así como recordar los errores comunes en que se suele caer y establecer algunas propuestas complementarias.

Desafíos y tareas básicas

Se plantean siete desafíos. El primer desafío es asegurar que las elecciones generales ya convocadas se realicen sin contratiempos y sean absolutamente limpias. Se debe enfrentar la grave crisis económica y sanitaria originada por la pandemia. Hay que aprender de las lecciones de la pandemia en materia educativa, de salud e innovación. Se actuará en el ámbito de seguridad ciudadana. Se debe velar por un manejo responsable del presupuesto público, que atienda a las prioridades de salud y que promueva la reactivación de nuestra economía.

Se hace un llamado a los empresarios y al sector privado en general para que apoyen y se comprometan con la reactivación económica. Se promoverá el fortalecimiento y la autonomía de instituciones clave, cuyo accionar independiente debe ser protegido de los vaivenes políticos. Por otra parte, se proponen para el gobierno de transición cuatro tareas básicas: 1) Luchar contra la pandemia; 2) Crecimiento económico y gestión responsable de las finanzas públicas; 3) Recuperación de la educación y 4). Lucha contra la corrupción.

Evitar errores comunes

Durante los últimos tiempos se han difundido un conjunto de mitos sobre cuáles deben ser las principales políticas y acciones para impulsar el crecimiento económico. Algunos de estos se originan en la economía estándar, otros se vinculan a intereses particulares y también a expresiones que reflejan lugares comunes que repiten muchos analistas en los medios de comunicación. Hay que ver la economía con un enfoque sistémico donde importa tanto el manejo a nivel micro, macro, meso

y meta. En el cuadro 7 se listan doce expresiones cotidianas que esperamos no se incorporen en la visión y estrategia del nuevo gobierno.

Un error importante con serias consecuencias en el ámbito económico, social y político es pensar que la desregulación en el mercado laboral y la reducción de los derechos de los trabajadores es la forma de generar empleo; están equivocados. Los costos laborales en el Perú están por debajo de los estándares regionales; asimismo el serio impacto sobre el empleo durante la pandemia refleja su gran flexibilidad (¿para qué más?). El principal determinante de la contratación de trabajadores es la existencia de demanda y producción, no al revés. Reducir el peso de las remuneraciones en el producto impactaría negativamente sobre el consumo privado, demanda interna y la producción; sin olvidar los efectos negativos de una mayor inestabilidad social y política.

La inversión privada es importante; pero no es el único componente de la demanda agregada. Ya hemos demostrado anteriormente que el consumo privado y las exportaciones tienen un mayor peso histórico. Las empresas tienen ahora altos niveles de capacidad instalada ociosa que desalientan las decisiones de inversión. Acudir a políticas de incentivos tributarios no solo sería un pésimo precedente; sino que reduciría aún más nuestra alicaída presión tributaria. También es incorrecta esa visión que asigna a la minería el rol de sector líder; es importante por su aportación de divisas, pero es imprescindible tener una perspectiva multisectorial. Se requiere de más minería diversificada; no aquella centrada en el cobre por sus efectos negativos sobre los precios internacionales en el mediano y largo plazo.

Ni la tramitología, ni los sobrecostos laborales y solo establecer predictibilidad para los agentes económicos son suficientes. Los sobrecostos energéticos por aprovechar poco el gas natural, los financieros por los elevados márgenes de intermediación y en las cadenas logísticas para los mercados internos y externos son los sobrecostos relevantes que se deben enfrentar de manera inmediata. El presidente Sagasti, aprovechando su mayor cercanía con los sectores empresariales, debe enfocarlos en los verdaderos retos que tienen por delante, no en los ideológicos.

Cuadro 7. Principales errores que pueden llevar al fracaso de la política económica 2020

1. Asumir que una mayor desregulación en el mercado laboral y reducción de los derechos laborales son los medios para generar empleo.
2. Pensar que no solo la inversión privada es el único motor de crecimiento económico.
3. Priorizar exclusivamente las actividades extractivas (especialmente minera) y en un producto (cobre).
4. Basar el crecimiento económico en políticas exclusivas por el lado de la oferta olvidando lo que ocurre por el lado de la demanda interna y en particular sobre el empleo e ingresos de la población.
5. Sostener que solo la predictibilidad es suficiente para generar dinamismo del sector privado; también se necesitan políticas proactivas y recursos activadores.
6. Considerar que la tramitología y los sobrecostos laborales son la traba para el desarrollo productivo.
7. Suponer que el sector productivo es solo la gran empresa privada; olvidándose de las micro, pequeñas, la economía campesina, las cooperativas y algunas empresas públicas relegadas.
8. Sostener que el problema del Estado es solo de falta de eficiencia en la ejecución del gasto público y la corrupción; no de más ingresos tributarios permanentes.
9. Soslayar la importancia de reducir la elevada desigualdad pensando que las políticas de lucha contra la pobreza son suficientes.
10. Afirmar que tenemos mercados competitivos por la gran apertura externa; olvidándose de las barreras a la entrada de los altos niveles de concentración.
11. Presuponer que el poder de los diferentes actores económicos (empresarios, trabajadores dependientes e independientes) es homogéneo; olvidándose de la necesidad de equilibrarlos.
12. Creer en el comportamiento racional de los agentes económicos y que la maximización individual conduce siempre al bienestar común.

Elaboración propia.

La creación de igualdad de oportunidades requiere también enfrentar las elevadas desigualdades y para ello la primera política es la

tributaria. No más impuestos indirectos o más prediales que afectarían a los sectores medios; sino aprovechar los márgenes que existen para reducir exoneraciones a las actividades tradicionales, frenar elusión tributaria y contra paraísos fiscales y aprovechar las oportunidades que existen por el lado de los impuestos directos como hicieron las economías desarrolladas en tiempos de crisis anteriores (una contribución solidaria extraordinaria en 2020 no estaría mal). El nuevo gobierno debe pensar en las diferentes formas empresariales, no sólo en la gran empresa y aprovechar el rol que tienen las pocas empresas públicas bajo su conducción. Hay que apoyar intensamente la asociatividad para impulsar el desarrollo rural y los clusters embrionarios.

El poder de los diferentes actores económicos no está equilibrado. El gobierno debe nivelar el piso, ya que ahora está desbalanceado a favor de las grandes empresas privadas. Tiene que escuchar y empoderar a los trabajadores dependientes e independientes, a las otras formas empresariales y firmas de menor dimensión. También debe olvidar que el interés y maximización particular conduce siempre al bienestar colectivo.

Prioridades de corto plazo

En el plano económico es importante que el gobierno establezca las prioridades para la reactivación económica. Ante todo, lo primero deben ser las personas. En el cuadro 8 se anotan los elementos que deben guiar el gasto corriente y la inversión pública. La magnitud de la crisis obliga establecer el viejo objetivo de hambre cero, a la cual habría que agregar la generación de empleo y ocupación decente.

Hay que aprovechar para avanzar en la transición ecológica con la reducción de emisiones de CO₂ y de gases lluvia ácida. Asimismo, disminuir la huella hídrica, la preservación de la biodiversidad para mitigar sus impactos en el mediano plazo a la par que se impulsan los econegocios. Otra prioridad es la reducción de la elevada desigualdad en todas sus dimensiones; enfocarse en el desarrollo productivo local y rural, la diversificación productiva y el desarrollo de capacidades de la CTI.

Cuadro 8. Prioridades de la política económica durante la transición

1. Hambre cero
2. Generación de empleo y ocupación decente.
3. Transición ecológica.
4. Mayor equidad.
5. Desarrollo productivo local y rural.
6. Participación ciudadana y sociedad civil organizada.
7. Diversificación productiva.
8. Desarrollo de capacidades a través de la CTI.

Elaboración propia.

Propuestas complementarias

El espacio de acción del nuevo gobierno es de poco más de 8 meses. No sólo se trata qué atienda prioritariamente la pandemia, la recuperación económica, la transición democrática y la lucha contra la corrupción. También puede dejar su huella para un horizonte de mediano y largo plazo como lo hizo hace veinte años el presidente Paniagua. En el cuadro 9 se listan cinco propuestas complementarias útiles para la coyuntura y el futuro.

En primer lugar, se debe establecer un seguimiento riguroso y de transparencia total de los diversos programas de apoyo que se implantaron durante el gobierno del presidente Vizcarra. Se trata de evitar que los programas de apoyos empresariales como Reactiva Perú y de subsidios a planillas desemboquen en un problema para las finanzas públicas de los próximos años. Se debe hacer un seguimiento pormenorizado de los apoyos otorgados y establecer los correctivos inmediatos que sean necesarios.

Es clara la reducida capacidad del gobierno y del Estado, la necesidad de una democracia más participativa (republicana) que requiera del concurso de todos. Asimismo, es urgente aprovechar la energía especialmente juvenil que salió a las calles para atender las urgencias nacionales. Los temas para desarrollar en proyectos piloto son diversos:

brigadas de salud; brigadas de alfabetización digital (y la tradicional) que Carlos Tapia comentó en 2020 integrándolas en un programa de cooperación popular universitaria; proyectos de desarrollo productivo local en zonas seleccionadas y concertadas de extrema pobreza, entre otras. También hay que articular mejor el programa Arranca Perú con los gobiernos regionales y locales, las universidades de la zona, los colegios profesionales y los ciudadanos desocupados e inactivos en los proyectos rurales y de habilitación urbana que se establezcan.

Este gobierno de la transición debe heredar al próximo gobierno diversos estudios específicos desarrollados por grupos de trabajo multidisciplinarios y de expertos. Obviamente corresponderá al próximo gobierno profundizarlos o implantarlos, si ello fuera posible. La lista debería iniciar con una revisión y propuesta de nueva constitución política abordando los temas económicos, políticos e institucionales. La segunda tarea podría ser una propuesta de reforma de la estructura del poder ejecutivo en aras de integrarla a la par que se fortalece (incluye potenciar el sistema de planeamiento estratégico y otorgar un nuevo rol para la ciencia, tecnología e innovación).

Cuadro 9. Propuestas complementarias para la política económica de la transición

1. Monitoreo riguroso y transparencia absoluta en programas sensibles.
2. Promoción intensa de la participación ciudadana y de organismos de la Sociedad Civil a través de programas piloto.
3. Desarrollar estudios con impacto en el corto, mediano y largo plazo.
4. Trabajar con el AN en la reformulación de la visión nacional, regionales y locales; y estrategias con todas las fuerzas políticas participantes en el proceso electoral 2021.
5. Desarrollo e impulso de la infraestructura digital.

Elaboración propia.

Otros temas importantes son un programa masivo de inversión en el sector salud, la estrategia de diversificación productiva, la reingeniería del sistema tributario, la estrategia para reducir la informalidad

y la reingeniería tributaria. Hay espacio para proyectos de corto plazo como la mejora del padrón de la población susceptible de apoyo gubernamental y la identificación de zonas (hasta nivel de viviendas) vulnerables frente a crisis sanitaria, ambientales y desastres según Francisco Santa Cruz en 2020. La cooperación internacional puede coadyuvar a estos estudios.

Otras acciones importantes sería aprovechar e impulsar al AN como instancia para elevar el nivel de discusión y propuestas para el 2021; requiriéndose la inclusión de todas las fuerzas políticas. Por último, como señaló el presidente Sagasti, es momento de desarrollar e impulsar la infraestructura digital del país.

Algo más

El nuevo gobierno abre una nueva oportunidad para el país; hay que aprovechar este espacio para que todos aportemos en positivo. Efectivamente, el periodo gubernamental es corto, pero se debe tratar de que esta transición sirva no solo para el corto plazo sino para sentar las bases del desarrollo sostenible para el mediano y largo plazo (*Blog del Diario Gestión, 23 de noviembre de 2020*).

3.9. Atender urgencias, problemas regulatorios y retos estructurales desde el primer día

Los poderes económicos, mediáticos y los técnicos afines están insistiendo en que el nuevo gobierno de Pedro Castillo se oriente exclusivamente a atender las urgencias económicas y sociales del momento; dejando para más adelante tanto las ofertas electorales como enfrentar los retos estructurales e institucionales del país. Esta posición es inconveniente, porque de hacerlo no solo se afectaría la relación con sus votantes, sino que dada la actual coyuntura política es poco probable que exista un momento adecuado en el futuro para hacerlo. Hay que comenzar aquí y ahora.

Es evidente que la recuperación económica y su severa secuela social debe ser enfrentada, pero al mismo tiempo iniciar con las trans-

formaciones que el país requiere. Desafortunadamente, hay hasta en el flanco amigo quienes piensan que solo se debe atender lo urgente; están equivocados. La recuperación económica es un reto gigante si se quiere hacer con más empleos e ingresos decentes, no con lo mismo de siempre; pero es insuficiente. Hay que mirar alto y lejos como decía el Concheiro (2011).

¿Luna de miel?

El nuevo gobierno no tendrá luna de miel alguna. La alianza de la candidata derrotada con las otras fuerzas conservadoras y las oscuras le harán la vida extremadamente difícil. No se pueden cometer errores, pero tampoco reducirse al papel de un administrador. Hay que hilar muy fino convocando a la unidad nacional incluyendo a los sectores populares, clases medias, sectores empresariales, organizaciones de la sociedad civil, a todos los partidos políticos, universidades, entre otros.

Hay que gobernar con la CP vigente; cumplir con todos los compromisos anunciados por el virtual presidente electo y su vocero económico en la segunda vuelta electoral; convocar al AN y al mismo tiempo, paso a paso, iniciar tanto las modificaciones que se requieren en los marcos regulatorios como las reformas anunciadas previamente.

El punto de partida debe ser el discurso del 28 de julio donde no solo se debe incorporar una visión unificadora e integradora, el inicio de la construcción de un proyecto nacional, algunas acciones concretas iniciales y la constitución de comisiones ad hoc para dar inicio al proceso de transformación. Efectivamente, la transición entre el actual y futuro gobierno será casi inexistente, pero esto no debe ser impedimento para avanzar con algunos elementos puntuales.

Cambio constitucional

La bandera de una nueva CP es una pieza clave del nuevo gobierno. No se puede dar marcha atrás, aunque algunos de nosotros lo hubiéramos circunscrito a incorporar todo un conjunto de importantes cambios concretos de naturaleza económica, social, política e institucional que hemos comentado anteriormente. Sin embargo, eso ya no es posible. Creemos que al presidente electo le correspondería actuar simultánea-

mente en tres frentes concretos.

En primer lugar, se debe solicitar al Congreso de la República recién constituido se discuta la ampliación de los criterios para modificar la CP a partir de un referéndum para decidir o no el establecimiento de una Asamblea Constituyente. En segundo lugar, acompañar este proceso con un gran movimiento ciudadano para obtener millones de firmas solicitando de manera inmediata un referéndum. En tercer lugar, en la medida en que los anteriores procesos tardan, constituir el 28 de julio una comisión ad hoc para pensar, discutir e integrar una nueva CP (o sus modificaciones puntuales) que se pondrían en consideración del Congreso y/o de la Asamblea Constituyente.

Esta Comisión debería aprovechar la experiencia y los resultados de la convocada por el Pdte. Paniagua que integre a expertos constitucionales y de las diferentes disciplinas a considerar. A diferencia de esta, debería congregarse los aportes de todos los grupos sociales, económicos y políticos; incorporando los aportes de las diferentes regiones y territorios del país, pueblos originarios y ciudadanos en general. Tanto su arquitectura como procesos institucionales habría que definirlos cuidadosamente con el AN, expertos internacionales y nacionales.

Elección de autoridades

La captura de un nuevo gobierno se puede realizar a través de diversos mecanismos. Uno de estos es incorporar ministros sin la convicción por los cambios que frenen o anulen las iniciativas que se plantearon en la primera y segunda vuelta electorales. Un Consejo de ministros con perspectiva administradora podría congelar todos los cambios que se necesiten.

El presidente electo debe operar de manera diferente a la tradicional, con paciencia y sin aceptar las pseudo urgencias que imponen los grupos de poder económico y mediático que quieren candidatos a su medida. La designación de los colaboradores cercanos debe ser también oportunidad para ir avanzando en una propuesta de reestructuración o reforma del Poder Ejecutivo.

Luego la propuesta formal se presentaría para discusión y aprobación del Congreso de la República, pero mientras tanto el gobierno

estaría trabajando con una aproximación de una estructura más ideal. En el cuadro 10 se muestran las principales etapas para designar autoridades en un proceso de reactivación transformadora.

Cuadro 10. Principales etapas para la designación de autoridades con énfasis transformador

1. Definir tareas principales
2. Definir el perfil técnico, personal y de compromiso por los cambios de los candidatos posibles
3. Establecer la relación de candidatos posibles
4. Definir y aplicar los criterios de evaluación personal y profesional
5. Selección del candidato
6. Establecer encargaturas
7. Concretar acuerdos y compromisos con la autoridad seleccionada

Elaboración propia.

Algunos ejemplos

En primer lugar, hay que definir las actividades por realizar. Una clave es dar inicio al proceso de diversificación de la estructura productiva y exportadora desde el primer día de gobierno. Para ello los candidatos deben cumplir una serie de características profesionales, personales y de compromiso con el cambio. Después de eso surgen los nombres de candidatos posibles que deben ser evaluados. Luego sigue la selección e inmediatamente, conjuntamente las otras funciones y tareas se le encargaría el PRODUCE y el MINCETUR. El comercio exterior como complemento de la estrategia de diversificación productiva.

Por otra parte, también se trataría de establecer compromisos concretos de la autoridad designada. El problema usual es que cada uno después se siente rey en su propio feudo. Hay que exigir mucha rendición de cuentas y transparencia.

Solo como ejemplo es prioritario el desarrollo de un sistema integrado de ciencia, tecnología e innovación encargándole a un experto la

presidencia del CONCYTEC a la par de la dirección ejecutiva de los principales centros de investigación sectoriales. Otros sugieren integrar el sistema financiero del Estado encargando a un solo funcionario la presidencia de COFIDE, del BN y AGROBANCO.

Es un sinsentido que se tenga que nombrar a un MINEM y al mismo tiempo a otro presidente de PerúPetro. La designación y la encargatura debe recaer en una sola persona. Es también una irracionalidad que habrá que corregir más adelante en el Congreso que PerúPetro sea una sociedad anónima. Al mismo tiempo algunos de los reguladores sectoriales deben ser fortalecidos, pero ya no hay sentido alguno, porque toda la actividad productiva es desplegada por privados, de que la regulación del sector telecomunicaciones este por fuera del Ministerio correspondiente. Todo esto sería el primer paso para reorganizar ese archipiélago en que se ha convertido nuestro Poder Ejecutivo.

Un nuevo MEF

Hay que partir el MEF en dos. El área relativa al Planeamiento estratégico, economía y descentralización; y la segunda de hacienda responsable de los ingresos y del gasto público, el financiamiento y velar por los necesarios equilibrios macroeconómicos. A su vez reintegrar las funciones del CEPLAN y de todo un conjunto de organismos dispersos de la PCM. Dos autoridades en lugar de las decenas que tenemos ahora.

También no solo hay que pensar en los ministros de Estado sino en las principales autoridades tales como el SBS y AFPs encargado de la estabilidad, eficiencia y eficacia del sistema financiero; o del titular de la SUNAT encargado de mejorar la recaudación, recuperar adeudos y acelerar litigios. Existe también mucho espacio para reintegrar organismos públicos a sus ministerios o algunos entre sí. En la reforma del Poder Ejecutivo hay mucho por hacer.

Mejor calidad IED

Se necesita la IED, pero bajo nuevas reglas. Es inconcebible que el país esté siendo demandado ante la CIADI por empresas corruptas. Se

requiere de IED por parte de empresas socialmente responsables, que promuevan la transferencia de conocimientos y cuenten con las mejores prácticas de manufactura. Se debe procurar que esa IED promueva el procesamiento de materias primas y de mayor contenido tecnológico.

El 28 de julio debe anunciarse la creación de una comisión especial para repotenciar nuestros TBI y de capítulos de inversión de los TLC; a la par que se respetan los compromisos adquiridos. La mayoría de estos fueron acordados durante los años noventa, muchos de los cuales están entre vencidos y por vencer. Ahora treinta años después no solo las circunstancias del país han cambiado, sino que se cuenta con mejores prácticas internacionales promovidas desde la UNCTAD y de los ACFI del Brasil previos al gobierno de Bolsonaro.

La IED debe realizarse considerando la primacía de los derechos humanos; debe exigir que las empresas sean socialmente responsables; que se promueva la transferencia de conocimientos; que se creen más instancias internas para la solución de controversias (Ombudsman locales); impedir demandas de empresas corruptas, entre otras que se deben iniciar con el registro y verificación de la información asociada a estas inversiones.

Mejora regulatoria

Las tarifas eléctricas para el consumo doméstico en el Perú son entre 20% y 30% más elevadas que el promedio de los estados de la Unión Americana. Esto es inaceptable en un país con ingresos per cápita siete veces menores a los de esa economía. Se requiere anunciar la creación de otra comisión que analice las reglas actuales, los rendimientos autorizados a la inversión, las ventas de energía en los diferentes mercados, entre otros elementos que puedan explicar esta situación irregular.

También es importante revisar y mejorar las reglas para las asociaciones pública privadas. Por ejemplo, en el caso de la infraestructura de transporte no existen evaluaciones ex post de todas las concesiones otorgadas por Provías nacionales. Después de más de veinte años seguimos con las mismas viejas prácticas cuando a nivel internacional se utilizan mucho los peajes en sobra y en Chile la asignación de estas concesiones es con base al menor valor presente del ingreso esperado.

Inmediatamente después que el inversionista recupera su inversión esta revierte al Estado.

Repotenciar TLCs

Los TLC también deben ser repotenciados. Han sido útiles para exportar un poco más alrededor de los mismos productos, pero los perjuicios por el lado de la producción nacional no se han valorado. Hay que impulsar las exportaciones con mayor procesamiento y contenido tecnológico. Por ejemplo, la relación con la China debe ser a otro nivel, no con base a productos primarios.

Un tipo de cambio real alto, el establecimiento de franjas de precios para determinados productos agrícolas y el uso de los mecanismos antidumping de la OMC más política industrial y sectoriales son suficientes para impedir la competencia desleal y reducir la elasticidad importaciones producto.

Retos estructurales

Son varias las tareas por atender. Hay que establecer otra comisión que estudie como masificar el uso del gas natural. Con esta se reducirían los sobrecostos para los ciudadanos y las empresas que serían equivalentes entre el 1% y 2% del PBI dependiendo de la diferencia del precio en términos de poder calorífico del gas natural, de los hidrocarburos líquidos y el volumen sustituido.

Dejamos para otra oportunidad la discusión de las políticas de reactivación económica donde hay mayores consensos y los otros temas del cambio estructural donde es imprescindible reorientar nuestra canasta productiva y exportadora hacia bienes que tienen mayor demanda internacional (elasticidad ingreso de las exportaciones) (*Blog del Diario Gestión, 19 de julio de 2021*).

3.10. Implantar la urgente recuperación transformadora para el Perú

El gobierno está acosado desde diversos frentes, era lo previsible. No hubo luna de miel alguna. Nunca en nuestra historia reciente se había

observado un cargamontón como el actual. Es indudable que se han cometido errores; hay que corregirlos evitando la captura del gobierno y sin ceder a la impostergable necesidad de diseñar e implantar una recuperación transformadora para el Perú.

Aunque ya se ha comentado con anterioridad, este acoso no debe conducir a que el gobierno se aísle o repliegue en un núcleo cerrado de personas y organizaciones. Es urgente que establezca alianzas con diversos actores, sectores sociales: populares, medios y empresariales; y con políticos nacionales, regionales y locales. Deben sumar y multiplicar; integrar a las personalidades progresistas y promover la participación ciudadana para construir una base social que lo retroalimente de contenidos y a la par le permita hacer frente a los embates del futuro.

Nuevos aliados

Asimismo, es imprescindible buscar aliados internacionales más allá de los que están en nuestra vecindad. Se debe aprovechar las ventajas del nuevo gobierno Demócrata de los EE. UU.; promover una relación más alineada a nuestros objetivos de desarrollo nacional con la China; aprovechar la cooperación internacional de la CEPAL, OCDE, de los diferentes organismos de la ONU y hasta del FMI, entre otros.

Otro tema importante por desarrollar es el de los canales de comunicación del gobierno con la sociedad: se trata de tener una presencia continua. Es imprescindible que cuenten con un vocero oficial que a la par informe, homogenice contenidos, recuerde prioridades y establezca las correcciones que sean necesarias. Y lo más importante saber balancear la prioridad clara en la agenda de la recuperación transformadora con el manejo de la política de corto plazo.

Recuperación transformadora

La CEPAL (2021) acaba de emitir en julio un nuevo informe especial sobre las respuestas ante el Covid-19. Se trata del reporte titulado: La paradoja de la recuperación en ALC, crecimiento con persistentes problemas estructurales. Este incluye un diagnóstico económico, social y ambiental de ALC y se actualizan las propuestas de estrategias y políticas. Aquí nos vamos a enfocar en lo último.

Una recuperación transformadora para la CEPAL requiere que las políticas de corto plazo tengan una visión de largo plazo y sean coherentes entre sí. La recuperación transformadora y la construcción de un nuevo estilo de desarrollo se debe iniciar desde ahora y desde el diseño mismo de las políticas. Una recuperación con un cambio estructural progresivo y la expansión de la protección social y el avance hacia Estados de bienestar es su punto de partida

Componentes principales

Ahora se plantean seis componentes principales: aprovechar experiencias internacionales; sostener las políticas fiscales expansivas; potenciar nuevas iniciativas de financiamiento para el desarrollo; mantener transferencias de emergencia; fortalecer la salud y la educación; y la reafirmación de una estrategia transformadora.

Los países desarrollados que han avanzado rápidamente en la vacunación están levantando las restricciones y están pasando de formular medidas de gasto corriente para enfrentar la emergencia a diseñar los contornos de las sociedades postpandemia.

Nueva perspectiva

El activismo político durante la pandemia ha generalizado una perspectiva en favor de políticas fiscales y monetarias expansivas a largo plazo, que suelen ir acompañadas con nuevos enfoques de las políticas productivas, el mercado laboral y el bienestar.

Asimismo, las estrategias de desarrollo para la recuperación incluyen orientaciones sectoriales específicas con énfasis en la sostenibilidad, la política industrial y una mayor autosuficiencia nacional o regional para aprovechar las tendencias aceleradas por la pandemia y adaptarse al entorno geopolítico actual.

El marco financiero plurianual de la UE para 2021-2027 implica casi el doble de los recursos del marco previo. El decimocuarto plan quinquenal de China para 2021-2025 se enfoca tanto en la construcción de un nuevo modelo de desarrollo que reconoce la importancia de fomentar el consumo interno y que el crecimiento no sea solo dirigido por las exportaciones; como en el desarrollo

tecnológico, la autosuficiencia, la innovación y el despliegue de las industrias nacionales.

Otro elemento central es el programa presupuestario norteamericano que incluye recursos: 1) para apoyar a los hogares, proteger a las empresas y fortalecer el sistema de salud; 2) plan de empleo a partir del gasto en infraestructura de transporte, servicios públicos y digitales, así como manufactura e innovación, con una fuerte orientación hacia la mitigación del cambio climático; y 3) plan para las familias para reforzar el cuidado de niñas, niños, y adolescentes, programas de educación y atención médica.

El aumento de las necesidades fiscales y de la relación entre deuda y PBI ha dado lugar a debates sobre aumentos de impuestos a las personas y a las empresas. En la medida en que los mayores desembolsos fiscales se conviertan en permanentes, será necesario aumentar la recaudación de impuestos de manera progresiva. En la reunión de julio de los ministros de finanzas y gobernadores de bancos centrales del G20 se acordó un impuesto corporativo mínimo global. Hay también riesgos como el alza de la inflación que puede descarrilar los programas de recuperación de los países desarrollados.

Política fiscal

A pesar del deterioro en los indicadores fiscales, la persistencia de la pandemia, el lento crecimiento estructural de la región, los aumentos de la pobreza y la desigualdad, y la lenta recuperación del mercado de trabajo exigen mantener políticas fiscales expansivas para continuar mitigando los efectos de la pandemia y avanzar en una recuperación transformadora con igualdad.

En el corto plazo, es necesario mantener las transferencias sociales de emergencia (como se pretende con el nuevo bono aquí en el Perú) y mejorar los ingresos laborales mediante aumentos reales del salario mínimo, negociaciones colectivas u otros instrumentos salariales. También es necesario apoyar a sectores productivos para evitar la quiebra masiva de Mipymes e impulsar políticas en favor del empleo.

La CEPAL (2021) ha identificado un conjunto no exhaustivo de sectores dinamizadores para un gran impulso inversor que permitirían

avanzar hacia un desarrollo más inclusivo y sostenible. Entre estos sectores destacan el de las fuentes energéticas renovables no convencionales; la electromovilidad urbana; la universalización de la digitalización; la industria farmacéutica, en especial en lo referido a vacunas; la bioeconomía; la economía del cuidado; la economía circular, y el turismo sostenible. En el caso del Perú hay también otros proyectos emblemáticos.

Política tributaria

En el mediano plazo, según la CEPAL (2021), se debe aumentar progresivamente la recaudación tributaria para dar sostenibilidad al gasto público, lo que requiere incrementar los impuestos sobre la renta, extender el alcance de los impuestos a la propiedad y al patrimonio (riqueza), revisar y actualizar de forma progresiva las regalías por la explotación de recursos no renovables, y considerar impuestos a la economía digital, y a bienes y servicios que causen daños ambientales o a la salud pública.

La sostenibilidad y orientación de la política fiscal requiere de nuevos pactos sociales y fiscales que contribuyan a la reactivación de la inversión, el empleo, la igualdad, el cierre de brechas de género y la acción climática. En un contexto de incertidumbre, elevada capacidad ociosa y recesión, los estímulos a la inversión privada son mínimos y la inversión pública puede y debe ser un dinamizador de la inversión total.

Política monetaria

El principal reto de las autoridades monetarias será mantener el espacio para sostener políticas monetarias expansivas mediante instrumentos convencionales y no convencionales. También será importante poner énfasis en el manejo de las reservas internacionales para responder a factores desestabilizadores que podrían acentuar la volatilidad cambiaria, llevar a una reversión en los flujos de capital o aumentar la posibilidad de crisis bancarias.

Las iniciativas de alivio de la deuda requieren cambios en la arquitectura de la deuda internacional. Es necesario un mecanismo internacional de reestructuración de la deuda soberana para hacer frente a las obligaciones contraídas con los acreedores privados, y una agencia

multilateral de calificación crediticia. A la vez, la heterogeneidad de los perfiles de endeudamiento y la vulnerabilidad de la deuda hacen necesario delinear una estrategia de reducción de la deuda que no adopte un enfoque único.

Mantener transferencias

La continuidad de las transferencias de emergencia es crucial, anota la CEPAL (2021). Los beneficios de la recuperación económica no serán suficientes para enfrentar la crisis sanitaria y social. Si los gobiernos mantienen los programas de transferencias de emergencia con montos y coberturas similares a los de 2020 (1.6% del PBI de la región en 2019), la tendencia de la pobreza y la pobreza extrema cambiaría hacia una de disminución.

La pobreza extrema se situaría en un 11.9% (0.6 puntos porcentuales menos que en 2020), y la pobreza en un 31.7% (2 puntos menos que en 2020). Aun cuando ambas disminuciones no alcanzarían para llegar a los niveles de 2019 (11.3% y 30,5%, respectivamente), son un avance en esa dirección.

El aumento de la pobreza, la inseguridad alimentaria y el precio de los alimentos destacan la importancia de mantener las medidas de protección social orientadas a garantizar la alimentación saludable a los grupos más vulnerables, como los programas de alimentación escolar y de distribución de alimentos.

La universalidad, integridad, suficiencia y sostenibilidad de la protección social es más importante que nunca. En el marco de las estrategias de recuperación, es clave abordar opciones para fortalecer los sistemas de pensiones. A mediano y largo plazo, es necesario avanzar hacia la construcción de sistemas de protección social universales, integrales y sostenibles en el marco de sociedades del cuidado que garanticen niveles de bienestar para la población.

Es necesario promover el regreso gradual y seguro a las escuelas en coordinación con el sector de la salud. Es urgente invertir en el cuidado y el bienestar de niñas, niños y adolescentes. La región no puede perder una generación debido a trayectorias educativas truncadas y falta de acceso a condiciones básicas para la garantía de sus derechos y su bienestar.

Reafirmar transformación

Las políticas de corto plazo para superar los efectos de la pandemia deben articularse en una estrategia de cambio estructural basada en un gran impulso inversor para la sostenibilidad económica, social y ambiental. Esto implica la revisión de planes y estrategias y el fortalecimiento de capacidades para construir escenarios prospectivos y su institucionalización en la gestión pública (más planeamiento estratégico y análisis prospectivo).

Además de políticas industriales y tecnológicas para los sectores dinamizadores de la recuperación transformadora, cambiar el modelo desarrollo implica políticas transversales que busquen fortalecer las capacidades de formulación e implementación de políticas públicas y la generación de bienes públicos regionales y globales, incluido el acceso al conocimiento y a la tecnología, cuya importancia se ha visto multiplicada por el desigual acceso a las vacunas.

La integración regional comercial y productiva es crucial para apoyar la recuperación en el corto plazo y para transitar hacia un desarrollo más inclusivo y sostenible, generar motores endógenos de crecimiento y reducir su vulnerabilidad ante choques externos. Una estrategia de profundización de la integración es aún más urgente ante las tendencias mundiales, aceleradas por la pandemia, que apuntan a una intensificación de los procesos de mayor regionalización del comercio y la producción.

Los desafíos comprenden tres ámbitos que deben ser enfrentados de manera articulada: el social, el productivo y el ambiental. Una trayectoria virtuosa que combine estas tres dimensiones de la sostenibilidad exige nuevas alianzas y pactos sociales, que definirán la velocidad y persistencia en el tiempo de la recuperación. El desafío de la salida de la crisis es tanto un desafío tecnológico y productivo como un desafío social y político, en el que la búsqueda de la igualdad será determinante de sus posibilidades de éxito, finaliza la CEPAL (2021) (*Blog del Día Gestión, 23 de agosto de 2021*).

3.11. ¿Riesgos globales para el corto, mediano y largo plazo en la post pandemia?

El FEM presenta cada año un reporte sobre los riesgos de la economía mundial para el corto, mediano y largo plazo. La edición dieciséis de este informe se presentó en enero de 2021. El documento es interesante para el Perú ya que contiene una perspectiva sobre los impactos de la elevada desigualdad (y otros temas) muy diferente a la que tienen la mayoría de los empresarios y analistas en nuestro país.

La base del documento fue la encuesta anual de percepción de riesgos globales, completada por más de 650 miembros de las diversas comunidades de liderazgo del FEM (empresarios, directivos de empresas y funcionarios públicos principalmente).

Enfoque central

Según Klaus Schwab, Fundador y presidente ejecutivo del FEM, este informe se centra en los riesgos y las consecuencias del aumento de las desigualdades y la fragmentación social. En algunos casos, las disparidades en los resultados de salud, la tecnología o las oportunidades de la fuerza laboral son el resultado directo de la dinámica que creó la pandemia.

En otros, las divisiones sociales ya presentes se han ensanchado, presionando las débiles redes de seguridad y estructuras económicas más allá de su capacidad. La posibilidad de reducir las brechas dependerá de las acciones que se tomen a raíz del covid-19 para reconstruir con miras a un futuro inclusivo y accesible.

Desigualdad peligrosa

La inacción sobre las desigualdades económicas y la división social puede paralizar aún más la acción sobre el cambio climático, que sigue siendo una amenaza existencial para la humanidad. La creciente fragmentación social, que se manifiesta a través de riesgos persistentes y emergentes para la salud humana, el aumento del desempleo, la creciente brecha digital y la desilusión de los jóvenes, puede tener graves consecuencias en una era de riesgos económicos, ambientales, geopolíticos y tecnológicos agravados.

La brecha entre los que tienen y los que no tienen se ampliará aún más si el acceso a la tecnología y la capacidad siguen siendo dispares. Los jóvenes del mundo han enfrentado presiones excepcionales en la última década y son particularmente vulnerables a perder por completo las oportunidades de la próxima.

Retos empresariales

Las presiones económicas, tecnológicas y reputacionales sobre las empresas generan el riesgo de una reorganización desordenada, amenazando con crear una gran cohorte de trabajadores y empresas que se quedan atrás en los mercados del futuro. Los gobiernos también deben equilibrar la gestión de la pandemia y la contracción económica y, al mismo tiempo, crear nuevas oportunidades que son fundamentales para la cohesión social y la viabilidad de sus poblaciones.

Por otra parte, si las consideraciones ambientales no se afrontan en el corto plazo, la degradación ambiental se cruzará con la fragmentación de la sociedad y traerá consecuencias dramáticas. Si se gestionan mal, estas interrupciones obstaculizarán la capacidad de los responsables de la formulación de políticas y otros líderes para actuar en diferentes áreas de riesgo.

Impactos covid-19

El costo humano y económico inmediato del Covid-19 es severo según el FEM (2021). Amenaza con retrasar años de progreso en la reducción de la pobreza y la desigualdad y con debilitar aún más la cohesión social y la cooperación mundial. La pérdida de puestos de trabajo, una brecha digital cada vez mayor, interacciones sociales interrumpidas y cambios abruptos en los mercados podrían tener consecuencias nefastas y oportunidades perdidas para gran parte de la población mundial.

Las ramificaciones, en forma de malestar social, fragmentación política y tensiones geopolíticas, darán forma a la efectividad de nuestras respuestas a las otras amenazas clave de la próxima década: ciberataques, armas de destrucción masiva y, más notablemente, el cambio climático.

Mayor probabilidad e impacto

Entre los riesgos de mayor probabilidad de los próximos diez años se encuentran el clima extremo, el fracaso de la acción climática y el daño ambiental provocado por el hombre; así como la concentración de poder digital, la desigualdad digital y el fracaso de la ciberseguridad. En el cuadro 11 se muestran los cinco principales riesgos por probabilidad de ocurrencia entre 2012 y 2021.

Entre los riesgos de mayor impacto de la próxima década, las enfermedades infecciosas ocupan el primer lugar, seguidas por el fracaso de la acción climática y otros riesgos ambientales; así como las armas de destrucción masiva, las crisis de los medios de vida, las crisis de la deuda y el colapso de la infraestructura de TI.

Corto, mediano y largo plazo

Cuando se trata del horizonte temporal dentro del cual estos riesgos se convertirán en una amenaza crítica para el mundo, las amenazas más inminentes, aquellas que probablemente sean en los próximos dos años, incluyen crisis de empleo y medios de vida, generalizada desilusión de los jóvenes, desigualdad digital, estancamiento económico, daño ambiental causado por el hombre, erosión de la cohesión social y ataques terroristas.

Los riesgos económicos ocupan un lugar destacado en el período de 3 a 5 años, incluyen las burbujas de precios en los activos, la inestabilidad de los precios, las crisis de las materias primas y las crisis de la deuda; seguidos de los riesgos geopolíticos, incluidos los conflictos y las relaciones interestatales, y la geopolitización de los recursos.

En el horizonte de 5 a 10 años, dominan los riesgos ambientales como la pérdida de biodiversidad, las crisis de recursos naturales y el fracaso de la acción climática; junto con armas de destrucción masiva, efectos adversos de la tecnología y colapso de estados o instituciones multilaterales.

Cuadro 11. Cinco principales riesgos por probabilidad de ocurrencia 2012 y 2021

2021	Clima extremo	Fracaso acción climática	Desastres naturales hechos por el hombre	Enfermedades infecciosas	Pérdida de biodiversidad
2020	Clima extremo	Fracaso acción climática	Desastres naturales	Pérdida de biodiversidad	Desastres naturales hechos por el hombre
2019	Clima extremo	Fracaso acción climática	Desastres naturales	Fraude o robo de datos	Fracaso acción climática
2018	Clima extremo	Fracaso acción climática	Ciberataques	Fraude o robo de datos	Fracaso acción climática
2017	Clima extremo	Migraciones involuntarias	Desastres naturales	Ataques terroristas	Fraude o robo de datos
2016	Migraciones involuntarias	Clima extremo	Fracaso acción climática	Conflictos interestatales	Catástrofes naturales
2015	Conflictos interestatales	Clima extremo	Fallas gobernanzas nacionales	Colapso o crisis del Estado	Desempleo
2014	Disparidad de ingresos	Clima extremo	Desempleo	Fracaso acción climática	Ciberataques
2013	Disparidad de ingresos	Desbalances fiscales	Emisiones gases efecto invernadero	Crisis hídrica	Envejecimiento poblacional
2012	Disparidad de ingresos	Desbalances fiscales	Emisiones gases efecto invernadero	Ciberataques	Crisis hídrica

Fuente: FEM (2021).

Aumento fragilidad económica

Las disparidades subyacentes en la atención médica, la educación, la estabilidad financiera y la tecnología han llevado a que la crisis afecte de manera desproporcionada a ciertos grupos y países. El Covid-19 no solo ha causado mucha mortandad, sino que los impactos económicos y de salud a largo plazo seguirán teniendo consecuencias devastadoras. La onda expansiva económica de la pandemia aumentará inmediata-

mente la desigualdad, pero también puede hacerlo una recuperación desigual.

Casi el 60% de los encuestados identificaron las enfermedades infecciosas y las crisis de los medios de vida como las principales amenazas a corto plazo para el mundo. La pérdida de vidas y medios de subsistencia aumentará el riesgo de erosión de la cohesión social.

Tecnología y desigualdad

Se ha acelerado la cuarta revolución industrial, expandiendo la digitalización de la interacción, comercio electrónico, educación en línea y trabajo a distancia. Estos cambios transformarán la sociedad mucho después de la pandemia y prometen enormes beneficios (la capacidad de teletrabajo y el rápido desarrollo de vacunas son dos ejemplos) pero también corren el riesgo de exacerbar y crear desigualdades. Los encuestados calificaron la desigualdad digital como una amenaza crítica a corto plazo.

Una brecha digital cada vez mayor puede empeorar las fracturas sociales y socavar las perspectivas de una recuperación inclusiva. El progreso hacia la inclusión digital se ve amenazado por la creciente dependencia digital, la automatización acelerada, la supresión y manipulación de la información, lagunas en la regulación tecnológica y lagunas en habilidades y capacidades tecnológicas.

Jóvenes desilusionados

Si bien el salto digital abrió oportunidades para algunos jóvenes, muchos ahora están ingresando a la fuerza laboral en una era de hielo del empleo. Los adultos jóvenes de todo el mundo están experimentando su segunda gran crisis mundial en una década. Esta generación enfrenta serios desafíos para su educación, perspectivas económicas y salud mental.

El riesgo de desilusión de los jóvenes está siendo ignorado en gran medida por la comunidad mundial, pero se convertirá en una amenaza crítica para el mundo a corto plazo. Los triunfos de la sociedad por los que se ha luchado arduamente podrían desaparecer si la generación actual carece de caminos adecuados hacia las oportunidades futuras y pierde la fe en las instituciones económicas y políticas de hoy.

Cambio climático

El cambio climático sigue siendo un riesgo catastrófico señala el FEM (2021). Aunque los bloqueos en todo el mundo hicieron que las emisiones globales cayeran en la primera mitad de 2020, la evidencia de la crisis financiera de 2008-2009 advierte que las emisiones podrían recuperarse. Un cambio hacia economías más verdes no se puede retrasar hasta que desaparezcan los impactos de la pandemia. El fracaso de la acción climática es el riesgo a largo plazo más impactante y el segundo más probable identificado en la encuesta.

Las respuestas a la pandemia han provocado nuevas tensiones internas y geopolíticas que amenazan la estabilidad. Es probable que la división digital y una futura generación perdida pongan a prueba la cohesión social desde dentro de las fronteras, exacerbando la fragmentación geopolítica y la fragilidad económica global. Con el aumento de la frecuencia de los estancamientos y los puntos conflictivos, los encuestados calificaron el colapso del Estado y el colapso del multilateralismo como amenazas críticas a largo plazo.

Mundo polarizado

La crisis ha dado un nuevo impulso a las tendencias existentes: agendas enfocadas a nivel nacional para detener las pérdidas económicas, transformación tecnológica y cambios en la estructura social, incluidos los comportamientos de los consumidores, la naturaleza del trabajo y el papel de la tecnología tanto en el trabajo como en el hogar.

Los riesgos comerciales que emanan de estas tendencias se han visto amplificados por la crisis e incluyen el estancamiento en las economías avanzadas y la pérdida de potencial en los mercados emergentes y en desarrollo, el colapso de las pequeñas empresas, la ampliación de las brechas entre las grandes y pequeñas empresas y la reducción del dinamismo del mercado, y la exacerbación de desigualdad; dificultando el logro del desarrollo sostenible a largo plazo.

Mejores oportunidades

A pesar de algunos ejemplos notables de determinación, cooperación e innovación, la mayoría de los países han luchado con aspectos de la

gestión de crisis durante la pandemia mundial. Si bien es pronto para extraer lecciones definitivas, el documento reflexiona sobre la preparación global al observar cuatro áreas clave de la respuesta al covid-19: autoridad institucional, financiamiento de riesgos, recopilación e intercambio de información, y equipos y vacunas.

La respuesta al covid-19 ofrece cuatro oportunidades de gobernanza para fortalecer la resistencia general de los países, las empresas y la comunidad internacional: (1) formular marcos analíticos que adopten una visión holística y basada en sistemas de los impactos del riesgo; (2) invertir en actores innovadores de alto perfil para fomentar el liderazgo nacional y la cooperación internacional; (3) mejorar la comunicación de riesgos y combatir la desinformación; y (4) explorar nuevas formas de asociación público-privada sobre preparación ante riesgos finaliza el FEM (*Blog del Diario Gestión, 18 de octubre de 2021*).

3.12. Mapa de riesgos mundial, regional y del Perú 2022-2032

El objetivo de un buen gobierno es cumplir eficazmente el mandato de sus ciudadanos; mejorar de manera sostenida y sostenible las condiciones de vida de las personas y de su entorno. Atender las urgencias del presente con mirada hacia adentro y afuera de mediano y largo plazo y concretar, en democracia, las reformas económicas, estructurales, productivas, institucionales y sociales que sean necesarias por el bien de todos.

Somos parte de un mundo que se transforma en todo momento. No es posible la acción de gobernar ignorando los retos que tenemos desde el ámbito internacional. Su lista es larga y delicada; no son simples elementos para tomar en cuenta; sino que muchos de estos se deben enfrentar de manera colectiva. A la lista tradicional donde se ubica el cambio climático, destrucción de biodiversidad, cambios demográficos, entre otros, se suma ahora la pandemia del covid-19, un cambio tecnológico más acelerado y la elevación de las desigualdades que afectan la economía, la cohesión social, la gobernabilidad y estabilidad política.

Todos los años el FEM prepara un informe sobre los principales riesgos de la economía mundial a corto, mediano y largo plazo. En esta oportunidad, no solo incorporó el mapa global a partir de la aportación de casi 1,000 expertos y líderes globales, sino que incluyó las opiniones de más de 12,000 líderes a nivel nacional que identificaron riesgos críticos a corto plazo (próximos dos años) para 124 países, incluido el Perú. Ojalá dejemos el cortoplacismo, de mirarnos al ombligo y soslayar lo que está ocurriendo fuera de nuestras fronteras.

Énfasis social y ambiental

A nivel global los encuestados perciben los riesgos sociales, en forma de erosión de la cohesión social, crisis de la calidad de vida y deterioro de la salud mental, como los que más han empeorado desde que comenzó la pandemia. Solo el 16% de los encuestados se siente positivo y optimista, y solo el 11% cree que la recuperación mundial se acelerará.

La mayoría espera que los próximos tres años se caractericen por una volatilidad constante y múltiples sorpresas o trayectorias disímiles que distanciarán a los países. Durante los próximos cinco años, los encuestados nuevamente señalan los riesgos sociales y ambientales como los más preocupantes.

Sin embargo, en un horizonte de 10 años, la salud del planeta domina las preocupaciones. Los riesgos ambientales se perciben como las cinco amenazas a largo plazo más críticas para el mundo, así como las más dañinas para las personas y el planeta (fracaso de la acción climática, clima extremo y pérdida de biodiversidad).

También señalaron las crisis de la deuda y las confrontaciones geoeconómicas como algunos de los riesgos más graves en los próximos 10 años. Los riesgos tecnológicos, como la desigualdad digital y la falla de la ciberseguridad, son otras amenazas críticas a corto y mediano plazo para el mundo; pero estos retroceden en las clasificaciones hacia el largo plazo.

Recuperación económica divergente

Las perspectivas siguen siendo débiles. En el momento de redactar el informe (finales de 2021) se esperaba que la economía mundial fuera

un 2.3 % más pequeña para 2024 de lo que hubiera sido sin la pandemia. El aumento de los precios de las materias primas, la inflación y la deuda son riesgos emergentes.

Las consecuencias económicas de la pandemia se están agravando con los desequilibrios del mercado laboral, el proteccionismo y la ampliación de las brechas digitales, educativas y de habilidades que corren el riesgo de dividir el mundo en rutas divergentes.

En algunos países, la rápida implementación de vacunas, las transformaciones digitales exitosas y las nuevas oportunidades de crecimiento podrían significar un regreso a las tendencias previas a la pandemia en el corto plazo y la posibilidad de una perspectiva más resistente en un horizonte más largo. Sin embargo, muchos otros países se verán frenados por las bajas tasas de vacunación, el continuo estrés agudo en los sistemas de salud, las brechas digitales y los mercados laborales estancados.

Cortoplacismo

Las presiones internas a corto plazo dificultarán que los gobiernos se concentren en las prioridades a largo plazo y limitarán el capital político asignado a las preocupaciones globales. La erosión de la cohesión social es una de las principales amenazas a corto plazo en 31 países, incluidos Argentina, Francia, Alemania, México y Sudáfrica del G20.

Se espera que las disparidades que ya eran un desafío para las sociedades se amplíen: se proyecta que 51 millones de personas más vivirán en la pobreza extrema en comparación con la tendencia anterior a la pandemia, con el riesgo de aumentar la polarización dentro de las sociedades. Al mismo tiempo, las presiones internas promueven más nacionalismos y fracturas mayores en la economía global que se producirán a expensas de la ayuda y la cooperación internacional.

Fracaso acción climática

Los encuestados del FEM clasifican el fracaso de la acción climática como la principal amenaza a largo plazo para el mundo y el riesgo con los impactos más graves durante la próxima década. El cambio climático ya se está manifestando rápidamente en forma de sequías, in-

cendios, inundaciones, escasez de recursos y pérdida de especies, entre otros impactos.

Los gobiernos, las empresas y las sociedades se enfrentan a una presión mayor para enfrentar las peores consecuencias. Sin embargo, una transición climática desordenada caracterizada por rutas divergentes en todo el mundo y entre sectores separará aún más a los países y dividirá las sociedades, creando barreras para la cooperación internacional.

Ciberamenazas

La creciente dependencia de los sistemas digitales, intensificada por el covid-19 ha alterado las sociedades. En los últimos 18 meses, las industrias han experimentado una rápida digitalización, los trabajadores se han pasado al trabajo remoto siempre que ha sido posible, han proliferado las plataformas y los dispositivos que facilitan este cambio. Al mismo tiempo, las amenazas a la ciberseguridad están creciendo y están superando la capacidad de las sociedades para prevenirlos o responder a estas de manera efectiva.

Las barreras de entrada más bajas para los actores de ciberamenazas, los métodos de ataques más agresivos, la escasez de profesionales de ciberseguridad y los mecanismos de gobernanza fragmentados están agravando el riesgo. Los ataques a sistemas grandes y estratégicos tendrán consecuencias físicas en cascada en todas las sociedades, mientras que la prevención inevitablemente implicará costos más altos. Los riesgos como la desinformación, el fraude y la falta de seguridad digital, también afectarán la confianza pública en sistemas digitales.

Las amenazas cibernéticas mayores también dificultarán la cooperación entre los estados si los gobiernos continúan siguiendo caminos unilaterales para controlar los riesgos. A medida que los ataques se vuelvan más severos y tengan un impacto amplio, las tensiones entre los gobiernos afectados por el delito cibernético y los gobiernos cómplices en su comisión aumentarán a medida que la seguridad cibernética se convierta en otra cuña para la divergencia, en lugar de la cooperación señala el FEM (2021).

Barreras movilidad

La creciente inseguridad resultante de las dificultades económicas, la intensificación de los impactos del cambio climático y la inestabilidad política ya están obligando a millones de personas a abandonar sus hogares en busca de un futuro mejor en el extranjero. La migración involuntaria es una de las principales preocupaciones a largo plazo para los encuestados, mientras que el 60 % de ellos considera que la migración y los refugiados son un área en la que los esfuerzos internacionales de mitigación no han comenzado o se encuentran en un desarrollo temprano.

Según el FEM (2021) en 2020, hubo más de 34 millones de personas desplazadas en el extranjero en todo el mundo solo por conflictos, un máximo histórico. Sin embargo, en muchos países, los efectos persistentes de la pandemia, el aumento del proteccionismo económico y la nueva dinámica del mercado laboral están generando mayores barreras de entrada para los migrantes que podrían buscar oportunidades o refugio.

Estas mayores barreras a la migración y su efecto indirecto sobre las remesas, un salvavidas fundamental para algunos países en desarrollo, corren el riesgo de impedir la restauración de la calidad de vida, mantener la estabilidad política y cerrar las brechas laborales y de ingresos.

En los casos más extremos, las crisis humanitarias se agravarán ya que los grupos vulnerables no tendrán más remedio que emprender viajes más peligrosos. Las presiones migratorias también exacerbarán las tensiones internacionales, ya que se utiliza cada vez más como instrumento geopolítico. Los gobiernos de los países de destino tendrán que gestionar las relaciones diplomáticas y el escepticismo de sus poblaciones.

Fricciones espaciales

Un mayor número y variedad de actores que operan en el espacio podría generar fricciones si la exploración y explotación del espacio no se gestiona de manera responsable. Con una gobernanza global limitada y

obsoleta para regular el espacio junto con políticas divergentes a nivel nacional, los riesgos se están intensificando.

Una consecuencia de la actividad espacial acelerada es un mayor riesgo de colisiones que podrían provocar una proliferación de desechos espaciales e impactar en las órbitas que albergan la infraestructura de sistemas clave en la Tierra, dañar equipos espaciales valiosos o provocar tensiones internacionales.

Riesgos Perú y regionales

Aunque sin muchas sorpresas, en el caso del Perú el mayor riesgo posible de aquí a dos años es el colapso del Estado, seguido de un prolongado estancamiento económico. En tercer lugar, está el desempleo (también el aumento de la población inactiva) y el empeoramiento de las condiciones de vida de la población. El cuarto riesgo corresponde a la desigualdad digital; por último, comparten la quinta posición la proliferación de actividades económicas ilícitas y los daños al ambiente generados por las personas.

Utilizando las mismas categorías del informe global todos los vecinos del Perú comparten la mayoría de los riesgos reseñados para nuestro país, aunque en diferentes posiciones o importancia; aunque también hay algunos temas nuevos. Por ejemplo, el colapso del sistema de seguridad social ocupa el primer lugar en el Ecuador y tercero en Chile; la erosión de la cohesión social es el segundo riesgo en Chile y la geopolitización de los recursos estratégicos aparece en quinto lugar en el Brasil.

La posibilidad de un prolongado estancamiento económico aparece en primer lugar en el Brasil y en Chile; mientras que en el Perú ocupa la segunda posición. Está en tercer lugar en Colombia y en Bolivia no se menciona esta posibilidad. El desempleo y empeoramiento de las condiciones de vida de la población está en primer lugar en Colombia; en segundo lugar, en Brasil; en tercer en Ecuador y el Perú; mientras que esta no se menciona en Chile.

La proliferación de actividades económicas ilícitas son un riesgo relevante en Ecuador, Bolivia, Colombia y Perú. Asimismo, las posibilidades de un colapso del Estado solo están presentes Colombia, Chile, Bolivia y Perú.

Colofón

Estos mapas de riesgos para el Perú y globales son clave para redireccionar la agenda pública desde el Poder Ejecutivo, el Poder legislativo, las organizaciones sociales y políticas, Universidades y ciudadanos en general.

Es urgente un nuevo consenso social para llevar a cabo las reformas institucionales y políticas que eviten el colapso del Estado y la ingobernabilidad. Por otra parte, no hay espacio para repetir, sin ajuste alguno, las fórmulas económicas del pasado, que generan más desempleo, población económica inactiva y precarización de las condiciones de vida. Es esencial avanzar en la transición ecológica, la reducción de las elevadas desigualdades y enfrentar la proliferación de actividades económicas ilícitas. (*Blog del Diario Gestión, 7 de febrero de 2022*).

3.13. Informe sobre la Desigualdad Global 2022: objetivo, estructura y resumen ejecutivo

Este informe es el producto principal del Laboratorio Mundial de la Desigualdad, preparado bajo la dirección de Lucas Chancel y también coordinado por Thomas Piketty, Emmanuel Saez y Gabriel Zucman. En su prólogo se señala que es el resultado de una acumulación de datos que permite proporcionar mejores respuestas a casi todas las preguntas que queremos hacer sobre qué está pasando con la desigualdad en todo el mundo. Salió a finales de 2021, pero lamentablemente como era de esperar, no fue muy difundido.

En el primer informe de 2018 se planteó como objetivo el contribuir a un debate democrático más informado sobre las desigualdades económicas. Ellos partieron señalando que, si la desigualdad no se vigila y se aborda de manera apropiada, puede conducir a varios tipos de catástrofes políticas, económicas y sociales. Por otra parte, reconocen que no existe una sola verdad científica acerca del nivel de desigualdad ideal, pero se trata de un tema para la deliberación pública para cual se requiere información más transparente.

Estructura

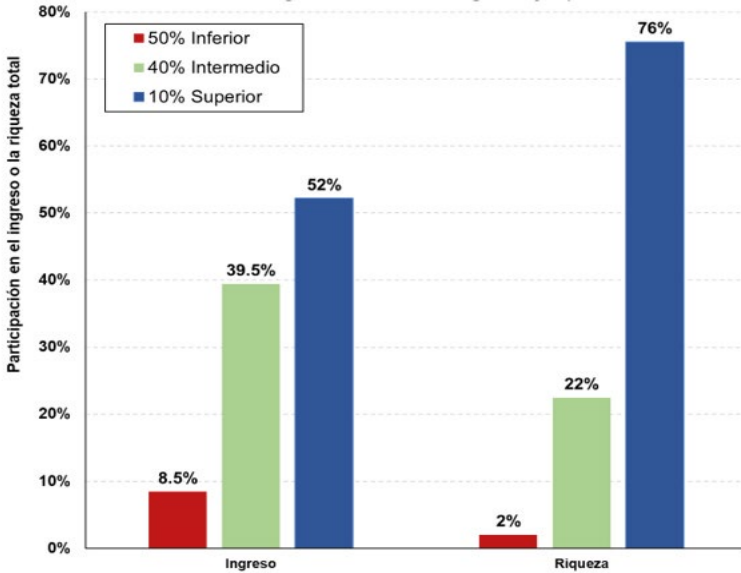
El documento actual tiene 10 capítulos. El primero es el resumen ejecutivo con los principales hallazgos. El segundo aborda la evolución histórica de 1820 a 2020: persistencia y mutaciones de la elevada desigualdad. El tercero analiza el contraste entre naciones ricas y gobiernos pobres. El crecimiento de la participación de los multimillonarios es evaluado en el capítulo cuarto.

Los capítulos 5 y 6 son nuevos estudiando la participación de los ingresos de las mujeres y la desigualdad en las emisiones de dióxido de carbono (CO₂). Los últimos cuatro capítulos estudian los caminos para redistribuir ingreso; se discute entre los impuestos corporativos y/o a la riqueza individual; asimismo, las perspectivas unilaterales y multilaterales sobre justicia fiscal y por último, se presenta una discusión sobre estados de bienestar, redistribución y sostenibilidad.

Elevadas desigualdades 2021

Las desigualdades mundiales de riqueza son más pronunciadas que las desigualdades de ingresos. La mitad más pobre de la población mundial apenas posee el 2% del total de la riqueza. En contraste, el 10% más rico de la población mundial posee el 76% de toda la riqueza. En promedio, la mitad más pobre de la población cuenta con un patrimonio de US\$ 4,100 y el 10% superior tiene un patrimonio de US\$ 771,300 en promedio.

De igual forma en el gráfico 6 se muestra que el 10% más rico de la población mundial recibe actualmente el 52% del ingreso mundial, mientras que la mitad más pobre de la población gana el 8.5%. En promedio, una persona del 10% superior de la distribución mundial del ingreso gana US\$ 122,100 por año, mientras que una persona de la mitad más pobre de la distribución mundial del ingreso gana US\$ 3,920 por año.

Gráfico 6. Desigualdad mundial de ingresos y riqueza, 2021

Fuente: Chancel, Piketty, Saez y Zucman (2021).

Promedios inapropiados

El mapa mundial de desigualdades revela que los niveles de ingresos medios nacionales son malos indicadores de la desigualdad: entre los países de ingresos altos, algunos son muy desiguales (como los EE. UU.), mientras que otros son relativamente iguales (por ejemplo, Suecia). Lo mismo ocurre entre los países de ingresos bajos y medianos, donde algunos muestran una desigualdad extrema (por ejemplo, Brasil e India), otros muestran niveles altos (por ejemplo, China) mientras que otros cuentan con niveles más moderados a relativamente bajos (por ejemplo, Malasia, Uruguay).

La desigualdad varía significativamente entre la región más igualitaria (Europa) y la más desigual (Oriente Medio y África del Norte, MENA). En Europa, el 10% de los ingresos más altos se sitúa en torno

al 36% del total, mientras que en MENA alcanza el 58%. Entre estos dos niveles, vemos una diversidad de patrones. En el Este de Asia, el 10% más rico registra el 43% del ingreso total y en AL, el 55%.

Neoliberalismo inequitativo

Las desigualdades de riqueza e ingresos han ido en aumento en casi todas partes desde la década de 1980, tras una serie de programas de desregulación y liberalización que adoptaron diferentes formas en diferentes países. El aumento no ha sido uniforme: algunos países han experimentado incrementos espectaculares de la desigualdad (incluidos EE. UU., Rusia e India) mientras que otros (países europeos y China) han experimentado aumentos relativamente menores.

Si bien la desigualdad ha aumentado en la mayoría de los países, durante las últimas dos décadas, las desigualdades globales entre países han disminuido. En consecuencia, la brecha entre los ingresos medios del 10% de individuos más ricos y los ingresos medios del 50% de los individuos más pobres se redujo de alrededor de 50 veces a poco menos de 40 veces. Al mismo tiempo, las desigualdades aumentaron significativamente dentro de los países.

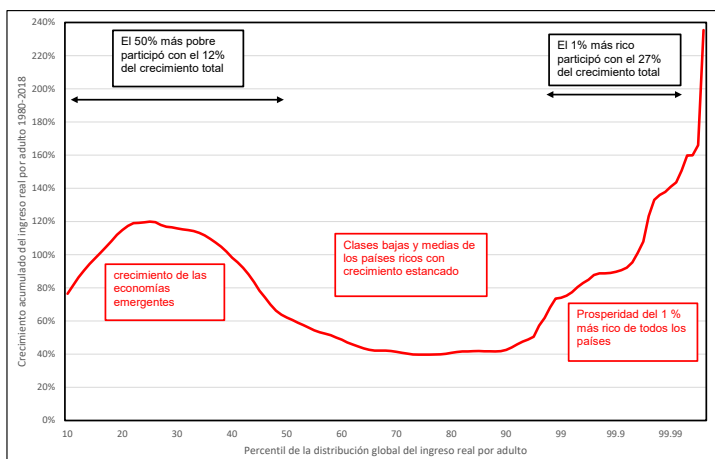
Las desigualdades globales parecen ser tan grandes hoy como lo fueron en el pico del imperialismo occidental a principios del siglo XX. De hecho, la proporción de ingresos que capta actualmente la mitad más pobre de la población mundial es aproximadamente la mitad de lo que era en 1820, antes de la gran divergencia entre los países occidentales y sus colonias.

Desigualdad entre ricos

El aumento de la riqueza privada también ha sido desigual dentro de los países y a nivel mundial. Los multimillonarios mundiales han capturado una parte desproporcionada del crecimiento de la riqueza mundial durante las últimas décadas: el 1% superior se llevó el 38% de toda la riqueza adicional acumulada desde mediados de la década de 1990, mientras que el 50% inferior capturó solo el 2%. Esta desigualdad se debe a una grave desigualdad en las tasas de crecimiento entre los segmentos superior e inferior de la distribución de la riqueza.

La riqueza de las personas más ricas del mundo ha crecido entre un 6% y un 9% anual desde 1995, mientras que la riqueza promedio ha aumentado un 3.2% anual de acuerdo con lo que se muestra en el gráfico 7. Desde 1995, la participación de la riqueza mundial propiedad del 0,01% más rico creció del 7% al 11%. La participación de la riqueza en manos de multimillonarios también se disparó durante este período (del 1% al 3%) y este aumento se exacerbó durante la pandemia del covid-19. De hecho, 2020 marcó el aumento más pronunciado registrado en la participación de los multimillonarios en la riqueza del mundo.

Gráfico 7. Tasa de crecimiento de la riqueza anual promedio, 1995-2021



Fuente: Chancel, Piketty, Saez y Zucman (2021).

Inequidad estructural

La desigualdad de la riqueza se redujo significativamente en los países occidentales entre principios del siglo XX y la década de 1980, pero la mitad más pobre de la población de estos países siempre ha poseído muy poco, es decir, entre el 2% y el 7% del total. En otras regiones, la

participación del 50% inferior es aún menor. Estos resultados muestran que queda mucho por hacer en todas las regiones del mundo si queremos reducir las desigualdades extremas de riqueza.

En general, la participación de las mujeres en los ingresos laborales totales se acercó al 30% en 1990 y se sitúa en menos del 35% en la actualidad. La desigualdad de ingresos de género actual sigue siendo muy alta: en un mundo con igualdad de género, las mujeres deberían ganar el 50% de todos los ingresos laborales. En 30 años, el progreso ha sido muy lento a nivel mundial y la dinámica ha sido diferente entre los países; algunos países registraron avances, mientras que otros experimentaron reducciones en la participación de las mujeres en los ingresos.

Desigualdades ecológicas

Las desigualdades mundiales de ingreso y riqueza están estrechamente relacionadas con las desigualdades ecológicas y las desigualdades en las contribuciones al cambio climático. En promedio, los seres humanos emiten 6.6 toneladas de CO₂ per cápita por año. La base de datos sobre las desigualdades en las emisiones de carbono revela importantes desigualdades en las emisiones de CO₂ a nivel mundial: el 10% superior de los emisores es responsable de cerca del 50% de todas las emisiones, mientras que el 50% inferior produce el 12% del total.

Las desigualdades no son solo un problema de países ricos contra países pobres. Hay altos emisores en países de ingresos bajos y medianos y bajos emisores en países ricos. En Europa, el 50% más pobre de la población emite alrededor de cinco toneladas al año por persona; el 50% inferior en el Este de Asia emite alrededor de tres toneladas y el 50% inferior en América del Norte alrededor de 10 toneladas. Esto contrasta marcadamente con las emisiones del 10% superior en estas regiones (29 toneladas en Europa, 39 en Asia Oriental y 73 en América del Norte).

El informe también revela que la mitad más pobre de la población en los países ricos ya se encuentra en (o está cerca) de las metas climáticas para 2030 establecidas por los países ricos. Este no es el caso de la mitad superior de la población. Las grandes desigualdades en las emisiones sugieren que las políticas deberían apuntar más a los contaminadores ricos. Hasta ahora, las políticas como los impuestos al carbono a menudo han

impactado de manera desproporcionada a los grupos de ingresos bajos y medianos, sin modificar los hábitos de consumo de los grupos más ricos.

Impactos Covid-19

La pandemia impactó de manera diferenciada sobre los ingresos promedio de los habitantes de las diferentes economías del mundo. Al interior de las economías todavía no hay información definitiva, pero todo indica que la desigualdad se elevó. Entre 2019 y 2021 la riqueza del 0,001% más rico creció un 14%, mientras que la riqueza global promedio se estima que aumentó solo un 1%. En la cima de la parte superior, la riqueza multimillonaria mundial aumentó en más del 50% entre 2019 y 2021.

En ciertos países de altos ingresos los estudios revelan que la pandemia afectó inicialmente a personas de bajos ingresos y grupos adinerados de manera muy diferenciada, pero que las respuestas del gobierno pudieron contrarrestar este efecto. En los países emergentes el efecto de la pandemia en grupos de bajos ingresos ha sido más grave. El BM (2022) estima que la pandemia llevó cerca de 100 millones personas a la pobreza extrema, elevando el total mundial a 711 millones en 2021, frente a 655 millones en 2019.

Políticas redistributivas

El informe sobre la desigualdad en el mundo 2022 revisa varias opciones de políticas para redistribuir la riqueza e invertir en el futuro a fin de enfrentar los desafíos del siglo XXI. Se plantea un modesto impuesto progresivo sobre el patrimonio de los millonarios globales. Este generaría un 1.6% de los ingresos globales que podría reinvertirse en educación, salud y transición ecológica.

El informe destaca que abordar los desafíos del siglo XXI no es factible sin una redistribución significativa de las desigualdades de ingresos y riqueza. El surgimiento de los estados de bienestar modernos en el siglo XX, que estuvo asociado con un tremendo progreso en salud, educación y oportunidades para todos, estuvo vinculado al aumento de tasas impositivas progresivas y pronunciadas.

La evolución reciente de la fiscalidad internacional muestra que, de hecho, es posible avanzar hacia políticas económicas más justas tan-

to a nivel mundial como dentro de los países. Los capítulos finales del informe discuten varias opciones para abordar la desigualdad, aprendiendo de ejemplos en todo el mundo y a lo largo de la historia moderna finaliza el resumen ejecutivo del informe (*Blog del Diario Gestión, 9 de mayo de 2022*).

3.14. Evolución de la pobreza monetaria 2010-2021: diagnóstico y comentarios

La semana pasada el INEI difundió el informe anual sobre pobreza monetaria en el Perú 2010-2021. Hubo reacciones iniciales, pero la mayoría de los medios de comunicación están soslayando la gravedad del tema. Efectivamente, tanto la pobreza monetaria como la pobreza monetaria extrema se redujeron respecto de los niveles observados en 2020. Sin embargo, al analizar la información más al detalle se siguen manteniendo los picos en cuanto a ambas pobrezas en el ámbito urbano respecto de 2010; hay mejoras en cuanto a la pobreza rural y se mantiene un retroceso de cinco años en la pobreza extrema rural hasta los niveles observados en 2017.

En contraste el crecimiento del PBI en 2021 recuperó plenamente la caída observada en 2020. Los ingresos totales de la sociedad han aumentado en términos reales, pero a la par la pobreza se mantiene por encima de los estándares de la década pasada (salvo la pobreza monetaria rural). En los reportes correspondientes a los años 2020 y 2021 no se ha presentado la información sobre desigualdad económica; aunque se esperaría que el coeficiente Gini se haya elevado por los mayores ingresos de los exportadores y de otros sectores respecto de lo observado en las condiciones de ocupación e ingresos de los trabajadores dependientes e independientes.

A diferencia de los informes elaborados por la CEPAL, en este no se analiza detalladamente los impactos positivos de los diferentes programas de ayuda directa a las familias proporcionados por el gobierno tanto en 2020 como en 2021 (aunque sí se presenta información estadística que pareciera tener problemas). Sin estos programas, los niveles de pobreza en general y extrema hubieran sido mayores a los

registrados. Aquí algunos extractos del informe, de la nota de prensa y comentarios adicionales.

Contenido

El informe técnico contiene la información de la pobreza para el periodo de análisis desagregada por área de residencia, región natural y dominios geográficos, así como la evolución del gasto y del ingreso real y nominal, desagregado por principales rubros y por deciles y la vulnerabilidad de la pobreza monetaria.

Asimismo, se incluyen los resultados de la evolución de las líneas de pobreza total y extrema e indicadores de brecha y severidad de la pobreza monetaria e indicadores de vulnerabilidad, así como las principales características de la población y de los hogares en pobreza : lengua materna, nivel de educación, acceso a servicios de salud, participación en la actividad económica, jefatura del hogar, infraestructura de la vivienda, acceso a los principales servicios básicos, población vulnerable entre otros indicadores.

Situación laboral

La explicación de lo ocurrido con la pobreza en general hay que ubicarla en los niveles de empleo, ocupación e ingresos de la población. En la sección sobre el mercado laboral de la recientemente publicada Memoria Anual del BCRP 2021 destaca que, si bien la PEA ocupada a nivel nacional es en 2021 solo ligeramente inferior a la de 2019, se observan 350 mil desempleados más respecto de 2019 y poco más de 400 mil ciudadanos que antes trabajaban y ahora están inactivos en sus hogares. El ingreso promedio mensual de los trabajadores urbanos fue 9.2% menos en términos reales en 2021 respecto de 2019.

Con la información más detallada para Lima Metropolitana presentada por el INEI al mes de marzo de 2021 respecto del mismo periodo de 2019 se transparentan mayores problemas. En este periodo hay 82,300 desocupados adicionales, de los cuales 75,700 son mujeres. Hay 432,000 sub ocupados adicionales como contrapartida de 340,600 trabajadores que dejaron de ser adecuadamente empleados. Se identifican 517,900 sub ocupados adicionales por ingreso y una reducción del ingreso pro-

medio mensual de S/. 1,716.5 a S/. 1,646.6 (-4.1% nominal con mayor caída en hombres del -4.8% que en las mujeres de -3.3%).

Líneas de pobreza

El INEI (2021a) señaló que, la línea de pobreza es el equivalente monetario al costo de una canasta básica de consumo de alimentos y no alimentos, que para el año 2021 asciende a S/ 378 mensuales por habitante, es decir, que la persona cuyo gasto mensual es menor a este monto es considerada pobre; para una familia de cuatro miembros el costo de una canasta básica de consumo es de S/ 1,512 mensuales. En 2021 la RMV fue de S/. 930 mensuales.

Asimismo, la línea de pobreza extrema, que considera solo el costo de una canasta básica de alimentos ascendió a S/ 201 mensuales por persona, considerándose pobres extremos a las personas cuyo gasto mensual no cubre el valor de la canasta básica de consumo alimentaria; para una familia de cuatro miembros asciende a S/ 804 mensuales. La información cambia por zonas urbana y rural y por diferentes regiones del país. Por fin en los anexos se muestra el contenido en gramos de los diferentes productos que conforman la canasta básica de alimentos.

La medición oficial de la pobreza en el Perú se efectúa a través del indicador del gasto, debido a que esta variable se aproxima a una cuantificación de los niveles de vida de lo que las personas y los hogares compran, adquieren y consumen. En el año 2021, el gasto real promedio mensual por persona fue S/ 753, incrementándose en 6.1%, al compararlo con el nivel de gasto del año 2020, no obstante, disminuyó 10.7% en comparación con el año 2019.

Menor pobreza rural

El 25.9% de la población del país es pobre, respecto de 30.1% en 2020 y 30.8% en 2010. Ahora estamos a niveles del 2012 (9 años atrás). En 2021 hay 8.6 millones de ciudadanos pobres. Según ámbitos geográficos, la pobreza monetaria incidió en el 39.7% de la población del área rural y al 22.3% del área urbana; registrándose la mayor reducción en el área rural con 6.0 puntos porcentuales al compararlo con el año 2020 y en el área urbana, la reducción fue de 3.7 puntos porcentuales. Al

comparar con el año 2019, en el área urbana la incidencia de pobreza creció 7.7 puntos porcentuales (ver el cuadro 12).

Los mayores niveles de pobreza por regiones se registraron en la sierra rural con el 44.3% y selva rural 35.0%, que comparados con los resultados del año 2020 presentaron disminuciones de 6.1 puntos porcentuales y 4.2 puntos porcentuales, respectivamente. La pobreza en la sierra urbana fue 23.3%, selva urbana 21.6%, costa rural 21.5%, costa urbana 17.9%.

En el caso de Lima Metropolitana y el Callao el 24.9% total de la población es pobre. Como se anotó al inicio de esta nota la pobreza monetaria en las zonas urbanas del país en 2021 fue mayor al nivel observado en 2010. Solo en Lima y Callao hay más de 1.5 millones de pobres adicionales respecto de 2010, aunque alrededor de 300 mil menos respecto de 2020.

Cuadro 12. Evolución de la pobreza monetaria total, según ámbito y dominios geográficos 2010-2021 (% respecto del total de población)

Ámbito geográfico Dominios	2010	2015	2019	2020	2021	Diferencia (puntos porcentuales)		
						2021/2020	2021/2019	2021/2010
Nacional	30.8	21.8	20.2	30.1	25.9	-4.2	5.7	-4.9
Urbana	20	14.5	14.6	26	22.3	-3.7	7.7	2.3
Rural	61	45.2	40.8	45.7	39.7	-6	-1.1	-21.3
Región Natural								
Costa	19.8	13.8	13.8	25.9	22.1	-3.8	8.3	2.3
Sierra	45.2	32.5	29.3	37.4	32.5	-4.9	3.2	-12.7
Selva	39.8	28.9	25.8	31	26.4	-4.6	0.6	-13.4
Dominio								
Costa urbana	23	16.1	12.3	22.9	17.9	-5	5.6	-5.1
Costa rural	38.3	30.6	21.1	30.4	21.5	-8.9	0.4	-16.8
Sierra urbana	21	16.6	16.1	27	23.3	-3.7	7.2	2.3
Sierra rural	66.7	49	45.2	50.4	44.3	-6.1	-0.9	-22.4
Selva urbana	27.2	20.7	19	26.3	21.6	-4.7	2.6	-5.6

Ámbito geográfico Dominios	2010	2015	2019	2020	2021	Diferencia (puntos porcentuales)		
						2021/2020	2021/2019	2021/2010
Selva rural	55.5	41.1	37.3	39.2	35	-4.2	-2.3	-20.5
Lima Metropolitana y prov. Const. del Callao	15.8	11	14.2	27.5	24.9	-2.6	10.7	9.1

Fuente: INEI (2021a).

Regiones más pobres

En 2021 las regiones más pobres del país fueron Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Pasco y Puno con incidencias en el rango entre 36.7% a 40.9%. de la población. En el segundo grupo se ubican Amazonas, Apurímac, Junín, La Libertad, Región Lima, Lima Metropolitana, Piura y la Provincia Constitucional del Callao en un rango de 24.0% a 27.1%.

El tercer grupo menos pobre está conformado por Áncash, Cusco, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali con un rango de 19.0% a 22.8%. En el cuarto grupo se encuentran Arequipa, Lambayeque y Moquegua en un rango de 11.0% a 14.6%. Y en el quinto grupo, con menor incidencia de pobreza se ubican Ica y Madre de Dios en un rango de 4.5% a 9.0%. En el informe no se aborda la problemática de la pobreza multidimensional que incorpora entre otras variables las condiciones de las viviendas, acceso a servicios públicos, condiciones de salud y educativas, donde es probable que estas dos últimas regiones no salgan bien calificadas.

Pobreza extrema

La pobreza extrema en 2021 alcanzó al 4.1% de la población total del país, equivalentes a 1.3 millones de personas (ver el cuadro 13). Bajó un punto porcentual respecto al año 2020; mientras que al compararla con el año 2019 es mayor en 1.2 puntos porcentuales equivalentes a 432,000 ciudadanos que ingresaron en la pobreza extrema.

En el área rural el 12.1% de la población vive en extrema pobreza, misma que bajó en 1.6 puntos porcentuales al compararla con el año 2020; con relación al año 2019 creció en 2.3 puntos porcentuales. En

el área urbana, esta condición afectó al 2.1% de la población y disminuyó en 0.8 puntos porcentuales respecto al año 2020; sin embargo, aún es mayor en 1.1 puntos porcentuales, en comparación con el año 2019. En esta ocasión no se informó lo ocurrido en Lima Metropolitana y el Callao.

Se debe anotar que el porcentaje de la población de los pobres extremos urbanos de 2021: 2.1% es mayor al nivel observado en 2010 de 1.9%, por lo que se han perdido al menos los avances en la lucha de la pobreza extrema de los últimos doce años. En el ámbito rural se han perdido 5 años en la lucha contra la pobreza extrema, observándose mejoras respecto de 2010. Sin embargo, en el área rural de la costa en 2021 se observa una mayor proporción de la población en pobreza extrema: 1.6% respecto de 2010 con 1.5%.

Cuadro 13. Evolución de la pobreza monetaria extrema, según ámbito y dominios geográficos 2010-2021 (% respecto del total de población)

Ámbito geográfico Dominios	2010	2015	2019	2020	2021	Diferencia (puntos porcentuales)		
						2021/2020	2021/2019	2021/2020
Nacional	7.6	4.1	2.9	5.1	4.1	-1	1.2	-3.5
Urbana	1.9	1	1	2.9	2.1	-0.8	1.1	0.2
Rural	23.8	13.9	9.8	13.7	12.1	-1.6	2.3	-11.7
Región Natural								
Costa	1.5	0.8	0.6	2.3	1.6	-0.7	1	0.1
Sierra	15.8	8.7	6.5	9.9	8.1	-1.8	1.6	-7.7
Selva	12.5	6.5	3.9	6	5.8	-0.2	1.9	-6.7

Fuente: INEI (2021a).

Vulnerabilidad monetaria

El 34.6% del total de la población del país se encontraba en condición de vulnerabilidad monetaria, que equivale en cifras absolutas a 11.4

millones de personas, es decir, se encontraban en riesgo de caer en pobreza monetaria. En tanto, el 39.5% de la población es no pobre no vulnerable. Al comparar estos resultados con el nivel obtenido en el año 2020 se observa que los niveles de vulnerabilidad monetaria han observado una disminución de 0.9 puntos porcentuales, que equivale a 152 mil personas vulnerables, menos que en el año 2020.

Por área de residencia, la vulnerabilidad monetaria incidió en 45.9% de la población rural y al 31.8% del área urbana. Respecto al año 2019, la vulnerabilidad monetaria en el área rural bajó 0.3 puntos porcentuales y en el área urbana subió 1.1 puntos porcentuales. Entre 2010 y 2021 aumentó la población en condiciones de vulnerabilidad monetaria de 31.8% al 34.6% de la población total del país. Mientras que en el ámbito urbano la vulnerabilidad monetaria se mantuvo constante entre 2010 y 2021; en el ámbito rural se elevó de 31.9% en 2010 a 45.9% en 2021.

Estanflación y respuestas

El panorama no se ve nada bien después de leer este informe. Un escenario de estancamiento e inflación en esta década hasta el 2030 podría agravar tanto las condiciones de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema, arraigadas o estructurales y las coyunturales vinculadas al ciclo económico de menor crecimiento o hasta depresivo que vislumbra. Javier Herrera, miembro de la Comisión Consultiva de Pobreza del INEI, acaba de señalar que la mayor inflación observada en 2021 generó 2.8 puntos porcentuales de la población total que se mantuvo en condiciones de pobreza en 2021 (alrededor de 924,000 personas).

El informe es útil para identificar los bolsones de ciudadanos pobres y pobres extremos en las diferentes regiones del país; aunque hay que profundizar más. La vieja receta de la creación de igualdad de oportunidades puede ser útil para el mediano y largo plazo, pero no es suficiente para las urgencias. Tampoco, son suficientes los programas asistencialistas, e insistir sin cambio alguno con el mismo patrón de crecimiento económico y de distribución del ingreso del pasado (***Blog del Diario Gestión, 16 de mayo de 2022***).

3.15. Banco Mundial: Aumenta el riesgo de una estanflación global

El BM publicó la semana pasada su informe sobre perspectivas económicas mundiales de junio de 2022. Las noticias no son alentadoras. La invasión de Rusia a Ucrania y sus efectos en los mercados de productos básicos, las cadenas de suministro, la inflación y las condiciones financieras han intensificado la desaceleración del crecimiento mundial.

Según el BM (2022) un riesgo clave para las perspectivas es la posibilidad de una elevada inflación global acompañada de un crecimiento débil, que recuerda la estanflación de los años setenta. Esto daría lugar a la aplicación de una política monetaria restrictiva en las economías avanzadas (también en las emergentes y en vías de desarrollo), lo que a su vez podría provocar tensión financiera incluyendo algunos mercados emergentes y economías en desarrollo. No se menciona en el resumen que esta también tendría efectos negativos sobre la demanda, producción, empleo y ocupación en todas partes del mundo.

En el informe no se anotan las grandes asimetrías distributivas generadas durante la pandemia del covid-19 y proyectadas hacia adelante que impactarían negativamente sobre el crecimiento. Según este organismo internacional se necesita una respuesta normativa contundente y amplia para impulsar el crecimiento, reforzar los marcos macroeconómicos, reducir las vulnerabilidades financieras y apoyar a los grupos vulnerables.

Previsión general

Se prevé que el crecimiento mundial descienda del 5.7 % en 2021 al 2.9 % en 2022, un porcentaje considerablemente menor que el 4.1 % que el BM anticipó en enero de 2022. Se prevé que oscile en torno a ese ritmo durante el período 2023-24, a medida que la guerra en Ucrania afecte la actividad, la inversión y el comercio en el corto plazo; la demanda reprimida se disipe, y vayan eliminándose las políticas monetarias y fiscales acomodaticias.

Como resultado de los daños derivados de la pandemia y la guerra, este año, el nivel de ingreso per cápita de las economías en desarrollo se ubicará casi un 5 % por debajo de su tendencia previa a la pandemia.

Según el presidente del BM los mercados están expectantes, por lo que es urgente fomentar la producción y evitar las restricciones comerciales. Se requieren cambios en las políticas fiscales, monetarias, climáticas y de endeudamiento para contrarrestar la asignación inadecuada de capital y la desigualdad.

Semejanzas 70s

La coyuntura actual se asemeja a la de la década de 1970 en tres aspectos principales: perturbaciones continuas del lado de la oferta que favorecen la inflación, precedidas por un período prolongado de política monetaria altamente acomodaticia en las principales economías avanzadas; perspectivas de menor crecimiento, y vulnerabilidades que los mercados emergentes y las economías en desarrollo afrontan respecto de la aplicación de una política monetaria restrictiva que será necesaria para poner freno a la inflación señala el BM (2022).

Sin embargo, el episodio actual también difiere del que se vivió en los años setenta en múltiples dimensiones: el dólar es fuerte, lo que refleja un marcado contraste con la grave debilidad que tenía en esa década; los porcentajes de aumento de los precios de los productos básicos son menores, y los balances de las principales instituciones financieras son en general más sólidos.

Anotan también que a diferencia de los años setenta, los bancos centrales de las economías avanzadas y muchas economías en desarrollo tienen, en la actualidad, mandatos claros para la estabilidad de los precios y, durante las últimas tres décadas, han establecido un historial creíble de cumplimiento de sus metas de inflación. No obstante, el BM omite señalar los peligros de una subida excesiva de las tasas de referencia de política monetaria que están realizando las principales economías de nuestra región (Brasil y México) e intermedias (Chile, Colombia y Perú) que están impactando negativamente en la demanda y producción nacionales.

Amenaza y desafíos

El BM (2022) señala que si las expectativas inflacionarias dejan de estar ancladas, como ocurrió en la década de 1970 como resultado de una

inflación continuamente elevada y reiteradas crisis inflacionarias, los aumentos de las tasas de interés requeridos para reencauzar la inflación conforme a las metas serán superiores que los que prevén los mercados financieros en la actualidad. Este contexto, según el BM (2022), aumenta el espectro de aumentos abruptos en las tasas de interés que, si bien permitieron controlar la inflación, también desencadenaron una recesión mundial en 1982. Esa recesión mundial también coincidió con una serie de crisis financieras y marcó el comienzo de un prolongado período de escaso crecimiento en muchas economías emergente y en desarrollo.

Para el BM (2022) si se intensifican las actuales presiones estancacionarias, posiblemente las economías emergentes y en desarrollo afrontarían otra vez graves desafíos, debido al anclaje menos sólido de las expectativas inflacionarias, el aumento de las vulnerabilidades financieras y el debilitamiento de las bases que sustentan el crecimiento. Este contexto hace que se torne urgente reforzar sus defensas fiscales y externas, fortalecer sus marcos de política monetarias e implementar reformas para reactivar el crecimiento.

Precios energía

Los precios de la energía afectan el crecimiento y la inflación a través de efectos directos sobre los precios y la actividad, tanto para importadores como para exportadores, así como a través de efectos indirectos por medio del comercio y otros mercados de productos básicos; respuestas en materia de política monetaria y fiscal, e incertidumbre en materia de inversiones.

Las simulaciones netas basadas en modelos sugieren que las revisiones al alza de los precios de la energía, incluidos los precios del petróleo, el gas natural y el carbón, podrían reducir la producción mundial en alrededor del 0.5 % en 2022 y de forma acumulada en alrededor del 0.8 % en 2023. Las economías avanzadas experimentarían una reducción acumulada en la producción del 0.9 % en 2023 y las economías emergentes y en desarrollo importadoras de petróleo una reducción de la producción del 0.6 %.

Según el BM (2022) para amortiguar los efectos negativos sobre los hogares, se debe priorizar el apoyo específico temporal a los grupos

vulnerables en lugar de los subsidios a la energía, ya que estos últimos podrían retrasar la transición hacia una economía con cero emisiones de carbono, causar distorsiones y conducir a desequilibrios fiscales.

América Latina

La guerra está teniendo efectos considerables en la región a través del alza de precios de los productos básicos y el debilitamiento del crecimiento mundial. Los ingresos de exportación y la situación fiscal de algunos países exportadores de productos básicos regionales se están beneficiando, pero los efectos económicos positivos se ven contrarrestados por el aumento de los precios al consumidor, una confianza más débil y el aumento de las tasas de interés nacionales y mundiales señala el BM (2022). Como ven los problemas no son solo del Perú.

La inflación ha aumentado muy por encima de las metas de los bancos centrales y ha ejercido presión financiera sobre los hogares (y las empresas). Las medidas generales para enfrentar la inflación, así como los precios de los alimentos y los combustibles, se han acelerado rápidamente. En respuesta, las autoridades monetarias han subido significativamente las tasas de interés oficiales y han indicado que se producirán nuevos aumentos.

Perspectivas AL y Perú

El BM (2022) prevé que el crecimiento regional se desacelerará marcadamente hasta llegar al 2.5 % en 2022, luego de un repunte posterior a la pandemia del 6.7 % en 2021. El crecimiento se desacelerará aún más en 2023, a solo un 1.9 %, antes de repuntar ligeramente a un 2.4 % en 2024. La desaceleración regional refleja el endurecimiento de la situación financiera, el debilitamiento del crecimiento de la demanda externa, la rápida inflación y la gran incertidumbre en materia de políticas en algunos países. Se espera que el PBI per cápita de toda la región aumente solo un 0.6 % entre 2019 y 2023.

Los precios de las principales exportaciones de AL serán sustancialmente más altos en 2022 (aunque hasta ahora hay una ligera disminución respecto de 2021), pero los beneficios para el crecimiento se verán limitados por una respuesta lenta de la producción de algunos produc-

tos básicos y por el aumento de los costos de los insumos, incluidos la energía y los fertilizantes. Las políticas fiscales se basarán ampliamente en el crecimiento a corto plazo, a medida que las autoridades monetarias restringen las políticas para combatir la inflación y continúa la retirada del apoyo fiscal relacionado con la pandemia.

Según el BM (2022), en Chile y Colombia, el crecimiento se desacelerará bruscamente a medida que la recuperación posterior a la pandemia dé lugar a un endurecimiento de las políticas. En Perú, el aumento de la producción minera debería respaldar el crecimiento, pero la incertidumbre se hará sentir en la inversión. Se prevé que en el Perú el crecimiento del PBI se entre 2022 y 2024 de 3.1%, 2.9% y 3% respectivamente. Estas tasas para 2022 y 2023 son ligeramente inferiores a las previstas por el BCRP.

Propuestas

En el informe del BM (2022) se destaca la necesidad de tomar medidas de política a nivel nacional y mundial para evitar que la guerra provoque peores consecuencias para la economía mundial. Esto deberá incluir esfuerzos globales para limitar los daños provocados a quienes se hayan visto afectados por la guerra, amortiguar el impacto del alza en los precios del petróleo y los alimentos, agilizar el alivio de la deuda y ampliar la vacunación en los países de ingreso bajo. También implicará contar con enérgicas respuestas de la oferta a nivel nacional y, a la vez, mantener el adecuado funcionamiento de los mercados de productos básicos a nivel mundial.

Además, los encargados de formular las políticas deberán abstenerse de implantar políticas distorsionadoras, como controles de precios, subvenciones y prohibiciones de exportación, que podrían acrecentar el reciente aumento en los precios de los productos básicos. En el contexto complejo de una mayor inflación, un menor crecimiento, una situación financiera más restrictiva y un limitado espacio para la política fiscal, los Gobiernos deberán redefinir la prioridad de los gastos para orientarlos a brindar apoyo específico a las poblaciones vulnerables.

Límites BM

Desafortunadamente, el BM continúa siendo más ortodoxo que el FMI. No nos sugiere que las economías tengamos políticas de seguridad alimentaria y energética en una perspectiva de mediano y largo plazo. Se trataría, según ellos, de mantener la provisión de alimentos y energía de acuerdo con las ventajas comparativas y dizque el libre comercio. Por otra parte, a la par de que plantean políticas de atención a las poblaciones vulnerables no nos dice de donde se van a obtener esos recursos tributarios adicionales. Nada sobre la necesidad de una política impositiva directa que incida en los sectores de mayores niveles de riqueza e ingresos.

Creen que nuestras economías son plenamente competitivas, cuando aumenta la presencia de oligopolios. Se olvidan de que hay sistemas de regulación de precios inteligentes como los aplicados a las medicinas, por bandas, en Colombia y otros países. Para ellos no hay un problema grave con relación a la cada vez mayor desigualdad al interior de las economías y respecto de los superricos globales. La redistribución del ingreso no les interesa, al igual de la importancia de diversificar nuestras estructuras productivas y exportadoras. Toda política industrial es negativa; el fortalecimiento del planeamiento estratégico es poco relevante. Ellos se olvidaron de que la apertura comercial y financiera indiscriminada han consolidado las asimetrías y desigualdades entre las naciones (*Blog del Diario Gestión, 17 de junio de 2022*).

3.16. Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿Cómo enfrentar esta nueva crisis?

La CEPAL acaba de publicar un documento con el título de esta nota, muy pertinente para los momentos actuales. Este informe examina el impacto económico y social de la guerra en Ucrania en la región y entrega recomendaciones a los países sobre cómo enfrentar sus efectos. Nosotros aquí nos enfocaremos en las recomendaciones de política.

El documento analiza las distintas variables económicas y sociales, así como los diferentes sectores de la economía regional que se han visto afectados por el conflicto bélico que comenzó en febrero de este año, y presenta propuestas de política para mitigar sus impactos en el proceso de recuperación poscrisis del Covid-19 que aún enfrenta la región. Incluye estimaciones actualizadas del aumento de la pobreza y la pobreza extrema en los países de ALC en 2022.

El estudio tiene siete secciones. Se frena la globalización, la sucesión de crisis debilitó la estructura productiva y el crecimiento mundiales; el mundo en 2022, menor crecimiento, más inflación, alza de tasas de interés; efectos de la guerra en la región, grandes diferencias entre países. La cuarta sección detalla el retroceso en la lucha contra la pobreza y la pobreza extrema. La quinta sección se refiere a la seguridad alimentaria como una prioridad y a los combustibles fósiles donde la región unida gana, separada pierde; y por último las políticas recomendadas para el corto y el largo plazo.

Más pobreza

Teniendo en cuenta los efectos del lento crecimiento y la aceleración de la inflación, la CEPAL (2022a) prevé que la pobreza y la pobreza extrema se elevarán por sobre los niveles estimados para 2021. La incidencia de la pobreza regional alcanzaría un 33.7% (1.6 puntos porcentuales más que el valor proyectado para 2021), mientras que la pobreza extrema alcanzaría un 14.9% (1.1 puntos porcentuales más que en 2021).

Este resultado refleja el fuerte aumento de los precios de los alimentos. Estos niveles son notoriamente superiores a los observados antes de la pandemia e implican otro retroceso en la lucha contra la pobreza, señala el informe.

Política monetaria

Las autoridades monetarias de la región se encuentran en un dilema, pues mantener una política de alzas de las tasas para frenar las presiones inflacionarias reduce el espacio de política monetaria para sostener la actividad económica y la demanda agregada, lo que podría frenar el crecimiento económico, de por sí débil. Adicionalmente, la normali-

zación de la política monetaria y reversión de los estímulos monetarios en los países desarrollados que redundaran en una mayor volatilidad cambiaria también podrían impulsar alzas en las tasas de política. A su vez, esto podría acelerar la inflación en los países de la región a través del canal cambiario.

Por ello, las autoridades monetarias de la región deben emplear todos los instrumentos de política disponibles para mitigar el arbitraje costoso entre los objetivos de estabilidad de precios y crecimiento económico. Una política de tasas para moderar la inflación puede tener poca efectividad ante choques de oferta y efectos no deseados en la recuperación de la actividad.

Ante la intensificación de los riesgos macrofinancieros, el manejo de las reservas internacionales ha cobrado importancia, no solamente como instrumento de política monetaria, sino también como parte central de la política macroprudencial. La actuación de los bancos centrales de la región dependerá de las características de cada país. La gestión proactiva de las reservas internacionales es una opción de política adecuada para responder de manera rápida a choques financieros. Mientras tanto, se deberá mantener la complementariedad con otros instrumentos que fortalezcan la resiliencia de la posición de liquidez internacional.

Política fiscal

Los subsidios a la energía y los alimentos, y las transferencias a los sectores más vulnerables de la población deben emplearse para evitar el impacto inflacionario en el ingreso y el bienestar de estos sectores y un mayor deterioro del consumo privado plantea la CEPAL (2022a). El impulso fiscal mediante gasto público empezó a ralentizarse en 2021, con una reducción de las erogaciones por subsidios y transferencias corrientes. En gran medida, la reducción del gasto público como porcentaje del PBI se debió al término de programas de transferencias monetarias que no fueron extendidos.

Para 2022, el contexto macroeconómico se ha complejizado, planteando retos al manejo de la política fiscal que se manifestarán de forma diferente en los distintos países, como reflejo de la heterogeneidad de

sus situaciones fiscales. Destacan los problemas de los países con elevados niveles de deuda, importadores netos de energía y alimentos, y con estructuras productivas altamente expuestas a condiciones internacionales como el turismo. La mayor desaceleración del crecimiento del PBI esperada para 2022 debilitaría la recaudación tributaria, acotando el espacio para mantener políticas fiscales activas.

El riesgo de deterioro de las condiciones financieras y de menores flujos de capital hacia los mercados emergentes elevaría el costo del financiamiento, sumado al riesgo de depreciación de la moneda, redundaría en mayores costos en el servicio de la deuda. Estos factores podrían ser acentuados por una política monetaria restrictiva en los países desarrollados. Al mismo tiempo, los riesgos de rebajas en las calificaciones crediticias podrían aumentar las presiones para efectuar ajustes fiscales.

Presiones y largo plazo

La aceleración de la inflación impondría presiones adicionales al gasto público. El alza de los precios internacionales de la energía y los alimentos agudizaría el impacto negativo de la desaceleración económica sobre el poder adquisitivo de los hogares, especialmente de los más vulnerables. Esto implicaría presiones en el sentido de aumentar los subsidios dirigidos a mitigar los efectos de la inflación. Al mismo tiempo, los mayores precios de insumos agrícolas empujarían en favor de la adopción de medidas de apoyo al sector agroindustrial. Por otra parte, los mayores precios de los productos energéticos presionarían en el sentido de subsidiar estos productos.

La región requiere de una política fiscal que dinamice el crecimiento económico y la inversión, impulse la sostenibilidad ambiental y reduzca los rezagos sociales y las brechas estructurales, en un marco de sostenibilidad fiscal basada en el fortalecimiento de los ingresos públicos. Resulta indispensable adoptar una visión estratégica del gasto público para convertirlo en un instrumento de desarrollo, favoreciendo acciones con alto rendimiento económico y social. Para ello se debe impulsar la inversión pública a fin de fomentar inversiones en sectores estratégicos sostenibles con alto potencial de transformar la estructura productiva y generar empleo de calidad con igualdad de género. Al mis-

mo tiempo, es fundamental fortalecer los sistemas de protección social, salud y educación para cerrar las brechas estructurales de desarrollo (en materia de desigualdad, pobreza e informalidad), que conllevan costos sociales y económicos considerables.

Mayores ingresos

Ante la necesidad de ampliar el espacio fiscal para proveer financiamiento que responda a las mayores demandas de gasto y dar sostenibilidad a la política fiscal se requiere de estrategias dirigidas a fortalecer los ingresos públicos. A corto plazo, se deben implementar acciones para reducir la evasión tributaria, así como revisar los gastos tributarios.

Hacia el mediano plazo, se requerirá de pactos fiscales y sociales para fortalecer la recaudación de los impuestos sobre la renta y la propiedad a fin de dar mayor progresividad al sistema tributario. Asimismo, se deberá considerar la tributación de la economía digital, impuestos ambientales y relacionados con problemas de salud pública, además de revisar y actualizar de forma progresiva las regalías por la explotación de recursos naturales no renovables. En todos estos esfuerzos, la agenda de las instituciones financieras internacionales debe incluir medidas más firmes en favor del financiamiento para el desarrollo.

Seguridad alimentaria

La seguridad alimentaria (y de fertilizantes) debe ser la prioridad. La región es un exportador neto de alimentos, con lo que contribuye a la seguridad alimentaria global, pero el comercio intrarregional de alimentos es bajo como proporción de las exportaciones totales. La posición de la región como productora neta de alimentos es favorecida por su riqueza en cuanto a biodiversidad y recursos naturales biológicos y la disponibilidad de agua y de tierras agrícolas, sobre todo en los países del cono sur. Sin embargo, los costos de las externalidades negativas de las cadenas de suministro de productos básicos agrícolas se absorben en la región.

Entre las medidas de corto plazo adoptadas en la región, destacan la reducción o la eliminación del impuesto sobre el valor agregado a los alimentos (entre otros bienes y servicios), los acuerdos de contención

de precios de la canasta básica con los productores y las cadenas de comercialización, el impulso al autoconsumo en las zonas productoras y la eliminación de los aranceles a la importación de granos y otros productos básicos, como lo han hecho, por ejemplo, el Brasil y México.

Fertilizantes

Es crucial reducir la dependencia del uso de fertilizantes de origen fósil o mineral, mejorando la eficiencia de los fertilizantes y desarrollando modalidades alternativas de fertilización. Los programas nacionales de mapeo y digitalización de la información sobre suelos pueden ayudar a mejorar la eficiencia de la aplicación de fertilizantes. La creación de un entorno propicio para los mercados de insumos agrícolas de base biológica puede promover el desarrollo de biofertilizantes y modelos de gestión de los suelos para mejorar la disponibilidad de fertilizantes nitrogenados o fosfatados a través de microorganismos beneficiosos.

Dado que la expansión de la producción de fertilizantes demanda inversiones importantes con largos períodos de maduración, las políticas industriales para impulsarla deben combinarse con acciones para reducir la carga de fertilizantes por hectárea, lo que es factible mediante el uso de tecnologías digitales. Por otra parte, una articulación regional para la producción y comercialización de fertilizantes, si bien daría resultados recién a mediano y largo plazo, puede ser producto y a la vez motor de esfuerzos de integración.

Seguridad energética

Para acelerar la transformación energética, la CEPAL (2022a) recomienda: i) aumentar la participación de las energías renovables en la matriz energética; ii) universalizar el acceso a la electricidad basada en fuentes renovables; iii) aumentar la eficiencia energética en todos los sectores económicos, hogares e instituciones; iv) fortalecer la complementariedad y la integración energética entre países para aprovechar economías de escala y v) avanzar en la consecución de la seguridad energética regional y la resiliencia energética ante choques externos.

Entre las propuestas específicas, destacan: avanzar en la integración energética regional; mayor financiamiento de los objetivos sociales

con la renta económica de las materias primas y de una mayor progresividad de los regímenes fiscales para que el aumento extraordinario de los precios de los productos básicos se refleje en la renta capturada; mecanismos regionales de diálogo y coordinación para el intercambio de experiencias sobre las respuestas a los efectos del conflicto, a fin de fortalecer la posición estratégica de la región a nivel global. Asimismo, mecanismos de estabilización de los precios de los combustibles que eviten que los aumentos de los precios internacionales se trasladen a la población y a los sectores productivos orientados al mercado interno, y subsidios focalizados y temporales a los grupos de población más vulnerables y a los sectores económicos más relevantes en términos de transmisión de los efectos del alza de precios al resto de la economía (*Blog del Diario Gestión, 15 de julio de 2022*).

4.

RESPUESTAS ESPECÍFICAS

En este apartado se aborda las propuestas específicas en respuesta a los impactos de la pandemia en el Perú, además de los efectos a nivel local de la crisis global. Hay medidas concretas para controlar la gravedad del efecto del Covid-19. En total son 19 textos divididos en tres subconjuntos. La primera sección aborda los impactos de la pandemia y la coyuntura socio política enfocadas en temas como ceguera cognitiva, juicios de valor e intereses, plan de gobierno de Perú Libre, Perú al Bicentenario sin Corrupción, especulación y resultados electorales, y el comportamiento del mercado cambiario en relación con las elecciones presidenciales. La segunda se centra en diversos artículos que evalúan los impactos específicos de la pandemia centradas en lo relativo a las brechas en salubridad del neoliberalismo peruano, caída de la ocupación y recuperación precaria en tiempos de pandemia, desafíos en el mercado laboral, desempleo, desigualdad y precarización en el Perú durante la pandemia. El tercer subgrupo incluye el desarrollo de temas particulares como los sistemas de pensiones, el comercio internacional y la inversión China-Perú, el cambio de prioridades, asociatividad, conglomerados industriales, agro y econegocios, futuro del trabajo, la transición hacia la economía circular en AL, la autonomía Constitucional de Indecopi, variedades de capitalismo, la nueva trampa del ingreso medio en AL y la agregación de valor en la producción de litio en el triángulo de la región.

Dentro del primer grupo de artículos, se discute sobre la presencia de la ceguera cognitiva en el análisis y las opiniones de los “expertos” o especialistas a raíz de las elecciones presidenciales. Al respecto, se recomienda ser cuidadoso, pues es muy probable cometer errores y

confundir a la ciudadanía. Se debe evaluar los fundamentos y solidez de la argumentación; valorar más a quien transparenta su orientación ideológica, teórica y política, y si declara abiertamente estar o no aliado a intereses particulares. Siempre es indispensable considerar la pluralidad de perspectivas. El segundo texto es sobre el plan de gobierno en lo económico y social de Perú Libre, previo a la elección de segunda vuelta, donde se resalta sus novedades; además se cuestiona los vacíos en el plan. En líneas generales, el programa pretende responder a la realidad del modelo económico vigente que mantiene a muchas regiones, provincias y distritos a una gran distancia del progreso relativo de áreas específicas de nuestra capital. Además, en el artículo se analiza la pobreza y las elevadas desigualdades en diversas esferas (económicas, sociales y en servicios de toda índole). En esa línea, en el tercer artículo titulado Perú al Bicentenario sin Corrupción, se presenta el plan de gobierno actualizado de Perú Libre, incluyendo sus propuestas concretas para hacer frente a las urgencias sanitarias, económica y social del país. Es decir, hay algunos aportes; sin embargo, se requieren muchos otros elementos por incorporar.

En el artículo relativo a especulación y resultados electorales se cuestiona la reacción de los poderes económicos y mediático, quienes se dedicaron a desmenuzar el contenido del plan de Perú Libre, calificando de que se trata de propuestas inviables o inconsistentes, ya que para ellos la economía va muy bien y no se requiere ajuste o modificación alguna al modelo y a la política económica. El quinto texto denominado Neoliberales negacionistas y ahistóricos, aborda el comportamiento del mercado cambiario, la BVL, la salida de capitales y en general la especulación por el resultado de las elecciones de segunda vuelta. Dicho de otra forma, el resultado en el marco de un proceso democrático y transparente no parece ser entendido por el mercado cambiario y en la BVL, pues hubo importantes movimientos negativos en el mercado, además de la reducción del valor de la riqueza de los inversionistas nacionales, extranjeros y de los fondos de pensiones.

En el segundo bloque relativo a impactos específicos de la pandemia se analiza la situación del sistema sanitario del país. Aquí, el primer artículo correspondiente a las brechas en salubridad del neoliberalismo

peruano aborda la insuficiente capacidad de atención de nuestro sistema de salud pública, del SS y de la voracidad de diversas clínicas privadas que es un recordatorio de la desatención histórica, en particular de lo ocurrido en las últimas décadas de neoliberalismo peruano. A esto se añade, las estructuras de mercado oligopólicas que se han construido poco a poco en los últimos tiempos por la acción de empresarios codiciosos, la complicidad del Congreso y del Poder Ejecutivo, de INDECOPI, los medios de comunicación y por nuestra indiferencia. En tanto, el segundo texto caída de la ocupación y recuperación precaria en tiempos de pandemia hace una evaluación de como estábamos antes de esta pandemia. Para ello, se utiliza la información del BM y PNUD que elabora los IDH. En específico, nuestra posición en términos del producto per cápita se ubica por debajo de todos nuestros vecinos a excepción de Bolivia y Ecuador; y está muy lejos de las economías desarrolladas.

Por otro lado, en el tercer artículo relativo a los desafíos en el mercado laboral se aborda el reporte del INEI sobre la situación del empleo y la ocupación en Lima Metropolitana hasta el mes de julio de 2020 y del informe nacional sobre el mismo tema al mes de junio. Los resultados son muy negativos para el trimestre abril-mayo-junio de ese año respecto del mismo periodo del año anterior. Hay una ligera mejora cuando se incorporan los resultados al mes de julio, pero es insuficiente porque los números confirman la gravedad de la situación y la necesidad de reorientar todas las políticas a favor del empleo, ocupación y los ingresos de las familias. En el cuarto texto titulado Covid-19: Desempleo, desigualdad y precarización en el Perú, se sintetiza un estudio preparado por nosotros sobre los impactos a corto y a mediano plazo de la pandemia, para el periodo 2020-2030 respecto al desempleo, la desigualdad y la precarización laboral. Ante ello, se señala que es necesario establecer algunos elementos generales para una reactivación o recuperación transformadora que contribuya a crear más empleos decentes y que genere una economía más equitativa con diversificación productiva y transición ecológica.

Respecto al desarrollo de temas particulares, en el primer referente a los sistemas de pensiones y el Covid-19 se analiza el caso de los siste-

mas de pensiones (SPP y AFPs) ante el Covid-19. Se enfatiza la caída del 15% del valor de los fondos de pensiones como resultado de los impactos sobre los mercados de valores y de capital local e internacional, el retiro del 25% de fondos acumulados por autorización del Congreso de la República. El segundo artículo se refiere al comercio internacional y la inversión China-Perú y se evalúa el TLC entre China y Perú a diez años de firmado. En efecto, el país asiático es nuestro primer socio comercial y sus inversiones ascienden a US\$ 24,000 millones; sin embargo, el 96.4% de los productos de exportación del Perú a la China son bienes tradicionales, donde el cobre representa el 72.2% del total, otros productos mineros 13.5% y los productos pesqueros el 11.3%.

En el tercer texto se propone cambiar prioridades y corregir el PBI; se analizan las estimaciones del PBI con la información de BCRP, BM y FM, en el que se observa que la situación para el 2020 y los siguientes años no se ve bien. En el siguiente artículo concerniente a la asociatividad, conglomerados industriales, agro y econgocios, se plantea cuestiones claves a considerar para la recuperación económica que parecen no ser la prioridad para el gobierno. Se trata del planeamiento estratégico, la diversificación productiva, de los conglomerados industriales o clusters, la transición ecológica y asociatividad. El quinto texto relativo al futuro del trabajo es un análisis de la investigación de Aceituno y Shih del CChPE, quienes aportan una visión balanceada anotando los riesgos, las nuevas necesidades del mercado laboral, los desafíos para el sistema universitario y las oportunidades que se pueden abrir en la posterioridad, además presentan algunas investigaciones relativas al futuro del trabajo realizadas por organismos internacionales y nacionales, las que dan cuenta del surgimiento de una serie de cambios en la demanda de perfiles profesionales en lo laboral.

El sexto artículo corresponde a la transición hacia la economía circular en AL; se aborda el caso de Chile que plantea un modelo de desarrollo alternativo a lo tradicional, el cual está estipulado en la Hoja de Ruta para Chile circular al 2040. Para el Gobierno de ese país la economía circular constituye un cambio profundo en las formas de producción y consumo. Plantea la necesidad de dejar atrás la lógica lineal del extraer-producir-consumir-botar; para avanzar hacia un modelo en que

los residuos y la contaminación se eliminan desde la etapa de diseño, los productos y los materiales que entran en el ciclo económico se aprovechan durante el mayor tiempo posible o incluso de forma indefinida, y los procesos económicos regeneran los sistemas naturales en lugar de degradarlos. El siguiente texto relativo a la autonomía Constitucional de Indecopi se centra en analizar la emisión del predictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, el cual elevaría a Indecopi a la jerarquía de Organismo Constitucional Autónomo. En ese artículo ponemos en cuestión si con este nuevo esquema se garantizaría la mejora del bienestar de la sociedad y si Indecopi sería más eficaz en el cumplimiento de sus funciones.

En el octavo texto relacionado a las variedades de capitalismo se sostiene que no hay un solo modelo de capitalismo y por tanto un patrón único de políticas económicas válido para todo el tiempo, sino que depende del contexto social, por lo que también los diferentes tipos de capitalismo conducen a distintos tipos de crisis. En el noveno artículo relativo a la nueva trampa del ingreso medio en AL se analiza el estudio de José Gabriel Palma, quien plantea que el cada vez menor crecimiento económico de nuestra región se debe a que somos incapaces de rediseñar nuestras estrategias productivas; principalmente nos hemos quedado estancados en las materias primas y en el ensamblaje simple. La última nota concerniente a la agregación de valor en la producción de litio en el triángulo de la región es un análisis del estudio de Daniel Jiménez y Martín Sáez, quienes señalan que la revolución energética y la electromovilidad están reemplazando paulatinamente el uso de motores de combustión interna, con lo que se incrementa el consumo de baterías. En ese sentido, el litio es una materia prima clave en la producción de baterías de ion de litio. Así que, su valor y demanda han aumentado en los últimos años, y las proyecciones futuras son muy optimistas. En la región, geográficamente esta materia se halla en el límite entre Chile, Argentina y Bolivia, razón por la que se denomina el triángulo de litio. Desafortunadamente, el Perú no tiene una estrategia concreta sobre el tema.

4.1. Los sistemas de pensiones y el Covid-19

Es probable que el SPP y las AFPs sean las primeras víctimas institucionales del Covid-19. Esta crónica de una muerte anunciada se inició por la caída del 15% del valor de los fondos de pensiones como resultado de los impactos sobre los mercados de valores y de capital local e internacional. Luego siguió por la desatinada iniciativa del Congreso de la República de autorizar el retiro del 25% de los fondos acumulados (ahora con tope de S/ 12,900 por trabajador). La tercera etapa corrió a cargo del Presidente de la República quien afirmó que las comisiones de las AFPs han sido abusivas y ameritan una reforma integral del sistema incluyendo a la ONP. Son pocos los que han salido en defensa de las AFPs y hasta la presidenta de este gremio empresarial reconoce la necesidad de realizar reformas, incluyendo una pensión mínima, entre otros temas.

Problemas a la vista

La lista de temas por enfrentar es larga. Hay problemas serios en el SPP y en la ONP; no sólo se trata de comisiones elevadas, ni dos o tres asuntos. En el cuadro 1 se presenta una lista donde destacan los que afectan directamente a los trabajadores (posteriormente jubilados) y a los que se refieren a aspectos administrativos y financieros de ambos sistemas. Dentro del primer grupo se incluye una cobertura insuficiente ya que sólo atenderían a poco menos del 50% de la PEA y de los cuales sólo la mitad tienen aportaciones regulares. Las pensiones que se generan no tienen referencia con el costo de vida, en particular de los adultos mayores. La tasa de reemplazo y la magnitud de estas pensiones son reducidas. Asimismo, existe un problema de falta de alineamiento entre las comisiones y rendimientos. En el caso de la ONP destaca el plazo prolongado de 20 años para poder recibir el beneficio de una pensión promedio pequeña, generada en muchos casos luego de procesos administrativos y judiciales prolongados. Hay muy poca competencia entre las AFPs en perjuicio de los aportantes.

Entre los aspectos administrativos y financieros destaca la concentración de las inversiones en mercados de valores con elevada inestabi-

lidad que se transmite al valor de los fondos acumulados. Asimismo, estas inversiones no han contribuido a potenciar el mercado de valores y de capital local. En el caso del FCR de la ONP se observa una rentabilidad similar a las AFPs pero es necesario transparentar y transferir los recursos que históricamente fueron expropiados en la práctica a dicha institución por parte de los gobiernos de turno antes de los años 90. Por otra parte, la operación como sistemas independientes impide que se logren menores costos por economías de escala. Por último, hay que señalar que las reformas parciales previas en el SPP no generaron competencia suficiente entre las AFPs y que el uso adelantado de Fondos de Pensiones podría desnaturalizar su propósito principal.

Cuadro 1. Problemas principales AFPs y ONP

- Pensiones de jubilación sin vinculación al costo de vida.
- 50% de la PEA fuera de los sistemas de pensiones.
- 25% de los trabajadores con aportaciones irregulares y reducidas.
- Sistema privado basado exclusivamente en aportación de los trabajadores.
- Reducida tasa de reemplazo en AFPs (30% respecto del último salario).
- Pensiones de jubilación ONP equivalentes al 20% del salario promedio.
- Inexistencia de pensión mínima en AFPs.
- Pensiones AFPs más reducidas para las mujeres respecto de hombres.
- Comisiones elevadas en AFPs respecto a estándares internacionales por competencia reducida.
- Falta de alineamiento entre las comisiones y los rendimientos de los fondos acumulados. Las AFPs siempre ganan.
- Elevada inestabilidad del valor de los fondos acumulados.
- Concentración de inversiones en mercado de valores local e internacionales que generan inestabilidad.
- Fondos de inversión no han contribuido a potenciar mercados de capital y de valores local.
- Altos rendimientos en fondos de inversión se asocian a formación de burbujas (especulación).
- Sistemas pensionarios fragmentados sin generación de economías de escala.
- Elevados costos de promoción y marketing y otros en AFPs.
- Tiempo prolongado (20 años) para lograr pensión ONP.

- Numerosos y prolongados procesos judiciales para obtener pensión ONP.
- Fondo acumulado de inversiones ONP insuficiente por malas inversiones, deudas incobrables y apropiación del gobierno (antes de años 90).
- Aportar a tiempo el bono de reconocimiento con rendimientos acumulados a las AFPs.
- Ideologización y campañas contra Sistema Solidario.
- Reformas parciales para generar competencia entre AFPs han sido insuficientes y se han establecido uso para los recursos que han desnaturalizado su objetivo principal.

Elaboración propia.

Transformación estructural

La reingeniería radical del Sistema de Pensiones no parte de cero. Desde la propuesta de plan de gobierno de la GT se planteaba un sistema con tres pilares: pensión no contributiva, pensión basada en aportaciones obligatorias y pensión complementaria basada en aportes voluntarios. A partir de allí diversos colegas en el campo progresista han planteado variantes, afinamientos y complementos en la misma. Desafortunadamente, del otro lado del espectro las propuestas se circunscriben a elementos puntuales. De partida se plantea la integración de sistemas con el objetivo de reducir costos generando economías a escala. Es necesario crear una institución pública centralizadora de los recursos del Tesoro Público, las aportaciones de los trabajadores y de los empleadores, con los mayores estándares de Buen Gobierno Corporativo y transparencia.

En el cuadro 2 se presentan los elementos clave para un nuevo sistema donde hay que incorporar a los trabajadores independientes para que accedan a la pensión mínima solidaria. Su aportación periódica estaría fijada en un monto fijo con diferentes niveles o en un porcentaje de sus ingresos brutos. Las personas que no hubieran realizado aportación alguna al sistema recibirían en su momento la pensión no contributiva, equivalente a una fracción de la RMV. El sistema recolectaría las aportaciones de los trabajadores, de los empleadores (equivalente al menos 2% de la planilla como se está planteando en Chile) y del Estado. La aportación de los trabajadores dependientes se mantendría en el 10% de sus sueldos

y salarios mensuales que financiaría la pensión mínima solidaria y un extra, según el caso, que se capitalizaría individualmente en la institución financiera autorizada por el trabajador (no sólo AFPs).

Las instituciones financieras privadas (incluida las AFPs) competirían para administrar los recursos excedentes que se capitalizarían individualmente y los aportes complementarios individuales. Habría que generar un sistema similar al 401K que existe en los EE. UU. donde también hay aportaciones voluntarias empresariales. Otro mecanismo para promover la participación de instituciones financieras privadas sería que estas compitan por la administración de paquetes de fondos acumulados ofreciendo la rentabilidad y garantías del caso. Este sistema requeriría de nuevas reglas para la inversión de los fondos acumulados prestando atención al desarrollo del mercado de valores y capitales local. Por último, habría que eliminar las diferencias entre las pensiones que reciban hombres y mujeres por el mismo fondo acumulado.

Cuadro 2. Elementos clave para un nuevo sistema

- Incorporar a los trabajadores independientes para que accedan a la pensión mínima solidaria.
- Las personas que no hubieran realizado aportación alguna al sistema recibirían en su momento la pensión no contributiva.
- El sistema debería incorporar las aportaciones de los trabajadores, de los empleadores y del Estado.
- La aportación de los trabajadores dependientes se mantendría en el 10% de sus sueldos y salarios mensuales que financiaría la pensión mínima solidaria y un extra.
- Las instituciones financieras privadas (incluida las AFPs) competirían para administrar los recursos excedentes que se capitalizarían individualmente y los aportes complementarios individuales.
- Habría que generar un sistema similar al 401K que existe en los EE. UU. donde también hay aportaciones voluntarias empresariales.
- Habría que eliminar las diferencias entre las pensiones que reciban hombres y mujeres por el mismo fondo acumulado.

Elaboración propia.

Esquema de transición

Es imprescindible realizar una reingeniería radical del SPP, integrar la ONP y Pensión 65 en solo sistema. No caben más propuestas parciales. Debe quedar claro que en la transición y en la fase definitiva ni un solo jubilado debería estar en una situación inferior a la que derivaría de continuar con los sistemas independientes actuales. Por otra parte, sin importar la magnitud y duración de los aportes todos los pensionistas deberían recibir una pensión al nivel de la RMV, misma que se deberá actualizar conforme a nuevas reglas. Los fondos complementarios que se necesiten para financiar esta pensión mínima deberán provenir del Estado. Asimismo, se suspenderán todos los juicios pendientes entre afiliados y la ONP. Hay que revisar y eliminar en su caso el uso adelantado de recursos que desnaturalicen el objetivo pensionario.

Un tema clave de esta propuesta es que se debe incrementar la presión tributaria para generar los recursos útiles que garanticen la pensión no contributiva y la pensión mínima solidaria (a nivel de RMV). Una presión tributaria del 15.3% del PBI es inadmisibles frente a un promedio de 22.8% de ALC y de 34.8% de los países miembros de la OCDE. Tampoco hay que olvidar que las contribuciones sociales, que incluyen los aportes públicos a los sistemas de pensiones, equivalen al 2% del PBI en el Perú respecto al 3.9% del promedio regional y de 9.1% de los países miembros de la OCDE. Hay mucho trabajo por hacer (*Blog del Diario Gestión, 13 de abril de 2020*).

4.2. China-Perú: ¿una relación comercial y de inversiones del siglo XIX?

En marzo de este año se cumplió diez años de la entrada en vigor del TLC entre China y el Perú; y actualmente se está renegociando. Ese país es ahora nuestro primer socio comercial y sus inversiones aquí ascienden a US\$ 24,000 millones; sin embargo, el 96.4% de los productos de exportación del Perú a la China son bienes tradicionales donde solo el cobre es el 72.2% del total, otros productos mineros 13.5% y los productos pesqueros el 11.3%. Nuestro producto estrella, los agro-

pecuarios no tradicionales, fueron apenas el 1.1% de las exportaciones. A la par el 75% de la inversión China se ubica en sectores extractivos como los hidrocarburos, minería y pesquería.

Asimismo, no solo hay grandes asimetrías estadísticas entre nuestras economías; sino que China tiene un marco regulatorio avanzado y políticas proactivas respecto de las que tenemos en el Perú. Nuestra relación comercial y de inversiones parece insertada en el siglo XIX más que en el XXI. Aquí nos falta planeamiento estratégico, política industrial y de diversificación productiva, aprovechamiento integral de la inversión extranjera y de una política comercial estratégica, entre otras.

Asimetrías a la vista

La economía china tiene el segundo lugar a nivel mundial en cuanto al PBI en dólares corrientes; sin embargo, en términos de paridad de poder adquisitivo ya superó a los EE. UU. En 2018 fue entre 55 y 61 veces más grande que el Perú. Por otra parte, llama la atención de que a pesar de sus casi 1,400 millones de habitantes tiene un producto per cápita de US\$ 16,182 superior 1.3 veces al peruano de US\$ 12,793 en paridad de poder adquisitivo a precios de 2011. También hay que recordar que nuestro país tiene el 0.25% de las exportaciones mundiales, frente a China con el 12.8%. En 2018 la inversión representó el 44% del PBI en China mientras que en el Perú fue el 22% (BM, 2020).

La flexibilidad de la economía china se observa claramente en su estructura productiva y exportadora. En 2018 la industria manufacturera representó el 29% del PBI, mientras que en el Perú es de solo el 13%. Asimismo, dentro de esta destaca la fabricación de maquinaria y equipo de transporte, y de productos químicos que representaron 25% y 11% del producto, mientras que en el Perú son 7% y 8%, respectivamente.

Por otra parte, en el caso de la estructura exportadora de China esta ha ido cambiando en el tiempo hacia los productos más dinámicos en el comercio internacional (de mayor elasticidad ingreso). En el Perú, salvo algunos productos, se mantiene la misma estructura de hace décadas y hasta de dos siglos atrás. En 1990 las exportaciones de textiles

y confecciones fueron el 30% de las exportaciones chinas. Treinta años después son menos del 10%, mientras que las maquinarias y equipo son el 45% de las exportaciones y antes eran menos del 10%.

TLC poco útil

Hay mucha mitología en torno al TLC entre Perú y China, y de los otros que ha suscrito nuestro país. Nuestras exportaciones hacia China son básicamente de productos mineros, hidrocarburos y pesqueros; las materias primas de siempre. Asimismo, en adición a los productos agropecuarios no tradicionales por US\$ 152 millones en 2018, se exportan productos textiles por apenas de US\$ 58 millones, los químicos con US\$ 30 millones y US\$ 2 millones del sector metal mecánico. Muy pocos productos de mayor procesamiento de las materias primas y de contenido tecnológico.

En el caso de las exportaciones de China al Perú el 42.9% son bienes de capital, donde destacan los equipos de telecomunicaciones y maquinaria. El siguiente 28.3% son bienes intermedios donde hay productos de hierro y acero, productos textiles (hilados y telas) y plásticos primarios. Los bienes de consumo no duradero y duradero son el 28.8% del total, donde se ubican los vehículos automotores, las motocicletas y los televisores; pero también hay prendas de vestir y calzado por US\$ 496 y 237 millones respectivamente; que posiblemente se pudieron producir en nuestro país.

Hay que reconocer que, a diferencia de otros TLC, en este tenemos un saldo superavitario por nuestras abundantes exportaciones de materias primas; sin embargo, nuestro supuesto éxito es superado por otras economías de la región que no han firmado un acuerdo comercial con China. En el cuadro 3 se observa que mientras las exportaciones del Perú a China se han multiplicado 27 veces entre el año 2000 y 2018, las de Brasil, Colombia y Costa Rica lo hicieron en 48, 184 y 75 veces; aún las de Uruguay sin TLC con China crecieron 25 veces en el mismo periodo de tiempo. Por otro lado, en el caso de las exportaciones de China al Perú se rompieron todos los récords, ya que estas aumentaron en 56 veces; por encima de las otras economías. El TLC ha sido muy útil a China.

Cuadro 3. Exportaciones de economías seleccionadas hacia China (millones de US\$)

Países	2000	2018	Nº de veces
Perú (con TLC)	560	15,213	27.15
Chile (con TLC)	1,339	27,000	20.17
Colombia (sin TLC)	32	5,902	183.54
Costa Rica (con TLC)	10	776	75.28
Brasil (sin TLC)	1,621	77,142	47.58
Uruguay (sin TLC)	101	2,559	25.25
Total exportaciones chinas	225,094	2,134,983	9.48

Fuente: Elaboración propia con base en UN-Comtrade (2019).

Colombia no ha firmado un TLC con China y parece que no le interesa hacerlo por los peligros de la apertura para su producción local. Negocian por tema. En el caso de Chile se acaba de concretar la renegociación de su TLC; pero a pesar de esto ellos manifiestan periódicamente su interés por determinadas actividades específicas. En la última declaración conjunta de abril de 2019 vigente hasta 2022 ambas partes acordaron impulsar la cooperación en las áreas de altas tecnologías, astronomía, innovación en sectores productivos e intercambios entre instituciones académicas. Asimismo, fue muy importante para Chile el tema de la electromovilidad, donde se están sustituyendo autobuses diésel por eléctricos de origen chino; en tecnología 5G, que es la que va a permitir ciudades inteligentes. La inversión en minería y en otros sectores extractivos ya no es relevante, a diferencia de lo que ocurre en el Perú.

Planeamiento estratégico clave

Mientras el CEPLAN del Perú es totalmente irrelevante y marginal en la estructura del gobierno; la Comisión de Desarrollo y Reformas del Partido es una institución clave para el Estado y la Sociedad china. El plan quinquenal vigente es el 13° que corresponde al periodo 2016-2020. En el Perú el último aprobado formalmente fue el PEDN a ini-

cios de 2011. Ninguna de las otras versiones posteriores fue aprobada legalmente.

El PEDN se queda en las generalidades; en el plan quinquenal chino se establecen sectores prioritarios como las manufacturas avanzadas, nuevas tecnologías, conservación de la energía y protección del medio ambiente, servicios e investigación conjunta para regiones específicas de la China. Asimismo, se señala que se apoyará a las empresas para aumentar la inversión en el exterior e integrarlas mejor a las cadenas globales de producción; se propone establecer centros de producción en el extranjero a la par que se construyen plataformas de servicios financieros y de información para la inversión china en el exterior. También se ayudará a empresas asociadas para que desarrollen clusters industriales adecuados a las condiciones locales, aunque con énfasis en las economías desarrolladas (Alarco, Linares y Salazar, 2019).

Política industrial y cambiaria

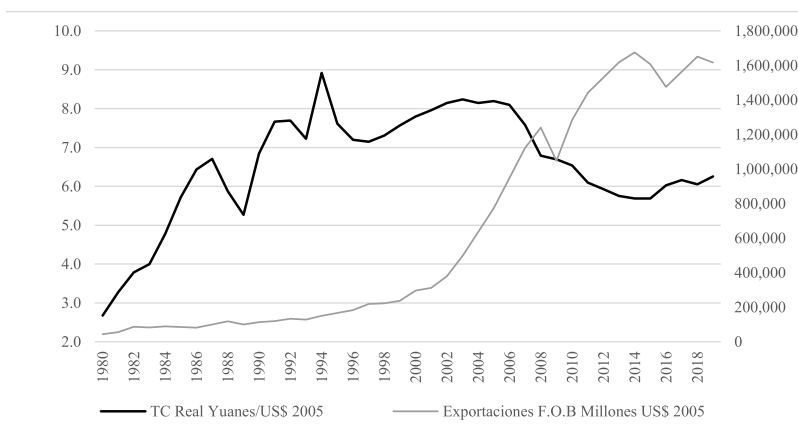
China tuvo claro que la primera política industrial es la cambiaria. Supo hacer una buena combinación de los planes con las señales de mercado, en particular el manejo de la paridad cambiaria. Entre 1980 y el 2000 depreció significativamente el Yuan en términos reales, de forma de promover una reorientación al exterior a la par que protegía los sectores internos con el tipo de cambio, la protección arancelaria y para arancelaria.

De acuerdo con el gráfico 1 tampoco mantuvo esta política de manera permanente. La posterior apreciación cambiaria se contrarrestó inicialmente con la reducción de los impuestos a las exportaciones; pero sin afectarlas ya que previamente se había ganado competitividad en los mercados internacionales. En los últimos años recurrió a la depreciación real de la moneda sin generar mayor inflación interna. Esta dinámica es totalmente opuesta a la peruana donde se tendió a apreciar la moneda nacional, sin crear los incentivos suficientes a las exportaciones no tradicionales y promover mayores importaciones que afectaron negativamente al aparato productivo (ver gráfico 2).

Para la restructuración y crecimiento de la China se utilizó un conjunto amplio y heterodoxo de instrumentos de política, no siempre or-

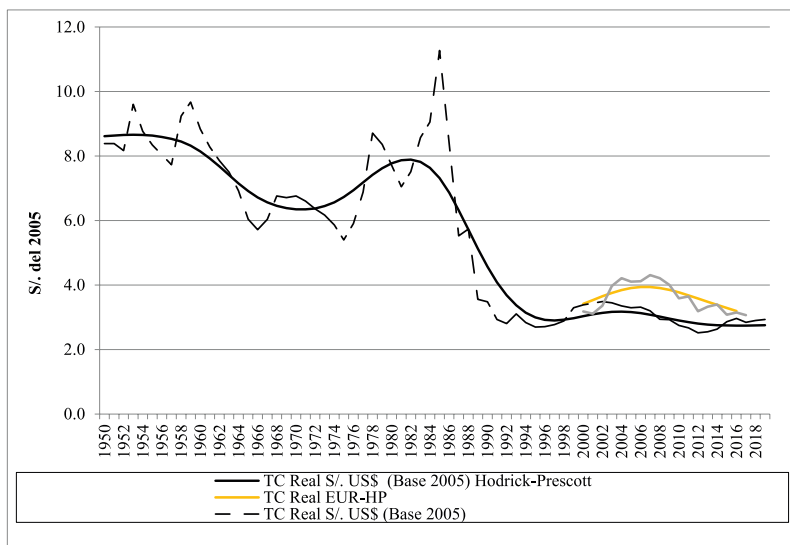
denados, a nivel meta, macro, intermedias y microeconómicas. Entre las herramientas estándar destacó una vasta inversión en infraestructura y conectividad; abundante mano de obra calificada y disciplinada y mucha inversión en ciencia, tecnología e innovación. Entre lo no estándar mucho apoyo a las actividades productivas desde los diferentes niveles de gobierno, pero minimizando los sectoriales sujetos a sanciones en la OMC. El impulso a la autosuficiencia alimentaria y energética para reducir el componente importado, la regulación poblacional y a las migraciones internas; aprovechar la dualidad de su economía (intervenida y liberalizada) y una política comercial estratégica, entre otras.

Gráfico 1. Tipo de cambio real Yuan/US\$ y exportaciones FOB Chinas 1980-2019



Fuente: BM (2020a) y FMI (2020c).

Gráfico 2. Tipo de cambio real S/. por US\$ 1950-2019 (base 2005)



Fuente: FMI (2020c).

IED optimizada

En el Perú la IED no requiere ni autorización ni registro obligatorio; no existen criterios sectoriales o regionales. En China en cambio existe un catálogo de sectores que se revisa periódicamente. Los proyectos se clasifican entre los que se alienta la inversión o en una “lista negativa” en que se restringe o prohíbe la IED. En todos los casos el registro es obligatorio. Se alienta la IED en los sectores y regiones priorizadas por el plan quinquenal.

La IED que suponga inversiones en empresas chinas podría estar sujeta a exámenes de seguridad nacional. Los proyectos con inversión extranjera están sujetos a aprobación o a inscripción en un registro. La aprobación requiere el examen del proyecto de inversión y tienen que cumplirse varias condiciones, incluida la posibilidad de Join Ventures y

alguna transferencia de conocimientos. Hay limitaciones a la inversión en determinados productos mineros; redes de transmisión y distribución eléctrica; sector financiero; servicios jurídicos y de contabilidad (OMC, 2019).

La IED china en el Perú, principalmente a través de empresas intermediarias radicadas paraísos fiscales, es la segunda en importancia en AL después del Brasil. El 75% de la inversión se localiza en actividades exportadoras tradicionales cuyo mercado de destino principal es la China. Hay también inversiones en el sector eléctrico, sector financiero, comunicaciones y servicios.

Algo más

China no es el modelo ideal, ya que también hay problemas serios; tampoco se puede replicar a otras economías ya que este responde a circunstancias particulares. Sin embargo, nos recuerda la importancia de tener rumbo, establecer las políticas y señales de mercado para convertir las metas en realidades. Hay que aprovechar nuestros recursos naturales de manera sostenible y con el consenso social necesario, pero esto no es un fin en sí mismo, sino simplemente un medio. La diversificación productiva y exportadora es la clave del siglo XXI (*Blog del Diario Gestión, 13 de julio de 2020*).

4.3. Cambiar prioridades y corregir el PBI en tiempos del Covid-19

Los grupos de poder económico y mediático desafortunadamente no conocen la palabra priorizar. Quizás no les gusta porque se asocia al planeamiento estratégico que ellos aplican en sus empresas pero que no quieren desde el Estado. Esta significa asunto o cosa que se considera más importante que otra. La magnitud del impacto de la pandemia del Covid-19 sobre la ocupación y empleo ha sido dramática. Para Lima Metropolitana en el trimestre abril a junio de 2020 respecto del mismo trimestre del año anterior hay 2.7 millones de trabajadores que han dejado de pertenecer a la PEA pasando a la inactiva y casi cien mil

desempleados adicionales que buscan trabajo: 36% de la población en edad de trabajar; este es el tema a priorizar. Esta realidad implica menos ingreso para las familias, insatisfacción de sus necesidades incluidas las básicas, menor consumo privado, demanda, ventas y menor producción de las empresas. Por otra parte, ¿dónde quedo la tan comentada rigidez del mercado de trabajo peruano?

Mientras esto ocurre esos grupos continúan en campaña para insistir en que se produzca más de lo mismo de antes. El énfasis está puesto en los sectores extractivos, en particular la minería. Efectivamente, una mayor producción genera empleo e ingresos; pero esto es más teórico que realidad; ya que es probable que las empresas de estos sectores no hayan despedido trabajadores de manera significativa y son poco intensivos en mano de obra. Es indudable que se necesitan las divisas y los impuestos que generan; pero más producción no necesariamente son más ventas a los mercados internacionales. Es obvia la reducida demanda de productos mineros, a excepción del oro, en el mercado internacional en un horizonte de corto plazo, y que las proyecciones de precios internacionales para el mediano plazo no son positivas.

Hay que desmitificar la realidad, ya que más producción minera del Perú, como ocurrió especialmente con el cobre entre 2014 y 2016, genera sobreoferta y una caída en los precios internacionales que perjudica a todos. Con este escenario también es poco probable que se invierta más. Las posibilidades de concreción de esa anunciada cartera de inversiones por US\$ 57,000 millones (71% en cobre) es desafortunadamente poco probable. Asimismo, ninguna prerrogativa ambiental, tributaria u otra es justificable. La prioridad hay que establecerla en los sectores que contribuyan a la generación de empleo, ingresos y bienestar para las familias especialmente las más necesitadas.

Últimas proyecciones

Con el indicador tradicional del PBI la situación para este año y los siguientes naturalmente no se ve bien. En el cuadro 4 se muestra la información más reciente del BCRP, BM y el FMI. La mayor caída para este año es la prevista por el FMI, mientras que la menor corresponde al BM; en una situación intermedia se ubica el BCRP. Sin embargo,

las mayores diferencias se presentarían del 2021 en adelante, donde el instituto emisor es marcadamente optimista respecto de lo que plantean los organismos internacionales, al mostrar una recuperación a los niveles de producción de 2019 a inicios de 2022.

Para el BM (2020a) la recuperación recién ocurriría hacia finales de 2022 suponiendo se crezca más de 6.2%. Con la información del FMI esta se lograría recién en 2023, ya que se requeriría una expansión poco probable de 9% en 2022. El optimismo del BCRP se explica principalmente al suponer que la inversión privada crecería 20%, las exportaciones de bienes y servicios reales en 14.1% y el consumo privado en 9% en 2021.

Cuadro 4. Proyecciones PBI real del BCRP, BM y FMI 2020 y 2021

PBI real (%)	BCRP		Banco Mundial		FMI	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Mundo	-5.5	5.5	-5.2	4.2	-4.9	5.4
América Latina y el Caribe	-7.7	3.6	-7.2	2.8	-9.4	3.7
Perú	-12.5	11.5	-12.0	7.0	-13.9	6.5

Fuente: BCRP (2020), BM (2020a) y FMI (2020a).

PBI con problemas

EL PBI mide la producción de bienes y servicios finales durante un periodo particular de tiempo, en este caso anual. Asimismo, es equivalente por el lado de los ingresos al valor agregado de una economía al sumar la masa de sueldos y salarios, las ganancias y los ingresos mixtos de los trabajadores independientes con otras cuentas de ajuste. Por otra parte, por el lado del gasto es equivalente a la suma del consumo privado, consumo público, formación bruta de capital privada y pública, las exportaciones de bienes y servicios menos las importaciones. Es el indicador estándar para medir la actividad económica, pero desde mucho tiempo atrás ha sido cuestionado como representación del bienestar de la población.

Se elude toda la problemática distributiva para saber quiénes fueron beneficiados por el crecimiento económico. Valora monetariamente servicios que deben ser medidos en términos de la cobertura, calidad y resultados como la educación, vivienda y salud; mientras que un mayor gasto en estos puede no tener significado alguno. Incluye los ingresos generados por no residentes en el país, especialmente las utilidades de las empresas extranjeras, equivalentes en el Perú durante los últimos tres años a US\$ 9,000 millones anuales, 4% del producto.

Asimismo, un producto mayor puede estar asociado a niveles de contaminación más elevados que generan externalidades negativas y que reducen los niveles de bienestar de la población. Algo similar ocurre con el sector bancario cuando un valor agregado más alto se podría explicar por una mayor diferencia entre las tasas de interés activas y pasivas, que en realidad podrían generar sobrecostos entre quienes reciben los créditos y perjudican a los ahorristas. Esto mismo ocurriría con otros servicios como los de seguridad, logística y otros donde el óptimo es el mejor servicio al menor costo posible.

Alternativa Naciones Unidas

Desde tiempo atrás el PNUD ha desarrollado todo un conjunto de indicadores para medir el bienestar de la población (ver cuadro 5). Les denomina IDH y anualmente se presentan los resultados jerarquizados para todas las economías del mundo. El más tradicional es el IDH estándar que resulta del promedio de tres dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga, saludable y decente. El segundo, se refiere a las mismas variables, pero midiendo el impacto de la desigualdad. El tercero y el cuarto miden las desigualdades de género y por último se presenta el índice de pobreza multidimensional, más allá del tradicional de pobreza monetaria que hasta ahora se presenta en el Perú.

Cuadro 5. Indicadores de Desarrollo Humano – PNUD

	Conceptos considerados	Variables
IDH estándar	Promedio en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable, el conocimiento y un nivel de vida decente.	<ul style="list-style-type: none"> - Esperanza de vida al nacer. - Promedio de años de escolaridad. - Tasa de alfabetización de adultos. - Ingreso per cápita real de paridad.
IDH ajustado por desigualdad	Valor del IDH ajustado teniendo en cuentas las desigualdades existentes en las tres dimensiones básicas del desarrollo humano	<ul style="list-style-type: none"> - Esperanza de vida. - Promedio de años de escolaridad. - Tasa de alfabetización adultos. - Ingreso disponible o consumo familiar per cápita real de paridad.
Índice de Desarrollo de Género	Relación entre los valores del IDH de mujeres y hombres.	<ul style="list-style-type: none"> - Esperanza de vida al nacer. - Promedio de años de escolaridad. - Tasa de alfabetización adultos. - Ingreso per cápita real según proporciones de mujeres y hombres de la PEA.
Índice de Desigualdad de Género	Refleja la desigualdad en los resultados de mujeres y hombres en: salud reproductiva, empoderamiento y mercado de trabajo.	<ul style="list-style-type: none"> - Índice de mortandad materna. - Tasa de embarazo en adolescentes. - Porcentaje de escaños parlamentarios ocupados por sexo. - Población con educación secundaria completa e incompleta. - Tasa de participación de fuerza laboral.
Índice de Pobreza Multidimensional	Porcentaje de la población que se encuentra en situación de pobreza multidimensional, ajustado según la intensidad de las privaciones.	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso a servicios básicos, activos del hogar, entre otros y de salud (nutrición, mortalidad infantil). - Indicadores múltiples de infancia (años de escolaridad, tasa de asistencia escolar). - Información adicional de encuestas.

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano – PNUD (2020).

Producto ecológico

Este es un indicador más reciente que se viene calculando en muchas partes del mundo. El producto interno neto ecológico toma en cuenta el desgaste de los activos totales de la economía. Al producto total se le quita la depreciación de los activos productivos tradicionales, el valor de los recursos no renovables agotados y los costos por la degradación del medio ambiente (al valor de restaurarlos). En positivo se le suma el valor de las nuevas reservas incorporadas de recursos naturales susceptibles de ser aprovechadas. Un cálculo para el Perú de los recursos no renovables consumidos realizado por el BM (2020a) señala que en 2017 fueron equivalentes a 5.5% del PBI 2017.

Momento de cambios

Desde tiempo atrás se vienen proponiendo cambios precisos con relación al PBI. En plena crisis financiera internacional 2008-2009 se prepararon un conjunto de recomendaciones para determinar los límites del PBI como indicador de los resultados económicos y del progreso social, reexaminar los problemas relativos a su medición, e identificar datos adicionales que podrían ser necesarios para obtener mejores indicadores del progreso social. La Comisión fue encabezada por los profesores Stiglitz, Sen y Fitoussi (2013) a propósito de la convocatoria del Presidente de Francia en 2008.

En las conclusiones enfatizaron la necesidad de que el sistema estadístico se centre más en la medición del bienestar de la población que en la medición de la producción económica. Asimismo, que es conveniente que dichas mediciones del bienestar se establezcan en un contexto de sustentabilidad. En el cuadro 6 se presentan sus principales recomendaciones.

Cuadro 6. Propuestas de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social

1. En la evaluación de bienestar material, referirse a los ingresos y al consumo, más que a la producción.
2. Hacer hincapié en la perspectiva de los hogares.
3. Tomar en cuenta el patrimonio al mismo tiempo que los ingresos y el consumo.
4. Otorgar más importancia a la distribución de los ingresos, del consumo y de las riquezas.
5. Ampliar los indicadores de ingresos de las actividades no mercantiles.
6. Mejorar las medidas estadísticas de salud, de educación, de actividades personales y de condiciones ambientales.
7. Los indicadores de la calidad de vida deberían proporcionar una evaluación exhaustiva y global de las desigualdades.
8. Se deberían concebir encuestas para evaluar los lazos entre los diferentes aspectos de la calidad de vida.
9. Los institutos de estadísticas deberían proporcionar las informaciones necesarias para asociar las diferentes dimensiones de la calidad de vida.
10. Los institutos estadísticos deberían integrar en sus encuestas preguntas par conocer la evaluación que cada uno hace de su vida, de sus experiencias y de prioridades.
11. La evaluación de la sustentabilidad necesita un conjunto de indicadores bien definido.
12. Los aspectos ambientales de la sustentabilidad merecen un seguimiento individualizado que radique en una batería de indicadores físicos seleccionados.

Fuente: Elaboración propia con base en Stiglitz, Sen y Fintoussi (2013).
(*Blog del Diario Gestión, 20 de julio de 2020*).

4.4. Brechas en salubridad del neoliberalismo peruano en perspectiva comparada

La desafortunada relación diaria de fallecidos por el Covid-19 a todos nos afecta. Las 18,000 víctimas acumuladas son un recordatorio de la desatención histórica del sector de salud pública, pero en particular de lo ocurrido en las últimas décadas de neoliberalismo peruano. Ahora muchas personas se rasgan las vestiduras por la insuficiente capacidad de atención de nuestro sistema público, del SS y de la voracidad de diversas clínicas privadas. Se quejan de las farmacias y de la provisión de oxígeno, pero olvidan que esas estructuras de mercado oligopólicas se construyeron poco a poco en los últimos tiempos por la acción de empresarios codiciosos, la complicidad del Congreso y del Poder Ejecutivo, de INDECOPI, los medios de comunicación y por nuestra indiferencia. Es indudable que el gobierno actual ha cometido y cae en el error, pero esas víctimas no se pueden atribuir a ellos por inacción o indiferencia; y menos oportunistamente son resultado de la acción del anterior Ministro de Salud.

Nuevamente los poderes mediáticos y los analistas a su servicio intentan manipularnos. Resulta que el gabinete anterior no supo enfrentar la crisis, puede ser; pero quien tenía la fórmula perfecta en la mano. Dice el dicho taurino que una cosa es estar en la barrera y otra en la faena. Obviamente se iba a fallar en la implementación de las políticas con ese Estado mínimo, atrofiado y deforme instaurado por el neoliberalismo; ese que en 2018 solo tenía una presión tributaria del 16.4% del PBI por debajo del estándar de ALC de 23.1% y de 34.3% para los países miembros de la OCDE (2019 y 2020). No se debe omitir que nuestra brecha de ingresos tributarios es de US\$ 15,000 millones anuales respecto del promedio regional que explican los reducidos salarios públicos de enfermeras, médicos, profesores y policías; de infraestructura y de servicios públicos de limitada calidad. También se olvidan de los verdaderos niveles de pobreza y de desigualdad solapadas y minimizadas por las estadísticas oficiales. Un tercio de la población no tiene agua potable y desagüe entubado, y tienen viviendas con piso

de tierra. ¿En qué país vivían los críticos de última hora?, ¿a quién es funcional nuestro Estado?

Posición rezagada

Es interesante tener una visión del país en una perspectiva internacional comparada para recordarnos como estábamos antes de esta pandemia, ya que hay muchos que creían que el Perú era San Isidro o Miraflores. Se va a utilizar la última información reciente del BM y del PNUD que elabora los IDH. En el cuadro 7 se muestra la posición del país en términos del PBI per cápita (PBI pc), PBI per cápita de paridad de poder adquisitivo (PBI pc ppa), de los IDH estándar y el corregido de acuerdo con los niveles de IDH-d. Hay que recordar que el IDH incluye el producto per cápita de paridad, la esperanza de vida al nacer, el promedio de años de escolaridad y la tasa de alfabetización de adultos. La muestra es homogénea considerando un total de 180 economías y países del mundo.

Nuestra posición en términos del producto per cápita se ubica por debajo de todos nuestros vecinos a excepción de Bolivia y Ecuador. Obviamente, muy lejos de las economías desarrolladas. En términos de paridad de poder adquisitivo y de IDH corregido por desigualdad estamos exactamente en la mediana del mundo; ni en el grupo de los de arriba, ni en los de abajo. ¿No que éramos el ejemplo del mundo?, ¿no que el neoliberalismo nos había llevado al grupo de las economías exitosas?

Efectivamente, en términos de ingreso per cápita a dólares corrientes nuestra posición es un poco mejor, pero el mayor nivel de precios interno por la voracidad de muchos de nuestros empresarios y la mal denominada ley de un solo precio nos hace retroceder. Asimismo, nuestros indicadores educativos y de esperanza de vida no son tan negativos por lo que mejoramos en el IDH pero nuevamente vamos para atrás al ajustarlos por la desigualdad. Obviamente con la información más realista de la desigualdad en el Perú (Alarco, Castillo y Leiva, 2019) nuestra posición sería más rezagada.

Cuadro 7. Ranking internacional PBI pc, PBI paridad, IDH y IDH-d

	PBI pc US\$		PBI pc ppa US\$2017		IDH		IDH-d	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Perú	85	87	92	91	89	82	91	87
Brasil	70	75	79	82	79	79	96	102
Bolivia	122	119	112	110	118	114	122	120
Colombia	88	88	81	83	90	79	102	95
Chile	57	54	57	57	44	42	51	56
Ecuador	90	91	96	97	86	85	93	89
Alemania	21	18	16	16	5	4	7	11
EE. UU.	11	9	9	8	13	15	24	28
Japón	29	27	31	31	19	19	3	4

Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con PNUD (2019 y 2018) y BM (2020a).

Brechas sanitarias

Nos quejamos de nuestro sistema de salud actual, pero nos olvidamos la realidad de los tiempos del neoliberalismo. En el cuadro 8 utilizando como fuente el BM se muestra la última información disponible para 2017. Entre el mismo grupo de países el Perú es el que gastaba menos en el sector de salud pública y privada como porcentaje del PBI. Estamos en la cola respecto de todos nuestros países vecinos; incluso nos gana Bolivia y Ecuador. A la mitad de los niveles de gasto en economías como Alemania y Japón basadas en una salubridad pública a cargo del Estado.

Si la comparación es en dólares por habitante tanto corrientes como de paridad de poder adquisitivo seguimos en la cola, pero tendríamos el consuelo que le ganamos a Bolivia. Ecuador gasta 50% más que el Perú; mientras que Brasil y Colombia son casi el doble. Si la comparación es con Chile gastamos la tercera parte; mientras que si es con Alemania y Japón nosotros gastamos la novena parte que ellos.

Obviamente estamos en la cola en términos del gasto en salud realizado por el gobierno respecto del producto reportado al BM. Hasta Bolivia nos gana ubicándonos claramente por debajo del promedio de

ALC, y a la tercera parte del que ocurre en Alemania y Japón. ¿Qué ilusos los que creían que podíamos enfrentar adecuadamente el Covid-19?

La situación es también dramática si se compara el número de doctores, enfermeras y obstetras que trabajan en el país (tanto públicos como privados) respecto de nuestros países vecinos y los estándares regionales. En ambos indicadores estamos en la cola; incluso nos gana Bolivia en número de médicos. Chile tiene el doble de médicos por cada 1,000 habitantes y seis veces el número de enfermeras y obstetras. Respecto del promedio de ALC estamos alrededor de la mitad en ambos indicadores; ni que comentar con relación a los niveles de Alemania. Es indiscutible que tenemos buenos médicos y personal de apoyo comprometidos; también que se capacitan bien; pero otra cosa es si son o no son suficientes para las necesidades del país.

Cuadro 8. Indicadores del sistema de salud en perspectiva comparada 2017

	Gasto del sector Salud (% PBI)	Gasto del Sector Salud (% del sector público)	Gasto Salud per cápita US\$	Gasto Salud per cápita ppa US\$ 2011	Gasto del gobierno en Salud (% PBI)	Médicos por 1,000 personas 2013-2018	Enfermeras y obstetras por 1,000 personas 2013-2018
Perú	5	63.4	332.6	681.2	3.2	1.3	2.4
Brasil	9.5	41.9	928.8	1,472.2	4.0	2.2	10.1
Bolivia	6.4	68.5	220.3	491.7	4.4	1.6	1.6
Colombia	7.2	67.8	459.2	1,039.2	4.9	2.2	1.3
Chile	9	50.1	1,382	2,228.6	4.5	2.6	13.3
Ecuador	8.3	52.8	518	958.9	4.4	2	2.5
América Latina y el Caribe	8	52.2	685.3	1,191.2	4.2	2.3	5.1
Alemania	11.2	77.7	5,033.5	5,922.6	8.7	4.2	13.2
EE. UU.	17.1	50.2	10,246.1	10,246.1	8.6	2.6	14.5
Japón	10.9	84.1	4,169.00	4,563.5	9.2	2.4	12.2

Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con BM (2020a).

Malos resultados

En el cuadro 9 se presentan algunos resultados de nuestro sector salud en perspectiva internacional comparada. Nos ubicamos en la cola respecto de los vecinos en mortalidad materna y mortalidad infantil a excepción de Bolivia. Estamos por encima del promedio de ALC. Tenemos siete veces más mortalidad materna respecto de Chile y Alemania; y 18 veces más que el Japón.

Rompemos el récord en cuanto a la incidencia de tuberculosis (TBC) a nivel internacional, que refleja no solo inadecuadas condiciones de salud, sino de alimentación, condiciones de vivienda y de vida precaria en general. La incidencia de la TBC en el Perú es el triple de ALC, 6 veces superior a la chilena y 4 veces a la colombiana. Las distancias respecto de economías como Alemania y Japón son más de diez veces. Por otra parte, hay que reconocer que no estamos tan mal en términos de la esperanza de vida.

Cuadro 9. Resultados del sector salud en perspectiva comparada 2018

	Mortalidad materna por cada 100,000 nacimientos 2008-2016	Mortalidad infantil < 5 años por cada 1,000 nacimientos	Incidencia de TBC por 100,000 personas	Esperanza de vida años
Perú	91	14	123	77
Brasil	62	14	45	76
Bolivia	161	27	108	71
Colombia	84	14	33	77
Chile	13	7	18	80
Ecuador	61	14	44	77
América Latina y el Caribe	76	16	43	75
Alemania	5	4	7	81
EE. UU.	19	7	3	79
Japón	5	3	14	84

Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con BM (2020a).

No mencionamos aquí el porcentaje de la población con desnutrición que podría facilitar la incidencia del Covid-19 u otras enfermedades. El dato del BM para 2017 es 9.7%, respecto de 2.7% en Chile, 4.8% en Colombia y 6.5% en ALC. La desnutrición en nuestra población es elevada, pero también hay que reconocer que hemos mejorado relativamente respecto de un nivel de 21.8% en 1990. Por último, no se debe olvidar que el 36.7% y 49% de los niños urbanos y rurales entre 6 y 35 meses de edad en 2019 tienen anemia; 40.1% de los niños a nivel nacional (INEI, 2020). La paradoja es que somos un gran productor mundial de harina de pescado que permitiría eliminar las insuficiencias de hierro de todos nosotros.

Tiempos pasados mejores

Se equivocan quienes afirman que nuestro problema de salud pública es totalmente histórico y estructural; que siempre estuvimos mal, que esto no solo fue en los tiempos del neoliberalismo. Simplemente, les recordamos que revisen las fechas de construcción de la mayoría de los hospitales públicos en operación; efectivamente hay algunos recientes, pero predominan los de las décadas de los años 50 a 70s. Asimismo, no debe olvidarse el mayor poder de compra de los salarios de los trabajadores públicos de esas fechas respecto de los menores niveles actuales. Solo hay que reconocer el abandono estructural para el ámbito rural.

En la revista *Somos* del decano de la prensa nacional del 18 de abril de 2020 se hicieron diversos reportajes a los primeros médicos emergencistas del Perú. Cuando le correspondió al Dr. Jaime del Castillo, primera generación de la Universidad Cayetano Heredia, este recordó que en ese Hospital del Obrero (ahora Almenara) a finales de los 60s e inicios de los 70s “Había de todo, pero eran otros tiempos, el SS daba cobertura total; no nos faltaba nada”.

Algo más

El neoliberalismo peruano no solo impidió que la salud pública este a la altura de las necesidades y las nuevas circunstancias; también impuso la lógica perversa del todo vale erosionando aún más nuestra frágil ciudadanía. Es hora de invertir intensamente en mejorar nuestro sistema

de salud pública especialmente en el primer y segundo nivel de atención; en eso debemos gastar los US\$ 3,000 millones de nuestra primera colocación de bonos internacionales (*Blog del Diario Gestión, 27 de julio de 2020*).

4.5. Caída de la ocupación y recuperación precaria en tiempos de pandemia

EL INEI acaba de publicar su informe mensual sobre la situación del empleo y la ocupación en Lima Metropolitana hasta el mes de julio de 2020; asimismo, el informe nacional sobre el mismo tema al mes de junio. Obviamente, los resultados son muy negativos para el trimestre abril-mayo-junio de este año respecto del mismo periodo del año anterior. Hay que destacar una ligera mejora cuando se incorporan los resultados al mes de julio. Sin embargo, los números confirman la gravedad de la situación y la necesidad de reorientar todas las políticas a favor del empleo, ocupación y los ingresos de las familias. No discutimos aquí la elevada probabilidad de que toda la ocupación perdida no se pueda recuperar en un horizonte de mediano y largo plazo.

Resultados nacionales

La caída del empleo y la ocupación hasta junio respecto del mismo mes del año anterior fue de 6.7 millones de puestos de trabajo, equivalentes al 27.5% de la población en edad de trabajar y 38.1% de la PEA. La casi totalidad de la perdida fue en el área urbana, mientras que solo se perdieron 245,500 empleos en el área rural. Por zonas geográficas la más perdedoras fueron la Costa Centro y Costa Norte que desocuparon 3.6 y 1.1 millones de puestos de trabajo respectivamente y solo 0.2 millones en la Costa Sur; reflejando una mayor autonomía respecto del resto de la economía. Asimismo, en el caso de la sierra y selva, las más afectadas fueron la Sierra Sur, Sierra Centro y Selva. La menos afectada fue la Sierra Norte con una pérdida de 124,700 puestos de trabajo.

A nivel nacional los mayores perjudicados son las mujeres con 3.4 millones de puestos de trabajo perdidos, mientras que los hombres lo

fueron con 3.3 millones. Por grupo de edad los adultos entre 25 y 45 años perdieron 3.2 millones; seguidos de 2.3 millones de puestos para los adultos de más de 45 años. Los menores de 24 años perdieron 1.1 millones de puestos de trabajo, aunque porcentualmente fueron el grupo más afectado. Por nivel de educación, los trabajadores con secundaria tuvieron en términos absolutos y relativos las mayores pérdidas seguidos por los que tienen educación superior universitaria.

Son las microempresas entre 1 y 10 trabajadores las que han desocupado temporal y definitivamente a 4.4 millones de personas, seguidas por las medianas y grandes con más de 50 trabajadores y 1.5 millones de puestos de trabajo reducidos. Se han perdido 726,400 puestos de trabajo en las pequeñas empresas de 11 a 50 trabajadores. Por otra parte, se perdieron 4.4 millones de trabajadores en el sector servicios, 1.7 millones en el comercio, 863,600 en la manufactura y 636,400 en la construcción. Es interesante anotar que el sector agropecuario aumentó en 844,100 puestos de trabajo, a la par que la minería y la pesca se redujeron en alrededor del 55% con 140,000 puestos de trabajo menos.

Recuperación y empleo precario

En promedio durante el mes de julio se recuperaron 737 miles de puestos de trabajo en Lima Metropolitana respecto del mes anterior; de los cuales 413 mil fueron hombres y 324 mil de mujeres. Del total recuperado, el mayor número correspondió a 302 mil trabajadores subempleados por ingreso (que ganan por debajo de una canasta mínima predeterminada), seguidos por solo 288 mil adecuadamente empleados y 147 mil subempleados por horas de trabajo. Por edades se recuperaron 426 miles de puestos de trabajo de personas entre 25 y 45 años, seguidas por 190 mil mayores de 45 años y 121 mil ubicadas entre los 14 y 24 años. Efectivamente se generó empleo, pero mucho de baja calidad.

El mayor número de puestos recuperados fueron 386 mil trabajadores independientes, seguidos por 304 mil de asalariados, 12 mil trabajadores del hogar y 39 mil trabajadores familiares no remunerados. Hay también un poco de más empleo informal que antes de la pandemia. Al mismo tiempo, quienes no recibieron los beneficios de

Reactiva Perú, las microempresas entre 1 y 10 trabajadores fueron responsables de ocupar adicionalmente a 588 mil de trabajadores, seguido por las pequeñas empresas de 11 a 50 trabajadores con 61 mil puestos de trabajo. Las medianas y grandes empresas solo generaron 88 mil nuevos puestos de trabajo.

De estos trabajadores incorporados 405 mil solo tienen secundaria completa, 39 mil la primaria, 184 mil tienen educación superior no universitaria y solo 164 mil con educación superior universitaria. Por sectores productivos encabezó la lista el sector servicios con 368 mil puestos de trabajo adicionales, el comercio con 185 mil empleos, la manufactura con 114 mil y la construcción con 59 mil empleos adicionales.

Ingresos a la baja

Los cambios en la estructura productiva, los elevados niveles de oferta de trabajo respecto de la demanda han generado una profunda caída de los ingresos de los trabajadores especialmente en Lima Metropolitana. Entre el trimestre móvil mayo-junio-julio de 2020 respecto del mismo periodo del año anterior la reducción nominal fue de S/. 180 mensuales, equivalente al 10.6%; con una contracción más pronunciada del 16.7% para los hombres y 0.9% para las mujeres.

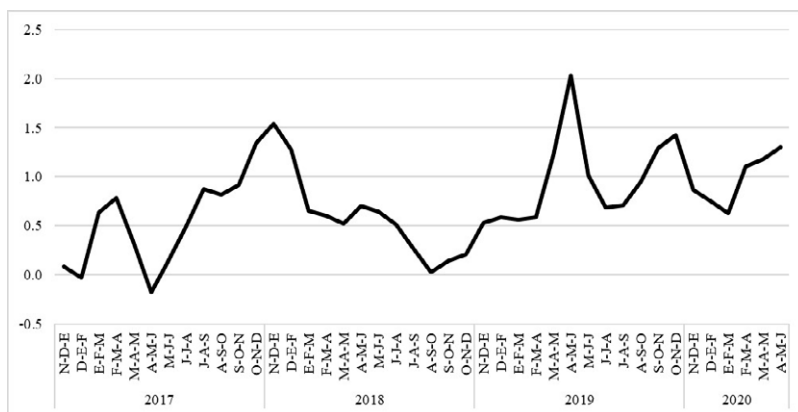
Por sectores productivos la contracción nominal de ingresos más pronunciada fue en el sector construcción, seguido por el comercio, los servicios y la manufactura. A nivel nacional solo se reporta información hasta el mes de junio donde la caída para los trabajadores del área urbana fue de 1.2%, siendo mayor la reducción en los hombres con el 2.1% y de 0.6% en las mujeres.

Relación empleo-producto

La elasticidad empleo-producto mide cuanto aumentaría (o disminuiría) la población ocupada ante un incremento (o decremento) del nivel de producción. Este es un elemento importante para determinar que podría ocurrir con la ocupación y el empleo ante un aumento o disminución de la producción. Por ejemplo, si la elasticidad es 0.6 y la producción aumenta en 10%, la ocupación y el empleo crecería en 6%.

Tradicionalmente la elasticidad empleo-producto para el mediano y largo plazo se determina mediante una regresión doble logarítmica entre la población ocupada y el nivel de producción. Con información anual tiene un valor entre 0.5 y 0.6 que aplicaría teóricamente tanto al alza como a la baja de la producción. Exactamente un coeficiente con valor 0.59 de una regresión anual de 1991 a 2016, significativamente diferente de cero y una bondad de ajuste de 0.96. Sin embargo, cuando se determina puntualmente para un periodo corto con base a las variaciones porcentuales de la población ocupada y de la producción con promedio móvil de tres meses se obtienen valores diferentes tanto en los momentos de aumento de la producción como en los que esta disminuye. En el gráfico 3 se muestra la elasticidad empleo-producto puntual mensual a nivel nacional que varía a lo largo del tiempo. En los últimos meses en que la producción ha caído severamente se ha elevado de marzo a junio de 0.63, 1.1, 1.18 y 1.3 respectivamente. En estos meses una caída en la producción impacta negativamente más severamente sobre el nivel de ocupación. En la recuperación la elasticidad parecería ser más reducida.

Gráfico 3. Elasticidad empleo-producto puntual a nivel nacional 2017-2020



Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con INEI (2020a).

Nueva inversión pública

Ya se ha comentado antes que no podemos seguir haciendo lo mismo de siempre. Efectivamente, todo ajuste es triplemente difícil cuando a la inercia, a la magnitud de esta crisis se suman décadas de una estrategia equivocada de Estado Mínimo. La inversión pública es fundamental, pero tampoco la misma basada en grandes proyectos muy intensivos en capital (maquinaria) que en mano de obra; aunque también se requieren algunos de éstos.

Los impactos de la crisis sobre el empleo e ingresos son claros. Hay que evaluar en un mes o dos donde se recupera o no para de allí implantar la estrategia necesaria para suplir las brechas. No se puede esperar para realizar este diseño general. Tanto en la Sierra Sur como en la Sierra Centro hay que pensar tanto en caminos rurales, en muchas pequeñas irrigaciones y en mejorar la habilitación urbana. Por ejemplo, la situación actual de las montañas que rodean la ciudad del Cusco es penosa; al igual que la periferia de Arequipa, Puno y los otros centros urbanos de menor tamaño. Estos proyectos serían útiles para mejorar las condiciones de vida de la población y la apariencia urbana para cuando comience a regresar el turismo a mediados del próximo año.

Hay que multiplicar por cien los recursos y personal para “Sierra y Selva exportadora” en convenios con las diferentes universidades públicas y privadas para implantar masivamente proyectos vinculados al sector agropecuario, silvicultura, piscicultura y otros que generen ingresos en la población tanto en la sierra y la selva. Asimismo, hay que apoyar iniciativas privadas sin fines de lucro como la de “Sierra Productiva”, otras ONGs y las Iglesias que trabajan en esos temas desde hace décadas atrás. Se debe promover intensamente el desarrollo rural y a escala local. Por el lado de la Costa Norte y Sur el sector agropecuario a escala familiar para mercado interno y exportación; mientras que en el caso de los centros urbanos de la Costa Centro establecer programas de habilitación urbana asociados a programas de empleo mínimo. Trabajo a cambio de ingreso en provecho de sus comunidades.

Hay que reconocer que la gestión de muchos pequeños proyectos de inversión pública es más compleja que contar con pocos grandes. Sin embargo, la sumatoria de los impactos multiplicadores internos de

los primeros suelen ser superiores que los segundos. Tampoco hay que omitir que lo importante es la evaluación beneficio/costo pensando en términos económicos y sociales, y no simplemente en la evaluación financiera privada.

Se requiere aprovechar la iniciativa del gobierno del programa Arranca Perú, es buena; sin embargo, hay que redefinirla y ejecutarla en virtud de los resultados que se vayan obteniendo en cuanto a la recuperación de empleo. Hay que enfocarla mejor. El dinero escaso se debe optimizar donde se requiera. No más Reactiva Perú que ha beneficiado principalmente a las medianas y grandes empresas, quien sabe si necesitaban los recursos y sin contribuir a la generación de empleo. Estos programas no solo corresponderían a actividades específicas, sino que podrían orientarse por género y condición etaria (edades) según sea pertinente en las regiones, distritos y localidades particulares que lo necesiten. Todo lo anterior siempre pensando en la diversificación productiva y en la transición ecológica.

Algo más

El análisis detallado de donde se han producido las mayores y menores caídas de la ocupación; así como de la recuperación precaria que se está generando es útil para definir e implantar la estrategia de apoyos directos a la población y para los sectores productivos con espacial énfasis en las micro y pequeñas empresas (*Blog del Diario Gestión, 31 de agosto de 2020*).

4.6. Asociatividad, conglomerados industriales, agro y econegocios en la post pandemia

Hay cinco palabras clave que todavía no aparecen en el discurso oficial para impulsar la recuperación económica. Se trata de planeamiento estratégico, diversificación productiva, conglomerados industriales o clusters, transición ecológica y asociatividad. Desafortunadamente, seguimos en más de lo mismo de siempre. Hay que partir de esta mala coyuntura para convertirla en nuevas oportunidades para el desarrollo

sostenible pensando en el mediano y largo plazo. Obviamente no son las únicas palabras que faltan.

El planeamiento estratégico alineado con señales de mercado debe ser la primera política pública que ordene y priorice a las otras; pero el CEPLAN continúa marginado y en el olvido. La diversificación productiva es esencial cuando se observa la tendencia decreciente de la demanda internacional de los productos mineros y de hidrocarburos respecto del comercio mundial y del PBI real a nivel internacional.

Los conglomerados industriales, distritos industriales o clusters, con encadenamientos productivos intensos, nos recuerdan que el desarrollo productivo local parte de la creación de economías de aglomeración y de escala impulsando ventajas competitivas dinámicas, no las absolutas o comparativas. Asimismo, que el sector productivo que agrupa el mayor porcentaje de la población son el agropecuario, pesca y forestal, razón por la cual se debe pensar en muchos agronegocios aprovechando los espacios que impulsa la pandemia y en la asociatividad como el medio para que los beneficios se compartan entre muchos y no solo para unos pocos. Ni que hablar de la relevancia de avanzar en una transición ecológica con numerosos ecoregocios para crear producción, empleo y mitigar los impactos del cambio climático, gases lluvia ácida y otros fenómenos ambientales negativos.

Competitividad sistémica

Tradicionalmente la competitividad de una empresa, sector o economía se medía con respecto a la participación o presencia en el ámbito local, nacional o internacional que corresponda. Hace décadas atrás los índices de competitividad global elaborados tanto por el FEM como el IMD establecen la posición de nuestras economías de acuerdo a cómo esta gestiona la totalidad de recursos y competencias con el propósito de incrementar el bienestar de su población; ya no se trata simplemente de una medida del comercio exterior.

La lista de pilares útiles a este propósito va de cuatro en el caso del IMD: buen desempeño económico, elevada eficiencia del gobierno, alta eficiencia empresarial y una adecuada infraestructura básica-salud-educación-tecnológica-científica, hasta doce pilares en el caso del

WEF. En este último caso se agregan instituciones adecuadas, eficiencia del mercado laboral, tamaño del mercado, capacidad de innovación, sofisticación del mercado financiero y de los negocios, entre otras. Una anotación al margen es que la eficiencia del mercado laboral vincula los salarios pagados con la aportación de los trabajadores a la calidad y a la producción, de forma tal que si son altos esto es aceptable y hasta recomendable a diferencia de lo que se cree equivocadamente en el Perú en que se procura reducirlos. Otros autores como Esser, Hillerbrand y Meyer-Stamer (1996) hablan de competitividad sistémica donde los factores que contribuyen a esta tienen diferentes niveles: meta, macro, meso y microeconómicos.

Desafortunadamente en nuestro país se cree que solo las políticas macro son importantes para el objetivo de la competitividad y el desarrollo productivo sostenible, olvidando las otras esferas como la meta (capacidad estratégica y política – planeación, factores socioculturales, escala de valores, patrones básicos de organización política y económica); a nivel meso donde destacaría la política industrial (diversificación productiva), política tecnológica, política de competencia, de infraestructura, ambiental, regional, entre otras. El último nivel son las políticas micro donde desde el Estado se ha hecho muy poco.

Hay un gran campo virgen para impulsar el desarrollo productivo, en especial promoviendo el vínculo entre empresa, academia -centros de investigación y Estado; y en nuestro caso incluyendo a las ONGs que vienen trabajan en estos temas. En particular se debe contribuir a mejorar la capacidad de gestión y estratégica de las micro y pequeñas empresas; mejorar procesos productivos y de calidad; certificación de productos y procesos; mejorar cadenas logísticas, integración de redes de cooperación tecnológica; desarrollo, producción y comercialización de bienes y servicios, entre otras.

Agronegocios

Entre enero y agosto del 2020 respecto del mismo periodo del año anterior las únicas exportaciones que han crecido son las agropecuarias no tradicionales en 1.5%, especialmente por las frutas y algunos cereales. Todas las exportaciones tradicionales decrecieron en 26% y el total de

las no tradicionales lo hicieron, con el mismo signo, en 17%. Asimismo, como se ha señalado en un artículo previo, desde inicios del presente siglo estas son las exportaciones más dinámicas en el comercio internacional; donde gozamos de una ventaja competitiva que todavía no hemos potenciado en beneficio de los pequeños agricultores del país.

Resulta contrastante como este sector, en particular de economía campesina, haya recibido hasta el momento apoyos marginales cuando a pesar de las circunstancias alimentó a la población. Tampoco se debe olvidar que es el sector que ocupa más trabajadores, siendo evidente que una expansión de la demanda genera aquí 8 veces más puestos de trabajo que en la minería e hidrocarburos y 3 veces más que la construcción, manufactura y pesca.

Hay que reorientar las políticas actuales a favor de la economía campesina, a los micro y pequeños productores rurales. Se han cosechado muchos éxitos en la producción de alimentos de calidad y en la agroexportación, pero principalmente a cargo de grandes empresas que concentran la tierra y han transformado a esos agricultores pequeños en asalariados. Es imprescindible replicar, en la medida de lo posible esas experiencias asociativas exitosas, autónomas y apoyadas por ONGs, en el lugar común de nuestro sector agropecuario.

A las políticas a nivel meso, en particular la industrial, hay que sumar todo el abanico de políticas y actividades a nivel microeconómico antes descritas. Hay numerosos resultados asombrosos a lo largo y ancho del país donde combinando el trabajo conjunto y solidario de los agricultores, con tecnologías productivas a nuestro alcance, selección de proveedores, certificaciones ecológicas, mejoras logísticas, de gestión y financieras y aprovechando modalidades comercio justo se han logrado aumentos significativos en sus ingresos. Lo que falta es extender estas experiencias a todo el país.

Conglomerados industriales

Morosini en 2004 señala que un conglomerado industrial o cluster es una entidad socioeconómica caracterizada por una comunidad social de personas y una población de agentes económicos localizados en estrecha vecindad física dentro de una específica región geográfica.

Asimismo, que en esta comunidad social estas personas y empresas trabajan juntos en actividades económicamente ligadas entre sí, compartiendo y alimentando un bien común hecho de productos, tecnología, redes de contacto, mucha cooperación y conocimiento organizacional, con el fin de generar productos y servicios superiores en el mercado.

Un cluster incluye empresas que producen bienes y servicios finales, proveedores, empresas fabricantes de los insumos. También incorporan otras personas o empresas que producen insumos indirectos para las que consumen los insumos directos. Hay industrias conexas e instituciones financieras que las apoyan. Son también relevantes la presencia de instituciones que pueden colaborar en el diseño, en actividades de ciencia, tecnología e innovación. El círculo se cierra con instituciones académicas que capacitan personal y crean conocimiento aplicado. La creación de vínculos entre Academia, empresa y Estado es clave para la creación de sinergias. Muchos conglomerados incluyen asociaciones gremiales y otros cuerpos colectivos.

Los clúster, también denominados distritos industriales, son como señala Becattini (1992) también una comunidad social que comparten un sistema relativamente homogéneo de valores y perspectivas, la cual es expresión de una ética de trabajo y de acción, una ética de familia, de reciprocidad y de actitud compartida hacia el cambio. Al respecto, este autor señala que es importante desarrollar un sistema compuesto de instituciones y reglas capaces de difundir estos valores a lo largo de generaciones. El mercado, las empresas, las familias, las escuelas y hasta las iglesias constituyen parte de este tejido institucional; pero también incluyen las autoridades y estructuras políticas locales, los sindicatos, y muchas otras entidades públicas y privadas, económicas, políticas y culturales.

Hay clústers que nacieron, impulsaron y consolidaron con poca presencia estatal como Silicon Valley que agrupa a muchas de las empresas de hardware y software de EE. UU. Ahora la presencia del Estado a través de la política industrial (a nivel nacional y local) es más importante. Hay numerosos clústers en Brasil como el aeronáutico alrededor de Embraer en San José Dos Campos. También en México vinculados con la industria del calzado en León, los productos electrónicos

en Tijuana, la industria aeronáutica en Querétaro. Aquí en el Perú la mayoría se encuentra en un estado embrionario.

Clústers embrionarios

La lista de clústers embrionarios que requieren apoyo en el Perú es larga. Los hay más vinculados a los recursos naturales y otros con mayores niveles de procesamiento. Chiri en 2011 nos recuerda la industria láctea y de quesos en Cajamarca; de los productos pesqueros procesados en Chimbote; las confecciones de alpaca entre Arequipa y Puno; los vinos en Ica entre los primeros. Las confecciones de Gamarra; los muebles en Villa El Salvador y el calzado en Trujillo con mayor procesamiento; y el turismo en Cusco. En cada uno de estos casos hay que hacer análisis fino y propuestas concretas para mejorar su competitividad, expandiendo mercados en el ámbito nacional e internacional.

Hay actividades que se concentraron local y regionalmente que podrían servir de base para crear clusters. En Tumbes es hora de impulsar encadenamientos productivos intensos en la industria langostinera. De igual forma en Piura hay mucho potencial a partir del sector agropecuario (uvas, limones, mango y plátano orgánico); los espárragos en Lambayeque y la Libertad. La gastronomía y las industrias creativas en Lima. Las aceitunas en Tacna; El café, cacao, palmito y arroz entre Amazonas y San Martín. La piscicultura en Puno, Ucayali y Loreto. La papa y otros productos orgánicos en la sierra central, entre muchos otros.

Econegocios

Guevara (2010) los define como actividades empresariales, cuyo giro además de generar lucro contribuye significativamente a la conservación del medio ambiente, al mantenimiento de los procesos ecológicos y biológicos del planeta y al bienestar humano. Es una opción orientada a privilegiar tres rentabilidades: rentabilidad financiera, rentabilidad social y rentabilidad ambiental. Si bien el movimiento ambiental es de los años 60, la orientación más empresarial fue a partir de los años 90.

La lista de actividades que habría que impulsar incluye agronegocios ecológicos, ecoeficiencia, eco energía, ecoturismo (con reducido impacto ecológico), gestión del carbono (mitigación, fijación

y comercialización de bonos de carbono) y de servicios a todas las anteriores (empresas de eco certificación, reciclaje, gestión sostenible de desechos, construcciones sostenibles). Concretamente en la eco energía se incorpora la generación de energías limpias como la eólica, las minihidráulicas, la solar, la utilización de biocombustibles, entre otros. Los negocios vinculados a la reducción de la huella ecológica se referirían al agua, energía, materias primas, plásticos y agroquímicos que en conjunto crean menos basura y bajan los niveles de contaminación. La producción de vehículos ecológicos y el transporte público de reducida huella ecológica.

Los agronegocios ecológicos comprenden las actividades agropecuarias de reducido impacto ambiental y social generalmente sin uso de semillas genéticamente mejoradas, agroquímicos artificiales, biocontrol de plagas y con certificación ecológica. También la agroforestería y forestería sostenible con especies autóctonas en combinación de cultivos perennes para conservar suelos, fijar nitrógeno y aumentar la biodiversidad de áreas deforestadas. Se puede incluir algunos biocombustibles excluyendo los de aceite de soya, palma africana y azúcar. La domesticación y producción certificada de plantas medicinales; la producción de fertilizantes naturales, la pesquería y acuicultura sostenible certificadas.

Algo más

Es urgente que el CEPLAN coordine tanto con CONCYTEC, los Ministerios de Agricultura, Producción, Medio ambiente y las ONGs nacionales e internacionales expertas para desarrollar de manera inmediata un plan que aborde e integre estos temas. Hay que convertirlos en una política de Estado. Por su importancia, estos proyectos que ahora son muy acotados y marginales, habría que replicarlos, masificarlos participativa y extensamente en todo el país en beneficio de los que menos tienen y de todos (*Blog del Diario Gestión, 19 de octubre de 2020*).

4.7. Futuro del trabajo: habilidades y desafíos para la educación universitaria

Los impactos de los cambios tecnológicos en curso, la crisis económica y las respuestas ante la pandemia del Covid-19 son significativamente graves para el empleo y la ocupación a nivel internacional. Hay elementos positivos en estas variables, pero el balance neto pareciera ser negativo, más aún en economías de menor desarrollo como la peruana y que han soslayado los temas de la ciencia, tecnología e innovación.

No podemos cruzarnos de brazos esperando que la ola tecnológica destruya más puestos de trabajo en un horizonte de mediano plazo, ni pensar erróneamente que desregulando y precarizando el mercado de trabajo nacional las empresas van a contratar más trabajadores. Al ser una economía dependiente importamos las tecnologías ahorradoras de mano de obra, aun cuando el costo de un trabajador puede ser aquí menor al de los estándares internacionales.

El título de esta nota refleja el contenido de un estudio que acaban de terminar las doctoras chilenas P. Aceituno y W. Shih del Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia. Ellas aportan una visión balanceada anotando los riesgos, las nuevas necesidades del mercado laboral, los desafíos para el sistema universitario y las oportunidades que se pueden abrir si las impulsamos y aprovechamos a tiempo.

Contenido del documento

Se presentan algunas investigaciones relativas al futuro del trabajo realizadas por organismos internacionales y nacionales, las que dan cuenta del surgimiento de una serie de cambios en la demanda de perfiles profesionales en lo laboral, entre los que se destaca la necesidad de incluir ciertas habilidades en la formación general.

Adicionalmente, a partir del análisis del último informe del FEM (2020a), en el que presentan nuevas categorías y profesiones del futuro, observan como algunas habilidades allí expuestas emergen como características transversales a una serie de profesiones futuras. Es importante señalar que este ensayo representa solo una pequeña mirada hacia el futuro del trabajo, puesto que la dinámica y vertiginosa producción de

informes relativos a esta materia implica desafíos mayores que exceden la intensidad y profundidad del estudio.

Una nueva planificación

Las autoras plantean que una visión actual de la planificación debe ir más allá del mero cumplimiento de una misión o visión estática, pensada y liderada por una reducida plana directiva, para abrirse a la discusión, ideas y consenso de quienes dejaron de ser vistos como recurso humano y pasaron a ser colaboradores de cualquier organización.

Lo anterior indica que para alcanzar una gestión y resultados viables, más aún cuando hay un cambio de paradigma, se debe incluir a quienes habitan el sistema, tanto en el diseño como en la responsabilidad de su implantación. Asimismo, tratar de bajar los niveles de incertidumbre a través del diseño del futuro se ha transformado en un requisito para la toma de decisiones, lo que puede implicar, por una parte, acudir a ejercicios de prospectiva institucionales y, por otra, sumar análisis y reportes externos que den cuenta de algunas ideas sobre el comportamiento futuro de variables específicas que puedan ser de interés.

Visión internacional

El documento parte señalando que los cambios provocados por la tecnología en los últimos 30 años han significado que muchos empleos de ingreso medio hayan sido reemplazados debido a las tareas rutinarias que comprendían. Así, se ha ampliado la polarización de los trabajos conocidos como empleos miserables y estupendos que tienen en común que los trabajadores de ambos extremos realizan tareas no rutinarias.

Por otra parte, se espera que el avance de la IA sustituya no solo las tareas rutinarias sino también todas aquellas actividades que puedan ser definidas mediante códigos y algoritmos. Asimismo, estas aumentarían a medida que los costos de los robots disminuyan, la tecnología avance y sea posible recopilar cantidad suficiente de datos para el reconocimiento de patrones de comportamiento.

Como están las cosas, hasta ahora se han señalado tres categorías que parecen más difíciles de automatizar y que se concentran, en térmi-

nos generales, en torno a: tareas de percepción y manipulación, tareas de inteligencia creativa y tareas de inteligencia social. Pero, incluso en estos ámbitos, la IA va logrando rápidos avances y pareciera que los límites al reemplazo dependerán finalmente de los términos autoimpuestos por la humanidad. Como lo anterior aún no está claro, se están discutiendo nuevas formas para el soporte de la economía humana que van desde los impuestos a los robots a un ingreso básico universal.

Impactos en Chile

Las autoras reportan un conjunto de estudios chilenos similares a lo que se han llevado a cabo a nivel internacional para determinar la probabilidad de automatización de las actividades laborales. Desafortunadamente en el Perú todavía no se han llevado a cabo estudios con el mismo propósito; aunque hace unas semanas atrás reseñamos algunos resultados para nuestro país a partir de un documento de la CEPAL-OEI (2020).

Por ejemplo, Nedelkoska y Quintini (2018) reportan una probabilidad de automatización de un 52%, mientras Manyika et al. (2017) estiman un 49%, y el informe presentado por los mismos autores citados indica que el promedio de automatización para nuestro país correspondería al 42.2% de los empleos, lo que se presentaría con mayor o menor incidencia de acuerdo con parámetros definidos, tales como el nivel de complejidad, sexo, industria y quintiles.

Oportunidades laborales

Por el lado de lo positivo, en el documento retoman el reporte del FEM (2020a) sobre el tema. Allí se presenta una interesante propuesta en que se configuran 96 nuevas profesiones bajo 7 áreas: cuidado y salud; IA; ingeniería/computación en la nube; desarrollo de productos; ventas-marketing y contenido; gente y cultura; y economía verde (ver cuadro 10).

Estos grandes campos se encuentran directamente relacionados con el avance de la tecnología; sin embargo, en el documento original se hace referencia, además, a las habilidades que se requieren para cada una de esas categorías.

Cuadro 10. Algunas profesiones del Futuro

Economía verde	Expertos en sostenibilidad Expertos en biocombustibles Expertos en energías renovables Especialistas en recursos hídricos Manejo y reciclaje de desperdicios
Datos e IE	Especialista en IA Expertos en Big data Analistas y consultores de datos Ingenieros de datos
Ingeniería y computación en la nube	Desarrolladores Ingenieros de nube Programadores y analistas Analistas de tecnología
Desarrollo de productos	Ingeniero para la aseguración de la calidad Asegurador de la calidad Analista de producto Líder de entrega
Gente y cultura	Especialista en adquisición de talento Socios de recursos humanos
Ventas, marketing y contenido	Especialista en comercio electrónico Asistente en redes sociales Especialista en clientes Coordinador de producción de contenidos Ejecutivo de cuentas empresariales Redactor de contenidos

Fuente: Elaboración propia con base en FEM (2020a).

Necesidades del futuro

El mundo cambia y con ello también lo deben hacer las universidades. Las autoras señalan que, si bien el futuro de la educación estaría delimitado sobre la gestión de la información para convertirla en algo útil desde diferentes vertientes, los cambios tecnológicos esperados no solo

requerirán de conocimiento, sino también de una serie de habilidades que hasta hoy no son consideradas naturalmente como parte de la formación profesional.

Una serie de habilidades humanas tomarán protagonismo en la formación profesional, habilidades como la creatividad, originalidad, iniciativa, pensamiento crítico, persuasión, negociación, atención al detalle, resiliencia, flexibilidad, resolución de problemas complejos, liderazgo e influencia social, aumentarán su valor a futuro.

Así también, la necesidad de habilidades que emergen de los diferentes análisis sobre el futuro del trabajo, como la capacidad de abstracción, la resolución de problemas complejos y las socioemocionales como la inteligencia emocional, el aprendizaje proactivo, la escucha activa, la adaptabilidad y la comunicación, son áreas estratégicas que complementarán ese futuro laboral, a pesar de que algunas de ellas sean difíciles de enseñar.

Por tanto, se espera que las personas tengan la capacidad de adquirir una mezcla de habilidades socioemocionales, cognitivas y tecnológicas que les permitan hacer la transición a un contexto profesional más dinámico. De esta forma se considerará dentro de las competencias básicas el aprendizaje como una tarea continua, durante toda la vida activa laboralmente, a pesar de que cada día sea más difusa la línea que divide los ingresos y los niveles de estudios.

Cambios en métodos

En el estudio se señala que la tecnología ha transformado la forma en que las organizaciones entregan la educación. Se anota que el aprendizaje en línea ofrece nuevas oportunidades tanto para estudiantes como para educadores ya que no está limitada a un tiempo y espacio fijos, sino que más bien se crea un espacio de aprendizaje virtual que rompe esta delimitación. Asimismo, con la pandemia varios países han acelerado la transición de la educación al aprendizaje en línea.

Las autoras creen que con la tecnología los profesores pueden ofrecer presentaciones atractivas e interactivas que atraen la atención de los estudiantes. Por ejemplo, las plataformas de colaboración basadas en chat permiten a usuarios de todo el mundo participar en el proceso educativo.

Además, los profesores pueden hacer que expertos se unan a la discusión en línea y hablar directamente con los estudiantes. La tecnología de la IA puede aprender cómo un estudiante interactúa con el conocimiento y analizar las necesidades de un individuo o de toda la clase.

Desafíos para las universidades

Las investigadoras recuerdan que la universidad ha sido considerada como un gran hito de la civilización occidental. Hoy se pueden encontrar universidades online, presenciales, profesionalizantes, enfocadas en la investigación y más actualmente bajo un modelo híbrido de educación. Hasta antes de la pandemia, algunos desafíos ya eran planteados en torno a la idea de la universidad del siglo XXI.

Son numerosas las brechas que se discutían antes de la pandemia: las diferencias entre la oferta educativa y las demandas de la sociedad y el mercado, la falta de movilidad del profesorado, la reducción del financiamiento, la reeducación de claustros, la interdisciplina como necesidad pendiente, la pérdida del rol de las humanidades para formar ciudadanos críticos, el cuestionamiento de los valores transmitidos, su finalidad y medios, su calidad, su politización partidaria, su utilización como refugio de políticos mientras vuelven al poder, su autonomía, su rol en la disminución de desigualdades, el error de entregar conocimiento con enfoques esencialmente nacionales que afecta la visión global y compleja, la igualdad de género, la inclusión social y la transferencia de conocimiento con mayor impacto social, entre otros varios elementos.

Se señala que desafortunadamente la actividad académica ha resultado ser una actividad escasamente considerada en los informes sobre el futuro del trabajo. La atención se dirige más a la validación de los actuales parámetros de exigencia: la capacidad emprendedora del académico, de vinculación con los medios y/o gestión de redes internacionales, entre otros.

Nuevas habilidades y conocimientos

La visión tradicional parece estrecha respecto del universo de las habilidades, el avance de la tecnología y, por tanto, la experiencia y el cono-

cimiento, lo que cuestiona la separación entre la educación centrada en habilidades y el conocimiento. La nueva combinación habilidad/conocimiento que se ha venido gestando sigue dando señales de flexibilidad, por ejemplo, con respecto a la necesidad de incluir nuevos perfiles para la docencia universitaria. No hay un solo perfil adecuado ya que ha de considerarse otras áreas que eran escasamente valoradas tales como las habilidades socioemocionales, el manejo del estrés, la habilidad para influir o negociar.

Medir las habilidades emocionales es un desafío mayor y que llama a repensar el camino establecido. Lo mismo en relación con las nuevas alternativas de certificaciones, como son los MicroBachelors, MicroMasters o nanogradados, que se diseñan para adultos que buscan progresar en su carrera y que han sido creados por las universidades e influenciados por compañías líderes en distintas industrias; u otras orientadas a una capacitación puntual para que las personas puedan ejercer un rol específico.

Las autoras terminan señalando que se debe avanzar con respuestas a un ritmo más activo. El futuro de las universidades depende de cuán abiertos se mantengan al cambio. La preocupación no debiese ir principalmente por cuántos empleos se perderán o si una profesión específica se volverá innecesaria. Más bien, se debería entender el futuro como un campo abierto para posibilidades, experiencias y oportunidades (*Blog del Diario Gestión, 18 de enero de 2021*).

4.8. Comentarios técnicos, ceguera cognitiva, juicios de valor e intereses en tiempos electorales y de pandemia

Un elemento resaltante de esta campaña electoral es que los grandes medios de comunicación están acudiendo a los denominados expertos y técnicos para criticar las propuestas de algunos partidos políticos. Esto es valioso y legítimo si se hace por igual con todos los postulantes; pero si se orientan exclusivamente en una dirección determinada sin anotar explícitamente su propia orientación es manipulación y falta de ética. Nadie cuestiona que un medio de información tenga una determinada

tendencia, pero esta se debe ser transparente. Una cosa es informar, analizar y otra es direccionar la opinión pública con prácticas inadecuadas.

Es indudable que numerosas propuestas económicas de los diferentes partidos políticos pueden parecer equivocadas y sin sustento; sin embargo, hay que evitar la arrogancia y reconocer que cualquier fenómeno puede ser analizado desde diferentes perspectivas. Muchos de nuestros técnicos nos ofrecen las fórmulas salvadoras; quizás las tengan, pero hay que analizarlas con cuidado dentro de su contexto. Si el diagnóstico selecciona unas variables específicas para explicar una realidad, la estrategia irá en una dirección determinada; si son otras las recomendaciones cambian.

Realidad compleja

Un mismo fenómeno puede ser analizado desde diferentes perspectivas o teorías (paradigmas de política económica). El analista preselecciona su objeto de atención, pero no es necesariamente capaz de captar toda la realidad (ceguera cognitiva). Se pueden presentar diferentes realidades. La separación entre el objeto de estudio y el investigador es difusa, ya que en todo momento se pueden filtrar juicios de valor (subjetividades); asimismo la percepción de la realidad está en función al instrumento que se utiliza para identificarla.

Las variables, los datos e indicadores responden a una perspectiva particular; no son independientes del propósito del que las desarrolló; por tanto, incorporan teorías explícitas o implícitas y quizás subjetividades. Por eso, antes de utilizarlos hay que conocer de donde se obtuvieron y como se construyeron; evaluando sus alcances y limitaciones. Por otra parte, no hay que olvidar que existe el método deductivo donde la abstracción y la lógica son fundamentales. Asimismo, hay fenómenos importantes que no podemos medir, tales como el amor. ¿cuánto es objetivo y cuánto subjetivo?

Al momento de evaluar un fenómeno se utiliza tradicionalmente el análisis estadístico y el econométrico, ¿pero son los únicos aceptables?, ¿cuál es nuestra concepción de modelos? Tener la mejor capacidad predictiva y/o construir las mejores relaciones con sustento, lógica y supuestos sólidos. ¿dónde quedó el uso de la lógica, de los modelos matemáticos, del análisis histórico, del análisis comparado (benchmar-

king)? Tampoco se debe olvidar que como resultado de nuestro proceso de investigación simplemente no rechazamos nuestras hipótesis; nunca la aceptamos ya que un hecho determinado puede ser explicado por múltiples teorías.

Por último, como lo señalábamos años atrás, afirmar que se es exclusivamente técnico es ignorar la complejidad del mundo y cómo conocerlo; soslayar a quien se sirve o de quien nos inspiramos vivo o muerto, explícita o implícitamente; o callar sobre los verdaderos intereses a los cuales se responde, ya que no todos somos honestos. Todo esto no significa, como señaló R. Heilbroner que la economía no pueda ser científica. Lo es reconociendo la existencia de diferentes teorías, teniendo procedimientos de investigación claros, procurando no manipular la información y siendo transparentes en cuanto a nuestros juicios de valor o preferencias personales.

Objetividad en cuestión

El análisis científico tradicional supone la separación entre el objeto y el sujeto de estudio. Si esto es complejo en las ciencias duras, lo es más en la economía como ciencia social donde hay investigadores - personas y colectivos en ambos lados. La posibilidad que se filtren elementos valorativos está presente en todo momento.

¿Cuál es la realidad? Es una interrogante válida para un economista o para un profesional cualquiera. Antes del microscopio inventado en 1590 éramos incapaces de observar los detalles de la materia, la existencia de microorganismos, mucho después de las bacterias, de la composición de la sangre, entre muchos otros elementos. Lo que ocurría es que no podíamos identificarlos y analizarlos. ¿Tenemos ahora los instrumentos y las metodologías para describir plenamente la realidad económica y social?

Ceguera cognitiva

Se afirma que la ceguera por falta de atención es la incapacidad de una persona de notar un estímulo inesperado cuando la persona está realizando otras tareas que demandan atención. Está categorizado como un error de la atención y no está asociado con ninguna deficiencia visual. Esto generalmente sucede porque estamos sobresaturados con estímulos y no es posible prestar atención a todos estos.

Hay muchos ejemplos relativos a esta circunstancia. A mis estudiantes les proyectamos un video donde hay dos equipos de básquet disputando un partido y les solicitamos que anoten el número de pases de pelota del equipo con uniforme blanco. Todos aciertan en la respuesta; sin embargo, les preguntamos si vieron a una persona disfrazada de gorila paseándose entre los jugadores. Nadie la descubrió hasta que se enfoca en buscarla.

La conclusión es simple: estamos enfocados en una tarea particular y omitimos otros elementos. En el extremo vemos lo que queremos ver e ignoramos elementos del entorno que pueden ser importantes. ¿Acaso esto no puede ocurrir cuando hacemos un análisis económico y social en particular?, ¿vemos acaso todo lo que debemos ver?

¿Paradigmas de política económica?

Los paradigmas de política económica consisten en repertorios de orientaciones básicas que focalizan la atención en un conjunto limitado de variables independientes (instrumentos de política y variables exógenas) y de variables dependientes (objetivos). El paradigma o teoría económica es un lente a través del cual se percibe la realidad. Ej. El monetarista analiza la oferta monetaria y las imperfecciones del mercado. El keynesiano en la demanda efectiva. El ofertista en los impuestos y el estructuralista en las rigideces institucionales (Feinstein, 1984).

La adscripción a un enfoque teórico es clave para definir la estrategia a seguir. Un ejemplo claro es la problemática del mercado laboral. Si el economista está adscrito a la escuela neoclásica su interpretación se centrará en que existe desempleo por la intervención del Estado por la imposición de un salario mínimo y otras regulaciones. La recomendación es inmediata: hay que desregular el mercado de trabajo.

Estos se olvidan qué detrás de los salarios hay elementos técnicos, pero también otros sociopolíticos e institucionales que generan que estos en otras partes, con la misma dotación de capital y producto, sean varias veces superiores a los que recibe un trabajador local. Creen también en que el salario es solo un costo de producción olvidando que son fuente de ingresos, demanda y producción. También se olvidan de la falacia de composición donde el todo no es la suma de las partes. Si

todas las empresas maximizan utilidades reduciendo la cuota salarial se reduce el mercado interno. Si todos en el mundo repiten lo mismo se reduce el tamaño de los mercados internacionales.

Otro ejemplo, es el de los colegas que promueven la reducción de impuestos en particular de la renta. Están adscritos a los ofertistas, siendo A. Laffer su principal promotor. Es una teoría muy agradable a las personas de altos ingresos. Sin embargo, la evidencia empírica en términos de que la reducción de tributos eleva la recaudación total no tiene evidencia empírica clara, aún en EE. UU. donde se ha aplicado durante los últimos gobiernos Republicanos; asimismo, se olvida que durante la edad de oro del capitalismo coexistió un alto crecimiento económico, inversión privada e impuestos elevados.

Falacias argumentales

No solo existe la falacia de composición comentada anteriormente; hay muchas otras más. En el debate político se utilizan muchas falacias de distracción. Se cambia de tema, apela a las motivaciones detrás de una argumentación, se insiste en la autoridad de la persona; o se va a la forma de las cosas y no al fondo.

Todos cometemos falacias en mayor o menor magnitud. Pueden existir razonamientos falaces por ausencia de fundamentos empíricos, supuestos irrelevantes, la deficiencia o insuficiencia de fundamentos o la presencia de ambigüedades. También se cometen falacias argumentales cuando hay razonamiento circular. La misma variable quizás con otro nombre se utiliza para explicar el mismo fenómeno (Maletta, 2009).

Estadísticas acotadas

Está de moda afirmar que es imprescindible formular políticas públicas con evidencias, especialmente empírica, es cierto. Efectivamente, el método inductivo que parte de la realidad concreta es en general más sólido que el deductivo que se origina en preconcepciones generales. Hay que realizar todo el análisis cuantitativo y cualitativo que sea posible, pero tampoco hay que pontificarlo, ni convertir el instrumento o medio en un fin en sí mismo. Tampoco hay que creer que la estadística oficial es siempre correcta.

Las estadísticas son resultado de objetivos y hasta de teorías determinadas. Pueden existir otros fenómenos igual de importantes que son más complejos de reducir a un número. No nos olvidemos también, como ocurrió en el Perú, que a partir de los años noventa se abandonaron las series estadísticas sobre el empleo y salarios que con tanto empeño se impulsaron desde los años sesenta y setentas en el Ministerio de Trabajo. Tampoco que el INEI unió en las Cuentas Nacionales por tipo de ingreso a las utilidades de las empresas, rentas y el ingreso mixto en un solo concepto, afectando las posibilidades de analizar la evolución de las ganancias cuando era importante hacerlo. Esto se enmendó recién con la actual base estadística 2007.

Los IDH del PNUD son un ejemplo valioso de cómo se crea información estadística para medir el bienestar de los ciudadanos. Su origen parte de reconocer que la medición tradicional a partir del PBI es insuficiente. Con este queda claro que las naciones aparentemente más ricas no son las que generan mayor bienestar. ¿Cuándo se hace análisis económico utilizamos ese indicador o nos quedamos con el tradicional del producto? Obviamente las conclusiones y recomendaciones de política serán diferentes en cada caso.

Analizar microdata

Hay que tener mucho cuidado con la información estadística. Se debe conocer el origen, la metodología utilizada en la captura y su procesamiento. Por ejemplo, en los anexos de la ENAHO no se evalúa su representatividad en términos de estratos de ingresos. No nos olvidemos que los resultados de esta encuesta se utilizan para la medición de la desigualdad en la distribución personal del ingreso. Sin embargo, esta soslaya a los sectores medios altos y de altos ingresos de la sociedad. Cuando esta se extrapola a nivel nacional se subestima el ingreso nacional entre 40 y 50% de las Cuentas Nacionales (Castillo, 2020).

Por otra parte, a diferencia de lo que ocurre en Chile, la medición de la pobreza monetaria del INEI no presenta las canastas de bienes y servicios que se utilizan para medir los umbrales de pobres en general y extremos en la costa, sierra y selva, y en los ámbitos urbano y rural. Solo se conoce el umbral monetario. En Chile se transparenta la canasta en

términos físicos y se observa claramente como se valorizan monetariamente mes a mes.

Tampoco se conoce en el Perú la composición de la canasta de bienes y servicios que determina el valor monetario mediante el cual un trabajador se clasifica como adecuadamente empleado o permanece en la categoría de subempleado por ingresos. En estos momentos utilizar la información, sin análisis previo, del SINADEF supone creer que antes de esta pandemia era plenamente certera. Es imprescindible evaluar la información estadística que se va a utilizar.

Algo más

Hay que tomar en cuenta las opiniones y recomendaciones de los expertos; pero también en muchos casos cogerlas con pinzas. Se debe evaluar sus fundamentos y solidez; valorar más a quien transparenta su orientación ideológica, teórica y política, y si declara abiertamente estar o no alineado a intereses particulares. El mismo criterio se debe aplicar a los eventos organizados por Consorcios, ONGs y otros centros donde se debe considerar una indispensable pluralidad de perspectivas. También hay que estar atentos a que en estos tiempos pueden desarrollarse muchos foros vinculados a intereses y enfoques particulares (*Blog del Diario Gestión, 1 de marzo de 2021*).

4.9. Perú Libre: plan de gobierno en lo económico y social en tiempos de pandemia

Nuevamente los resultados de la votación del domingo pasado sorprendieron a gran parte de la ciudad de Lima. Repetimos el error de ignorar al Perú real y de no haber avanzado en una reforma que haga frente a la fragmentación política. Tendremos una segunda vuelta con dos candidatos que no llegaron al tercio de los votos válidos; mientras que los otros dos tercios votamos por otras opciones. Asimismo, con un Congreso fragmentado.

La primera mayoría de PL es un recordatorio de la realidad de nuestro modelo económico que mantiene muchas regiones, provincias

y distritos a una gran distancia del progreso relativo de áreas específicas de nuestra capital. Nos recuerda la pobreza, no la ficción de la medición monetaria oficial; también de las elevadas desigualdades en diversas esferas (económicas, sociales y en servicios de toda índole). Es un baldazo de agua para quienes olvidaron que un tercio de la población no tiene agua potable ni desagüe y vive sobre piso de tierra; ni menos servicios públicos cercanos y de calidad en tiempos de pandemia.

Proyecto País

Esta campaña electoral debe generar enseñanzas para todos los grupos y partidos políticos. La dispersión y el fraccionamiento benefició al autoritarismo fujimorista. Había muchos mini partidos; se marginaron las opciones de centro y progresista. A esta última le faltó quizás más cercanía con la gente y que la agenda de derechos más urbana no se correspondía con las preocupaciones de los ciudadanos del denominado Perú profundo.

Somos un país fragmentado con elevadas desigualdades. Urge construir un nuevo pacto social que nos integre. Se necesita una nueva visión de país como concreción sintética de un Proyecto Nacional o de Patria. En el Perú de hoy no existe proyecto colectivo. Se necesita como afirmaba Portocarrero (2015) la construcción de un relato que despierte entusiasmo, amor propio, un cierto, sano, narcisismo colectivo.

A los poderes económicos y mediáticos (y sus allegados) hay que recordarles que sus campañas de destrucción de los partidos políticos de centro y progresista contribuyeron a polarizar más la sociedad. El precio de las campañas de terruqueo y contra el populismo nos colocan en una situación extremadamente difícil y compleja. Estos grupos de poder lo quieren todo; su ceguera quien sabe a dónde nos pueda llevar. Nada está dicho para la segunda vuelta.

Plan de gobierno

La propuesta de plan de gobierno de PL se encuentra disponible en el JNE. Hay dos versiones, la amplia firmada por el Secretario General y jefe de la Comisión de Plan de Gobierno del partido PL y una versión resumen, quizás más cercana al candidato Pedro Castillo.

En esta nota abordaremos ambas versiones; asimismo las primeras declaraciones a la prensa en torno a su plan de gobierno. En positivo hay que destacar su llamamiento al diálogo con las fuerzas sociales y las políticas que fueron derrotadas en las elecciones. Al momento, ya hay respuestas positivas de algunos de estos grupos. El diálogo y la concertación es imprescindible por el bien de todos. En economía no cabe repetir lo mismo de siempre pero tampoco un salto que podría ser al vacío.

Versión resumen

En la versión resumen del plan de gobierno se muestran tres propuestas en el campo social, económico, natural (medio ambiente) e institucional. Se plantean objetivos y en algunos casos algunos de sus medios. Obviamente, no estaríamos en desacuerdo con estos objetivos.

En lo económico se tiene como objetivo fomentar un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; Asimismo, se propone lograr empleo pleno y productivo, y con trabajo decente para todos. Se defenderá el derecho en el trabajo y el derecho después del trabajo; así como la seguridad social con carácter universal que les una vida digna.

Por otra parte, se plantea fin al hambre, la seguridad alimentaria, mejor nutrición y promover la agricultura sostenible. Implantar una política agraria como seguridad nacional que tendría una agenda el incremento del presupuesto, tecnificación y promover mercados internos y externos. Asimismo, modificar la asignación presupuestal hacia las regiones y municipios; prohibir la privatización del agua y empoderar a las juntas de aguas o de riego; y eliminar sueldos dorados del Estado.

Propuestas sociales

Se propone una salud pública orientada a los intereses del pueblo, con suficientes recursos asignados del presupuesto público. Implantación y modernización de los medios de diagnóstico para cada región mejorando la capacidad y calidad de atención en la salud pública.

Asimismo, se procurará alcanzar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos. La asignación presupuestal debe incrementarse al

10% del PBI. También garantizar mejor infraestructura, equipamiento y el aumento de sueldo para los maestros

Medio ambiente

En la versión resumen, la defensa y conservación del medio ambiente constituye para el socialismo una de las columnas centrales a diferencia de lo que ocurre en el neoliberalismo.

Las regiones deben elaborar con autonomía real su propia ZEE, sin injerencia del gobierno central; demarcar sus áreas protegidas e intangibles, áreas hídricas, agrícolas, de residuos sólidos, de recursos naturales explotables y no explotables, entre otras, bajo el control ciudadano, preservando el medio ambiente.

Plan extenso

El documento amplio tiene 21 capítulos y 77 páginas, llevando la firma de Wladimir Cerrón. El primer capítulo se refiere a la naturaleza del partido. El segundo plantea una nueva constitución política. El tercero un nuevo régimen económico. El cuarto una escuela pública orientada a la liberación. El quinto una salud pública orientada a los intereses del pueblo. El sexto trata sobre la política de transporte y medios de comunicación.

La política agraria como seguridad nacional está en el séptimo capítulo. La política medio ambiental está en el octavo; mientras que la cultura y turismo está en el noveno y la descentralización en el décimo. Los otros capítulos corresponden a la política laboral, anticorrupción, seguridad ciudadana, derechos humanos, justicia, mujer socialista; sobre las principales fuentes de riqueza, soberanía, postura frente al empresariado privado, derechos sobre el mar territorial y la política exterior.

El partido

PL se autodefine como una organización de izquierda socialista que reafirma su corriente ideológica, política y programática. “Para ser de izquierda se necesita abrazar la teoría marxista y, los postulados mariateguistas, y bajo su luz interpretar todos los fenómenos que

ocurren en la sociedad mundial, continental y nacional, sus causas y efectos, y a partir de ese diagnóstico plantear criterios de solución que conlleven a la satisfacción de las mayorías.

PL tiene principios claros, es democrático, descentralista, internacionalista, inclusivo, soberano, humanista y antimperialista. Practica cinco principios para el logro de sus objetivos: unidad, compromiso, identidad, decisión y acción. Por más que invoque paradigmas internacionales no es antagónico a la praxis y aspiraciones de nuestros pueblos originarios”.

Para ellos ser de izquierda significa: ser defensor del medio ambiente, luchar a favor de la paz mundial y poner cualquier avance tecnológico o social al servicio de la humanidad. El Partido va en busca de una nueva sociedad, más equitativa, más justa, que rescate a sus hijos de la esclavitud moderna en sus diversas variantes y métodos.

Nuevo Estado

Se propone un Estado regulador del mercado, descentralizado, fuerte y con facultades de interventor, planificador, innovador, empresario y protector. Un Estado redistribuidor de riqueza que favorezca al empresariado nacional que mejore los salarios. Un Estado industrializador generador de valor agregado, inversiones y empleo. Un Estado nacionalizador soberano que fortalezca la economía interna invirtiendo sus capitales localmente.

Un Estado revisor de contratos que permita su revisión, renegociación o anulación. Un Estado sin deuda externa que genere recursos internos a partir de la soberanía de sus recursos con menor endeudamiento externo y superávit fiscal. Un Estado que prioriza la demanda interna sin descuidar la externa; Un Estado estabilizador que prefiera la estabilidad microeconómica del hogar sin descuidar la macroeconomía; y un Estado soberano que peruanice la economía del país.

Nuevo pluralismo económico

PL plantea la Economía Popular de Mercados en contraste a la Economía Social de Mercado, donde se libera al Estado para que pueda crear empresa y competir equitativamente con el empresariado privado.

Las empresas privadas pueden competir libremente entre ellas y con el sector público. La exclusividad del manejo de algunos recursos estratégicos solo puede ser reservados para el Estado peruano en salvaguarda de los intereses nacionales en materia de economía, soberanía, seguridad, energía, alimentación y otros que lo ameriten.

Renegociar contratos

Hay que revisar y renegociar contratos y concesiones. La intención de PL es invertir esa proporción del reparto de utilidades o ganancia a favor del Estado peruano, es decir, que el Estado se haga acreedor del 70% u 80% y el privado transnacional del 30% o 20%.

Asimismo, como medida no descartada frente a no aceptar las nuevas condiciones de negociación, el Estado peruano debe proceder a la nacionalización del yacimiento en cuestión de los sectores mineros, gasíferos, petroleros, hidroenergéticos, comunicaciones, entre otros. En algunos casos solamente debe recurrirse a la nacionalización y no la estatización, indemnizando al privado lo invertido y administrando el total de las utilidades generadas, industrializando el país, generando empleo, fortaleciendo los sectores estratégicos (educación, salud, agricultura, defensa, entre otros) y sosteniendo los programas sociales.

Sin embargo, más adelante se señala que la estatización o nacionalización de los principales yacimientos mineros, gasíferos, petroleros y centros energéticos, es lo que garantizará dar uso a nuestros recursos con la soberanía del caso

Extractivismo responsable

PL está en desacuerdo con el medioambientalismo fundamentalista (post extractivistas radicales) que creen que superar el extractivismo es dejar de aprovechar nuestros recursos naturales no renovables. Un país como el nuestro solo tiene la oportunidad de salir del subdesarrollo gracias al extractivismo sostenible y responsable como alternativa ante el extractivismo neoliberal irresponsable e insostenible.

República Federal y plurinacional

Se propone una República Federal. Esto implica una amplia descentralización política, administrativa, económica, fiscal, tributaria, jurídica, policial, vial, entre otras, que convierte a los gobiernos regionales en estados federados, siendo la primera y la última instancia en la toma de decisiones correspondientes a su jurisdicción, permitiendo solo en caso expreso la intervención del nivel nacional.

Declaraciones recientes

A mediados de semana el candidato insistió en que es imprescindible recuperar los derechos constitucionales del pueblo; se habló del fortalecimiento, incluso presupuestal, de las rondas campesinas para que fiscalicen a los gobiernos regionales y municipales.

Asimismo, renovó su compromiso de impulsar una Nueva Constitución Política, llevar a cabo una segunda reforma agraria con presupuesto para los agricultores y la nacionalización de los recursos estratégicos. Se señaló que el gas de Camisea; así como el oro, la plata, el uranio, el cobre y el litio que acaban de entregarse a otros países tienen que ser para los peruanos.

Aseveró que acabará con los sueldos dorados, empezando por el de él mismo viviendo con el de un maestro. También impulsará una reducción de los sueldos de los congresistas a la mitad. Por otra parte, mejorará la recaudación y luchará contra la corrupción. Se va a exigir a la SUNAT que cobre las grandes deudas con el Estado. Por último, descartó hacer una HR como lo hizo Humala.

Primera impresión

La versión extensa del Plan tiene muchos elementos relevantes; también otros polémicos y discutibles que se podrían mencionar. En la propuesta faltan temas como la lucha contra la pandemia; profundizar en la diversificación productiva, la reforma institucional y del Estado, la política fiscal (incluida la tributaria) y monetaria, la transición ecológica, enfrentar la restricción externa, entre otros.

Se retoma la experiencia no fallida de Bolivia y algunos elementos del Ecuador. La primera interrogante que surge es que si a estas alturas del camino (de los modos, prácticas e intereses en juego) se puede virar radicalmente el timón. Asimismo, si esto es viable y sostenible en el tiempo como mejor alternativa para todos los ciudadanos de nuestro país. Estamos al filo de la navaja. Hay todavía mucho por escuchar, profundizar y debatir (*Blog del Diario Gestión, 19 de abril de 2021*).

4.10. Perú al Bicentenario sin Corrupción: aportes y comentarios en lo económico

La publicación del Plan de gobierno del candidato de PL esta semana fue positiva. Se debían precisar contenidos respecto del documento depositado en el JNE. Había que aterrizar propuestas para hacer frente a las urgencias sanitaria, económica y social del país; atender las necesidades de la campaña electoral, y porque no decirlo tranquilizar a la ciudadanía. Hay muchos aportes relevantes; sin embargo, se requieren diversos elementos por ajustar e incorporar.

La reacción de los poderes económicos y mediáticos fue la esperada. Inicialmente en el decano de la prensa este se presentó de manera escueta a diferencia de lo ocurrido en el segundo periódico de circulación nacional donde ocupó casi tres páginas. Luego, día tras día, se dedicaron a desmenuzar su contenido invitando a analistas que en la mayoría de los casos apuntan que se trata de propuestas inviables o inconsistentes. Para todos ellos la economía va muy bien y no se requiere ajuste o modificación alguna al modelo y a la política económica.

Contenido

El plan de gobierno presenta la propuesta referida a los temas urgentes que agobian al país como la crisis sanitaria y económica a propósito del Covid-19. Se señala que en otros documentos se precisarán materias como la lucha contra la corrupción, desarrollo infantil temprano, la educación, políticas para la inclusión de personas con discapacidad, entre otros, sobre los cuales se están recibiendo aportes individuales y

colectivos.

El documento actual muestra las medidas urgentes para los primeros 100 días de un futuro gobierno en 17 páginas. Tiene siete capítulos más el llamado final al pueblo peruano. Se incluye el programa nacional PL de pandemia, el relanzamiento del empleo y la economía popular; el inicio del proceso de la segunda reforma agraria, el aporte justo de empresas y gas para todos. Los dos últimos temas son el retorno seguro y oportuno a la educación presencial y la convocatoria al referéndum constituyente con un gran diálogo nacional y popular.

Temas pendientes

Este documento aporta en positivo a la solución de los problemas y tiene un lenguaje menos polémico con respecto al depositado en el JNE. No es ideologado, ni maniqueo. Es breve y directo, pero a nuestro juicio debió incorporar, aunque sea brevemente, los temas mencionados en el cuadro 11. De partida, es hora que las propuestas del candidato de PL no solo se refieran al pueblo, sino a los ciudadanos todos, sirviendo de partida a la construcción de un proyecto nacional que nos involucre reconociendo nuestra diversidad y particularidades.

La primera política pública ausente es el planeamiento estratégico alineado con las señales de mercado. Está disciplina, conjuntamente al análisis prospectivo, son parte del quehacer cotidiano de todo tipo de organizaciones públicas y privadas en todas partes del mundo. Esta ordena, integra y prioriza las estrategias y políticas de cualquier institución, incluidas las políticas públicas. Mencionar la palabra planificación se escucha como parte del pasado, más voluntarista; aunque es pertinente en materia urbana o territorial.

Cuadro 11. Relación de principales temas pendientes y aspectos soslayados

- Construcción de un proyecto nacional o de patria.
- Planeamiento estratégico alineado con señales de mercado.
- Nuevo entorno, retos y respuestas de la economía internacional.
- Impulsar la transformación de la estructura institucional del Poder Ejecutivo.
- Diversificación productiva y crecimiento multisectorial.
- Competitividad y exportaciones.
- Generación de empleo de calidad o decente frente a la informalidad y precarización laboral.
- Reducción de elevadas desigualdades.
- Promoción de una economía más competitiva.
- Construir nuevas relaciones constructivas con el sector privado.
- Resolver conflictos entre sectores extractivos, comunidades y medio ambiente.
- Ciencia, tecnología e innovación para la satisfacción de necesidades básicas y restructuración productiva.
- Proyectos emblemáticos para el quinquenio (por ejemplo, joint ventures en Litio, Uranio, metales raros e hidrógeno verde, entre otros).
- Economía con transición ecológica.
- Otorgar garantías y seguridades a los particulares e impulso de iniciativas privadas.

Elaboración propia.

Salvo la referencia a las políticas que sobre regalías se están discutiendo ahora en Chile, en el documento no hay mención alguna a los cambios que se están produciendo en la economía internacional. Es común oír sobre la necesidad de un nuevo pacto social. También la pandemia está impulsando la discusión sobre un nuevo modelo económico. Hasta en el FEM, que integra a los empresarios y políticos más importantes del mundo, se propone un gran reinicio prestando atención a la necesidad de una mayor equidad y la urgencia de la transición ecológica. La CEPAL para AL agrega a estas prioridades la diversificación productiva.

Un programa de gobierno para el Perú no solo debe tomar en cuenta estas discusiones y propuestas; sino que debe incorporar los retos tradicionales y los nuevos propósito de la crisis actual (aceleración del

cambio técnico, mayores desigualdades y desempleo masivo) ante de los cuales las nuevas autoridades deben proponer respuestas desde hoy.

Diversificación productiva

Muchos piensan que la diversificación productiva es un asunto del mediano y largo plazo; están equivocados. Se puede trabajar desde el presente impulsando clúster o aglomeraciones empresariales incipientes ubicados en diversas partes del país. Se trataría de políticas por el lado de la oferta que podrían involucrar al gobierno nacional, regionales, la academia y al sector privado.

Hay muchas aglomeraciones empresariales que pueden generar mayor producción y exportaciones, y por tanto empleo, con pequeñas mejoras, apoyo técnico y financiero. También puede haber algunos espacios a partir de actividades selectas con potencial pero que requiere de muchas actividades de coordinación que solo se pueden iniciar desde el Estado. Se trata de un tema que debe incorporarse en la agenda de los 100 primeros días.

Temas polémicos

Es claro que el relanzamiento del empleo y de la economía popular requieren de la expansión de la demanda desde el gobierno. La pregunta es si la ampliación de está debería estar circunscrita a la inversión pública como se plantea en el programa de los 100 días. Las recomendaciones a nivel internacional, aún desde el FMI y las cifras de pobreza en el ámbito urbano obligan a discutir la necesidad de entregar entrega más bonos directos a la población.

Asimismo, más que subsidios focalizados a la población a partir de ciertos servicios públicos, se debe insistir en un programa de hambre cero que articule a los campesinos con la población más necesitada. Solo en Lima hay 260 mil pobres extremos adicionales en 2020. Hay que insistir mucho en el apoyo a las cocinas populares. Por otra parte, superada la pandemia hay mucho espacio para el empleo temporal comunitario (incluido el apoyo a adultos mayores y con discapacidades) pensando no solo en los jóvenes sino en los adultos, en particular para las mujeres más afectadas por la crisis.

Importaciones

Se ha abandonado el lenguaje relativo a la prohibición de importaciones, enhorabuena. Ahora se señala que se frenará la competencia desleal de importaciones que afectan a la industria nacional y al campesinado, en especial a confeccionistas, industria de calzado, ganaderos, lecheros y otros. Lo que faltó agregar es que se utilizarán intensamente las herramientas disponibles dispuestas por la OMC para hacer frente a estas malas prácticas.

Hay que recordar que existen importaciones complementarias, poco sustituibles, asociadas a bienes de capital e insumos (incluidos para la alimentación) que utiliza nuestro aparato productivo y consume la población; otras sustitutas de la producción nacional y las vinculadas a bienes de consumo no necesarios que podrían desalentarse a través de impuestos selectivos al consumo. Las importaciones son una filtración de la demanda, que conjuntamente a la política arancelaria y cambiaria han elevado la elasticidad importaciones - producto reduciendo el potencial de crecimiento de nuestra economía de acuerdo con el modelo de Thirlwall.

Queda pendiente la importancia de crear comisiones de trabajo para mejorar algunos de los principales TLCs que tiene suscrito el país, así como los tratados bilaterales de inversión de acuerdo con las mejores prácticas de la UNCTAD. También es relevante recordar que los niveles arancelarios peruanos son más reducidos que los de países como Chile, México y EE. UU. Solo como referencia, de acuerdo con la OMC (2020), en el caso de la producción agrícola el Perú tiene un arancel promedio de 1.6%, EE. UU. 3.8%, Chile 6% y México 20.1%. que nos obliga a revisar la política en esta materia.

Temas por profundizar

En el programa de gobierno se afirmó que mientras se produzca la reactivación económica habrá un aumento de la inversión social. Sin embargo, en el mediano plazo tiene que haber equilibrio macroeconómico; nada más. En realidad, debió manifestarse, para tranquilidad de todos, que el manejo macroeconómico será en todo momento responsable. Que se reconoce que tal cual la elevada desigualdad es un cáncer

que corroe la economía, la cohesión social y la política; también la inflación y los desequilibrios macroeconómicos en otras esferas pueden destruir los avances que se logren en el orden económico y social.

Por otra parte, cuando se plantea fortalecer el rol regulador del Estado dentro de un enfoque de economía mixta habría que agregar que esto se haría con un mayor énfasis en la defensa de los intereses de los usuarios y consumidores finales. Luego el documento plantea que se reconoce a los empresarios nacionales y extranjeros que invierten en el Perú, pagan sus impuestos, respetan los derechos de los trabajadores y al medio ambiente.

Habría que reiterar que se desea que todas las empresas nacionales e internacionales sean verdaderamente socialmente responsables, no de papel y que generen valor compartido para todos. Todas ellas deben ser aliados del Estado para no dejar a nadie atrás.

Reingeniería tributaria

El programa de gobierno desarrolla el imprescindible tema tributario: Se plantea un nuevo impuesto a las sobre ganancias; la eliminación de exoneraciones de tributarias que fueron dadas por un periodo de promoción y que ya no son necesarias para las empresas; y la eliminación de exoneraciones tributarias a empresas que usen paraísos fiscales para evadir impuestos, desarrollando una política activa contra la elusión fiscal y lavado de activos. Asimismo, se propone restablecer las regalías en función a las ventas no sobre los ingresos netos operativos y la renegociación de contratos de estabilidad tributaria con las grandes empresas.

Se puede pensar en ampliar las escalas del impuesto a la renta (mayor progresividad) para empresas y personas de altos ingresos como se está planteando ahora en EE. UU., la UE y la OCDE. También se puede acudir más a los impuestos ambientales o ecológicos y sobre las plataformas digitales como están trabajando las economías desarrolladas. Se debe aumentar y replantear las contribuciones sociales.

Aportaciones sectoriales

Los sectores de menor procesamiento de las materias primas y de contenido tecnológico como la minería e hidrocarburos y la pesca son los

que muestran las mayores reducciones en sus aportaciones netas de impuestos restando las devoluciones. La minería e hidrocarburos pasó del 17.8% a 7.9%, y la pesca del 4.1% al 1.1% entre 2007 y 2018 de sus producciones brutas respectivas. Llama también la atención el comercio, la construcción y telecomunicaciones que también han reducido sus aportaciones netas.

Hay que reflexionar implantar un impuesto solidario excepcional; aplicar las mejores prácticas internacionales relativas al impuesto al patrimonio, las herencias y a la riqueza; elevar ISC a casinos y tragamonedas y bienes de lujo y ajustar al alza las regalías de los sectores extractivos. Se debe modificar todo el marco contable tributario eliminando la depreciación acelerada de activos fijos, la consolidación de estados financieros de grupos económicos, el tratamiento diferenciado a dividendos y ganancias de capital en operaciones especulativas, la determinación de renta presunta, ampliar el catálogo de prácticas elusivas y eliminar deducibilidad de las operaciones con paraísos fiscales.

Tampoco estaría mal estudiar, y en su caso sustituir, la tasa del IGV actual por otra entre el 5 y 6% aplicable sobre las ventas sin deducciones. Todo lo anterior para arribar al promedio de la presión tributaria de AL (*Blog del Diario Gestión, 24 de mayo de 2021*).

4.11. Especulación y resultados electorales: ¿ganadores y perdedores?

La ONPE ya procesó el 100% de las actas de sufragio que otorgan una ventaja de 60,391 votos a favor de candidato de PL (casi 50% más de los que obtuvo PPK respecto de su contrincante en la elección anterior); ¡enhorabuena! Sin embargo, todavía no hay declaratoria oficial de presidente electo por las 370 actas remitidas para evaluación al JNE y las recientes impugnaciones, al parecer dilatorias, de FP. Esperemos con calma pero vigilantes que no afecten el obvio desenlace resultado del voto ciudadano.

Desafortunadamente, esta victoria en el marco de un proceso democrático y transparente no parece ser entendido en el mercado cambiario y en la BVL. La paridad cambiaria llegó a S/. 4 por dólar ame-

ricano y el índice de precios y cotizaciones de la BVL cayó el lunes 7.7% y luego mostró una pequeña caída el miércoles. Obviamente, la reducción del valor de la riqueza de los inversionistas nacionales, extranjeros y de los fondos de pensiones es negativa. Lo ocurrido en el mercado cambiario tiene sus matices cuando se diferencian los efectos por actores, horizontes de corto y mediano plazo.

¿Actores racionales?

Es indiscutible que los anuncios y declaraciones lanzados en una reñida campaña electoral generan cierta incertidumbre. Sin embargo, desde poco después del 11 de abril quedó claro que se tendría un Congreso de la República fragmentado, sin el dominio de una fuerza política particular. Aún las agrupaciones políticas que pasaron a la segunda vuelta tendrían en conjunto menos del 50% de la representación nacional.

Bajo estas circunstancias, las posibilidades de que el futuro partido gobernante logre mayoría para impulsar las reformas que el país necesita será desafortunadamente difícil. La bancada fujimorista en alianza con las otras fuerzas electorales conservadoras podría generar una oposición obstruccionista y beligerante como la que se observó durante las diferentes etapas del gobierno de PPK.

El candidato de PL ha repetido hasta el cansancio y más aun recientemente en esta semana que en un eventual gobierno se respetará la autonomía del BCRP; y se reiteró que en su plan económico no habrá estatizaciones, expropiaciones, confiscaciones de ahorros, controles de cambios, controles de precios o prohibición de importaciones.

Asimismo, se anotó que para atender las necesidades de gasto se ampliará la recaudación tributaria en el marco de una política de sostenibilidad fiscal, con reducción paulatina del déficit público y respetando todos los compromisos de pago de la deuda pública peruana.

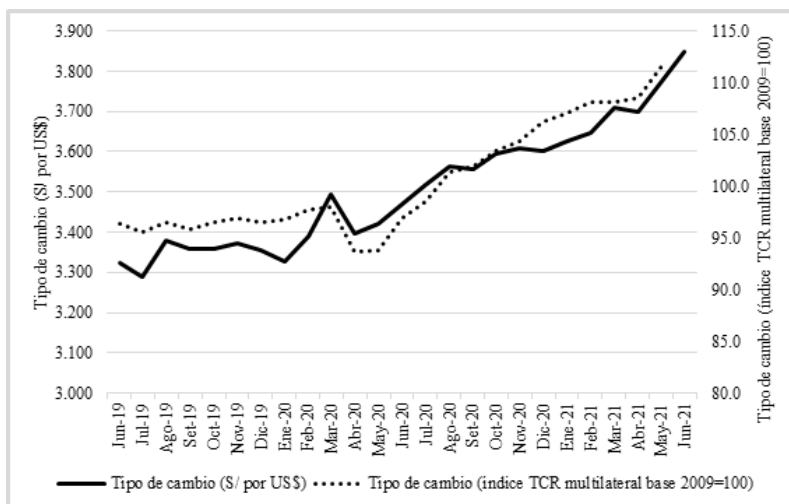
No solo las posibilidades de acción del nuevo gobierno están acotadas; sino que se ha reiterado la eliminación de componentes que podían asustar a sectores medios e inversionistas, salvo la imprescindible necesidad de elevar la presión tributaria peruana siete puntos porcentuales por debajo del promedio regional.

Movimientos cambiarios

En el gráfico 4 se muestra como se ha depreciado la moneda nacional desde mediados de 2019 hasta la primera semana de junio de 2021. Lo que debe quedar claro es que su deslizamiento es parte de un proceso que viene desde atrás y continua hasta ahora. Habría que filtrar los datos para determinar cuánto se debería a la primera y segunda electoral respecto de la tendencia alcista que se observaba previamente.

La segunda variable que se presenta en ese gráfico se refiere al índice de tipo de cambio real multilateral (se lee en el eje del lado derecho) que ajusta la paridad cambiaria con el promedio de las inflaciones de nuestros 20 principales socios comerciales respecto de la nuestra. En la medida que este aumenta se eleva la competitividad de nuestros productos exportados y se incrementa la protección a nuestra producción nacional.

Gráfico 4. Tipo de cambio interbancario mensual e índice de tipo de cambio real multilateral (S/ por US\$ e índice)



Fuente: Elaborado por Alec Freyre con base en el BCRP (2021b).

Divisa adictos

En primera instancia hay que reconocer que una depreciación de la moneda nacional afecta el precio de todas nuestras importaciones, más aún cuando el BCRP y el gobierno nacional nos han hecho adictos a estas. Mucho de lo que consumimos es importado. Esto ocurre debido a que nuestras autoridades permitieron una reducción del tipo de cambio real, que recién a mediados de 2020 superó el valor del índice con base 100 en 2009, y una política arancelaria por debajo de los niveles de nuestros principales socios comerciales.

La depreciación de la moneda nacional impacta negativamente en el valor de la canasta básica especialmente de los sectores populares, pero llama la atención que este efecto es generalmente mayor que proporcional al peso del componente importado en razón a factores especulativos, de elevación de márgenes de ganancias y de comercialización; asimismo, es extraño que el sector privado no haya tomado las coberturas cambiarias (derivados financieros) para protegerse ante un deslizamiento de la paridad cambiaria que se observaba claramente desde 2020 y era obvio durante un proceso electoral.

Política industrial

La depreciación de la moneda nacional es positiva en el corto plazo para las exportaciones y negativa para las importaciones. S/. 0.3 adicionales por cada dólar americano equivalen anualmente a S/. 15,918 millones adicionales para los exportadores y S/. 13,209 millones de mayores costos para los importadores. Se generan ganancias extraordinarias que al mismo tiempo se constituyen en incentivos para exportar más. A la par el mayor costo de las importaciones las desincentiva promoviendo su sustitución, si ello es posible, por bienes de producción nacional.

El impacto negativo de corto plazo de una depreciación de la moneda nacional con una balanza comercial deficitaria genera que esta última pueda ser positiva en el mediano y largo plazo: mayores exportaciones, menores importaciones y quizás una mayor producción nacional. Al respecto, Rodrik (2005) ha señalado que la polí-

tica cambiaria es el primer instrumento para la política industrial al promover la fabricación local, la diversificación de la estructura productiva y de las exportaciones. Lo que es negativo en el corto plazo no lo es necesariamente en el mediano plazo si se acompaña de otras políticas ad hoc.

La depreciación real del yuan en la década de los noventa fue el elemento clave para impulsar las exportaciones de la China, misma que fue posible ya que se acompañó de políticas de seguridad alimentaria y energética que evitaron los impactos del deslizamiento cambiario sobre la canasta básica y los precios internos. El planeamiento estratégico con señales de mercado, inversión en infraestructura, política industrial, promoción de Joint Ventures, recursos para ciencia, tecnología e innovación y capacitación de la mano de obra son algunas de las otras políticas necesarias para que un ajuste cambiario genere efectos positivos en el mediano y largo plazo.

BCRP sólido

Para frenar la volatilidad cambiaria o sus fluctuaciones bruscas el BCRP ha subastado al sistema bancario divisas en efectivo por US\$ 3,823 millones en lo que va del año hasta la primera semana de junio de 2021, respecto de US\$ 159 millones en todo 2020.

Por otra parte, estas intervenciones del BCRP solo han impactado ligeramente en las reservas internacionales netas al reducirlas de US\$ 74,707 millones en diciembre de 2020 hasta US\$ 73,069 millones al 31 de mayo de 2021. La posición de cambio o disponibilidad neta de divisas que resta las obligaciones a corto plazo con residentes (especialmente los encajes en moneda extranjera) ha aumentado de US\$ 58,258 millones a US\$ 59,641 millones en el mismo periodo de análisis.

Lo que sí hay que supervisar con más cuidado es la posición cambiaria del sistema bancario que ha aumentado sus pasivos netos en moneda extranjera de US\$ 3,388 millones en diciembre de 2020 hasta US\$ 5,941 millones en la primera semana de junio de 2021. Tanto el BCRP como la SBS deben acotar y supervisar más estrechamente la situación de cada banco y el conjunto.

Impactos cambiarios diferenciados

La depreciación de la moneda nacional genera impactos diferenciados por tipo de actor y en horizontes de corto y mediano plazo; se afectan los flujos de ingresos y a partir del balance de los activos y pasivos en moneda extranjera se pueden generar ganancias y pérdidas cambiarias.

En el caso de todas las personas y las empresas privadas no financieras estas contaban con activos (depósitos en el sistema financiero) al 30 de abril de 2021 por US\$ 34,927 millones, mientras que sus deudas en moneda extranjera con el mismo sistema equivalen a US\$ 22,965 millones. El saldo es positivo, por tanto, la depreciación cambiara los beneficia más que perjudicarlos. Hay que anotar que algunas grandes empresas tienen activos y deudas con el sistema financiero internacional o de otras empresas fuera del país, por lo que su balance es incierto.

La situación del gobierno nacional en cuanto al balance entre activos y pasivos en moneda extranjera si es negativa ya que este solo tiene depósitos al 30 de abril por US\$ 3,065 millones en el BN y el BCRP, mientras que tiene deudas en moneda extranjera por un poco más de US\$ 36,000 millones al término de 2020. La depreciación de la moneda nacional lo perjudica por este balance y con esto se deteriora las finanzas públicas. Sin embargo, en cuanto al flujo de ingresos hay una mejora relativa por los mayores tributos en moneda nacional que se cobran a las exportaciones y marginalmente a las importaciones.

Respecto a la cuenta financiera de la balanza de pagos durante el primer trimestre de 2021 hubo una entrada de US\$ 8,952 millones, pero también una salida neta de US\$ 2,500 millones de capital de corto plazo continuando con las salidas netas del segundo, tercer y cuarto trimestre de 2020 por US\$ 662 millones, US\$ 631 millones y US\$ 806 millones respectivamente; todas estas salidas netas se produjeron antes que se conociera la existencia del candidato de Perú Libre.

Destrucción de la riqueza

Si la especulación cambiaria tiene poco sentido menos lo tendría la especulación contra el valor de las acciones de las empresas nacionales

cotizadas en la BVL. Es indiscutible que con el nuevo gobierno se vendría un incremento en la tributación con ajuste de tasas que se pueden modificar a través de Decretos Supremos pero los ajustes más importantes requerirán de leyes aprobadas por el Congreso. Es poco probable que se otorguen facultades extraordinarias delegadas.

Asimismo, el nuevo gobierno ha reiterado en diversas oportunidades que la EPC promueve el crecimiento de las empresas y negocios, en particular la agricultura y las pymes, con el fin de generar más empleos y mejores oportunidades económicas para todos los peruanos.

Es altamente probable que la afectación sobre los resultados de las grandes y medianas empresas sea marginal, más aún con la recuperación de utilidades y facilidades que se han otorgado en 2020 y 2021. Se debe anotar que la caída del 7.7% del índice de precios y cotizaciones de la BVL generó una reducción de US\$ 7,700 millones en el valor de capitalización de todas las empresas de US\$ 157.1 mil millones el viernes pasado a US\$ 149.4 mil millones al final del lunes de esta semana con operaciones en la Bolsa de New York y operaciones por solo US\$ 20 millones en la BVL.

Para frenar estas olas especulativas no queda más que reiterar los compromisos del candidato y proceder a retirar liquidez de manera selectiva; no generalizada. Uno de los canales es recuperar los créditos de Reactiva Perú de empresas y sectores que no lo necesitan; establecer encajes marginales, retirar liquidez a través de certificados de depósitos del BCRP u otros instrumentos y evaluar adelantos en la recaudación de impuestos de quienes tienen la liquidez y rentabilidad suficiente. *(Blog del Diario Gestión, 14 de junio de 2021).*

4.12. Desafíos en el mercado laboral: ¿cómo recuperar y generar empleos de mejor calidad?

La semana pasada el MTPE publicó la Política Nacional de Empleo Decente y al mismo tiempo la CEPAL y la OIT difundió el informe de la coyuntura laboral en ALC correspondiente al mes de junio de 2021. Hay aportaciones, diagnósticos y propuestas para hacer frente a la in-

suficiente generación de empleo decente y para atender el importante desfase entre el crecimiento económico y las incipientes mejoras del panorama laboral de nuestra región. Se trata de información útil para el nuevo gobierno del Bicentenario encabezado por Pedro Castillo.

La última información sobre el panorama laboral en Lima Metropolitana del INEI hasta abril de 2021 refleja la gravedad del problema. La población adecuadamente ocupada continúa siendo de un millón menos de trabajadores respecto de diciembre de 2019. La población inactiva ha crecido en medio millón de personas a la fecha. La tasa de desempleo está al 12%, el doble de 2019, involucrando a más de 300 mil personas adicionales y el subempleo por ingresos aumentó en 400 mil personas con relación a diciembre de 2019.

Causas directas

La política nacional identifica seis causas directas del déficit de empleo decente en el Perú. En primer lugar, bajo capital humano de la fuerza laboral que afecta sus competencias para el trabajo. Se entiende por capital humano al conjunto de conocimientos, capacidades y salud que acumulan a lo largo de la vida. En específico, un bajo nivel de competencias cognitivas, técnicas, digitales y socioemocionales redundan en una menor productividad laboral, impidiendo el acceso a trabajos bien remunerados y decentes.

En segundo lugar, una débil vinculación entre oferta y demanda laboral. Si un trabajador tiene muchas más capacidades para un trabajo de lo que este requiere o sus habilidades no son lo suficiente para el tipo de trabajo, no habría un ingreso justo que es una de las características del empleo decente.

En tercer lugar, la mayor parte del empleo se genera en unidades productivas de baja productividad. Las empresas menos productivas son menos capaces de absorber fuerza laboral y de ofrecer condiciones salariales (y otros beneficios) decentes.

Reducida productividad

La productividad es diferente por sector y tamaño de empresa. La baja productividad depende de: dificultades de financiamiento, escasas ca-

pacidades de gestión, innovación y absorción tecnológica limitadas, complejidad en la legislación tributaria e inadecuada regulación de negocios, así como duración de trámites relacionados, y problemas de competencia /o débil acceso y articulación a mercados.

La cuarta causa directa son las limitaciones en el diseño y la aplicación de la regulación laboral y de la protección social para los trabajadores. El nivel de cumplimiento de derechos laborales es bajo en el Perú: el 35.4% de la PEA ocupada trabajó más de 48 horas a la semana en 2019, del mismo modo, solo el 35% de la PEA ocupada tiene acceso a un fondo de pensiones; y el 31.1% contaban con un seguro de salud pagado por el empleador.

La quinta causa directa es la desigualdad en las oportunidades de empleo. En materia laboral, la OIT define la igualdad de oportunidades como el hecho de poder elegir un trabajo libremente donde cada trabajador pueda desarrollar plenamente su potencial y sea remunerado exclusivamente con base en sus méritos. El concepto tiene en su definición el empleo libre de discriminación.

La última causa directa es el entorno social e institucional que no favorece el crecimiento empresarial formal. La institucionalidad determina las reglas de juego permitidas y aceptadas entre las empresas y los trabajadores; así como se vincula con la infraestructura de la ciudad pues esta última condiciona las acciones de los trabajadores en su búsqueda de un empleo decente.

Síntesis de impactos

La pandemia del Covid-19 impactó seriamente en los mercados de toda ALC. La destrucción y precarización de los empleos, el aumento de la desocupación, la abrupta disminución de la participación laboral, y los efectos en el empleo y la participación de las mujeres, entre otros, presentan desafíos de corto y mediano plazo para una transición paulatina hacia la postpandemia.

Dada la profundidad del impacto de la crisis en 2020 y la gravedad de las segundas y terceras olas, es muy probable que desde 2021 los países de la región convivan con tasas de desocupación más altas (y población inactiva) respecto de años anteriores. Las tasas de desocupa-

ción tenderán a mantenerse elevadas en la medida en que las personas que salieron de la fuerza de trabajo regresen a la misma y se genere un incremento de la oferta laboral que no pueda ser absorbido a la misma velocidad por la demanda.

Es muy probable que los empleos formales que se generen no recuperen los niveles prepandemia, debido a los problemas que están experimentando muchas empresas, particularmente las micro, pequeñas y medianas especialmente en sectores como como turismo, comercio, transporte y construcción.

Propuestas generales

La CEPAL-OIT (2021) propone instrumentos como los seguros de desempleo, junto con las políticas de capacitación e intermediación laboral, para sostener los ingresos de los desocupados y facilitar el retorno al mercado laboral de las personas que se encuentran fuera de la fuerza de trabajo o están desocupadas. En el Perú nada se ha hecho en relación a la recapacitación laboral.

A ello se suma la necesidad de promover la inversión pública y privada con alta intensidad en la utilización de mano de obra, especialmente en los sectores más afectados en cada país, de manera que la reactivación del tejido productivo en esos sectores acelere la demanda del empleo a nivel sectorial.

Enfrentar informalidad

Según la CEPAL-OIT (2021) otro elemento que presenta desafíos es la posibilidad de que la generación de empleos sea mayoritariamente en el sector informal. Los empleos informales han tendido a crecer más que los formales. Esto representaría un gran reto tanto para las políticas como para las instituciones laborales, puesto que los avances de los procesos de formalización del empleo observados en las últimas décadas pueden revertirse si la recuperación económica y del tejido productivo no va de la mano con el sostenimiento de las políticas sociolaborales que garanticen pisos de protección social para todos los trabajadores.

Por otra parte, también se presentan desafíos de carácter más estructural por la necesidad de sostener políticas de ingreso para los trabajadores informales y sus familias durante las siguientes olas de la pandemia y en la postpandemia.

Empleo femenino

La CEPAL-OIT (2021) plantea que un aspecto particularmente desafiante es la recuperación de la dinámica laboral femenina prepandemia. La caída de la participación laboral de las mujeres en 2020 significa no solo un fuerte retroceso frente a los avances registrados, sino también importantes desafíos de política para facilitar la reinserción de las mujeres en la fuerza de trabajo.

Para facilitar la reincorporación de las mujeres al mercado laboral deben priorizarse las medidas que fortalezcan las políticas e instituciones de los sistemas de cuidado (públicos), tanto en términos de educación como de salud. A ello se suman los problemas de reingreso al mercado laboral en un contexto marcado por la pérdida de empleos en categorías feminizadas, como el servicio doméstico y el trabajo familiar no remunerado, de características informales y de bajos ingresos.

Regular plataformas digitales

Los indicios de alta precariedad en el trabajo en plataformas subrayan la necesidad de ajustar la regulación sociolaboral para que esta cumpla adecuadamente su doble función de proteger los derechos sociales y laborales de los trabajadores y de contribuir a un funcionamiento eficiente de los mercados laborales. Se requiere una regulación a nivel internacional y local.

El trabajo en plataformas tiene claras características de subordinación, aunque las empresas se resistan, ya que el trabajador tiene que ejecutar sus tareas según el protocolo establecido y cumpliendo las órdenes de un empleador. Además, en el trabajo en plataformas de reparto o de compras el trabajador suele exponer el logo de la empresa de plataforma, al igual que hacen ciertos asalariados que en su uniforme muestran su pertenencia a una empresa específica.

La solución más recomendada es establecer un estatuto diferenciado para los trabajadores de plataformas que establezca ciertos derechos, pero con la posibilidad de que los trabajadores pueden tratar de conseguir el reconocimiento como trabajador asalariado y el acceso a los derechos correspondientes. En este contexto es clave la organización de

los trabajadores y la prohibición de medidas represivas de las empresas contra los que promueven esta organización; a la par de promover el diálogo social entre las partes involucradas de acuerdo con los criterios establecidos por la OIT.

Objetivo empleo decente

El MTPE establece en la PED un objetivo modesto relativo a que, en el año 2030, uno de cada cinco peruanos cuenta con un empleo decente. Es decir, que cuente con un contrato laboral, perciba un ingreso justo, cuente con un seguro de salud, esté afiliado a un sistema de pensiones y su jornada laboral no sea excesiva. Asimismo, que la informalidad laboral sea del 60 % de la PEA ocupada, y la tasa de desocupación se mantenga en 5%.

En el cuadro 12 se plantean los objetivos estratégicos de la PED. Se destaca la elevación de las competencias de los trabajadores, mejorar la vinculación de la oferta y demanda de trabajo, incrementar la generación de empleo formal, ampliar el acceso a la protección social, la igualdad de empleo y mejorar el entorno social institucional. Se omiten, entre otros, objetivos asociados a medidas estructurales relativas a una estructura productiva más diversificada, regulación del cambio tecnológico y políticas de apoyo, promoción e incentivo a cargo del Estado.

Cuadro 12. Objetivos estratégicos de la Política Nacional de Empleo Decente

1. Incrementar las competencias de la población en edad de trabajar.
2. Fortalecer la vinculación entre la oferta y la demanda laboral.
3. Incrementar la generación de empleo formal en las unidades productivas.
4. Ampliar el acceso a la protección social, derechos y beneficios sociales de los trabajadores.
5. Incrementar la igualdad del empleo en la fuerza laboral potencial.
6. Generar un entorno social e institucional adecuado en el país.

Fuente: Elaboración propia con base en MTPE (2021).

Lineamientos concretos

La lista propuesta por el MTPE es larga; sin embargo, destaca el asegurar e incrementar el acceso y la culminación de la educación básica de mujeres y hombres en edad de trabajar para el desarrollo de sus competencias. Asimismo, incrementar el acceso y calidad de la educación superior y técnico-productiva y asegurar el desarrollo de competencias laborales y la adquisición de experiencia laboral de los jóvenes.

Por el lado de la adecuación de la oferta y demanda laboral disminuir la asimetría de información en la búsqueda, articular la oferta formativa a las ocupaciones y habilidades que demanden las empresas, y brindar información sobre orientación vocacional y profesional libre de estereotipos de género a mujeres y hombres.

Apoyo empresarial

Se incluye ampliar la oferta de fuentes de financiamiento a unidades productivas establecidas y/o emprendimientos en etapa inicial, brindar información y asesoría sobre fuentes de financiamiento alternativo y mejorar las capacidades y acciones para el desarrollo de competencias de gestión empresarial o de negocio.

Asimismo, simplificar los regímenes tributarios para las unidades productivas de menor tamaño; implementar servicios y programas que promuevan el acceso de las unidades productivas a nuevos mercados; desarrollar estrategias y espacios que promuevan la asociatividad y fortalecimiento de las cadenas de valor; y mejorar las herramientas de fiscalización, la difusión de la normativa y los procesos para combatir la informalidad y asegurar la continuidad de los procesos de formalización (*Blog del Diario Gestión, 28 de junio de 2021*).

4.13. Transitando hacia la economía circular: Oportunidades y pasos para América Latina

Mientras en el Perú seguimos enfrascados en la política con “p” minúscula, muchas economías siguen avanzando en la perspectiva de la reactivación transformadora. El Ministerio de Medio Ambiente (2021) de

nuestro vecino del sur acaba de publicar una Hoja de Ruta para Chile circular al 2040. Asimismo, con el título de esta nota se acaba de editar un documento de diagnóstico regional sobre avances, amenazas, oportunidades y retos para transitar hacia una economía circular en AL. El documento fue elaborado por el CIEC de Chile y auspiciado por el Programa regional de seguridad energética y cambio climático de la Fundación Konrad Adenauer.

Para el Gobierno de Chile la economía circular constituye un cambio profundo en las formas de producción y consumo. Plantea la necesidad de dejar atrás la lógica lineal del extraer-producir-consumir-botar, para avanzar hacia un modelo en que los residuos y la contaminación se eliminan desde la etapa de diseño, los productos y los materiales que entran en el ciclo económico se aprovechan durante el mayor tiempo posible o incluso de forma indefinida, y los procesos económicos regeneran los sistemas naturales en lugar de degradarlos.

Visión chilena

Se propone que al año 2040 la economía circular regenerativa impulse a Chile hacia un desarrollo sostenible, justo y participativo que ponga el bienestar de las personas al centro; esto, a través del cuidado de la naturaleza y sus seres vivos, la gestión responsable y eficiente de los recursos naturales, y una sociedad que usa, consume y produce de manera sostenible y consciente, fomentando la creación de empleos verdes y oportunidades para personas y organizaciones a lo largo del país. Se proponen metas intermedias al 2030 y metas a largo plazo al 2040.

La visión de esta HR sería revolucionaria para el Perú. Llama la atención que fue elaborada con participación institucional y ciudadana por un gobierno conservador. Desafortunadamente, en nuestro país se trata de un tema que está fuera de la agenda y probablemente a la luz de las discusiones actuales sería tildada como antisistema y comunista. Aquí en el Perú se trata de seguir con lo mismo de siempre. A juicio de muchos, solo el modelo extractivista y el neoliberalismo podrán salvar al Perú.

Metas

Se proponen siete conjuntos de metas: generación de nuevos empleos verdes, disminución de residuos sólidos municipales por habitante, reducción de la generación total de residuos por PBI, aumento de la productividad material, aumento de la tasa general de reciclaje, incremento del reciclaje de los residuos sólidos y la recuperación de sitios afectados por la disposición ilegal.

Para lograr alcanzar estas metas, el MMA (2021) propone una serie de 28 iniciativas, cada una de las cuales contiene distintas acciones. Estas se agrupan en torno a cuatro grandes ejes de acción: innovación circular, cultura circular, regulación circular, y territorios circulares.

Ejes de acción

El eje innovación circular pone el foco en la necesidad de fomentar que la innovación y la creatividad del sector productivo se orienten a la implementación de sistemas de producción de menores impactos socioambientales a lo largo de los ciclos de vida. Se busca que haya más visión de ciclo de vida en el diseño de productos, servicios y procesos, más modelos de negocios circulares, más valorización de los residuos industriales, más financiamiento para proyectos de inversión circulares, y más investigación, desarrollo e innovación para la economía circular.

El eje de cultura circular busca que haya más estilos de vida sostenibles fundados en hábitos y prácticas circulares, más foco del sistema educativo en la sensibilización ambiental y las habilidades para la economía circular, más transparencia y trazabilidad en torno a la gestión de los residuos, y más visión de futuro en el monitoreo del progreso hacia un desarrollo sostenible.

El eje de regulación circular busca que haya más uso de instrumentos económicos para el fomento de la economía circular, más complemento del enfoque sanitario con un enfoque de economía circular en la regulación de residuos, más incentivos para el involucramiento de la ciudadanía en la solución a problemáticas de la economía lineal, y más colaboración y trabajo conjunto entre actores clave para la economía circular.

Con el eje de territorios circulares se busca que haya más presencia de los principios de la economía circular en las trayectorias de desarrollo regionales, más distinción de las particularidades de cada territorio en la planificación de sus procesos de transición, más participación de la ciudadanía en las decisiones que afectan a su entorno local, más preferencia por técnicas de producción que permitan cuidar y aumentar el capital natural del país, y más infraestructura y equipamiento que habilite soluciones circulares.

Urgencia de cambios

Para el CIEC la humanidad está en una encrucijada. Mientras se mantiene el desafío para una parte importante de nuestro planeta por alcanzar un mayor bienestar de su población, que en no pocos casos significa salir solamente de la pobreza extrema, se ha excedido todos los bordes planetarios para lograrlo, conduciendo al planeta a una emergencia medio ambiental con efectos potenciales catastróficos.

De lo anterior, surge la obligación de pensar e implementar soluciones no solo para las generaciones futuras sino en la sobrevivencia de la especie humana. Nos hemos dado cuenta en este proceso, que el modelo tradicional de tomar-producir-desechar, ya no es viable y requiere con urgencia ser reemplazado por uno que asegure la generación de valor económico, social y medioambiental para toda la población, resolviendo la encrucijada; o al menos contribuyendo a su solución.

Así, la economía circular ha emergido sigilosamente como una alternativa que logra cada vez mayor consenso a nivel internacional como un camino viable y, sobre todo, aplicable que reemplace el modelo lineal característico de la revolución industrial. AL está dando sus primeros pasos para transitar hacia este modelo que tiene como finalidad alcanzar el desarrollo sostenible, pero ¿cuánto sabemos de los avances? ¿de las barreras para impulsar el tránsito? ¿de las amenazas que se ciernen? ¿de las oportunidades que nos entrega?

Impulsores

En general, los encuestados manifiestan que los actores vinculados a cooperación internacional han sido quienes mayor impulso le han en-

tregado al desarrollo y adopción de propuestas circulares en las naciones latinoamericanas.

Asimismo, es importante destacar que actores como el gobierno y las empresas están siendo percibidos actualmente como agentes de poco cambio. En otras palabras, dado los resultados observados, los encuestados perciben que instituciones de este tipo no han jugado un rol central, como debieran, en la promoción de la economía circular en sus países.

Avances regionales

Los dos primeros temas consultados fueron la “existencia de normas (o leyes) que impulsen la economía circular” y la “capacidad para implementar normas y leyes creadas”. Para ambos casos, los avances en la existencia de marcos normativos son superiores a la capacidad para implementarlos en cada uno de los grados de la escala. Se destaca para ambos casos que los avances son considerados moderados hacia abajo.

Al preguntar sobre incentivos tributarios para que las empresas transiten hacia la economía circular, el 47% de los encuestados señala que no se ha avanzado “Nada”, lo cual estaría demostrando que AL posee una importante debilidad en uno de los aspectos centrales en un ecosistema que permita el tránsito hacia la circularidad de las empresas.

Al consultar sobre el avance en temas vinculados al acceso a financiamiento privado para proyectos circulares, se puede ver que los encuestados señalan que el avance ha sido relativamente escaso. El acceso a profesionales con conocimiento en economía circular es un factor crítico para la dotación de capacidades institucionales, para avanzar en el diseño e implementación de estrategias en diversas áreas económicas. Los encuestados perciben que se ha avanzado escasamente en esta materia en los países de la región.

Por otra parte, hay escasa disponibilidad de información pública para identificar oportunidades de negocios circulares (habitualmente categorizados como bienes públicos). También hay nada o muy poco de redes empresariales que promuevan la economía circular.

Barreras

CIEC planteó diez interrogantes para identificar las barreras a la economía circular. La primera pregunta abordó la aversión al riesgo del empresariado del país de residencia donde 2/3 señaló que estas actividades pueden ser percibidos como alta y medianamente riesgosas. En segundo lugar, una barrera es el reducido nivel de conocimiento y práctica en la materia. La tercera se refirió a la falta de leyes y normas sobre el tema.

El financiamiento público y privado ha sido considerado otra de las barreras importantes para avanzar hacia la circularidad en AL. En la misma línea de los accesos a financiamiento, los resultados referidos a la falta de incentivos tributarios para que las empresas transiten hacia la economía circular en la región mostraron ser relevantes para los encuestados.

Amenazas

Se presentaron un total de siete preguntas para conocer el grado de percepción respecto de un conjunto de temas que pueden constituirse como amenazas para el avance de la economía circular en AL. Una de las preocupaciones iniciales fue el sesgo que podía producir la situación de pandemia del Covid-19 sobre los resultados, los cuales finalmente no fueron relevantes.

Un segundo aspecto consultado fue el efecto de la inestabilidad política y social de la región para este proceso. Los resultados muestran que ésta es una amenaza importante para más de 50% de los entrevistados. Otra es el consumo inconsciente de la población. Pero ¿cómo educar? ¿cómo generar conciencia? ¿cómo hacerlo desde y para nuestra región? Son preguntas que deben ser respondidas para sortear la amenaza identificada por cada uno de los participantes del estudio.

Otras amenazas se ubican en la potencial caída de la cooperación internacional, falta de métricas internacionales, corrupción y el lavado verde (Greenwashing) que consiste en la mala práctica empresarial de hacer pasar productos y procesos como respetuosos al ambiente, pero que en la realidad no lo son.

Oportunidades

La economía circular también entrega oportunidades a AL. Los encuestados han considerado que este modelo es un aporte significativo para la conservación de los recursos naturales, lo que muestra su importancia presente y futura, en un continente que desde tiempos de los virreinos ha vivido de su extracción, pero que requiere urgente pensar en su conservación y regeneración.

Por esta razón, es relevante la importancia que alcanzó en los resultados el aporte que la que la economía circular puede hacer al incremento en la innovación tecnológica. Transitar desde la linealidad hacia este nuevo modelo requiere buscar innovaciones que permitan potenciar la desmaterialización, el desarrollo de la cuarta revolución industrial, la búsqueda de innovaciones tecnológicas disruptivas, así como la generación de nuevos modelos de negocios, pero para lograrlo el continente requiere superar la magra inversión promedio del 0.75% en investigación y desarrollo.

En esto no existen secretos o atajos, la ciencia y tecnológica requieren tiempo, compromiso y asumir riesgos. Finalmente, la economía circular es percibida como una importante oportunidad para la generación de empleo y la reducción de la pobreza. Ambos han sido temas siempre centrales en AL por décadas, pero que ha tomado mayor importancia producto de la pandemia y los 209 millones de pobres que según datos de la CEPAL se han alcanzado en el continente ¿Por qué no avanzar entonces hacia la economía circular, si toda la evidencia muestra que nuestro modelo de desarrollo está agotado? Esa es la pregunta que debe encontrar una rápida y conjunta respuesta por el bienestar de las generaciones presentes y futuras de la región finaliza el CIEC.

Se trata entonces de atender las urgencias económicas y sanitarias del momento; reducir las inequidades en todas las dimensiones; diversificar nuestra estructura productiva y exportadora y avanzar en la transición ecológica. Es hora de que la economía circular adquiera la importancia que se merece en nuestro país; no nos quedemos atrás (*Blog del Diario Gestión, 16 de agosto de 2021*).

4.14. ¿Autonomía Constitucional de Indecopi para mejorar el bienestar de la Sociedad?

La Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República acaba de emitir un predictamen mediante el cual se elevaría a Indecopi a la jerarquía de Organismo Constitucional Autónomo, se establecería un mecanismo de selección a cargo del Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, titulares del BCRP y de la SBS, y del PCM. Asimismo, los miembros de su Consejo Directivo serían elegidos por siete años y el titular ratificado por la Comisión Permanente del Congreso de la República.

La propuesta responde principalmente a que el actual presidente del INDECOPI no fue del agrado de determinados sectores y de esta forma se eliminaría la potestad del Poder Ejecutivo para designar a los miembros del Consejo Directivo y a su presidente en particular. La pregunta central sería si con este nuevo esquema se garantizaría la mejora del bienestar de la sociedad. ¿Indecopi sería más eficaz en el cumplimiento de sus funciones?

Alcances y límites

Sin evaluar los méritos del actual titular del Indecopi es razonable que se establezcan mayores requisitos técnicos, profesionales y personales que deben cumplir todos los miembros de su Consejo Directivo; pero de ahí a dejar su nombramiento a manos de los titulares de otros OCA es un salto que parece excesivo.

Por otra parte, su autonomía e independencia actual debe estar garantizada; pero también resultaría innecesario elevarlo a la categoría de un OCA, ya que ello implicaría alejarlo de su natural dependencia del Poder Ejecutivo, con lo que este poder perdería un brazo para dejarlo en manos del Estado.

La propuesta crearía otra isla dentro del Estado, pero no dice nada con relación a las imprescindibles medidas complementarias tales como la necesidad de mayor transparencia y rendición de cuenta ante los otros Poderes del Estado y a la Sociedad en particular. Otra isla es menor poder para el gobierno de turno elegido democráticamente por la

Sociedad para cederlo a un ente supuestamente en manos de técnicos. ¿Quién garantizaría que estos sirvan al interés público?

Sostener que se es exclusivamente técnico es ignorar la complejidad del mundo, de suponer que solo existe una realidad que todos pueden percibir (ceguera cognitiva), y desconocer que existen diferentes enfoques teóricos y empíricos para los diferentes temas que atiende Indecopi. Por otra parte, no hay técnicos puros, ya que todos tenemos una ideología explícita o implícita, y que en muchas oportunidades tras lo técnico se encubre a los verdaderos intereses a los cuales se sirve.

Estado, gobierno y Sociedad

La idea de convertir a INDECOPI en un OCA se inscribe en la preconcepción de que el Poder Ejecutivo no es garante de la defensa del interés público y que esta debe trasladarse a entes autónomos o semiautónomos. Asimismo, se hizo bajo la influencia de la visión neoclásica de la teoría de la elección pública o social de que los burócratas atienden a sus propios intereses personales. Efectivamente, todo esto puede ocurrir, pero tampoco hay garantía alguna que ello deje de realizarse bajo la nueva modalidad propuesta.

La idea de que las autoridades de competencia y los organismos reguladores sectoriales autónomos surgió en los años noventa. En esa década se planteó tanto por iniciativa de organismos internacionales como por la severa crisis fiscal que afectó la capacidad de los poderes ejecutivos en muchos países. Por otra parte, predominó el criterio de que el gobierno no podía ser juez y parte cuando hay prestadores de servicios estatales. Ahora las circunstancias han cambiado y se cuentan con mayores recursos públicos para garantizar que esas importantes funciones se lleven a cabo con personal profesional debidamente remunerado. En México, por ejemplo, se están reintegrando estas funciones al gobierno federal.

Esta ha sido una desafortunada tendencia que ha menoscabado la acción del gobierno de turno elegido democráticamente. La independencia absoluta atenta contra el gobierno y su sostén que es la democracia. Llevado al extremo, ¿para qué votamos? Se puede generar mayor estabilidad, pero se atenta contra las particularidades que plantea un

nuevo gobierno y la necesidad de cambios. ¿De la precariedad pasamos ahora a una mayor debilidad del gobierno?

Asimismo, si bien dentro de las funciones de INDECOPI algunas podrían corresponder al Estado como la defensa del consumidor y la libre competencia; hay otras cuyos énfasis deben y pueden cambiar de acuerdo con el gobierno de turno y las circunstancias de cada momento. ¿No puede haber énfasis diferenciados en los aspectos relativos al comercio exterior, las concentraciones empresariales, u otros? ¿Acaso las funciones del Indecopi son independientes de las políticas del gobierno? ¿la forma en que se llevan a la práctica está escrita en piedra?

Ejemplo norteamericano

Una tesis reciente de Martínez, Saldaña y Sandoval (2021) nos recuerda que en un sistema que funciona mejor a nivel internacional, como es el de EE. UU., no hay necesidad de debilitar al Poder Ejecutivo, sino que las funciones de los organismos similares al Indecopi son parte del Poder Ejecutivo.

La División de Antimonopolio (Antitrust Division) es parte del DOJ que tiene la responsabilidad jurisdiccional de penalizar toda violación del Acta Sherman (de 1890) y de investigar fusiones y adquisiciones de empresas.

A la cabeza del DOJ se encuentra el Abogado General el cual es designado por el presidente de los Estados Unidos, pero ratificado por el Senado. Respecto a la División de Antimonopolio, se encuentra el secretario general del departamento, el cual cuenta con un perfil técnico y carrera dentro del DOJ.

Asimismo, como referencia, existen también agencias reguladoras como la FTC, FDA, EPA, entre otras con similitud a Indecopi, cuyo presidente es elegido por el presidente de los Estados Unidos, con ratificación del Senado. Decía Stiglitz (2003), hagan lo que nosotros hacemos, no lo que decimos.

Menoscabar política

El predictamen tiene el propósito de blindar al INDECOPI de la influencia de la política sobre el organismo. Sin embargo, no dice nada

sobre la más dañina relativa a la influencia de los poderes económicos a través de mecanismos como la captura regulatoria y la puerta giratoria que también se podría producir en un OCA. Al respecto, no se debe olvidar que, si bien la influencia política puede ser más ruidosa, la otra es más silenciosa pero más peligrosa.

Un ejemplo reciente para indicarnos que la esfera de la política puede ser más efectiva que el nivel de lo técnico fue el proceso para concretar la reciente ley de regulación de fusiones y adquisiciones empresariales en el Perú. La iniciativa no surgió del Poder Ejecutivo, sino de las fuerzas políticas en varios periodos congresales, para finalmente imponerse recientemente.

Quienes se opusieron a la necesidad de regular las fusiones empresariales fueron principalmente el MEF, con aparente dirección técnica, y las sucesivas administraciones del propio organismo técnico Indecopi. La oposición de carácter técnico se basó en la vertiente del neoliberalismo local más rentista que promotor de la libre competencia; y quizás en la defensa de los intereses de los principales grupos económicos del país.

Limitar al gobierno

Desde la actual iniciativa del Congreso y de los autores de la tesis antes mencionada se tiene la perspectiva de que hay que limitar el riesgo de influencia o presión política desde el gobierno. Se olvidan de que este fue elegido por la mayoría de la Sociedad y por lo tanto es la instancia que debe representarla en aras del interés público. No hay, por tanto, problema alguno que, desde el Poder Ejecutivo, del Congreso de la República, de las organizaciones políticas, grupos de interés, ONGs y aún de ciudadanos particulares se establezcan requerimientos o solicitudes a Indecopi.

De lo que se trataría es que en estas se realicen de manera abierta y transparente; nada de llamadas telefónicas o de reuniones informales. En todos los casos se deben establecer protocolos de atención, con procedimientos y plazos de atención perfectamente delimitados. Asimismo, incorporar las respuestas sustentadas en el sistema de rendición de cuentas de la entidad.

Reestructuración

Si se revisa las normas legales relativas a INDECOPI, en particular a su reglamento de organización y funciones, queda claro que es un organismo público especializado con personería jurídica de derecho público interno y que goza de autonomía funcional, técnica, económica, financiera y administrativa. De lo que se trataría es velar por que esto se cumpla.

Las funciones asignadas al organismo son vastas. Tiene competencia en las materias de propiedad intelectual, concursal (quiebras), barreras burocráticas, la libre competencia, protección al consumidor, competencia desleal, dumping, subsidios y evaluación ex ante de fusiones y adquisiciones empresariales.

En primer lugar, procedería revisar que todas las funciones que se les ha asignado le corresponden o habría que pensar en trasladarlas a otras instancias. Su función debe ser velar principalmente por la libre competencia y la defensa del consumidor. Al respecto, la más alejada de estas son los procesos concursales y la propiedad intelectual, que podrían enviarse a otras instancias del Poder Ejecutivo.

Mejoras regulatorias

El sistema de elección actual de los miembros del Consejo Directivo debe mantenerse a cargo de la PCM; sin embargo, hay que ampliar los requisitos técnicos, profesionales y personales de sus candidatos. Por otra parte, como en los EE.UU. no debería haber problema alguno de que su Presidente sea ratificado por el Congreso de la República. También es importante mejorar el buen gobierno corporativo limitando la posibilidad de remoción solo por falta grave e incumplimiento de las metas operativas debidamente sustentadas; y término del periodo.

Por otra parte, habría que ampliar los requisitos para los comisionados, jefes de órganos resolutivos, secretarios técnicos, miembros del órgano consultivo y los vocales de los tribunales. En este último caso contando con la opinión experta del Poder Judicial o de la Junta Nacional de Justicia. Un tema importante sería el de ampliar el régimen de dedicación de algunos de estos puestos. De cobrar honorarios por sesión a tiempo completo y a dedicación exclusiva (en algunos casos),

para limitar la intromisión de intereses particulares y la puerta giratoria más cuando se trabaja para diferentes patrones.

Colofón

Hay que modificar todo lo que sea necesario para tener una institución más eficaz en beneficio de la Sociedad. Sin embargo, convertirla en un OCA nada le agrega y por el contrario debilita al Poder Ejecutivo, socaba la importancia de la buena política y la democracia. ¿Para qué votamos? No se debe permitir menoscabar al gobierno, creando islas que se miran así mismas olvidando que están para servir a la ciudadanía.

Por otra parte, llama la atención que esta iniciativa de la CCR cuente con el beneplácito de muchos estudios de abogados que atienden desde el sector empresarial las materias de Indecopi. ¿Por qué será? No se ha escuchado aún la postura de las organizaciones de defensa del consumidor, las universidades y las organizaciones sociales.

Hay mucha mitología sobre el predominio de la técnica, olvidándose que todos tenemos una metodología de análisis particular, ideología explícita o implícita. Ni el BCRP, ni la SBS, ni la Defensoría del Pueblo, ni la Contraloría General de la República se libran de esos sesgos. No vaya a ser que cerremos la puerta a las definiciones estratégicas del Poder Ejecutivo, a la buena política y abramos la ventana grande para dar paso a la influencia y presión subrepticia de los grupos empresariales, del poder económico y mediático de nuestro país (*Blog del Diario Gestión, 6 de diciembre de 2021*).

4.15. Neoliberales negacionistas y ahistóricos en tiempos de pandemia

Los negacionistas desafortunadamente están de moda en estos tiempos. Los más negativos son los que ignoran la pandemia del Covid-19, ya que para ellos hay una conspiración internacional entre los organismos internacionales y gobiernos para restringir las libertades de las personas. A nivel local también tenemos ciudadanos de esa especie y quienes aún rechazan el triunfo electoral de nuestro actual primer mandatario, nos

guste o no. Otra variante reciente de ese grupo son algunos economistas neoliberales que creen que el país estaba muy bien antes de la pandemia y que debemos, sin dudas ni murmuraciones, regresar al mismo modelo de crecimiento económico de antes. La semana pasada nos llamó la atención un artículo y entrevista al exministro de Economía y Finanzas del gobierno de Francisco Sagasti quien asume esa perspectiva. Obviamente, lo que dijo gustó a los grupos de poder económico y mediático locales.

El exministro señaló que el crecimiento económico observado durante las últimas tres décadas no se ha repetido en la historia contemporánea del país; se equivoca. Comentó que la informalidad no tiene que ver con el modelo económico; otro error, pero también hay que reconocer que hay otros factores en juego. Afirma que pasamos de hacer cosas exóticas a algo que nos permitió dar un salto inmenso; Ok se menciona a la agroindustria y la minería. Sin embargo, al reconocer que la pandemia nos impactó ante una salud y educación problematizada eso no tiene que ver con el modelo (¿entonces con qué?). Señala, como todos los analistas del establishment, que no es el momento apropiado para la reforma tributaria (¿entonces para cuándo?).

Fuera de contexto

En todas partes del mundo se están discutiendo la naturaleza de las reformas post Covid-19. La pandemia no solo paralizó el mundo, sino que está obligando a repensarlo. Hay una convicción casi generalizada, excepto en nuestro país, que el futuro no puede ser igual al pasado. Hasta en el Foro Económico Mundial que reúne a los grandes empresarios internacionales se habla de la necesidad de un gran reinicio donde los énfasis se deben colocar en la reducción de las elevadas desigualdades y en la transición ecológica. La mayoría de los organismos internacionales, incluyendo el FMI, hablan de cambiar las cosas.

A nivel regional, la CEPAL de ONU, plantea construir un nuevo futuro que parte de un nuevo consenso social y donde es imprescindible una reforma tributaria más equitativa. Los elementos clave de la propuesta son enfrentar los desafíos sanitarios, económicos y sociales del presente y a la par atender los retos estructurales del mediano y

largo plazo. Se plantean tres propuestas principales relativas a reducir las elevadas desigualdades, avanzar en la diversificación productiva y en la transición ecológica.

Capitalismo y neoliberalismo

El colega se ufana de lo exitoso que ha sido el modelo neoliberal en el Perú, como si fuera un modelo con una serie de características únicas en todas partes del mundo; se equivoca. El modelo capitalista caracterizado por la presencia de propiedad privada, mercados y empresas no es un solo sistema económico, sino una clase de sistemas que tienen en común esas características pero que se combinan entre sí con reglas e instituciones que varían de país en país. Una cosa es el modelo capitalista chino, otro el norteamericano, el británico o el noruego.

No hay que olvidar que el capitalismo también ha cambiado a lo largo del tiempo. Dentro de sus principales etapas, con efectos diferenciados sobre el bienestar de las personas, están el capitalismo comercial, el capitalismo industrial, el capitalismo concentrado de finales del siglo XIX y antes de la IGM, la edad de oro del capitalismo y el neoliberalismo.

Estadísticas equivocadas

Las estadísticas internacionales revelan que la edad de oro del capitalismo entre los años cincuenta y mediados de los setenta del siglo XX generó los mayores niveles de bienestar respecto de todos los modelos anteriores y también con relación al neoliberalismo que es más inequitativo. La edad de oro del capitalismo tuvo como motor a los salarios y la redistribución de los ingresos que alimentaban la demanda, la producción que a su vez incidía en el aumento de la productividad en un marco institucional basado en un pacto social entre trabajadores, sindicatos, empresarios y gobiernos.

Nuestro exministro se vanagloria de que en las últimas tres décadas el PBI real se multiplicó por tres. Lo invito a que revise la información histórica del BCRP para demostrarle que la triplicación del producto se dio más rápido en otros periodos de tiempo, que en el neoliberal. Solo como referencia entre 1950 y 1973 (24 años) el PBI real también se

triplicó. En otro periodo no tan grato, entre 1922 y 1950 (menos de 30 años) el producto también se multiplicó por más de tres veces.

No quiero hacer una apología del periodo de la industrialización sustitutiva o de la industrialización promovida desde el Estado, ya que obviamente tuvo sus problemas. Sin embargo, la data es clara en mostrar un mayor crecimiento y más prolongado en esa fase que la actual neoliberal. Se puede aplicar un filtro Hodrick-Prescott a todas las tasas de crecimiento del BCRP entre 1922 y 2020 para observar la mayor longitud y altura en ese ciclo, sin y considerando la gran caída observada el año pasado. El resultado es el mismo.

Neoliberalismo

Escalante (2015) señala que es en primer lugar un programa intelectual, es decir, un conjunto de ideas cuya trama básica es compartida por economistas, filósofos, sociólogos, juristas, a los que es fácil identificar. Tienen algunas ideas comunes, también desacuerdos, a veces importantes; los identifica el propósito de restaurar el liberalismo, amenazado por las tendencias “colectivistas” del siglo veinte.

También es un programa político: una serie de leyes, arreglos institucionales, criterios de política económica, fiscal, derivados de aquellas ideas, y que tienen el propósito de frenar, y contrarrestar las ideas predominantes del programa anterior. Las formas en que ese neoliberalismo se encarna en sociedades particulares son muy diversas en contenido y escala. Hay diversas variantes de neoliberalismo como de capitalismo. Una cosa es el neoliberalismo británico, el colombiano, el chileno o el peruano.

Según Escalante (2015) son tres las ideas básicas del neoliberalismo y muchas las complementarias según nosotros. Menos Estado o un Estado al servicio del mercado. El mercado que procesa información proporciona señales y como expresión material de la libertad de todos los agentes económicos. La superioridad técnica, moral y lógica de lo privado sobre lo público. Si es así, de ninguna forma me adscribo al neoliberalismo.

Impactos de la pandemia

Es absolutamente equivocado afirmar que los desastrosos impactos de la pandemia no tuvieron nada que ver con el modelo neoliberal. Durante las últimas décadas se soslayó la educación y la salud pública; mientras que se nos vendió que la privada sería de mejor calidad y al alcance de todos. Por otra parte, la predominancia de lo privado sobre lo público se fundamentó en una reducida presión tributaria.

Se llegó a una combinación donde la oferta de estos servicios públicos fue escasa en general y de calidad cuestionable, aunque obviamente hay notables excepciones. Y por el lado de la demanda se nos vendió un mundo ideal y mítico en el cual todos sin excepción tendríamos acceso a la mejor educación, salud y pensiones privadas. El resultado final fue que el Perú se ubicó por debajo de los estándares de todos nuestros países vecinos en términos de gasto en salud, educación y prestaciones sociales.

Nada más hay que recordar que antes de la pandemia los tributos para financiar las diferentes prestaciones sociales en el Perú fueron equivalentes al 2% del PBI. Con información de la OCDE el promedio de AL se ubicó en 4% y los países miembros de esa organización colectan 8% del PBI. Sin ingresos públicos no se puede pensar en mayor gasto público. Hay muchos otros ejemplos relativos al gasto en salud, el gasto en educación, el número de camas UCI al inicio de la pandemia, entre otros. De ninguna forma se puede afirmar que una presión tributaria seis puntos porcentuales por debajo del promedio regional es contar con una buena macroeconomía.

Problemas estructurales

La visión desde la macroeconomía es solo una parte de la realidad. Todo economista debe observar la problemática microeconómica, la meso económica de las políticas intermedia, muy olvidadas en nuestro país, y el nivel meta. Si la macroeconomía antes de la crisis tenía problemas, también subsistían serios problemas en las otras esferas.

El exministro no debe olvidar la elevada concentración de nuestras exportaciones basadas en sectores extractivos, con reducidos encade-

namientos internos de producción y empleo; tampoco nuestra elevada heterogeneidad estructural. La elevada concentración de la riqueza y de ingreso. La reducida generación de empleo de calidad y la mínima capacidad en ciencia, tecnología e innovación, entre otros.

Problemas regulatorios

Tampoco las cosas iban de maravilla en el ámbito de lo regulatorio. Solo como ejemplo, las tarifas eléctricas para el consumo doméstico en el Perú son entre 20% y 30% más elevadas que el promedio de los estados de la Unión Americana. Esto es inaceptable en un país con ingresos per cápita siete veces menores a los de esa economía. Se requiere revisar las reglas actuales, los rendimientos autorizados a la inversión, las ventas de energía en los diferentes mercados, entre otros elementos que puedan explicar esta situación irregular.

También es importante revisar y mejorar las reglas para las asociaciones pública privadas. Por ejemplo, en el caso de la infraestructura de transporte no existen evaluaciones ex post de todas las concesiones otorgadas por Provías nacionales. Después de más de veinte años seguimos con las mismas viejas prácticas cuando a nivel internacional se utilizan mucho los peajes en sombra y en Chile la asignación de estas concesiones es con base al menor valor presente del ingreso esperado. Inmediatamente después que el inversionista recupera su inversión esta revierte al Estado.

Mejorar calidad IED

Se necesita la IED, pero bajo nuevas reglas. Es inconcebible que el país esté siendo demandado ante la CIADI por empresas corruptas. Se requiere de IED por parte de empresas socialmente responsables, que promuevan la transferencia de conocimientos, que se creen más instancias internas para la solución de controversias (Ombudsman locales), y que registre obligatoriamente su información. Se debe procurar que esa IED promueva el procesamiento de materias primas y de mayor contenido tecnológico.

Se deben repotenciar nuestros TBI y de capítulos de inversión de los TLC; a la par que se respetan los compromisos adquiridos. La ma-

yoría de estos fueron acordados durante los años noventa, muchos de los cuales están entre vencidos y por vencer. Ahora treinta años después no solo las circunstancias del país han cambiado, sino que se cuenta con mejores prácticas internacionales promovidas desde la UNCTAD y de los ACFI del Brasil.

Repotenciar TLCs

Los TLC también deben ser repotenciados. Han sido útiles para exportar un poco más alrededor de los mismos productos, pero los perjuicios por el lado de la producción nacional no se han valorado. Hay que impulsar las exportaciones con mayor procesamiento y contenido tecnológico. Por ejemplo, la relación con la China debe ser a otro nivel, no con base a productos primarios.

Un tipo de cambio real alto y estable, el establecimiento de franjas de precios para determinados productos agrícolas y el uso de los mecanismos antidumping de la Organización Mundial del Comercio más política industrial y sectoriales son pertinentes para impedir la competencia desleal y reducir la elasticidad importaciones producto (*Blog del Diario Gestión, 13 de diciembre del 2021*).

4.16. Covid-19: Desempleo, desigualdad y precarización en el Perú 2020-2030

Es el título del libro que conjuntamente el autor de esta nota, César Castillo y un grupo de cinco asistentes acabamos de publicar con el financiamiento y sello editorial de OXFAM. El objetivo de este trabajo es determinar los impactos a corto y a mediano plazo de la pandemia, para el periodo 2020-2030, sobre el desempleo, la desigualdad y la precarización laboral. A pesar de lo que muchos piensan, los efectos de la pandemia vinieron para quedarse; de ninguna forma es un fenómeno pasajero.

Por otra parte, establecer algunos elementos generales para una reactivación o recuperación transformadora que contribuya a crear más empleos decentes y que genere una economía más equitativa con diver-

sificación productiva y transición ecológica. Este trabajo se alinea con algunos previos de OXFAM, la OIT, la CEPAL y del FEM, que plantea un gran reinicio con más equidad y transición ecológica.

Antecedentes

Un primer balance de la pandemia de la Covid-19 es su desafortunado impacto en términos del número de fallecidos y contagiados a nivel global, en nuestra región y en el Perú en particular. También se generó una significativa contracción mundial en el nivel de producto, lo que en nuestro país afectó drásticamente los niveles de ocupación, empleo e ingresos de los ciudadanos. Asimismo, todos los indicadores sobre los niveles de pobreza y desigualdad se han deteriorado.

La pandemia no ha sido superada, pero todo pareciera indicar, hasta el momento, que el nivel de letalidad y contagio como resultado de las políticas de vacunación y otras se está reduciendo. Sin embargo, a la par de esta circunstancia positiva, tanto como resultado de las tendencias económicas previas, de la elevada desigualdad y del reimpulso de las nuevas tecnologías en curso, todo aparenta que las brechas de desempleo, población económica inactiva y elevada desigualdad en la distribución funcional y personal del ingreso se abrirían durante esta década hasta el 2030.

Interrogantes principales

Se pretende atender ocho interrogantes principales: ¿Cómo las pandemias generan más desigualdad y en qué forma una elevada desigualdad puede ser pertinente para explicar los impactos diferenciados de una pandemia en distintos espacios geográficos? ¿cuáles son los principales impactos de la pandemia en el mercado laboral? ¿qué señala la literatura reciente sobre los efectos de la elevada desigualdad en la esfera económica, social y política?

¿Cuáles son las brechas que la pandemia de la covid-19 abrió durante 2020 en cuanto al empleo, ingresos y precarización, la distribución funcional y personal del ingreso? ¿cuáles son las tendencias que se observan respecto de la evolución del contenido de mano de obra por unidad de producto y de la participación salarial en la producción bru-

ta para las principales actividades económicas entre 2020-2030? ¿cuáles serían los impactos de los escenarios tendenciales de la demanda final con las estructuras de la TIP 2019 sobre el empleo y la distribución del ingreso?

Por último, ¿qué podría ocurrir con el empleo, la distribución funcional y factorial del ingreso con una estrategia que enfatice en la producción y exportación de los sectores extractivos, a partir del síndrome de la EH? y ¿cuál podría ser el marco metodológico y los elementos principales para diseñar una estrategia de reactivación transformadora para el Perú?

Estructura

El libro incorpora diferentes perspectivas de análisis. En el primer capítulo, se aborda la problemática de las pandemias, mercado laboral y la elevada desigualdad a partir de la revisión de la literatura internacional. En el segundo, se presentan y analizan los resultados de la pandemia en las variables analizadas para el Perú en 2020.

El tercero se inicia con una pequeña discusión sobre los impactos del cambio tecnológico en el empleo y la desigualdad, para luego revisar la información reciente acerca de la evolución del contenido de mano de obra por unidad de producto de las diferentes actividades económicas y de las participaciones de los diferentes componentes del ingreso nacional en la producción bruta.

El cuarto y el quinto capítulo presentan, desarrollan y aplican la metodología y modelo de la TIP para plantear diversos ejercicios de simulación para 2021-2030, y exponen los resultados de las proyecciones sobre el empleo y la distribución del ingreso funcional y personal del ingreso. Al final se plantean diversos elementos conceptuales, un marco metodológico y de información procesada, útil para la construcción de una estrategia de reactivación transformadora para el Perú.

Conclusión central

No se rechaza la hipótesis general de este estudio relativa a que la pandemia de la covid-19 puede deteriorar aún más nuestro panorama laboral con más población inactiva y desempleo a corto y mediano plazo.

Asimismo, a la desigualdad secular en la distribución funcional y personal del ingreso, se agregan los impactos de las tendencias de la economía, de las últimas tecnologías, así como los efectos de la pandemia que las reimpulsan. Si antes la elevada desigualdad era un problema, ahora y mañana, al parecer, lo sería mucho más.

La pandemia ha destruido muchos empleos y todo parece indicar que estos efectos negativos se mantendrán a mediano y largo plazo. La pobreza en el Perú ha aumentado en casi 10 puntos porcentuales. Esta crisis ha golpeado más a las mujeres, a los menos instruidos y capacitados, a quienes laboran para micro- y pequeñas empresas, a los que trabajan en los sectores comercio y servicios, y a quienes tienen menores ingresos.

Tanto el empleo como los ingresos se han contraído de manera significativa y hay retroceso en los derechos laborales. La única distancia que parece menor es entre Lima y algunas regiones del interior del país. El subempleo por horas e ingresos (precarización) ha aumentado durante esta crisis.

Pandemias y desigualdad

Si bien hay alguna evidencia de que las pandemias no generan más desigualdades, la mayoría de los investigadores señalan que estas las agravan, a excepción de cuando son extremadamente graves, como la peste negra, en el siglo XIV. El otro circuito examinado por los investigadores es el impacto de las desigualdades sobre la pandemia. Las desigualdades económicas y sociales jugaron un rol clave en el impulso de las modernas epidemias y en el deterioro de la salud en general.

No se rechaza que una mayor mortalidad relativa consecuencia de la pandemia del Covid-19 para AL se produce en una población de mayor edad, con una menor cantidad de camas de hospital, con la falta de vacunación universal para la tuberculosis y con una mayor tasa de urbanización. Asimismo, la tasa de mortalidad tiene una fuerte relación positiva consistente con el coeficiente de Gini para el ingreso.

En el caso del Perú no se rechaza que las desigualdades son una variable explicativa importante de la letalidad de la covid-19, juntamente con algunos de los indicadores y variables mencionados. En concreto,

la variable explicativa principal de la incidencia de fallecimientos por covid-19 es la pérdida de bienestar generada por el retroceso en el índice de desarrollo humano por efecto de la desigualdad, respecto del índice tradicional sin ajuste.

Mayor desigualdad

Los resultados de la pandemia sobre el valor de la riqueza y los ingresos no han sido iguales para todos. Las tendencias relativas a la distribución de la riqueza entre los diferentes estratos de nuestras sociedades se mantuvieron en 2020 respecto de las tendencias previas. Solo entre 2019 y 2020, la revista Forbes reportó que el número de billonarios pasó de 2,095 a 2,755 (un aumento del 31,5 %). Asimismo, el valor de su riqueza aumentó de 9.1 % del PBI mundial al 15.4 % del PBI mundial cuando la producción y el ingreso mundiales cayeron en 2020.

Al igual que lo ocurrido con los billonarios a nivel internacional, los billonarios peruanos tuvieron un incremento de su riqueza neta de US\$ 7,600 millones antes de la pandemia a US\$ 11,400 millones en marzo de 2021. Mientras que el valor agregado real de la economía se redujo en 11.1 % en 2020, sus riquezas netas aumentaron en 50 %. La riqueza de estos seis peruanos es equivalente al ingreso promedio per cápita anual de 1.8 millones de habitantes de nuestro país.

La explicación de lo ocurrido con el valor de la riqueza neta de los billonarios y los ricos a nivel internacional y en el Perú se puede observar en la evolución del valor de la cotización de las acciones de las empresas en diferentes mercados internacionales y nacionales.

Proyección desigualdades

No hay información oficial sobre la distribución funcional y personal del ingreso para fines de 2020. Sin embargo, de acuerdo con la aplicación del modelo de la TIP, queda claro que se reduce la participación de los sueldos y salarios y se eleva la de las ganancias. En segundo lugar, se presenta el índice de Palma para los diferentes componentes del valor agregado, donde es evidente que las distancias entre los ingresos por ganancias del decil 10 respecto de los cuatro primeros son

de más de ochocientas veces respecto de las menores en los sueldos y salarios (dos veces). Las diferencias de los ingresos de los perceptores de ingresos mixtos son superiores a las de los asalariados (6.4 veces).

Por otra parte, se evalúan las diferencias entre el decil más alto perceptor de ganancias respecto del más bajo en sueldos y salarios, y de ingresos mixtos; así como entre el decil más alto de las ganancias con relación al más alto de los sueldos y salarios, y de ingresos mixtos. Los resultados son interesantes a pesar de la subestimación de los ingresos de los sectores medios y altos de la encuesta de los hogares. En todos los casos, las distancias se amplían, siendo mayores en los casos de los cocientes de las ganancias respecto de los sueldos y salarios.

Ejercicios de simulación

Las diferencias entre los ejercicios de simulación con la EH y los equivalentes tendenciales no solo tienden a importar más y producir menos localmente; sino que el balance en cuanto a la población ocupada sería más negativo. No se debe olvidar que la minería e hidrocarburos generan menos empleo directo e indirecto que el sector agropecuario y la manufactura. Menos población ocupada generaría una mayor brecha en la población inactiva neta. En los cuatro escenarios hasta el 2030, la población inactiva neta sería mayor: entre 433,000 y 683,000 personas respecto de los ejercicios inerciales.

En todos los casos, se observa un decrecimiento en la cuota de los sueldos y salarios, y una elevación de la cuota de ganancias. Es interesante anotar que estas tendencias son más extremas respecto de los escenarios inerciales. En todos los casos, aumenta la cuota de las ganancias entre 1.0 y 2.7 puntos porcentuales del valor agregado en 2030 con relación a 2019.

Al respecto, no se debe olvidar que la cuota de las ganancias del sector minero e hidrocarburos es superior que la de los sectores agropecuario y manufactura, y que la participación de los sectores extractivos en el producto se elevaría reduciéndose la de los otros sectores.

La distribución personal del ingreso entre deciles de los diferentes componentes del valor agregado muestra que en los diversos escenarios de la enfermedad holandesa las distancias se amplían entre los estratos

de mayores ingresos perceptores de ganancias, respecto de lo que ocurre con los más ricos y pobres de los perceptores de sueldos y salarios, y de ingresos mixtos brutos. Con estos ejercicios, parece claro que la desigualdad tendería a ser mayor cuando se produce la EH con relación a los escenarios inerciales. (*Blog del Diario Gestión, 21 de febrero de 2022*).

4.17. Variedades de capitalismos y opciones de política en tiempos de crisis

Desafortunadamente en nuestro país la identificación de problemas y de sus soluciones se tienden a plantear de forma maniquea. Lo maniqueo, se refiere a la tendencia a reducir la realidad. Esto ocurre mucho en el ámbito de la ciencia económica, en el quehacer de la política económica y obviamente en la discusión actual. De un lado están los que sin discusión y murmuración alguna están a favor del modelo económico neoliberal y del mantenimiento de todas las políticas y prácticas del pasado y del otro lado los que plantean que hay que cambiarlo todo.

Los primeros se olvidan de que las políticas responden a estructuras determinadas que se construyeron a través de la historia, a correlaciones sociales y políticas, a reglas e instituciones, a cambios en el entorno que se modifican en el tiempo. También soslayan la evaluación de la realidad afirmando que todos los resultados económicos de las últimas tres décadas fueron maravillosos; que no se pueden hacer mejoras en beneficio de importantes grupos de la población o de que lo que se aplicó en el pasado va a tener siempre resultados positivos en el futuro omitiendo las nuevas características, escenarios posibles y perspectivas internas e internacionales.

También yerran quienes sostienen que todo estuvo muy mal, que no hay algo por rescatar. Que a veces insisten en aplicar prácticas y políticas del pasado sin la evaluación correspondiente; olvidando que los agentes económicos estamos en continuo aprendizaje para darle la vuelta a las normas que impone la autoridad o que el entorno interno y externo fue diferente al anterior haciéndolas inaplicables. En otros

casos lo que pueden ser buenas intenciones se convierten en propuestas que no tienen el soporte social, económico y político; y en lo instrumental olvidan la importancia de aplicar las mejores prácticas en el diseño-formulación, implantación y evaluación ex ante, concomitante y ex post para ser eficaces.

Variedades de capitalismo

No hay un solo modelo de capitalismo y por tanto un patrón único de políticas económicas válido para todo el tiempo. Alberto Aziz Nassif y Ilán Bizberg compilaron un libro interesante sobre variedades de capitalismo en crisis. Es una edición del Colegio de México de 2021 disponible libremente. Ellos parten de estudios previos en que identificaron divergencias en los tipos de capitalismo de AL.

Ahora en los distintos capítulos de este libro postulan la idea de que, si bien algunos países están pasando por una crisis o por dificultades en el presente, no todas las situaciones son iguales ni se han borrado las diferencias entre los distintos capitalismos que han encontrado en el continente. Se argumenta la idea de que los diferentes tipos de capitalismo conducen a distintos tipos de crisis. En este caso, para el análisis se han centrado en Brasil y México, concluyendo que las diferencias subsisten y, lejos de desaparecer, se acentúan.

Recuperación post ochentas

La crisis de la década de 1980 generó que las trayectorias de los países del continente se alejaran más de lo que convergían. Algunos abandonaron la sustitución de importaciones, abrieron sus economías y se dedicaron a exportar bienes primarios o productos de maquila; otros, en cambio, continuaron tratando de fortalecer sus mercados internos.

No todos los países reaccionaron de igual manera a ella y que, de hecho, era posible proponer que diferentes tipos de capitalismo estaban en camino de consolidarse en algunas de estas regiones. La forma en que enfrentaron la crisis y se recuperaron muestra que en AL existen importantes diferencias estructurales e institucionales entre algunos de los países estudiados, especialmente entre Brasil y México, pero también

entre Argentina y Chile. Esto implicaba que, aunque la crisis global era un fenómeno único que afectaba a todos los países, sus consecuencias en cada uno diferían considerablemente según las estructuras de clase y las instituciones sociopolíticas que los caracterizaban.

Crisis actual

En el libro se sostiene el argumento de que, si bien el contexto internacional puede ser similar para todas las economías, las consecuencias más profundas son significativamente diferentes según el tipo de capitalismo de cada país. La mayoría de los capítulos se basan en un análisis de economía política fundado en la forma en que las estructuras e instituciones sociales determinan las políticas económicas.

Aziz y Bizberg (2021) señalan que a pesar de que la mayor parte de los análisis macroeconómicos sobre la situación en AL intenta mostrar cómo finalmente todos los países del continente han tropezado con la misma piedra, un análisis de economía política considera que cada modo de desarrollo, cada capitalismo tiene su propia crisis que debe distinguirse de las demás. Así como no hay una mejor manera para conducir la economía de un país, no hay siempre los mismos problemas. Ellos defienden la idea de que, si bien hoy en día todos están pasando por dificultades, no se encuentran en la misma crisis, es decir, que los diferentes tipos de capitalismo conducen a diferentes tipos de crisis.

Respuestas internacionales

Boyer (2021), que inicia el libro, postula que la diversidad de los capitalismo se percibe claramente desde el shock externo que significó el aumento de los precios del petróleo de inicios de la década de 1970, el cual dio lugar a la divergencia de las trayectorias de los capitalismo de los países desarrollados, sobre todo de EE.UU., Alemania, Francia y Japón, que hasta ese entonces habían seguido un modelo económico fordista, caracterizado por un ciclo virtuoso en el cual los aumentos de productividad se traducían en aumentos de salarios y de cobertura de la protección social, lo que aumentaba la demanda interna de las economías.

Boyer anota que a pesar de que el neoliberalismo se ha tratado de imponer en la mayoría de las economías del mundo, a partir del

derrumbe del fordismo no se generó un solo tipo de capitalismo, sino por lo menos cuatro: El liberal; el coordinado (o socialdemócrata); el mesocorporativo de los países asiáticos, definido por los conglomerados de empresas; y el estatal, en el cual el Estado tiene una función central como inversor y regulador.

Financiarización

La clasificación de los cuatro tipos de capitalismo que definió la escuela de la regulación se enfrenta en la década de 1990, como señala Boyer (2021), a la financiarización de la economía, que se caracteriza por el hecho de que el crecimiento y las expectativas de crecimiento no provienen de aumentos de la productividad, sino de las expectativas de ganancias de innovaciones financieras y la apertura de nuevos territorios a la especulación.

Esto tiene como consecuencia, por una parte, unas tasas de crecimiento mucho más bajas que las de la época fordista, y una inestabilidad financiera que ha llevado a recurrentes crisis económicas y financieras. La financiarización, además, ha sido acompañada del cuasiagotamiento de la productividad de las economías maduras, de amplias desigualdades de ingresos, de la polarización social y de un conflicto central entre capitalismo y democracia en la mayoría de las economías nacionales, así como el reciente freno del proceso de globalización.

Diversidad regional

Aziz y Bizberg en un libro previo del 2019 identificaron cuatro variedades de capitalismo en la región: 1. Capitalismo de subcontratación internacional (México y otros países de Centroamérica con sus diferencias); 2. capitalismo sociodesarrollista (Brasil hasta Dilma Rousseff y Argentina); 3) capitalismo rentista neoliberal (productores de materias primas como el Perú y en menor medida Chile; y 4) capitalismo rentista redistributivo (Bolivia).

El capitalismo de subcontratación internacional es una forma desarticulada de capitalismo que depende totalmente de la demanda de las empresas matrices situadas en EE. UU. u otros países centrales; se dedica a ensamblar partes importadas. Produce manufacturas que pue-

den tener un contenido tecnológico relativamente alto, aunque el valor agregado y los aumentos de productividad son bajos. La producción está principalmente desconectada del resto de la estructura productiva.

Una segunda variedad es el capitalismo sociodesarrollista. Esta forma capitalista está basada tanto en materias primas para el mercado externo como en manufacturas para el mercado interno. El Estado es un actor fundamental que intenta arbitrar entre la dependencia externa de una economía periférica productora de materias primas, vinculada al capital financiero y la producción industrial destinada al mercado interno.

El modo de consumo también es un compromiso entre ambos: la búsqueda de mercados externos, la atracción de capitales extranjeros y la incitación tanto de la industria nacional como de la demanda interna a través del aumento de los salarios, además de un sistema de protección social generoso. El Estado es fuerte, intervencionista, trata de encontrar un equilibrio entre un modelo de crecimiento empujado por los salarios y un modelo basado en las ganancias.

Capitalismos rentistas

Los restantes dos tipos de capitalismo regional tienen como característica que dependen de las materias primas. Aunque el modo de acumulación, la dependencia de las materias primas y la economía externa son similares, existen diferencias significativas con respecto a la coalición dominante y la relación salarial, la forma en que se distribuyen las ganancias de la renta, lo cual causa que uno sea de tipo neoliberal y el otro, redistributivo. El primer modo es una estilización de Perú, Colombia y, de manera parcial, Chile. Los dos primeros países, con sus particularidades, comparten una economía extremadamente abierta, un Estado y sindicatos débiles, desregulación del mercado laboral y un sistema de seguridad social reducido y orientado a la asistencia.

Lo que asemeja los tres casos es que la coalición dominante está formada de igual manera por grandes compañías extranjeras y nacionales, las clases medias y una sociedad civil débil. El modo de consumo está orientado a las ganancias. Los salarios crecen por debajo de los aumentos de productividad. En contraste, el capitalismo rentista redistributivo, aunque también es dependiente del mercado internacio-

nal cuenta con un Estado intervencionista y relativamente fuerte, que posee o cede concesiones a cambio de regalías e impuestos. Asimismo, existen actores sociales fuertes que ejercen presión sobre el Estado para que intervenga en la economía y redistribuya las ganancias.

Colofón

Es claro que tenemos un modelo de capitalismo rentista neoliberal amparado por reglas, instituciones y dinámicas específicas. Es sin duda un modelo de crecimiento económico excluyente que tiene un conjunto de fuerzas donde dominan las centrífugas respecto de las centrípetas. Entre las primeras destaca la posibilidad de pérdida del dinamismo externo, supuesto éxito exportador que genera enfermedad holandesa, formación de burbujas en los precios de los activos que después explotan, reducidos efectos de arrastre y elevada desigualdad que genera desborde social, entre otras.

A los problemas estructurales, se suman los relativos a la crisis detonada por el Covid-19 y al reimpulso de las nuevas tecnologías que pueden generar mayores problemas de población económica inactiva, desempleo, precarización y mayores desigualdades. Sin introducirnos a la problemática político institucional estamos caminando al borde del abismo.

Nuestra situación es extremadamente compleja; no caben los diagnósticos y propuestas maniqueas. Ni el más de lo mismo; ni recurrir a las viejas fórmulas del pasado que están condenadas al fracaso. Se requiere de mucha creatividad, análisis de nuestra realidad y de experiencias internacionales. Corresponde a la Academia, a los Colegios Profesionales, a las ONGs y a la Sociedad Civil articular respuestas para sacarnos de este atolladero (*Blog del Diario Gestión, 2 de mayo de 2022*).

4.18. La nueva trampa del ingreso medio en América Latina (AL): Rentas fáciles sin élites schumpeterianas

Es el título de un reciente artículo del economista chileno José Gabriel Palma, profesor de la Universidad de Cambridge, Gran Bretaña y de la

Universidad de Santiago de Chile. Este acaba de salir publicado en la revista académica mexicana *El Trimestre Económico*, julio-septiembre de 2022.

El autor plantea que el cada vez menor crecimiento económico de nuestra región se debe a que somos incapaces de rediseñar nuestras estrategias productivas; principalmente nos hemos quedado estancados en las materias primas y en el ensamblaje simple. El estudio también es muy pertinente para el Perú ya que la mayoría de los empresarios, los académicos estándar, políticos y hasta en el gobierno insisten en más de lo mismo de siempre, sin ajuste alguno, cuando el mundo se está transformando aceleradamente. ¡Ojalá este nuevo aniversario patrio nos haga reflexionar!

Ideas clave

Según Palma (2022) lo que caracteriza la trampa del ingreso medio en AL es la incapacidad para rediseñar estrategias productivas cuando las existentes se han agotado. Élite timoratas, acostumbradas a vivir de las rentas fáciles, y Estados neofóbicos se transforman en el principal obstáculo al cambio. Ya ocurrió durante el periodo sustitutivo, y ahora vuelve a suceder cuando se agota el modelo meramente extractivo en el sur de la región, y el del ensamblaje simple en el Norte.

En lugar de reactivar el crecimiento de la productividad agregando valor a las exportaciones primarias y fortaleciendo los encadenamientos hacia atrás en lo extractivo en uno, o profundizando la manufactura del ensamblaje en el otro —junto con transformar lo verde en un nuevo motor del crecimiento de la productividad—, lo que sigue imperando en la región es el más de lo mismo predicado por economistas ortodoxos y reforzado por nuevos tratados de protección a la inversión.

Todo esto nos atrapa, según Palma, en un interregno donde lo viejo se desvanece, pero lo nuevo no logra nacer. Un escenario en que continuamos prisioneros de nuestras propias cadenas, con nuestra imaginación social aún atrapada en las certezas absolutas de la todavía hegemónica ideología neoliberal. Es como si la región estuviese en un estado de adicción a una vida empobrecida.

Productividad estancada

Según el autor, si uno compara el crecimiento de la productividad en todas las regiones del mundo desde las reformas neoliberales de los años ochenta, AL, con su estancamiento de la productividad durante estas cuatro décadas, es la región que tiene el peor desempeño. Esto no fue precisamente lo que prometían los del Consenso de Washington y los economistas neoliberales de la región cuando vendían sus reformas.

Lo anterior contrasta radicalmente con el desempeño de la región durante las tres décadas anteriores (1950-1980), cuando con un promedio de 3.1% anual fue la tercera con mayor tasa de crecimiento de la productividad en el mundo. Asimismo, sobresalen dos diferencias entre estos periodos. Una es el contraste de la relativa homogeneidad del desempeño regional durante el primero con la gran heterogeneidad en el segundo.

Desigualdad creciente

Como se sabe, el crecimiento de la productividad es la clave para un crecimiento económico sostenido y el proceso de cerrar brechas productivas con la frontera tecnológica. También es la base del concepto de la causalidad acumulativa, con su énfasis en los circuitos de retroalimentación positiva capaces de generar un crecimiento que se perpetúa a sí mismo.

Sin embargo, según Palma (2022), tener la peor tasa de crecimiento de la productividad en el mundo no fue obstáculo para que AL fuese la región que generaba el mayor incremento relativo en el número de millonarios, centimillonarios y billonarios en el mundo durante varios periodos de este ciclo.

Modelo conceptual

El autor aprovecha el modelo teórico de David Ricardo para desarrollar su argumentación. Este señala que el paradigma tecnológico y la naturaleza de los mercados financieros y de las institucionales habrán cambiado sustancialmente desde Ricardo, pero el bajo crecimiento de la productividad en AL y su alta desigualdad son resultado de la misma tendencia a la supremacía de las rentas no productivas —incluidas aho-

ra las de la financiarización—, en desmedro de las utilidades operativas y los salarios.

Este enfoque analítico es el que más ayuda a entender cómo la región puede presentar simultáneamente el escenario ya indicado, uno que es igualmente tóxico para el crecimiento de la productividad, así como para la equidad y la democracia.

Neoliberalismo destructivo

La desaceleración del sector manufacturero en las tres economías más grandes de la región, así como el colapso de esta actividad en Venezuela redujeron la participación de AL en la producción manufacturera de los mercados emergentes de más de la mitad del total en 1980 a una décima parte en 2018. De hecho, en el mercado mundial de manufacturas el crecimiento relativo de China es un reflejo de la declinación de AL, anota Palma (2022).

La apertura comercial y el fin del apoyo indiscriminado del Estado le quitaron abruptamente a la manufactura latinoamericana dos de los grandes componentes de sus rentas. Esto las hizo poco atractivas para una élite empresarial con preponderancia a las rentas fáciles en un escenario donde éstas resurgían con fuerza en privatizaciones corruptas, en lo extractivo y en las finanzas (nada schumpeteriana). No por nada pocos años después de la apertura comercial en Brasil ya la mitad de la burguesía industrial paulista estaba dedicada a las finanzas, y otros compraban privatizaciones de monopolios naturales a precio de liquidación.

Palma (2022) señala que también era esencial hacer una profunda reingeniería de la industrialización sustitutiva, y un nuevo paradigma tecnológico y la transformación de la economía mundial (con su globalización y financiarización) creaban otros escenarios y desafíos. Pero era poco probable que la respuesta más eficiente a todo eso hubiera sido la marcha atrás mecanicista de los Chicago Boys en Chile, o los neoliberales de Cardoso.

Modelo extractivo dual

El nuevo modelo de desarrollo que emergió en la región se ha caracterizado por crear una asimetría sectorial extrema, donde un sector (el primario) pasó a ser el único que generaba crecimiento de la productividad, mientras que otro (servicios y construcción) era lo que proveía empleo.

Además del contraste en manufacturas, ésta es la mayor diferencia con el Asia emergente, porque, si bien el crecimiento de la productividad en el sector extractivo en AL es igual de dinámico que el asiático, y el del empleo en servicios y construcción es aún mayor, allá dichos sectores son capaces de generar ambos, productividad y empleo.

Diversificación trunca

Las élites empresariales y el capital extranjero dedicado a lo extractivo, con sus preferencias por las rentas fáciles y el uso no productivo de dichas rentas, se muestran reticentes a dar el paso tanto hacia adelante en el procesamiento de los recursos naturales como hacia atrás en la producción de los insumos tecnológicamente más sofisticados para la industria extractiva.

El otro factor que obstaculiza la industrialización local del mineral es la presión que ejerce China a los exportadores de materias primas para que los lleven a dicho país con el mínimo posible de procesamiento. Por ejemplo, China sólo quiere cobre chileno en la forma de concentrados para fundirlo en casa, y está dispuesta a presionar a las corporaciones del sector para que lo exporten así. De igual forma, China quiere hierro, pero no acero brasileño, soya argentina en sus vainas, y el petróleo pesado venezolano sin refinar, y así en los demás productos primarios que importa de AL.

Regalía diferenciada

Palma señala que, si se quiere incentivar la industrialización del mineral, una regalía diferenciada debería estructurarse aún más alto a la exportación de concentrado, suficientemente menor si el cobre sale fundido, aún menor si también se refina, y todavía más bajo si el refinado se transforma, por ejemplo, en alambrón.

La idea es muy simple: se debería al menos forzar a las mineras a invertir la renta del producto primario en forma productiva en Chile, lo que no sólo sería beneficioso como un nuevo motor del crecimiento de la productividad en el país, sino también para disminuir la contaminación ambiental que conlleva el transporte innecesario de la escoria del mineral.

Estrategia errada

Muchos países emergentes creen que el tránsito hacia un estatus de ingreso alto consiste en seguir haciendo más de lo mismo, pero ojalá mejor, aun si eso ya ha contribuido en lo que podía dar y se ha transformado en contraproducente. Esto según Hirschman en 1982 donde afirma que existe la tendencia a aferrarse a una estrategia productiva cuando ya se le ha acabado su vida útil.

Tal perpetua neofobia de las oligarquías económicas de la región (la dificultad para enfrentar el fenómeno de la fecha de vencimiento de sus estrategias productivas) se resume muy bien parafraseando, según Palma, al gran artista islandés Olafur Eliasson: ¡No se permiten pensamientos que no hayan sido ya pensados!

Alternativa

La capacidad del Asia emergente para reactualizar sus estrategias productivas cuando ya han cumplido sus ciclos tiene mucho que ver con dicha resistencia de maratonista. Por ejemplo, Corea (a diferencia de AL) abrió tempranamente su industrialización sustitutiva para transformarla en una industrialización orientada a las exportaciones; Taiwán gobernó los mercados y China rápidamente invirtió los papeles con los EE. UU. y la UE.

Además, como enseña la nueva teoría de la distribución de ingresos: niveles bajos de desigualdad son sustentables sólo si están anclados en estructuras productivas que los generen, como en Corea y Taiwán. Si únicamente se sustentan en impuestos y transferencias, como en Europa (Este y Oeste), se parecen cada vez más a un barco que hace agua anota Palma.

Conclusión

Palma (2022) señala que el problema político fundamental en la AL neoliberal de hoy en día es que no hay muchas maneras de remodelar la estructura de un sistema con tan poca entropía. Esto es (como ya lo han experimentado muchos movimientos políticos progresistas, incluido el actual gobierno en Chile), debido a la absoluta rigidez estructural del modelo neoliberal, es difícil rediseñarlo de modo que se pueda avanzar en el tiempo.

Por su parte, a quienes buscan el más de lo mismo no les ha ido mucho mejor, pues para mantener invariables los fundamentos del statu quo —de modo que los rentistas puedan continuar apropiándose de una parte ingente del ingreso nacional, y por hacer el tipo de actividades que hacen y el uso improductivo de ellas—, hay que dedicar tanta energía para tratar de detener el tiempo, que queda poca para ir hacia adelante.

Como Palma ha argumentado anteriormente, el estancamiento de la productividad y la obscena desigualdad de la región no son más que una opción entre alternativas perfectamente factibles en un mundo de equilibrios múltiples.

Desde el punto de vista de su potencial de desarrollo, tal vez lo que mejor caracteriza a la AL de hoy es su adicción a una opción empobrecida (aquella que dice que para que el capitalismo funcione basta con tener a los ricos contentos). Quizás esto es realmente contra lo cual se rebeló la población chilena, en especial los jóvenes, las mujeres y los pueblos originarios, en el estallido social de octubre de 2019 finaliza el autor (*Blog del Diario Gestión, 29 de julio de 2022*).

4.19. Agregación de valor en la producción de litio en el triángulo de la región: Argentina, Bolivia y Chile

El título de esta nota se refiere a un documento preparado por Daniel Jiménez, Consultor de la Unidad de Recursos No Renovables de la División de Recursos Naturales de la CEPAL, y por Martín Sáez, Jefe de Investigación de iLiMarket. Este estudio fue ejecutado por la CEPAL junto con la GIZ y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania. Fue publicado en agosto de 2022.

Los autores señalan que la revolución energética y la electromovilidad están reemplazando paulatinamente el uso de motores de combustión interna, con lo que se incrementa el consumo de baterías. El litio es una materia prima clave en la producción de baterías de ion de litio. Su valor y demanda han aumentado de manera exponencial en los últimos años, y las proyecciones futuras son muy optimistas.

El litio es abundante en la naturaleza. Sin embargo, geográficamente en el límite entre Chile, Argentina y Bolivia se encuentran los recursos de litio cuyo costo de extracción es potencialmente el más bajo del mundo; esta es la zona denominada el triángulo del litio. Estos países en desarrollo buscan generar valor dentro de la cadena de valor del litio para aumentar los ingresos provenientes de éste.

Reservas

De acuerdo con el último informe del Servicio Geológico de EE. UU. Bolivia, Argentina, Chile, México y Perú controlan el 67 % de las reservas mundiales. Las principales reservas mundiales de litio en millones de toneladas son: Bolivia (21), Argentina (19.3), Chile (9.6), Australia (6.4), China (5.1), Canadá (2.9), Alemania (2.7), México (1.7).

Por otra parte, mientras Argentina, Bolivia y Chile cuentan con marcos regulatorios específicos y con producción de litio en marcha, en el Perú estamos aun discutiendo estos temas. Recién a mediados de agosto de 2022 la ministra de energía y minas anunció que se creará un grupo de trabajo para elaborar un marco normativo ya que el litio no puede ser tratado como un mineral más y que se evaluarán mecanismos para su futura explotación e industrialización. Todavía duerme en el Congreso de la República, desde septiembre de 2020, un proyecto de ley sobre la explotación del litio y sus derivados. Como vamos quizás lleguemos demasiado tarde.

Resumen

El triángulo del litio, compuesto por la Argentina, Bolivia y Chile, se destaca en el mundo por contar con importantes reservas de este elemento. Los tres países buscan progresar en la minería del litio aprovechando la oportunidad para agregar valor, pero con trayectorias distintas debido a sus políticas y leyes respecto del tema.

En el documento, según los autores, se analizan los ámbitos técnico, tecnológico, económico y legislativo de la producción en el triángulo del litio, y qué medidas podrían agregar valor a la producción de compuestos de litio, con especial énfasis en la cadena de valor hasta la producción de baterías.

Además, se plantea que el reciclaje de litio afectará la demanda de litio minado y se destaca la urgencia de aumentar la producción en el corto plazo. En la producción de los distintos compuestos de litio, la de carbonato de litio del triángulo tendría una ventaja comparativa frente a la de Australia.

Contenido

El estudio está dividido en 6 capítulos. En el primer capítulo, se hace una introducción general al litio describiendo los recursos de litio, sus usos y a partir de ello, entender las proyecciones de las curvas de oferta y demanda. Además, se presentan las amenazas previsibles. Asimismo, se hace referencia a la región de triángulo del litio para destacar sus reservas y posibilidades de producción presente y futura, analizando productores actuales y proyectos en desarrollo.

En el segundo capítulo se analiza la posición del litio dentro de la cadena de valor. Para este propósito, se presenta la cadena de valor con la ubicación geográfica actual y futura (proyectada al 2030), los principales actores en cada uno de los eslabones; las formas de representación del litio en concentrados, químicos, cátodos, celdas y vehículos eléctricos. En tercer lugar, se revisan distintos recursos y reservas y analizan las implicancias productivas de ello. Además, se exponen los distintos procesos de extracción de litio.

En el cuarto capítulo, se presentan las oportunidades y desafíos económicos, la evaluación se basa en los principales costos para la producción de litio. En cuanto al quinto capítulo, para los desafíos y oportunidades institucionales se presenta la situación actual legislativa con respecto al litio en los 3 países que conforman el triángulo. En base a esta información se trata de dilucidar posibles oportunidades relacionadas con la legislación en su explotación y se propone lineamientos para políticas públicas.

Amenazas

Si bien los expertos coinciden en que está será una gran década para el litio debido a las baterías de ion-litio, no está exenta de amenazas. Los altos precios que se están experimentando en las materias primas necesarias como el litio, cobalto, níquel dan un espacio a que se den incentivos para acelerar el desarrollo de tecnologías sustitutas y que éstas tomen un espacio en el mercado.

Los autores señalan que ya se anunció una batería de ion sodio en julio de 2021 que alcanza densidades energéticas cercanas y a un costo menor que una batería de fosfato de hierro y litio. Y aunque pareciera que por el momento las tecnologías de las celdas de combustible de hidrógeno están perdiendo la carrera tecnológica, un posible alto costo del litio podría llevar a un renacer de las primeras. Otra amenaza es la apuesta del mercado por baterías más chicas con más estaciones de servicio y el reciclaje.

Marco regulatorio

Mientras Argentina tiene un marco regulatorio más flexible, Chile se ubica en un nivel intermedio y Bolivia reserva la extracción y producción de litio para el Estado y Joint Ventures para la etapa final. La legislación argentina parte de una base federal y puede ser considerada la más liberal, donde cada provincia otorga derecho de explotación y desarrollo de extracción de litio a empresas privadas a cambio de royalties. Las provincias relevantes en este ámbito son Catamarca, Jujuy y Salta con niveles de royalties de 2% de las ventas, 1.6% de las ventas y 3% del margen operacional respectivamente.

En la Argentina existe una gran cantidad de proyectos en distintas fases de desarrollo. Adicionalmente el impuesto corporativo a la minería es del 25%. Argentina en su estrategia no visualiza la necesidad de incentivar la producción aguas debajo de químicos de litio, de hecho, permite la exportación de concentrado de cloruro de litio, producto con poco valor agregado, el cual luego es mandado a China para su refinación.

Bolivia

El concepto de la extracción de litio se basa en 2 pilares fundamentales: una industria estatalmente controlada desde el acceso, la extracción

y el desarrollo de químicos de litio en los salares y; la necesidad de desarrollar la industria aguas abajo con un componente estatal, pero asociándose con empresas extranjeras. Cabe destacar que la necesidad de asociarse con empresas extranjeras refleja la falta de mano de obra capacitada y expertos en el ámbito de la extracción del litio y su cadena de valor y que la apertura a esta opción se fue dando paulatinamente.

Desde 2010 Bolivia define su estrategia de industrialización en 3 fases: la fase I, que busca desarrollar procesos de investigación y desarrollo para la construcción de una planta piloto de carbonato de litio y semi industrial de cloruro de potasio. La fase II que se basa en producción industrial nacional con la construcción de una planta industrial de carbonato de litio y de cloruro de potasio y finalmente la fase III que busca generar valor aguas debajo de material de cátodos o baterías.

La creación de la Empresa Pública Nacional Estratégica YLB en 2017 buscó revitalizar los fallidos intentos de producción de litio en Bolivia; con su creación se intensificó el proceso de selección de empresas extranjeras para la fase III, culminando en la asociación entre YLB y ACI, pero no en la producción de cátodos o baterías, sino a nivel de procesamiento de los residuos ricos en litio en la fase II posiblemente, señalan los autores, dejando en evidencia la baja tasa de recuperación de litio en el proceso desarrollado por YLB.

Chile

Chile considera al litio como un mineral estratégico y por lo tanto pertenece al Estado de Chile. Para poder realizar explotación se debe contar con un contrato específico para la exploración y explotación de litio con condiciones específicas de royalties (sumando a las regalías generales unas específicas). Luego a partir de julio de 2021, el Ministerio de Minería chileno empezó el proceso denominado como Licitación Pública e Internacional para la suscripción de contratos para la exploración, explotación y beneficio de yacimiento de litio, el cual buscaba otorgar un máximo de 5 contratos especiales (cuota).

Gana quien ofrece pagar más por la cuota; sin embargo, el proceso se encontraba suspendido debido a la discusión de si efectivamente de esta forma se maximiza el interés público, de las comunidades y de la

sinergia con el ente estatal, argumentando que la cuota no da ninguna garantía sobre el desarrollo de industria aguas abajo en la cadena de valor. Ojalá aquí en el Perú tuviéramos al menos un régimen cercano al chileno, pero con incentivos a la transformación del litio.

Agregar valor

Jiménez y Sáez (2022) anotan que en términos de la agregación de valor (mayor procesamiento) hay pocos avances. Argentina, si bien no logra capturar mayor valor agregado, gracias a su apertura, ha creado un portafolio de proyectos para mantener la producción y volverla relevante. La motivación de Chile y Bolivia de producir productos aguas abajo en la cadena de valor no ha rendido frutos.

Por el otro lado, cabe destacar que se espera que el cuello de botella de la industria de las baterías será por unidades de litio producidas y no por falta de capacidad de refinación. La gran capacidad química que posee China, más su velocidad para construir plantas nuevas pone en duda la necesidad de desarrollar una industria química en el triángulo del litio. Hoy en día la demanda de cátodos y baterías de Asia se encuentra más cercana a Australia que al triángulo del litio, haciendo de Australia un competidor atractivo contra los salares. Hacia el futuro se espera que tanto la industria de cátodos como la de baterías se mueva hacia los mercados finales como Europa y Estados Unidos dándole un mayor espacio a la ubicación de América del Sur, pero sin hacerla extensamente relevante.

Conclusión

Las políticas desde el triángulo del litio deberían primero focalizarse en la extracción de unidades de litio para en primera instancia poner al país a niveles de producción importantes a escala mundial, y en segunda instancia promover la integración de la cadena de valor, pensando en los mercados futuros de Europa y EE. UU. Además, se debería resaltar las ventajas comparativas que tiene la salmuera en la producción de carbonato y en sostenibilidad a largo plazo contra la producción de minerales (*Blog del Diario Gestión, 23 de septiembre de 2022*).

5.

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

En este apartado se realiza un recuento sobre diversas experiencias internacionales frente a la pandemia. Está conformado por 14 textos, distribuidos en tres grupos. En respuestas para AL los temas abordados son los fundamentos y propuestas económicas de Bolivia, balance preliminar de las economías en AL, propuestas de Andrés Araúz para Ecuador, panorama social en AL 2020, lineamientos y propuestas para un plan sanitario, las perspectivas del comercio internacional, los impactos sociodemográficos de la pandemia en ALC y se analiza los principales elementos del discurso de Gustavo Petro para Colombia. En las respuestas para las economías desarrolladas se incorporan las propuestas para la reconstrucción económica estadounidense, el plan de recuperación y transformación de la economía española, y el plan de rescate de Biden para atender la crisis por el coronavirus; y las respuestas generales se centra en los diagnósticos y propuestas económicas internacionales ante el neoliberalismo, el FEM en Davos y las propuestas para evitar una recesión global.

La sección de respuestas para AL tiene ocho artículos. El primer texto analiza los fundamentos y propuestas económicas de Bolivia, a partir del discurso de toma de mando del nuevo gobierno. En esa línea, Arce destaca la necesidad de reconstruir la patria en unidad para vivir en paz y considera a la democracia un valor fundamental de los pueblos. En el segundo texto de Balance preliminar de las economías de AL se evalúa el reporte de la CEPAL sobre la situación de la economía en la

región. Se hacen proyecciones al 2021 para analizar las tendencias de la economía mundial, incluyendo la evolución de la liquidez global. Después se evalúa el sector externo para de ahí abordar la evolución de la actividad económica interna. Luego se analiza la evolución de los precios, del empleo y los salarios. La penúltima sección analiza la política macroeconómica, en particular la política fiscal, monetaria y cambiaria. El último capítulo se refiere a las perspectivas y riesgos para 2021.

El tercer texto corresponde a las propuestas de Andrés Arauz para el gobierno de Ecuador. Al respecto, en el plan de gobierno se anota que hay dos alternativas en juego. Elegir la continuidad de la miseria, la explotación y la injusticia, que el neoliberalismo llama la nueva normalidad; o elegir romper con ese pasado por un mundo mejor, más libre, más justo y solidario. Por eso, el objetivo general del programa es recuperar la democracia, el Estado plurinacional e intercultural, la dignidad, el trabajo, una estructura económica y productiva sostenible y la soberanía para caminar hacia la construcción de la sociedad del buen vivir, siguiendo la Hoja de Ruta trazada en la Constitución de la República. El cuarto artículo aborda el panorama social en AL 2020, a partir del informe de la CEPAL. El documento evalúa la estrecha vinculación de los impactos de la pandemia, además del análisis de las respuestas de los diferentes gobiernos en el campo social y algunas propuestas ante la crisis. De los seis capítulos, el primero es sobre las tendencias e impactos de la pandemia en la pobreza y desigualdad. El segundo se refiere a las brechas estructurales en el mercado de trabajo. La protección social especialmente en salud y pensiones es el tema del tercer capítulo; mientras el cuarto analiza las tendencias recientes del gasto público social. El quinto capítulo analiza la economía del cuidado como sector estratégico para una reactivación con igualdad; y por último se reitera la necesidad de un nuevo pacto social.

El quinto texto corresponde a los lineamientos y propuestas para un plan sanitario; y evalúa el plan de autosuficiencia sanitaria para la región. Este es de alcance regional y se proponen líneas de acción para su implementación regional o subregional. Cabe acotar, que su foco central no se sitúa en las propuestas de alcance nacional, sino en la cooperación y la integración regional. Y, además de diagnosticar la si-

tuación y debatir sobre ella, también se pretende avanzar en líneas de acción para fortalecer las capacidades productivas y de distribución de vacunas y medicamentos. Consta de dos capítulos. En el primero se analiza el complejo de la salud en ALC. En efecto, en el análisis de la oferta se han considerado todos los eslabones de la industria, es decir, desde la investigación y el desarrollo hasta la producción y distribución de vacunas y medicamentos, mientras en la demanda se presta atención al sistema de salud pública y de atención primaria, así como a la función que cumple en el acceso a vacunas y medicamentos y su distribución eficiente. El segundo capítulo describe los diversos componentes del plan de autosuficiencia sanitaria para la región.

El sexto texto examina las perspectivas del comercio internacional de AL elaborado por la CEPAL. Se presentan cifras disponibles sobre el impacto y la recuperación post pandemia en los países de la región; asimismo se evalúa el comportamiento del comercio exterior de las economías durante el año 2021. De los tres capítulos, el primero examina la evolución del comercio mundial y regional en el último año y sus perspectivas de recuperación post Covid-19. El segundo analiza el desafío de la autonomía productiva en la industria de la salud de la región, y el tercero entrega propuestas para definir el aporte del comercio internacional en la nueva economía circular. En el séptimo texto se evalúa los impactos sociodemográficos de la pandemia en ALC. Se resaltan los efectos de la pandemia en la dinámica demográfica y en los procesos sociodemográficos considerados en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, como el envejecimiento, la igualdad de género y la autonomía de las mujeres, el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, las desigualdades territoriales y la movilidad. Se revisan también los impactos en los diferentes grupos de la población identificados por su histórica exclusión, discriminación y vulnerabilidad, así como en el cumplimiento de los derechos de los que son titulares. Además, hay recomendaciones de política para una recuperación sostenible con igualdad.

El octavo artículo analiza el discurso de Gustavo Petro cuando asume el poder en Colombia. Entre los principales elementos del discurso destacan la importancia de trabajar con la población excluida, con todas las mujeres de Colombia en su esfuerzo para salir adelante, así

superar la violencia dentro y fuera de las familias. En esa línea, propone cambiar la situación actual y escribir el futuro de Colombia juntos, en paz y en unión; para así poner fin a las seis décadas de violencia y conflicto armado. Por ello, sostiene su compromiso de cumplir el Acuerdo de Paz, siguiendo las recomendaciones del informe de la Comisión de la Verdad, por lo que enfatiza el diálogo social con todos los sectores en todas las regiones de Colombia. Además, enfatiza plantear una nueva Convención Internacional que acepte que la guerra contra las drogas ha fracasado, que ha dejado un millón de latinoamericanos asesinados, durante estos 40 años, y que deja 70 mil norteamericanos muertos por sobredosis cada año.

Las respuestas para las economías desarrolladas constan de tres escritos. El primer artículo se refiere a las propuestas para la reconstrucción económica estadounidense del gobierno de Biden, mismo que tiene 10 ejes. El primero, se centra en proteger a los estadounidenses y generar una recuperación ante la pandemia. El segundo eje, prioriza construir una economía no solo más fuerte sino más justa. El tercer eje está enfocado en contar con un cuidado de salud de carácter universal, asequible y de calidad. El cuarto eje enfrenta los problemas de seguridad para proteger las comunidades y restablecer la confianza en el sistema de justicia penal. En tanto, el quinto eje se refiere a sanar el alma de los Estados Unidos, que consiste en proteger los derechos civiles, lograr justicia y equidad racial, proteger los derechos de la mujer, discapacitados y minorías. Además, se pretende honrar a las naciones tribales indígenas, poner fin a la epidemia de la violencia, apoyar la libertad de fe y los servicios, la libertad de prensa y las artes y la cultura. Los otros ejes son combatir la crisis climática y alcanzar la justicia ambiental; restaurar y fortalecer la democracia; crear un sistema de inmigración para el siglo 21; proporcionar una educación de clase mundial y renovar el liderazgo estadounidense.

El segundo texto se refiere al plan (elaborado sobre la Agenda 2030 y ODS) de recuperación y transformación de la economía española aprobado en octubre de 2020. Este traza la Hoja de Ruta para la modernización, la recuperación del crecimiento y la creación de empleo para responder a los retos de la próxima década. Con este se trata de

acelerar y profundizar el programa de reformas estructurales impulsado por el Gobierno. Se pretende que este va a rejuvenecer el tejido productivo. El último artículo está basado en el plan de rescate promovido por Biden para atender específicamente la crisis por el coronavirus. El plan estadounidense original es un documento con 11 secciones. La primera parte se refiere al sector agrícola. La segunda a la salud, educación, trabajo y pensiones. Los asuntos relativos a vivienda y asuntos urbanos están en la tercera sección. Las políticas y recursos con relación a la seguridad interna están en la cuarta sección. La quinta sección trata sobre los pequeños negocios. El medio ambiente y obra pública están en la sexta sección. El comercio, ciencia y transporte está en la séptima sección; mientras que los asuntos de veteranos de guerra están en la octava. El paquete financiero, especialmente referido a los apoyos directos, se muestra en la novena. Los dos últimos capítulos definen las políticas sobre relaciones exteriores y asuntos indígenas.

El último grupo de respuestas generales frente a la crisis y la pandemia del Covid-19 tiene tres textos. El primero correspondiente a diagnósticos y propuestas económicas internacionales cuestiona la contraofensiva neoliberal a propósito de la paralización de diversas actividades económicas por la nueva enfermedad. Las primeras críticas de los poderes económicos fueron sobre el costo económico de la suspensión de actividades no esenciales, luego por la demora y las restricciones que se imponen a la apertura de actividades productivas. Su objetivo es activar los negocios rápidamente sin regulación estatal, sino con autorregulación, que en la práctica o realidad no funciona. Aún así, insisten en el cambio de políticas, además del gabinete ministerial. Es decir, pretenden que las autoridades del Estado y el gobierno se alineen a sus intereses. Asimismo, en el texto se analiza el planteamiento del FMI que propone que las autoridades económicas promuevan una recuperación más inclusiva, que beneficie a todos los segmentos de la sociedad. El segundo artículo es sobre el FEM denominado Agenda 2022 de Davos. La discusión estuvo centrada en temas que incluyen la respuesta a la pandemia del Covid-19, la recuperación económica global, la acción climática, la innovación tecnológica y la colaboración global. En respuesta a problemas globales el FEM propuso la colaboración global,

las alianzas público-privadas, los nuevos modelos e innovaciones y un sentido renovado de responsabilidad social, para así crear un mundo más sostenible, inclusivo y resiliente.

El último texto de esta sección se refiere a evitar una recesión global y los desafíos económicos del presente, a partir del FEM en Davos (Suiza). Los temas centrales de dicha reunión fueron los conflictos geoestratégicos (incluyendo la guerra entre Rusia y Ucrania), la realidad sanitaria global, el cambio climático y la preocupante situación económica internacional. Las mesas simultáneas iniciaron con el tema de sociedad y equidad relativa a una discusión sobre la reconstrucción de la confianza global. Otras fueron las de salud, trabajo y habilidades, clima y naturaleza, tecnología e innovación, cooperación internacional, economía más justa y mejores negocios. En esa línea, también la discusión se centró en los pasos urgentes para evitar la recesión mundial. Después se muestran los resultados clave del informe de perspectivas económicas globales. El objetivo es identificar las prioridades para la adopción de medidas por parte de los responsables políticos y los líderes empresariales. Lo anterior en respuesta a las conmociones en la economía mundial por la pandemia y los eventos geopolíticos actuales.

5.1. Diagnósticos y propuestas económicas internacionales ante el Covid-19

La contraofensiva neoliberal lleva semanas de actividad; se agudizó en esta última cuando se ventilaron los problemas relativos a la asignación de recursos del programa Reactiva Perú. Las primeras críticas fueron sobre el costo económico de la suspensión de actividades no esenciales, luego por la demora y las restricciones que se imponen a la apertura de actividades productivas. Su objetivo es activar los negocios rápidamente sin regulación estatal, sino con autoregulación, como si alguna vez esta hubiera funcionado.

Los poderes económicos y mediáticos, primero indirectamente y luego a través de sus gremios empresariales, insisten no solo en el cambio de políticas sino de gran parte del gabinete ministerial. No les gustan las observaciones, como si el desempeño del sector empresarial hubiera sido

ejemplar en esta pandemia, con casos como la especulación en medicinas, oxígeno y clínicas. Quieren la cabeza del Ministro de Salud, de otras autoridades que no estén alineados a sus intereses y del PCM. Desean como siempre un gabinete y gobierno a su servicio. Es difícil, pero ojalá el Presidente de la República no ceda a sus pretensiones.

Muertes evitadas

Es indiscutible que el gobierno ha cometido muchos errores por la velocidad de los acontecimientos. Hemos destacado, desde meses atrás, sobre la ausencia de planeamiento estratégico, análisis prospectivo y sistémico que proporcionan una visión integradora. Se dejó convenecer por una pseudo capacidad del Estado basada en la disponibilidad de ahorros fiscales, pero olvidó las décadas de abandono, del Estado mínimo promovido por los neoliberales y nuestras severas restricciones estructurales e institucionales.

Solo como ejemplo, desde el inicio, no se sabe si por descuido o por ese Estado capturado cometió errores con Reactiva Perú al no considerar prioridades sectoriales, no condicionar los créditos al mantenimiento del empleo, a la falta de evaluaciones financieras con estándares preestablecidos, al reducido énfasis en las Mypes y a la ausencia de criterios a favor de la diversificación productiva.

Los analistas estándar se olvidan de que si el gobierno no hubiera decretado la suspensión de actividades no esenciales el número de fallecidos por el Covid-19 sería claramente superior al actual; también hay que destacar que se ganó tiempo para mejorar la capacidad de atención del sector salud, aunque no estructuralmente. Con modelos epidemiológicos Burhum (2020) estima que si no se hubiera actuado se tendrían desafortunadamente 83,038 fallecidos en 5 meses y 463,643 en 7 meses.

En un cálculo conservador se evitarían al menos 60,000 decesos al 15 de agosto. Los costos de esas muertes evitadas son tanto los gastos realizados para atender a los infectados como el PBI perdido. Con una caída del PBI del 12% se perdería US\$ 27,000 millones. ¿No vale acaso la vida de cada peruano al menos US\$ 450,000? Aún con una estimación crudamente economicista de la evaluación social de proyectos es evidente que la suspensión y medidas aplicadas valieron la pena.

Nueva década perdida

Ni nuestras autoridades, ni la ciudadanía deben confiarse al momento de la reapertura de actividades económicas. La vida vale mucho para sus familias y para todos nosotros. Ya la OMS y otras organizaciones han señalado el peligro del rebrote; más en el caso de una economía como la peruana. Asimismo, hay que tomar conciencia de que la economía internacional enfrentará en el futuro serios problemas.

Hemos comentado los relativos a la desglobalización y su ralentización, sin considerar los impactos negativos al reducir el contenido de mano de obra por unidad de producto de la aceleración del cambio tecnológico. No podemos pretender seguir produciendo y exportando lo mismo de siempre; la diversificación productiva y la transición ecológica son necesidades imperiosas. No hay que dejarse seducir por la subida temporal del oro.

Roubini (2020), economista y financista cercano a la economía estándar, acaba de plantear que toda esta nueva década será de estancamiento económico; recién en la década siguiente podremos ver la luz si tenemos nuevos liderazgos, políticas adecuadas e impactos positivos de los cambios tecnológicos. Este autor plantea 10 elementos que se muestran en el cuadro 1, que explicarían esa tormenta perfecta.

La salida de la crisis implicaría déficits fiscales superiores al 10% del PBI en épocas de altos niveles de endeudamiento público y privado. Las tendencias demográficas, la pandemia actual y posiblemente otras por venir obligarían a incrementar los gastos en salud. Existe un riesgo creciente de deflación, por los altos niveles de capacidad instalada ociosa de las empresas y elevado desempleo, que aumentaría el peso de la deuda real generando un mayor riesgo de insolvencia. Sin embargo, también habría el peligro de presiones inflacionarias por los déficits fiscales y las políticas monetarias heterodoxas que podrían generar estancamiento.

Dos factores importantes que plantea Roubini (2020) para explicar el estancamiento prolongado sería la desglobalización resultado del desacoplamiento de la economía norteamericana y la china que estaría acompañado de más proteccionismo a nivel del resto de las economías desarrolladas y del mundo en general. Al mismo tiempo, la disrupción digital que generaría un balance negativo en términos de los niveles de empleo y de mayor desigualdad.

Las actividades productivas tenderían relativamente a relocalizarse en sus países de origen, pero a la par promoverían mayores niveles de automatización con impactos negativos sobre el empleo y de reducción de los salarios promedio. Esto a su vez detonaría más nacionalismo y xenofobia, aislando más a las economías, estableciendo mayores restricciones a los movimientos comerciales, de capitales, de servicios y personas. El enfrentamiento geoestratégico entre EE. UU. y China y una guerra fría ampliada entre otras economías coadyuvarían a un mayor aislamiento. Por último, la disrupción medio ambiental promovida por el hombre podría poner en jaque a la economía mundial.

Cuadro 1. Elementos explicativos de la nueva década perdida

Riesgos	Comentario
Deuda elevada y default	La respuesta a la crisis de la Covid-19 implica un aumento enorme del déficit fiscal, del orden del 10% del PBI o más.
Demografía en economías avanzadas	Necesidad de un mayor gasto público a los sistemas sanitarios. Asimismo, el envejecimiento poblacional en países desarrollados generará más deuda por la sanidad y seguridad social.
Deflación	Los mayores niveles de desempleo y de bienes (capacidad productiva no utilizada) producto de la crisis, así como la caída de precios de materias primas hace probable una deflación.
Pérdida del valor de la moneda	Bancos Centrales aplicarán políticas monetarias más heterodoxas y de mayor alcance para combatir la deflación y evitar el aumento de las tasas de interés pero la trampa de la liquidez estaría presente.
Disrupción digital de la economía	El proceso de automatización puede acelerarse y puede generar una presión a la baja de los salarios, dando más sustento al populismo, nacionalismo y la xenofobia.
Desglobalización	Se acentuaría la tensión entre EE. UU. y China, originando que los países respondan con políticas más proteccionistas para blindar a empresas y trabajadores locales.
Avanzada antidemocrática	Los líderes populistas pueden sacar provecho de la recesión que está generando esta crisis por el Covid-19, poniendo en peligro la democracia.

Riesgos	Comentario
Enfrentamiento geoestratégico entre EE. UU. y China	Se agudizaría las tensiones entre EE. UU. y China debido a que el gobierno de Trump está empeñado en Culpar a China por la pandemia
Nueva Guerra Fría entre EE. UU. y sus rivales	EE. UU. no solo rompería relaciones con China, sino también con Rusia, Corea del Norte e Irán.
Disrupción ambiental	La degradación ambiental puede generar mayor impacto que una crisis financiera. Las pandemias y los efectos del cambio climático serán más frecuentes, severos y costosos.

Fuente: Roubini (2020).

FMI Inclusivo

La semana pasada la directora gerente del FMI, Georgieva (2021) acaba de plantear que las autoridades económicas deben hacer todo lo que esté a su alcance para promover una recuperación más inclusiva, que beneficie a todos los segmentos de la sociedad. Si bien un acceso más equitativo a las oportunidades está asociado a un crecimiento más fuerte y sostenible, también debe generar un mayor aumento del ingreso de los pobres.

Se plantean tres políticas: 1) Usar el estímulo fiscal de manera apropiada que redunde en beneficios para las personas. Esto significa aumentar la inversión pública en los servicios de salud para proteger a los más vulnerables y reducir a un mínimo los riesgos derivados de epidemias futuras. También significa reforzar las redes de protección social; ampliar el acceso a una educación de calidad, agua limpia y saneamiento, e invertir en infraestructuras climáticamente inteligentes. 2) Empoderar a la nueva generación mediante la educación enfrenando la pobreza del aprendizaje y cerrando brechas entre educación e ingresos; y 3) aprovechar el poder de la tecnología financiera para cerrar la brecha digital respecto de los más pobres.

Nuevos peligros

Stiglitz (2020) acaba de publicar un recuento de algunos problemas y errores de las políticas económicas que se están implantando a nivel internacional. Se pretende optimizar sus impactos internos. Esto implica una mayor preocupación con lo que ocurra con el nivel de empleo, la masa salarial y selectividad que no aumente simplemente la liquidez internacional generando más burbujas en los precios de los activos y por tanto problemas hacia adelante. Hay que tener una mirada de largo plazo. Asimismo, propone la entrega de cupones para alimentos y bienes básicos (ver el cuadro 2).

En términos prácticos hay que maximizar los efectos multiplicadores de las políticas expansivas promoviendo mayor gasto en bienes y servicios locales, menos en importados; vinculados a MYPES como señaló aquí el Acuerdo Nacional en 2020; en actividades intensivas en el uso de mano de obra y que sean útiles para mitigar los efectos del cambio climático.

Cuadro 2. Riesgos y políticas para maximizar impactos económicos

Concepto principal	Comentario
Respuesta fiscal y monetarias llegan al 100% del PBI global	Generación de colchones de capital pueden generar “trampa de liquidez”
Medidas de estímulo se ejecutaron con comprensible prisa	Evaluación de estas medidas debe realizarse con mirada en el largo plazo
Aumento del ahorro precautorio	Peligro que el dinero entregado a familias y empresas termine ocioso depositado en cuentas bancarias.
Incremento de excedentes de reservas en instituciones de depósito de EE. UU.	Las políticas de estímulo implementada en la actual crisis han tenido poco efecto multiplicador.
Posible aumento de la especulación financiera	El exceso de efectivo en bancos podría canalizarse en especulación financiera, desalentando el consumo y la inversión productiva.

Concepto principal	Comentario
Participación del Estado	Los gobiernos deben hacerse cargo de los riesgos actuales, ofreciendo a las empresas compensaciones en caso no se haya recuperado la economía.
Estímulo del consumo privado	Los gobiernos deben analizar la emisión de vales de gasto. Por ejemplo, para compras de alimentos y bienes básicos.
Pago de salarios y afrontar otros costos	Los gobiernos deben ayudar a las empresas en pagar salarios y afrontar costos, en proporción de los ingresos perdidos para no despedir trabajadores.

Fuente: Stiglitz (2020).

Algo más

La semana pasada la Comisión Independiente que plantea la Reforma de la Fiscalidad Internacional (ICRICT) difundió un estudio donde plantea una reforma fiscal internacional para financiar una recuperación económica sostenible frente a la pandemia. Incluye muchas celebridades como Fitzgerald, Ocampo, Piketty, Stiglitz y Zucman, entre otros.

El grupo propone ahora 5 medidas: 1) Introducir impuestos sobre los servicios digitales, diseñados con carácter progresivo y que se apliquen sobre las rentas económicas generadas por las empresas globalizadas de este sector; 2) aplicar un tipo impositivo más elevado sobre los beneficios extraordinarios de las grandes empresas en los sectores oligopolizados; 3) acordar a nivel global un tipo mínimo efectivo del 25% en el impuesto sobre sociedades en cada país para detener la erosión de las bases imponibles y el desplazamiento de beneficios; 4) exigir más transparencia a las empresas que reciban apoyo público y que estén obligadas a publicar su reporte país por país; 5) publicar datos sobre la riqueza offshore para que cada jurisdicción pueda gravar de forma efectiva y progresiva el patrimonio neto de sus residentes, con un mayor control de las tasas que paguen las grandes fortunas y los contribuyentes de altos ingresos (*Blog del Diario Gestión, 29 de junio de 2020*).

5.2. Biden: propuestas para la reconstrucción económica estadounidense 2021

Al cierre de esta nota J. Biden va superando a D. Trump en el número de distritos electorales a su favor. Sin embargo, nadie sabe aún que puede ocurrir al final. El conteo del voto popular también le es favorable. Desafortunadamente, faltan los resultados de varios Estados, sin contar con las impugnaciones que lleven a un recuento de los resultados en algunos de estos, y las antidemocráticas declaraciones del presidente en ejercicio cuando señaló que podría judicializar el proceso si no salía elegido.

A diferencia de otras elecciones hasta comentaristas conservadores como Oppenheimer y Vargas Llosa están del lado de Biden. El desempeño político de Trump tanto a nivel interno como internacional no solo ha polarizado, sino elevado el nivel de conflictos a escala global. Hasta el semanario liberal *The Economist* le dedico la semana pasada el artículo central señalando el por qué debería ser Biden ya que Trump ha profanado los valores que hacen de EE. UU. un faro para el mundo; aunque el candidato demócrata tampoco es la cura milagrosa y menos promovería la superación de muchos de sus problemas estructurales.

Programa general

Nos estamos adelantando, pero puede ser útil conocer los detalles del programa demócrata, especialmente en los aspectos económicos. La propuesta de plan de gobierno es interesante; mientras que la Convención Republicana ratifico el programa del 2016 como la propuesta para estas elecciones. Asimismo, es interesante comentar que dicen los expertos sobre si los periodos de gobierno republicanos o de los demócratas fueron mejores para la economía norteamericana.

El programa del partido Demócrata tiene 10 ejes partiendo, como debe ser, de proteger a los estadounidenses y generar una recuperación ante la pandemia actual del Covid-19. Inmediatamente después se propone construir una economía no solo más fuerte sino más justa. El tercer eje es contar con un cuidado de la salud de carácter universal, asequible y de calidad. El cuarto eje enfrenta los problemas de seguridad

para proteger las comunidades y restablecer la confianza en el sistema de justicia penal.

El quinto eje se refiere a sanar el alma de los Estados Unidos, relativo a proteger los derechos civiles, lograr justicia y equidad racial, proteger los derechos de la mujer, discapacitados y minorías. Honrar a las naciones tribales indígenas, poner fin a la epidemia de la violencia, apoyar la libertad de fe y los servicios, la libertad de prensa y las artes y la cultura. Los otros ejes son combatir la crisis climática y alcanzar la justicia ambiental; restaurar y fortalecer la democracia; crear un sistema de inmigración para el siglo 21; proporcionar una educación de clase mundial y renovar el liderazgo estadounidense.

Propuestas económicas

Los partidos de la derecha peruana y aún los de centro se rasgarían las vestiduras por el programa de Biden; aunque todos reconocen que no tiene elemento socializante alguno. No hay que olvidar, como planteó Stiglitz (2003) que se debe aprovechar y quizás imitar lo que hacen los norteamericanos en su país y no lo que dicen para el resto del mundo que se alinea con una visión neoliberal. Nada que ver con las necesidades locales de apostar por una mayor desregulación del mercado laboral, centrarse exclusivamente en la promoción de la inversión privada y en los sectores extractivos de siempre.

La lista de temas se inicia con la protección de los trabajadores, sus familias y crear millones de empleos. Para ello proponen aumentar los salarios y promover los derechos de los trabajadores; invertir en la creación de empleos a través de mejorar e impulsar la infraestructura pública; y construir un sistema justo de comercio internacional. El segundo puntal es poner al alcance de los trabajadores la compra de vivienda, garantizar una vivienda segura para todos e igualdad de oportunidades económicas. Lo anterior, con un sistema tributario más progresivo y equitativo; restringir los abusos del centro financiero de Wall Street; poner fin a la pobreza; proteger los derechos y la privacidad del consumidor; y afrontar la concentración empresarial que genera abusos y frena la libre competencia. Por último, el último puntal es garantizar una jubilación segura y digna.

Nuevo contrato social

Los demócratas se comprometen a forjar un nuevo contrato social y económico que invierte en la gente y promueve la prosperidad compartida, no que beneficie solo a las grandes corporaciones y a los ricos. Afirma que la vivienda es un derecho y no un privilegio, y que se compromete a que nadie se quede sin hogar o pase hambre. Un nuevo contrato económico que aumenta los salarios y restaura los derechos de los trabajadores a sindicalizarse y a negociar colectivamente. Que apoya a las familias trabajadoras y a la clase media garantizando la igualdad de remuneración para las mujeres y permiso familiar pagado para todos.

Un nuevo contrato económico que brinda acceso para todas las personas a servicios bancarios y financieros confiables y asequibles. Un nuevo contrato social y económico que finalmente lidia con la larga y continua historia de racismo, segregación y discriminación, y que en cambio invierte en la construcción de equidad y movilidad para las personas de color que han sido excluidas y abandonadas por generaciones.

Señala el plan que los demócratas están listos para tomar medidas inmediatas y decisivas mediante la inversión en infraestructura, energía limpia, y pequeñas empresas para que los estadounidenses trabajen en empleos bien remunerados; fortaleciendo los presupuestos estatales y locales para salvar empleos y proteger la salud pública; promulgar reformas fundamentales para combatir el racismo y la desigualdad de ingresos y riqueza en la economía.

Aumentar salarios y derechos

Los demócratas se comprometen a luchar para aumentar los salarios de los trabajadores, mejorar la calidad y la seguridad en el trabajo, incluyendo el aumento del salario mínimo federal a US\$ 15 por hora para el 2026. Se derogarán las leyes que socavan el poder de los trabajadores. Se hará responsables a los ejecutivos si interfieren en los esfuerzos de los trabajadores para organizarse. Se cambiarán las leyes para que sea más fácil para los sindicatos y los empleadores celebrar acuerdos de multi empleadores que establezcan estándares mínimos relacionados con los salarios y las condiciones laborales.

Asimismo, proponen que los empleados que están siendo clasificados erróneamente (a tiempo parcial y de plataformas tecnológicas) merecen protecciones salariales, incluyendo el salario mínimo y el pago de horas extra. También se fortalecerán los derechos laborales de los más de 20 millones de empleados del sector público por medio de la aprobación de la ley de libertad para negociar en el servicio público, que proporcionaría una garantía federal para que los empleados negocien mejores salarios y las condiciones de trabajo que merecen.

Política comercial acotada

Frente al paradigma teórico neoliberal del libre comercio los demócratas seguirán una política comercial que ponga a los trabajadores en primer lugar. Se negociarán estándares sólidos y ejecutables para el trabajo, los derechos humanos y el medioambiente en sus acuerdos comerciales. Los futuros acuerdos comerciales deben basarse en las disposiciones pro-laborales agregadas al Acuerdo Estados Unidos-México-Canadá por los miembros demócratas del Congreso. Los demócratas tomarán medidas agresivas contra China o cualquier otro país que intente socavar la manufactura estadounidense manipulando sus monedas y proporcionando subsidios. También se anuncia que no negociarán acuerdo comercial nuevo antes de invertir primero en la competitividad en casa.

Los demócratas creen que más productos deben llevar el sello Hecho en EE. UU. y compre limpio por lo que se ampliará el apoyo a la manufactura de productos estadounidenses. Se terminará con las políticas que incentivan la deslocalización y, en su lugar, se acelerará el fortalecimiento de las cadenas de suministro críticas, incluyendo los suministros médicos y farmacéuticos. Se ampliará los créditos fiscales que respaldan la manufactura nacional y aumentara los empleos de manufactura rural a través de inversiones en manufactura de base biológica. Se invertirá en centros de innovación y programas gubernamentales para proporcionar a los pequeños industriales experiencia técnica y comercial para que puedan aumentar sus ingresos y empleo.

Mito común

Muchos de los analistas estándar, los grupos de poder económico (incluidos los financieros) y mediáticos del Perú piensan que la economía norteamericana crece más en los periodos de gobierno republicanos que en los demócratas; están equivocados. A. Blinder y Watson (2016) publicaron en la revista AER un artículo importante sobre el tema analizando lo ocurrido en los últimos 64 años entre los gobiernos de H. Truman y B. Obama (1948-2016).

Ellos concluyen que la economía estadounidense se ha desempeñado mejor cuando el presidente de los EE. UU. es demócrata en lugar de republicano, casi independientemente de cómo se mida el desempeño. Para muchas medidas, incluido el crecimiento del PBI real, la brecha de desempeño a favor de los demócratas es grande y significativa. El documento intenta preguntarse el porqué. La respuesta no se encuentra en cuestiones técnicas de series de tiempo ni en una política monetaria o fiscal sistemáticamente más expansiva bajo los demócratas. Más bien, parece que la ventaja demócrata se deriva de un mejor entorno internacional (principalmente de choques petroleros más benignos), un desempeño superior de la productividad total de los factores y quizás expectativas de los consumidores más optimistas sobre el futuro a corto plazo. Habría que preguntarse si las mejores expectativas y el entorno son en algo influidas por el tipo de gobierno.

Durante el periodo de análisis el crecimiento del PBI real promedio fue 3.3% anual; pero bajo los presidentes demócrata y republicano fueron marcadamente diferentes: 4.3% y 2.5% respectivamente. Esta brecha de 1.8 puntos porcentuales es grande en relación con la media de la muestra. También implica qué durante una presidencia típica de cuatro años, la economía creció un 18.5% cuando el presidente era demócrata, pero solo un 10.6% cuando era republicano; asimismo fue ligeramente menos volátil en los demócratas respecto de los segundos.

Los autores incorporan después otras variables: PBI real per cápita, producción industrial, producción agrícola, número total de horas de trabajo, salarios por hora, productividad de la mano de obra, tasa

de desempleo y diferentes mediciones de inflación donde ganan los demócratas. Aún en el caso de las variables financieras como las tasas de retorno de las bolsas de valores o las tasas de interés (que deben ser más bajas) se mantiene esa ventaja. Es interesante anotar que el spread bancario (margen de intermediación) es más alto durante los gobiernos republicanos, razón por la cual se podría explicar el apoyo que reciben de los banqueros. Sin embargo, todo esto no significa que el desempeño de la economía norteamericana sea maravilloso ya que elude sus problemas estructurales.

Problemas estructurales

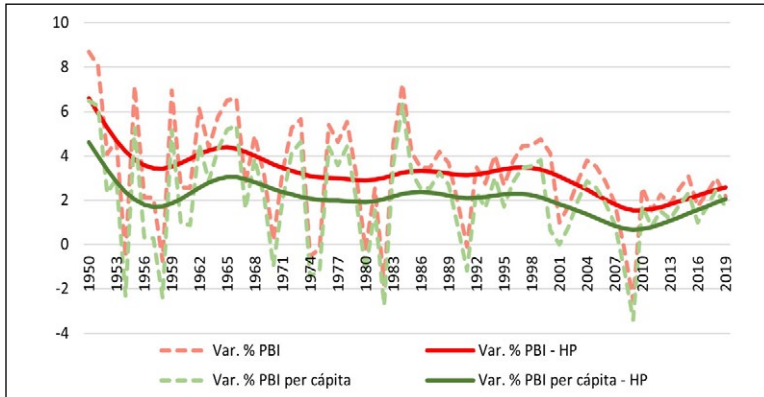
La lista es grande iniciando con una desaceleración del crecimiento económico, especialmente cuando se habla del PBI real per cápita (ver gráfico 1); le sigue la formación continua de burbujas que crecen y luego estallan formando crisis financieras especialmente desde los años ochenta. La desindustrialización acompañada de un desequilibrio permanente de la cuenta corriente de la balanza de pagos, alimentado por los déficits fiscales que incrementan los niveles de deuda pública.

Un problema serio en los EE. UU. es el relativo a la elevada desigualdad especialmente a partir de los años ochenta con el gobierno de R. Reagan, pero que continua a pesar de los discursos con los demócratas. En el gráfico 2 se muestra como el 1% más rico de la población incrementó su participación en el ingreso, mientras que el 50% más pobre lo redujo significativamente. Durante la fase de oro del capitalismo entre 1948 y 1980 el ingreso real del 1% más rico creció en 47% mientras que el 50% más pobre lo hizo en 102%. Luego en la fase neoliberal entre 1980 y 2014 los ricos aumentarían en 204% y los más pobres en solo 1%.

Algo más

Ojalá que J. Biden sea el próximo presidente norteamericano por el bien de ellos y del mundo. Asimismo, hay que analizar y aprovechar las propuestas de gobierno de los demócratas para nuestro próximo proceso electoral en el 2021.

Gráfico 1. Tasa de crecimiento PBI real y PBI real per cápita EE. UU. 1950-2019 (Var. % H-P)



Fuente: Elaborado por Gerardo Jiménez con base a Bea.gov (2020).

Gráfico 2. Participación 1% más rico y el 50% inferior en el ingreso total EE. UU. 1960-2015



Fuente: Piketty (2019).

(Blog del Diario Gestión, 9 de noviembre de 2020).

5.3. Bolivia: Fundamentos y propuestas económicas del nuevo gobierno

Es triste contrastar los avances que se observan en países vecinos como Bolivia y Chile, el retorno a la civilidad de EE. UU. respecto de lo que ocurre en el Perú; nuevamente estamos al filo del abismo. Las difíciles circunstancias sanitarias y económicas exigían una mayor responsabilidad de nuestros congresistas, pero desafortunadamente predominó la revancha y las ambiciones personales. No exoneramos de partida al presidente M. Vizcarra, pero la oportunidad para investigarlo mediante un debido proceso, y en su caso juzgarlo, debía postergarse hasta el fin de su mandato. Esta lamentable situación demuestra claramente también la urgencia de modificar nuestra Constitución Política no solo en temas económicos, sino revisar el balance de poderes, la causal de vacancia, el orden político y la institucionalidad en general.

Mientras esto ocurre aquí en Bolivia se retorna a la democracia con un apoyo abrumador en primera vuelta del 55% de los electores. El domingo pasado asumió Luis Arce como nuevo presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el excanciller David Choquehuanca como su vicepresidente. El discurso de toma de posesión fue de unidad y esperanza, no lo que señalan en el decano de la prensa nacional que lo califica como un duro mensaje. Luego, de los saludos correspondientes a los mandatarios extranjeros y de un repaso breve de las acciones fallidas del gobierno de facto se anotó que a partir del 8 de noviembre se iniciaría una nueva historia en dicho país. En esta nota se analizan tanto el discurso de toma de mando como las propuestas económicas que podrían ser relevantes para nuestro país.

Unidad nacional

El presidente Arce anotó que esta nueva historia se trata de lograr con un gobierno que sea para todas y para todos, sin discriminación de ninguna naturaleza. Se busca en todo momento reconstruir la patria en unidad para vivir en paz. Se reitera que la democracia es un valor fundamental de los pueblos; es la que expresa de manera inequívoca la voluntad de la población y el eje ordenador de la institucionalidad y

de la sociedad. Se rechaza la democracia excluyente, mutiladora de la plurinacionalidad, en la que no participen aquellas mayorías que con el esfuerzo de su trabajo hacen posible la Bolivia de todos los días.

Se asume el mandato de la población para trabajar incansablemente y con humildad por la reconstrucción de la patria, y se compromete a rectificar lo que estuvo mal y a profundizar lo que estuvo bien. En las elecciones pasadas triunfó la democracia intercultural, triunfó la democracia que permite la deliberación y organización desde abajo y triunfó la democracia que traduce esa voluntad, esa fuerza creativa a través del voto, pero democracia es también materialización de los derechos contenidos en la Constitución Política del Estado.

Democracia con derechos

Es inútil elegir autoridades si a la vez el pueblo al que se debe la democracia está privado de los derechos fundamentales, como los de acceso a la salud, a la educación, al trabajo, a los ingresos y a la vivienda. La democracia es tener el derecho de disfrutar de la riqueza que es para todos y no para unos cuantos, y eso se va a profundizar en el Gobierno: la redistribución del ingreso, los bonos siempre irán de la mano de la política económica. Se trabajará entre todos para recuperar los niveles de crecimiento que el gobierno de anterior destruyó, y esto se hará reduciendo la pobreza, así como las desigualdades económicas y sociales. Esos son los principios que guían el modelo económico social comunitario productivo (MESCP) que se retomará en Bolivia.

El presidente señala que se dará continuidad a la construcción de una economía plural y diversa que recupere, fortalezca y promueva todo el potencial, iniciativas y capacidades de Bolivia desde lo comunitario de los pueblos originarios y campesinos, lo estatal, privado, cooperativo y de la amplia diversidad y cultural. Se requiere esfuerzo y movilización sincronizada entre la sociedad civil y todos los órganos del Estado, entre el sector público y el sector privado; así, como entre las diferentes agrupaciones políticas. A pesar de las diferencias se procurará unidad, paz y certidumbre; un ambiente seguro y estable. Unidad y complementariedad entre oriente y occidente, entre el campo y la ciudad.

Estrategia económica 2006-2018

Según el programa de gobierno la transformación del país atravesó por tres fases: La primera fase permitió reordenar la sociedad, la política y la economía; se logró la nacionalización de las empresas estratégicas lo que permitió contar con mayores recursos económicos para la implementación del MESCP; la nueva Constitución Política brindó la oportunidad de contar con un marco legal que permitió desmontar el Estado colonial existente y, a su vez, generar un amplio proceso de inclusión y participación.

En la segunda fase se consolidó el modelo económico con la finalidad de profundizar la redistribución de la riqueza mediante el permanente aumento de los ingresos de los hogares, los bonos, las políticas de protección social, los programas para garantizar el acceso y la producción soberana de alimentos estratégicos, los fondos para los pequeños productores, las políticas de vivienda y servicios básicos, y el mayor acceso al financiamiento (vivienda social y créditos productivos).

Por último, la tercera fue la fase de arranque de la industrialización selectiva: Bolivia entró en la era satelital, se inició la industrialización de los hidrocarburos y del litio, y, además, se avanzó significativamente en la red de caminos. Con la puesta en marcha del Plan de Desarrollo Económico y Social en 2016 se decidió profundizar el proceso de industrialización y transformación de la matriz energética del país. Se invirtió en grandes proyectos de generación de energía eléctrica y diversificar las fuentes de ingresos en el mediano y largo plazo. Se prosiguió con el proceso de industrialización selectiva a través del desarrollo del complejo del litio, que permitirá que el país cuente con recursos en el largo plazo y llevará a innovar en las formas de asociación para la explotación de los recursos naturales con soberanía, dando así sostenibilidad al Modelo Económico vigente.

Aporte constitucional

La CP elaborada por una Asamblea Constituyente ad hoc y ajustada por el Congreso nacional fue aprobada mediante un referéndum para luego ser promulgada por el presidente en 2009.

Esta estableció, según la propuesta de gobierno, cuatro orientaciones básicas: 1) La economía plural, que reconoce, en pie de igualdad, todas las formas de organización económica de Bolivia. 2) Las autonomías territoriales y las autonomías indígenas originario campesinas, que descentralizan los recursos y el poder político a los territorios. 3) La democracia intercultural, que garantiza no sólo la democracia representativa, sino también la democracia directa mediante el referéndum y la democracia comunitaria. 4) La presencia de las naciones y pueblos indígena en la estructura del poder estatal.

Agenda del Pueblo

Es el nombre de la propuesta de plan de gobierno que se presentó en la campaña electoral boliviana, con el añadido que se trata de una plataforma para el Bicentenario de la República. El documento tiene cinco secciones principales: los avances obtenidos durante el periodo 2006-2018; el nuevo contexto internacional (por cierto, pobre en cuanto a su contenido); la participación como eje central; las cuatro áreas prioritarias y los trece pilares para continuar el camino.

Las cuatro prioridades del gobierno se observan en el gráfico 3, mismas que corresponden a la inclusión y bienestar para todos los bolivianos (fin último de la propuesta); oportunidades económicas y empleo digno (transformando las mejoras productivas en mejores fuentes de trabajo); y el Estado al servicio de la sociedad (más justicia y seguridad; menos corrupción y burocracia) y la agenda ambiental (desarrollo con respeto a la Madre Tierra).

Los trece pilares del programa consisten en erradicar la pobreza extrema; universalización de los servicios básicos (agua, alcantarillado y saneamiento básico, telecomunicaciones, electricidad, transporte, vivienda, conexiones de gas domiciliario); salud, educación y deportes; soberanía científica y tecnológica; soberanía comunitaria y financiera; soberanía productiva con diversificación; empleo para una vida digna; y soberanía sobre nuestros recursos naturales (hidrocarburos, minería, energía).

Gráfico 3. Prioridades de la Agenda del Pueblo para el Bicentenario



Fuente: MAS-IPSP (2020).

Asimismo, se plantea la soberanía alimentaria (alimentación, nutrición y producción de alimentos); soberanía ambiental con desarrollo integral (preservación de la diversidad natural y manejo integral de los residuos sólidos); integración complementaria de los pueblos con soberanía; soberanía y transparencia en la gestión pública (transparencia, lucha contra la corrupción, justicia, seguridad ciudadana, lucha contra el narcotráfico, régimen penitenciario y defensa); disfrute y felicidad (la estrategia para alcanzar una sociedad solidaria y respetuosa y para promover el uso de prácticas comunitarias. Por último, el reencuentro soberano con la alegría, felicidad, prosperidad y el mar (ver gráficos 4 y 5).

Visión de Futuro

Se señala que se quiere una Bolivia en la que las nuevas generaciones, todos los hombres y las mujeres jóvenes que crecieron junto al proceso

de cambio, encuentren un lugar en su patria, que puedan acceder a un empleo digno y a oportunidades económicas, que cuenten con formación de calidad y que gocen progresivamente de servicios universales.

El futuro es la diversificación económica, la modernización del aparato productivo, la generación de empleo y el afianzamiento de los derechos ciudadanos. Se consolidarán los procesos de industrialización iniciados e incursionarán en nuevos rubros, priorizando el desarrollo de las ramas más modernas de la economía. Se proporcionará apoyo a los jóvenes en sus esfuerzos por integrarse a la industria del software y la economía digital, explorando las posibilidades de la inteligencia artificial y la energía nuclear con fines pacíficos, sin descuidar a los actores tradicionales de nuestra economía plural, como los pequeños productores del área urbana y rural.

Diversificación e industrialización

A la par de garantizar y aumentar los logros sociales se plantea que es necesario acelerar el proceso de industrialización de las materias primas, impulsando los proyectos de cambio de la matriz energética, industrialización de los recursos evaporíticos (asociados al litio) e hidrocarburos, para conformar una industria básica en el país: química, siderúrgica, petroquímica; además, se necesita una política de sustitución de importaciones, de diversificación e incremento de los volúmenes de exportación, con la intención de fortalecer la generación de divisas.

Se propone avanzar en la modernización y ampliación del aparato productivo, con el propósito de seguir generando el excedente que será la base para cumplir con las tareas que se plantean en las cuatro áreas estratégicas de la agenda del Bicentenario. El aprovechamiento de la reserva de litio, la más grande del mundo, es una realidad palpable. La meta es especializarse e insertarse en los primeros eslabones de la industrialización de baterías, en un mundo que tiene el reto de abandonar los combustibles fósiles.

Se profundizará la diversificación de la matriz energética, un proceso que va de la mano de la transformación de la economía. Este año se iniciaría con la exportación de energía eléctrica a la Argentina. Se debe multiplicar esta iniciativa para convertir la energía en el tercer

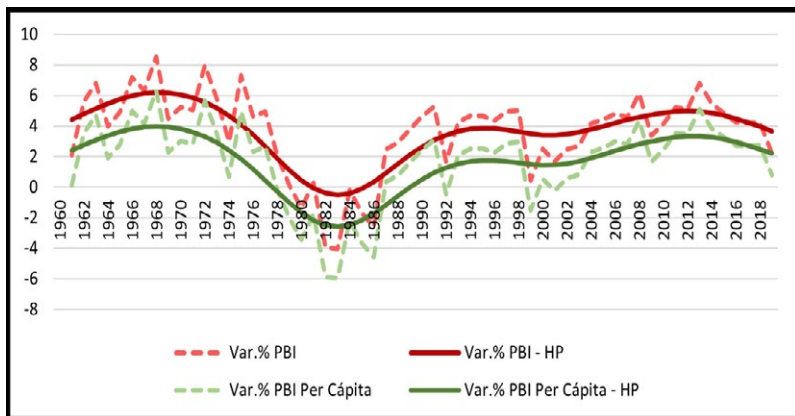
ramo de exportación. El proceso de sustitución de importaciones ya se inició con la producción de etanol y continuará con la producción de biocombustibles (biodiésel), la ampliación de la producción de trigo, frutas, legumbres y otros alimentos, para garantizar la seguridad con soberanía alimentaria.

La visión estratégica también incluye la transformación del país en un centro de transporte de la región. Las iniciativas del tren bioceánico, un hub aéreo y el desarrollo de hidrovías internas, son los ejemplos más importantes en este campo; gracias a estas iniciativas, se incursionará en nuevas actividades de servicios, logística y transporte. Asimismo, se incrementará las intervenciones de apoyo a los pequeños y medianos productores de todo el país, con programas de articulación entre los ámbitos productivos urbanos y rurales.

Algo más

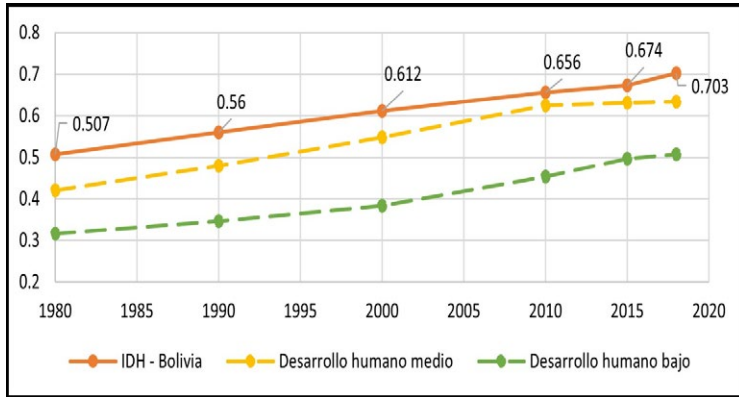
Son innegables los avances que tuvo Bolivia entre 2006 y 2019. También nos alegra que el nuevo gobierno tenga una visión clara de lo que se debe hacer hacia adelante y que enfrenen con sabiduría los nuevos retos. Ojalá tuviéramos en el Perú mayor claridad, consensos y rumbo.

Gráfico 4. Tasa de crecimiento PBI real y PBI per cápita Bolivia 1960-2019 (%)



Fuente: Elaborado por Gerardo Jiménez del WDI del BM (2020c).

Gráfico 5. Evolución del Índice de Desarrollo Humano Bolivia y grupos 1980-2019



Fuente: Elaborado por Gerardo Jiménez del PNUD (2020).
(*Blog del Diario Gestión, 16 de noviembre de 2020*)

5.4. CEPAL: Balance preliminar de las economías de América Latina en tiempos del Covid-19

La CEPAL (2021b) presentó la semana pasada su documento anual sobre el balance de las economías de la región al cierre de 2020 y proyecciones al 2021. El documento resulta relevante incorporando temas de interés general y para especialistas. De entrada, aquí en el Perú debemos ser más realistas, tomar más en serio los riesgos que tenemos a la vista, ampliar y mejorar nuestro abanico de políticas.

La publicación tiene ocho capítulos iniciando con el análisis de las tendencias de la economía mundial incluyendo al detalle la evolución de la liquidez global. El primer sector que se evalúa es el sector externo; para de ahí abordar la evolución de la actividad económica interna. Luego se analiza la evolución de los precios, del empleo y los salarios. La penúltima sección analiza la política macroeconómica, y en particular la política fiscal, monetaria y cambiaria. El último capítulo se refiere a las perspectivas y riesgos para 2021.

Región más afectada

Una de las ideas centrales del documento es que ALC tendrá un crecimiento positivo en 2021, pero no alcanzará para recuperar los niveles de actividad económica anteriores a la pandemia. La CEPAL prevé una contracción promedio de 7.7% para 2020 y un rebote de 3.7% en 2021.

Según el comunicado de prensa, ALC sería la región más golpeada del mundo en desarrollo por la crisis derivada del Covid-19. En la década previa a la pandemia esta mostró una trayectoria de bajo crecimiento y en 2020 enfrentó una combinación de choques negativos de oferta y demanda sin precedentes, lo que se tradujo en la peor crisis económica de los últimos 120 años.

La CEPAL (2021b) señala que, si bien los importantes esfuerzos fiscales y monetarios realizados por los países han permitido mitigar los efectos de la crisis, las consecuencias económicas y sociales de la pandemia han sido exacerbadas por los problemas estructurales que la región arrastra históricamente. Para el año 2021 se espera una tasa de crecimiento del PBI positiva que refleja fundamentalmente un rebote estadístico, pero la recuperación del nivel de producto bruto interno se alcanzaría recién hacia el año 2024.

Principales proyecciones

Se estima un promedio regional de crecimiento del 3.7%. En general, estas tasas reflejan un rebote estadístico significativo, vinculado a la fuerte caída registrada en la actividad económica en 2020. En efecto, 3.1 puntos de la tasa de crecimiento correspondería a arrastre estadístico y, además, dicho 3,7% solo permitiría recuperar un 44% de la pérdida de PBI registrada en 2020.

En el cuadro 3 se muestran las tasas de crecimiento del PBI en 2020 y en el 2021. Las mayores caídas se observan en Venezuela y el Perú; mientras que los menores decrecimientos serían en Guatemala y Haití. Para 2021 llama la atención la elevada proyección del Perú (del 9%), respecto de Panamá (5.5%) y de otras economías como Bolivia, Chile y Colombia con el 5%.

Cuadro 3. Proyecciones de crecimiento del PBI 2020 y 2021 (%)

	Crecimiento del PBI	
	2020	2021
América Latina y el Caribe	-7.7	3.7
Argentina	-10.5	4.9
Bolivia	-8.0	5.1
Brasil	-5.3	3.2
Chile	-6.0	5.0
Colombia	-7.0	5.0
Ecuador	-9.0	1.0
Paraguay	-1.6	3.5
Perú	-12.9	9.0
Uruguay	-4.5	4.0
Venezuela	-30.0	-7.0
América del Sur	-7.3	3.7
Costa Rica	-4.8	3.0
Cuba	-8.5	3.0
El Salvador	-8.6	3.5
Guatemala	-2.5	3.5
Haití	-3.0	2.0
Honduras	-8.0	4.5
México	-9.0	3.8
Nicaragua	-4.0	1.3
Panamá	-11.0	5.5
República Dominicana	-5.5	5.0
Caribe	-7.9	4.2

Fuente: CEPAL (2021b).

Riesgos latentes

La CEPAL (2021b) considera que las proyecciones anteriores podrían

ser afectadas principalmente por los factores señalados en el cuadro 4. En primer lugar, estas consideran un escenario en que la evolución de la pandemia permite mantener niveles de movilidad en la primera mitad de 2021, si bien no completos, mayores a los de mediados de 2020. Asimismo, se supone que durante el primer semestre del 2021 se avanzará significativamente en el proceso de vacunación.

El segundo supuesto es la continuación de una política monetaria expansiva por parte de los bancos centrales de las principales economías que garantice la disponibilidad de liquidez en dólares a nivel mundial y que impulse el crecimiento de sus respectivas economías. El retiro temprano de estos estímulos, así como de los estímulos fiscales, podría truncar la recuperación de las grandes economías con el consecuente impacto negativo sobre la región a través del comercio y los demás canales de transmisión de los choques externos.

A nivel de ALC, mucha atención en el BCRP y MEF, también se espera que permanezcan los estímulos monetarios y que los estímulos de política fiscal no se retiren prematuramente. De lo contrario, la recuperación prevista en la actividad podría verse truncada. Una mayor inflación puede ser una restricción para algunos países, así como la volatilidad financiera que pudiera ocurrir en los mercados internacionales. En el caso del Perú habría que pedir a los empresarios (de todo tamaño) desechar ajustes al alza en los márgenes de ganancia, de comercialización mayorista y minorista.

Cuadro 4. Principales riesgos para América Latina y el Caribe en 2021

- La evolución de la pandemia y la disponibilidad de la vacuna son inciertas.
- Retirada prematura de las medidas de política de estímulo monetario y fiscal.
- Empeoramiento de las condiciones financieras internacionales.
- Caída de los precios de los productos básicos.
- Intensificación de las tensiones sociales por los mayores niveles de desempleo, pobreza y desigualdad.
- Fricciones geopolíticas, tecnologías y comerciales.

Fuente: CEPAL (2021b).

Las proyecciones no consideran un empeoramiento de las condiciones financieras internacionales de una magnitud como las del primer trimestre de 2020. En cambio, asumen condiciones financieras similares a las del segundo semestre de 2020, en que los países han continuado con acceso a financiamiento en condiciones favorables. Un empeoramiento del panorama financiero para los países emergentes que implique una interrupción súbita del nuevo financiamiento o de la renovación de financiamiento anterior generaría problemas para muchas economías cuyos coeficientes de deuda están aumentando. Asimismo, las posibles depreciaciones de las monedas regionales ejercerían presión especialmente sobre aquellos países con mayores niveles de deuda en moneda extranjera.

Caídas en materias primas

En las proyecciones se supone que los precios de los productos básicos aumentan en 2021 en línea con los pronósticos de instituciones especializadas. De no darse este escenario, los países de América del Sur (incluyendo obviamente al Perú) serían quienes sufrirían un choque negativo que afectaría sus niveles de ingreso y sus perspectivas de crecimiento. Hay que recordar que las proyecciones del BM hasta 2030 consideran una mejora inicial de los precios de las materias primas en 2021 y 2022 para después mostrar a partir de allí una ligera pero continua contracción en términos reales para los principales metales, incluyendo el oro.

Otro riesgo importante se refiere al aumento de los niveles de desempleo y pobreza, así como de la desigualdad que podrían intensificar las tensiones sociales latentes con consecuencias en la recuperación de la actividad económica. Hay que prestar atención a este tema en nuestro país al agregar la irresponsabilidad e intereses particulares de muchas de las fuerzas políticas presentes en el Congreso y fuera de este. Asimismo, otro tipo de tensiones podrían estar presentes, esta vez geopolíticas, incluidas las fricciones tecnológicas y comerciales entre países, que podrían afectar el contexto internacional.

Propuestas de política

Hay que diferenciar lo que se planteó propiamente en el documento del balance preliminar y lo más detallado comentado por A. Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, al momento de su presentación. En el resumen ejecutivo se anotó que con el propósito de sostener una dinámica de reactivación y colocar a la región en una senda de desarrollo sostenible, es necesario mantener políticas fiscales y monetarias activas que apoyen no solo el crecimiento, sino también la inclusión social y la universalización de la protección social.

En los cuadros 5 y 6 se anotan las propuestas más concretas sobre la política fiscal y monetaria presentadas por A. Bárcena. Sobre lo fiscal se anotan recomendaciones por el lado de los ingresos y egresos. Como temas novedosos donde hay que actuar se plantea extender el alcance de impuestos sobre el patrimonio y la propiedad, fortalecer los sistemas de impuesto a la renta y establecer impuestos sobre la economía digital, ecológicos y con problemas relacionados a la salud pública (por ejemplos, a las bebidas gaseosas por su contribución a la diabetes, bebidas alcohólicas y porque no a las salas de juegos y apuestas, entre otros).

Cuadro 5. Sugerencias en torno a la política fiscal

Por el lado de los ingresos	Por el lado del gasto
<ul style="list-style-type: none"> - Reducir espacios de evasión y de elusión tributaria (6.1% del PBI). - Evaluar y reorientar gastos tributarios (3.7% del PBI). - Consolidar el impuesto a la renta a personas físicas y corporaciones. - Extender el alcance de impuestos sobre el patrimonio y la propiedad. - Impuestos a la economía digital, ambientales y relacionados con problemas de salud pública. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inversión intensiva en empleo y ambientalmente sostenible en sectores estratégicos. - Ingreso básico a personas en pobreza. - Financiamiento a MIPYMES en sectores estratégicos. - Incentivos al desarrollo productivo, revolución digital para la sostenibilidad y tecnologías limpias. - Universalización de sistemas de protección social: salud, educación, pensiones, seguro de desempleo, ingreso básico.

Fuente: CEPAL (2021b).

En el campo de la política monetaria se insiste en que esta debe orientarse a preservar la estabilidad macro financiera y sentar las bases para la recuperación de las economías. Se sugiere revisar las normativas sobre controles de capitales para evitar flujos no deseados, aprovechar las reservas internacionales directamente o a través de mecanismos indirectos con instrumentos financieros específicos.

Cuadro 6. Sugerencias en torno a la política monetaria

- Mantener el enfoque pragmático de la política monetaria combinando medidas convencionales no convencionales.
- Aprovechar el espacio que otorgan los bajos niveles de inflación para sostener las políticas monetarias expansivas durante la etapa de la recuperación.
- Adecuar la normativa de controles de capitales y macro-prudencial para evitar flujos de capitales no deseados.
- Emplear las reservas internacionales y otros instrumentos financieros (swaps), así como la ampliación de los convenios con organismos financieros internacionales.

Fuente: CEPAL (2021b).

Asimismo, harían falta políticas industriales que, además de promover el aumento de la productividad, puedan hacer frente a los desafíos tecnológicos y ambientales a los que deberá responder la estructura productiva de los países de la región. Se trataría entonces de avanzar en un crecimiento sostenible e inclusivo que requeriría de una transformación productiva con inversiones hacia sectores ambientalmente sostenibles, que favorezcan la generación de empleo y la innovación tecnológica.

Financiamiento y cooperación internacional

La Secretaria Ejecutiva de la CEPAL insiste en que más allá de los esfuerzos nacionales, la reactivación y la transformación económica requerirán de financiamiento y cooperación internacional. Entre estos temas se propone la emisión y reasignación de Derechos Especiales de Giro por parte del FMI para fortalecer las reservas de los países de la región y fortalecer los acuerdos regionales. Asimismo, se plantea la necesidad de incluir a los países de renta media vulnerables en la iniciativa

de moratoria de deuda y de canje de deuda por adaptación al cambio climático en el caso del Caribe.

Por otra parte, se propone la necesidad de impulsar el mecanismo innovador de financiamiento concesional a los países en desarrollo: FACE (Fund to alleviate Covid-19 economics). Se debe capitalizar a las instituciones de crédito multilaterales, regionales y nacionales. También establecer un mecanismo internacional para la reestructuración de la deuda internacional soberana y ajustar los criterios de graduación y asignación para incluir a los países de renta media en los flujos de ayuda para el desarrollo. Por último, la creación de fondos regionales de resiliencia para ayudar a las economías más pequeñas y vulnerables.

Algo más

Hay que aprovechar internamente las sugerencias de la CEPAL mejorando la política fiscal y monetaria. Asimismo, incluir la política industrial, tecnológica y ambiental con la prioridad de generar empleo y ocupación decente (*Blog del Diario Gestión, 28 de diciembre de 2020*).

5.5. Plan de recuperación, transformación y resiliencia de la economía española para el mediano plazo

Mientras que en el Perú seguimos en el día a día, numerosos países están convirtiendo la crisis sanitaria y económica actual en una oportunidad para dar un salto hacia adelante. Obviamente hay que aprovechar lo que operaba antes de la pandemia, pero la clave estaría en impulsar lo que tiene más potencial en el futuro; no más de lo mismo ni repetir las viejas fórmulas del pasado. El documento aporta elementos útiles para los diferentes partidos políticos peruanos en la próxima campaña electoral.

En esta oportunidad se presenta el plan español aprobado en octubre de 2020, subtítulo España puede. Lo anterior, a propósito que a inicios de diciembre se presentó la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial (ENIA) que es el componente 16 del mencionado Plan. No pretendemos que se copien las propuestas del gobierno socialista

español; sino simplemente mostrar ver en que están algunas de las economías más desarrolladas respecto de lo que hacemos aquí. Desafortunadamente, las diferencias son abismales.

Efectivamente, el tema de la inteligencia artificial, en balance neto para las siguientes décadas, agravaría los problemas en el mercado laboral; sin embargo, también generaría nuevos espacios por aprovechar. En el caso del Perú hay que insistir en la diversificación productiva con un alto componente de ciencia, tecnología e innovación; la transición ecológica y en la necesidad de una mayor equidad en sus múltiples facetas.

Objetivos del Plan

El Plan es un proyecto de país que traza la HR para la modernización de la economía española, la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo, para la reconstrucción económica sólida, inclusiva y resiliente tras la crisis de la Covid-19, y para responder a los retos de la próxima década.

El Plan no parte de cero ya que se elabora sobre la Agenda 2030 y los ODS de la ONU, construye sobre el diagnóstico y trabajo previos, sobre las numerosas medidas aprobadas en estos meses con el fin de mitigar el impacto de la emergencia sanitaria, y representa la continuación del Plan de Choque y del Plan de Reactivación puestos en marcha por el Gobierno.

Según el Plan se trata de acelerar y profundizar el programa de reformas estructurales impulsado por el Gobierno. Se pretende que este va a rejuvenecer el tejido productivo. La base de la apuesta estratégica nace del principio de que la transformación de la economía sea lo primero, los jóvenes deben ser lo primero; por lo que tiene una marcada proyección intergeneracional en la concepción de sus ejes, políticas palanca y proyectos.

Este proyecto refleja una visión de la España del futuro con la mirada puesta en los objetivos país anotados en el cuadro 7. Ojalá en el Perú se revalorará el planeamiento estratégico, al CEPLAN, se trabajara y aprovechara en serio el PEDN.

Cuadro 7. Objetivos país del Plan de recuperación, transformación y resiliencia 2020

- Una España próspera y resiliente, que mantiene un crecimiento duradero, robusto, inclusivo y sostenible, que genera empleo estable y de calidad y que prioriza la reducción de las desigualdades sociales y de género y la erradicación de la pobreza.
- Una España que acelera su transformación tecnológica y digital.
- Una España referente en la protección y conservación de la riqueza de sus bienes naturales; que apuesta por la descarbonización, que invierte en infraestructuras verdes y en las energías limpias.
- Una país que favorece la creación y la competitividad de la empresas y que estimula la competitividad de su industria.
- Un país que impulsa la ciencia, tecnología e innovación como elemento clave de fomento de la productividad, el empleo y de la modernización y transformación de los procesos productivos, sociales y ambientales.
- Una España que refuerza sus sectores estratégicos (agroindustria, biotecnología, materiales, construcción, turismo, etc).
- Un país que cree decididamente en la excelencia, la universalidad y la equidad en la educación.
- Un país que reconoce la cultura como seña de identidad impercedera, espejo y fuente de aprendizaje.
- Un país que apoya y protege a los trabajadores autónomos y que incentiva y fomenta la economía social.
- Una España que impulsa ciudades saludables, desde las grandes áreas metropolitanas a los municipios más pequeños.
- Un país que cree en sus jóvenes y les brinda oportunidades.
- Una España que promueve la calidad y eficiencia de las administraciones públicas y de los servicios públicos que presta.
- Un país que protege a los más vulnerables desde un enfoque de igualdad de derechos y de oportunidades de futuro.

Elaboración propia.

Ejes transversales

El Plan se estructura en torno a cuatro ejes transversales: la transición ecológica, la transformación digital, la igualdad de género y la cohesión

social y territorial. Estos ejes guían todo el proceso de recuperación, inspirando las reformas estructurales y las inversiones que se pongan en marcha, con el objetivo de recuperar el crecimiento, fomentar la creación de empresas y acelerar la generación de empleo.

Se propone una España verde, digital, sin brechas de género; cohesionada e inclusiva. Al respecto, se señala que la crisis sanitaria provocada por la Covid-19 ha puesto de manifiesto la necesidad de acelerar la transición ecológica, como elemento clave en la fase de reconstrucción. También ha impulsado el proceso de digitalización, relievando sus fortalezas y sus carencias tanto desde el punto de vista económico, social y territorial.

Por otra parte, todos los análisis prevén que la crisis actual tendrá un impacto más negativo sobre las mujeres y los jóvenes. Por último, se concibe de que no es posible lograr un crecimiento económico sólido y sostenible sin cohesión social.

Reducir las desigualdades y lograr un crecimiento justo e inclusivo es fundamental no únicamente por una cuestión ética o de justicia social, sino también de eficiencia económica ya que contribuye a la sostenibilidad del modelo económico al amortiguar la intensidad de los ciclos, aumentar la capitalización de la economía y los ingresos públicos.

Diez políticas básicas

El Plan se estructura en torno a diez políticas palanca por su alta capacidad de arrastre sobre la actividad y el empleo para la modernización de la economía y sociedad: (i) agenda urbana y rural y lucha contra la despoblación; (ii) infraestructuras y ecosistemas resilientes; (iii) transición energética justa e inclusiva; (iv) Administración para el siglo XXI.

Le siguen: (v) modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España Nación Emprendedora; (vi) pacto por la ciencia y la innovación; refuerzo de la capacidad del Sistema Nacional de Salud; (vii) educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades; (viii) nueva economía de los cuidados y políticas de empleo; (ix) impulso de la industria de la cultura y el deporte; (x) modernización del sistema fiscal para un crecimiento sostenible e inclusivo.

Según ellos esta agenda proporcionará certidumbre y seguridad a los actores privados, atrayendo y movilizand o inversiones alineadas con la visión del país a medio y largo plazo. Las diez políticas palanca integran a su vez 30 proyectos o líneas de acción que articulan las diferentes iniciativas prioritarias de reforma estructural, tanto de tipo regulatorio como de impulso a la inversión, para contribuir a alcanzar los objetivos del Plan.

Cada proyecto o línea de acción se centra en un reto u objetivo específico y recoge los proyectos concretos: reformas e inversiones para el refuerzo del capital natural, tecnológico y humano, para aumentar la productividad y el crecimiento potencial generador de empleo. Para todos ellos, se identifican las metas e hitos intermedios, los resultados esperados y el número de beneficiarios, así como el coste estimado.

Gestión del Plan

Como decía Matus (1987) las prácticas de gobierno (y por tanto también los planes) fallan generalmente por la cabeza o por los pies. “El proceso de gobierno no puede ser eficaz si su cabeza no orienta ni produce directivas pertinentes a la solución de los problemas nacionales, mientras que los pies caminan lentamente por su cuenta hacia cualquier rumbo”.

Pueden aparecer problemas de diseño conceptual y por otra parte se cree erróneamente que su implantación es un proceso natural y fluido, olvidando que en estos participan un sin número de organizaciones públicas, con dinámicas internas y perspectivas diferentes. Lo anterior, sin mencionar la reacción del sector privado.

En el caso de este Plan se proponen cinco elementos para promover que se obtengan los resultados esperados: relieves la planificación temporal; priorización en diez políticas palanca; colaboración pública y privada; agenda de reforma estructural y un modelo de gobernanza ad-hoc.

La planificación temporal es importante por la movilización de un gran volumen de inversión pública y, en particular, de la aceleración de las transferencias previstas en los nuevos instrumentos comunitarios para el periodo 2021-2023. Asimismo, este Plan se articulará con la ejecución de los fondos estructurales previstos para el periodo 2021-2027.

En segundo lugar, es indispensable la priorización en diez políticas palanca, en aquellas políticas prioritarias que contribuyen al crecimiento sostenible e inclusivo, potenciando la descarbonización de la economía y la digitalización. La colaboración público-privada constituye un tercer principio director indispensable para aumentar la capacidad de inversión de los proyectos y movilizar empresas y agentes sociales.

En cuarto lugar, es preciso poner en marcha una agenda de reformas estructurales vinculadas directamente a la financiación de estas políticas palanca, que incorporen inversiones y cambios normativos para que la acción combinada maximice y acelere el impacto sobre el conjunto de la economía

Mejorar gobernanza

Por último, con el fin de garantizar la correcta ejecución de los fondos se debe articular un modelo de gobernanza para la selección, seguimiento, evaluación y coordinación de los distintos proyectos. Al respecto se crea una Comisión para la Recuperación, Transformación y Resiliencia que preside el Presidente del Gobierno y en la que participarán los Ministros de las áreas de gobierno. Asimismo, se constituirá una Unidad de Seguimiento del Plan de Recuperación en la Presidencia del Gobierno.

La colaboración entre el Gobierno y el resto de los actores implicados en la ejecución del Plan debe ser fluida y regular. Para ello se crean o activan varios foros o consejos consultivos de alto nivel en los principales sectores implicados. Se refuerza el diálogo social entre el Gobierno y los agentes sociales, así como con otros interlocutores sectoriales estratégicos.

Se ponen en marcha mecanismos de control parlamentario periódicos a través de la Comisión Mixta sobre ejecución y resultados del Plan. Se refuerzan las capacidades humanas, materiales y organizativas del centro directivo competente del Ministerio de Hacienda y de las entidades para la ejecución/gestión de fondos. Por otra parte, se corregirán los “cuellos de botella” con total respeto a las directivas europeas y a los principios de integridad, transparencia y rendición de cuentas.

Inteligencia artificial

Se concibe que la IA es una de las tecnologías con mayor potencial de transformación e impacto en todas las áreas de actividad productiva. La ENIA cuenta con seis ejes estratégicos. En primer lugar, el impulso de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en IA; en segundo lugar, el fomento de las capacidades digitales, el desarrollo del talento nacional y la atracción del internacional; el tercero, el desarrollo de plataformas de datos e infraestructuras tecnológicas que den soporte a la IA.

En cuarto, integrar la IA en las cadenas de valor para transformar el tejido económico; en quinto, impulsar el uso de la IA en la Administración Pública; y por último como un tema importante, el establecimiento de un marco ético y normativo que garantice la protección de los derechos individuales y colectivos, con el bienestar social y la sostenibilidad como ejes.

La puesta en marcha de esta estrategia implica una inversión pública de 600 millones de euros en el período 2021-2023, a los que se añadirá la aportación del fondo Next Tech de naturaleza público-privada y que persigue impulsar el emprendimiento en tecnologías digitales.

Algo más

En el Perú no solo es urgente lograr la cohesión a través de un nuevo consenso social, económico y político; a la par que se atienden las necesidades inmediatas y se mira al futuro alto y lejos (*Blog del Diario Gestión, 11 de enero de 2021*).

5.6. Ecuador: Las propuestas de gobierno de Andrés Arauz en tiempos del Covid-19

La posibilidad de que un partido político progresista asuma nuevamente el gobierno en el Ecuador no debe agradar a los grupos conservadores del Perú; es un mal ejemplo. Los resultados de las elecciones en Bolivia y la respuesta al referéndum chileno para elaborar una nueva CP tampoco les gustaron por las implicaciones que pueden tener en nuestro

país. Sin embargo, como por el momento no tienen que criticar simplemente los ignoran. Respecto al Ecuador, a pesar de la vecindad, se ha dicho poco; solo se remarca que A. Arauz está en línea con Rafael Correa. No se presentan ni comentan sus propuestas de gobierno.

El plan 2021-2025 de Andrés Arauz, ganador de la primera vuelta electoral, se llama Construcción Colectiva del Programa de Gobierno 3.0. Es compacto con sólo 11 páginas. Se incluyen unos antecedentes, un objetivo general y once objetivos específicos que incluyen un diagnóstico, propuestas y estrategias. Su forma de presentación puede ser útil en nuestra campaña electoral. En esta nota nos centraremos en los temas económicos; sin abordar los relativos a la justicia global, soberanía e integración, entre otros.

Alternativas en juego

Arauz (2020) señala que quieren infundir miedo a los ecuatorianos planteándoles una elección urgente: entre cuidar la vida o mantener el trabajo, entre la salud y la economía, entre cuidarnos o preocuparnos por ganar el sustento diario. Para él, se trata de una falsa elección, ya que no hay salario que valga la pena sino hay vida saludable para disfrutarlo. Señala que no se puede confundir los medios con los fines, ni suponer que se debe elegir entre lo uno y lo otro. En medio de la pandemia los ecuatorianos deben aprender a preguntarse qué da verdadero sentido a sus vidas.

El plan de gobierno anota que hay dos alternativas en juego. Elegir la continuidad de la miseria, la explotación y la injusticia, que el neoliberalismo llama la nueva normalidad; o elegir romper con ese pasado por un mundo mejor, más libre, más justo y solidario. La elección será para él entre la vida y la muerte, entre la democracia y el autoritarismo; entre buen vivir y la barbarie. El candidato señala que el virus del neoliberalismo solo se curará con la vacuna de la unión por la esperanza.

Misión

Alcanzar el buen vivir: trabajo digno para todos; salud y educación gratuitas, universales y de calidad; ingreso básico y cobertura de seguro social para todos; vivienda funcional y en condiciones óptimas para todos; reactivar la

economía con medidas concretas de aliento y estímulo, y especialmente recuperar al campo, dar importancia al sector agrícola para asegurar alimentos sanos y de calidad; cuidar nuestra naturaleza: el agua, el aire, el clima, para mejorar nuestra vida y permitir la de las próximas generaciones.

Objetivos

El objetivo general del Plan de Gobierno es recuperar la democracia, el Estado plurinacional e intercultural, la dignidad, el trabajo, una estructura económica y productiva sostenible y la soberanía para caminar hacia la construcción de la sociedad del buen vivir siguiendo la HR trazada en la Constitución de la República.

El objetivo general se organiza a su vez en un plan plurianual con once objetivos específicos para asegurar la justicia por la vida y su reproducción; la justicia democrática participativa y deliberativa; la justicia productiva y económica; la justicia intergeneracional; la justicia global, soberanía e integración; la justicia decolonial, plurinacional e intercultural. Los últimos cinco objetivos son la justicia ecológica y transición energética; la justicia igualitaria para las mujeres y los grupos excluidos; la justicia digital y de la nueva economía; la justicia cognitiva; y la justicia justa e imparcial.

Herencia económica

El diagnóstico de lo económico parte de que con el actual gobierno las condiciones de vida se han deteriorado rápidamente, a la par que avanzó la exclusión social. La desigualdad de ingresos medida por el Gini aumentó 1.4 puntos y la pobreza 4 puntos porcentuales entre 2017-2019, lo que representa que más de 700.000 ecuatorianos pasaron a la pobreza; seguramente luego de la pandemia serán muchos más

El PBI real por habitante tuvo una caída de más de 2%. Estos resultados demuestran que el modelo económico neoliberal no crea riqueza, crea pobreza. Por otra parte, en el primer trimestre de 2020, sin considerar los efectos de la Covid-19, la formación bruta de capital fija registró un decrecimiento de 6%. La ausencia de inversión del Estado, acompañada de la ausencia de inversión del sector privado, han sido constantes en este período de gobierno que termina.

La productividad laboral se estancó durante el período 2017-2019. En cuanto al sector externo, los datos tampoco son alentadores. La cuenta corriente pasó de un superávit a déficit. Asimismo, entre 2015 y 2018 la intensidad tecnológica de las exportaciones del país se redujo. La mismo ocurrió con las importaciones, ya que se contrajo la adquisición de bienes de capital para concentrarse en bienes de consumo.

Priorizar empleo

Según Arauz (2020) las primeras medidas se enfocarían en el empleo y el crecimiento económico. Lo anterior para reconstruir el mercado interno y articular otros mercados a nivel regional e internacional, en el marco del cuidado de los sectores en condiciones de mayor vulnerabilidad. Esto implica que la inestabilidad financiera provocada por el sobreendeudamiento se debe abordar con transparencia y soberanía. Asimismo, a largo plazo, se requiere un cambio en las relaciones laborales, para abarcar el reconocimiento y la reciprocidad en la distribución de los tiempos dedicados al cuidado y el disfrute.

Se señala que resulta imprescindible enfrentar el actual escenario con un amplio acuerdo social para la generación de riqueza a partir del fortalecimiento de capacidades productivas e innovadoras: estabilizar el crecimiento y los niveles de producción agregada, lo cual consiste tanto en detener la caída de la producción como en recuperar los niveles de producción real; recuperar y profundizar los instrumentos para gestionar la liquidez de la economía que proteja la dolarización; impulsar la transición hacia una economía post petrolera estimulando la producción con énfasis en sectores de valor agregado, procurando un incremento relativo de la participación de la manufactura y de las industrias con alto contenido de conocimiento y tecnología. También es necesario incentivar a las micro y pequeñas empresas que les permitan mantenerse y evitar cierres ante la crítica situación económica.

Auditoría deuda

Se propone realizar una auditoría integral de la deuda pública (externa e interna). Asimismo, el Estado debe cumplir una función en la reactivación económica y productiva: hay que recuperar la inversión estatal

en los sectores sociales y aplicar los presupuestos sociales sectoriales de acuerdo con las proporciones señaladas en la Constitución; así como recuperar y reconstruir la capacidad del sector público para brindar servicios esenciales y de calidad en las áreas de salud, educación, inclusión social, justicia y seguridad. Asimismo, se debe implantar una reforma tributaria progresiva para que paguen más los que más riqueza tienen.

Justicia productiva y económica

El plan de gobierno establece que en los casos de aquella producción de bienes y servicios en donde no se compromete la vida, derechos o necesidades básicas, es necesario que los mercados sean verdaderamente dinámicos y menos explotadores, lo cual requiere el diseño de políticas de competencia que faciliten el acceso a los recursos productivos incluidos el conocimiento y la tecnología y restrinja las prácticas de competencia desleal.

El fortalecimiento de la competencia fomentará tanto la innovación y el desarrollo tecnológico como la reducción de la desigualdad. Es preciso impulsar los mecanismos de protección de los consumidores, con políticas como la extensión de la protección a la transparencia de los contratos, así como la prohibición de las cláusulas abusivas y la proscripción de las cláusulas de arbitraje. El Estado deberá establecer mecanismos expeditos, eficientes y gratuitos para la resolución de conflictos derivados del abuso a los consumidores.

También hay que democratizar el acceso a los recursos financieros mediante un fortalecimiento de la banca pública y las finanzas populares como motor de la inversión nacional. Otra acción urgente es disminuir de manera generalizada las tasas de interés activas en el país, en todos sus segmentos, con especial énfasis en los créditos a las microempresas que desempeñan actividades productivas, en detrimento del crédito de consumo suntuario.

Economía popular y solidaria

Arauz (2020) señala que hay que proteger a los sectores articulados a la economía popular y solidaria y fortalecer su posición en el mercado. De manera complementaria hay que divulgar las tecnologías de dominio

público, es decir, las patentes vencidas o vigentes en otros países, pero que no son sujeto de protección en el Ecuador, para el fortalecimiento del sector tecnológico nacional.

Un sector históricamente relegado es el campo; hay que impulsar especialmente a la agricultura familiar y campesina. Para ello es imprescindible crear institucionalidad para la soberanía alimentaria, desarrollar otra propia para la acuicultura y pesca, establecer una política nacional de comercialización, distribución y almacenamiento.

De la misma manera, hay que impulsar la agregación de valor y la agroindustria; reducir la dependencia tecnológica en las cadenas productivas nacionales; desarrollar las fuerzas productivas con equidad territorial, desde una perspectiva de cadenas de valor; e impulsar una agenda de la calidad que fomente el acceso a nuevos mercados de exportación y haga sostenible el consumo en el Ecuador.

Justicia intergeneracional

El plan señala que es necesario y urgente un contrato (re)distributivo que considere el devenir del tiempo y el impacto ambiental y social que tienen las acciones y decisiones del día hoy. Esto requiere una transformación profunda de las prácticas y actitudes actuales, que relegan el futuro y olvidan la historia absorbidas por el presentismo, evitando o acentuando la desigualdad como legado y sentencia fatal para las siguientes generaciones.

La recuperación económica pondrá énfasis en el trabajo juvenil y en las mujeres al implantar el programa trabajo digno universal correspondiente a un salario mensual por el trabajo que usualmente no ha sido reconocido por la economía y la sociedad como el trabajo doméstico, el cuidado de la naturaleza, el trabajo de los artistas, entre otros. Todo ello será útil para transformar patrones de consumo y producción que sean ecológicamente responsables, económicamente viables y socialmente justos, promoviendo conocimientos y saberes e innovaciones no predatorias, que minimicen el uso no renovable de recursos naturales y materiales tóxicos, así como de los desechos emitidos a través del ciclo de vida de los productos y servicios.

Justicia digital

Arauz (2020) propone cerrar la brecha digital mediante una alianza entre los actores económicos para realizar una gran transición hacia una nueva economía digital, que permita recuperar la información como un bien público y común prohumanidad, democracia y sostenibilidad ambiental, que respete el derecho a la privacidad de las personas. La conexión digital será un derecho básico de acceso gratuito; se alfabetizará digitalmente y se impulsarán el desarrollo de estas tecnologías.

Justicia ecológica

Se plantea que en una sociedad ambientalmente justa se debe recuperar el equilibrio de las vidas; es decir, la armonía entre los seres humanos, no humanos y la naturaleza. Como parte de esta transformación se propone fortalecer el MINAM para que cumpla efectivamente las funciones establecidas en la Constitución de 2008. También es necesario realizar un plan de emergencia para recuperar el patrimonio natural y potenciar la biodiversidad; impulsar la ejecución de una estrategia nacional de cambio climático, articulando en el territorio las intervenciones para la adaptación y mitigación.

El cuidado de la naturaleza debe ir de la mano con la promoción de la transición energética. Para eso se propone garantizar a todos los ecuatorianos el acceso a energía confiable y sostenible como un derecho humano fundamental. Esto implica avanzar en el cambio de la matriz energética y productiva enfatizando en la demanda de energías alternativas. A la par, se establecerá un plan nacional de movilidad alternativa, con políticas para incentivar el uso de energías limpias y tecnologías alternativas, con criterios de inclusión social.

Algo más

La propuesta de plan de gobierno tiene elementos interesantes que pueden ser útiles al Perú (*Blog del Diario Gestión, 22 de febrero de 2021*).

5.7. Panorama social en América Latina 2020 en tiempos del Covid-19

La CEPAL emitió la semana pasada su informe anual sobre el panorama social de la región 2020; en este caso estrechamente vinculado a la evaluación de los impactos de la pandemia del Covid-19, el análisis de las respuestas de los diferentes gobiernos en el campo social y algunas propuestas ante la crisis.

El documento tiene seis capítulos. El primero aborda las tendencias e impactos de la pandemia en la pobreza y desigualdad. El segundo se refiere a las brechas estructurales en el mercado de trabajo y como estas se han acrecentado. La protección social especialmente en salud y pensiones es el tema del tercer capítulo; mientras el cuarto analiza las tendencias recientes del gasto público social. El quinto capítulo analiza la economía del cuidado como sector estratégico para una reactivación con igualdad; y por último se reitera la necesidad de un nuevo pacto social. Mucha atención en el Perú a quienes quieren tapar el sol con un dedo.

Problemas estructurales

Según el informe la propagación del Covid-19 y sus efectos económicos y sociales se vieron agravados por los problemas estructurales de la región: principalmente, los elevados niveles de desigualdad, informalidad laboral, desprotección social, pobreza y vulnerabilidad. Asimismo, la región se caracteriza por tener sistemas de salud y protección social débiles y fragmentados y asentamientos urbanos marginados carentes de acceso a servicios básicos. También presenta grandes flujos migratorios y desplazamientos de población, así como conflictos de diversa índole, y sufre de manera desproporcionada las consecuencias del cambio climático.

CEPAL (2021c) identifica una matriz de desigualdad social con diferentes ejes por: estrato socioeconómico, género, etapa del ciclo de vida, condición étnico-racial, territorio, situación de discapacidad y el estatus migratorio, entre otros, que generan escenarios de exclusión, de discriminación múltiple y simultánea que redundan en una mayor vulnerabilidad ante los efectos sanitarios, sociales y económicos de la pandemia. En el ámbito de la salud, estas desigualdades se expresan

en una cobertura, acceso efectivo y resultados de los servicios de salud limitados; así como en inadecuadas condiciones de salud básica de las personas y las comunidades.

Sistemas sanitarios débiles

El gasto público en salud de la región se mantiene lejos de la meta del 6% del PBI recomendado por la OPS y existen problemas en cuanto a la asignación de los recursos. El financiamiento del primer nivel de atención no alcanza el parámetro recomendado de al menos 30% del gasto público en salud; todo ello va en detrimento de los niveles de eficiencia y calidad del sistema de salud, y los hogares se enfrentan a un nivel elevado de desprotección financiera que los empobrece al obligarlos a realizar pagos directos cuantiosos cuando lo necesitan.

En los países de la región existen barreras significativas al acceso a los servicios de salud, así como limitaciones en lo que respecta a la disponibilidad de recursos humanos y de infraestructura de salud. Cuando los niveles de contagio son elevados, los países que cuentan con menos camas y menos personal de salud tienen una capacidad inferior de reacción ante los casos graves que puedan presentarse y poco margen para reorganizar los recursos que disponen.

Sin embargo, CEPAL (2021c) nos recuerda que también muchas economías de altos ingresos y recursos sufrieron los estragos de la pandemia. Esto relleva que la lucha contra la pandemia se da tanto mediante acciones de contención y mitigación extrahospitalarias (con acciones a nivel primario y en las comunidades) como en los hospitales, que deben estar preparados y dotados de personal, infraestructura e insumos suficientes.

Aumento de pobreza

En el documento se destaca que la pobreza y la pobreza extrema alcanzarán niveles que no se habían observado en los últimos 12 y 20 años, respectivamente, y la mayoría de los países experimentarán un deterioro distributivo. En 2020, se proyecta que la tasa de pobreza extrema se situaría en un 12.5% y la tasa de pobreza alcanzaría el 33.7%. Ello supondría que el total de personas pobres ascendería a 209 millones a

finales de 2020, 22 millones de personas más que el año anterior. De ese total, 78 millones de personas se encontrarían en situación de pobreza extrema, 8 millones más que en 2019.

El aumento de los niveles de pobreza y pobreza extrema sería todavía mayor si no se hubieran implementado medidas para transferir ingresos de emergencia a los hogares. Sin estos programas la tasa de pobreza en 2020 habría aumentado 6.7 puntos porcentuales, alcanzando al 37.2% del total de la población, al tiempo que el 15.8% se encontraría en situación de pobreza extrema, un incremento de 4.4 puntos porcentuales.

Mayor desigualdad

CEPAL (2021c) estima que con la pandemia los estratos de ingreso bajo habrían aumentado 4.5 puntos porcentuales (unos 28 millones de personas adicionales) y los estratos de ingreso medio se habrían contraído en una proporción similar (25 millones de personas menos).

Respecto al efecto de la pandemia sobre la distribución del ingreso de los hogares, un primer factor que debe considerarse es la pérdida de ingresos laborales. De acuerdo con las proyecciones, el aumento de las personas que dejarían de percibir ingresos laborales en el primer quintil (20% de la población de más bajos ingresos) alcanzaría los 5.7 puntos porcentuales, valor que disminuiría apreciablemente en los quintiles subsiguientes. En el quinto quintil, se prevé que la cantidad de personas sin ingresos aumentará 0.7 puntos porcentuales.

Un segundo factor es la disminución de los ingresos laborales de quienes mantuvieron su empleo. La importante reducción de la demanda y de las posibilidades de trabajar habrían generado una contracción del 15% del ingreso laboral promedio por ocupado. Como resultado de estas dinámicas, en el caso de las personas del primer quintil, la caída en los ingresos laborales habría sido de un 42%, mientras que, en el de las del quinto quintil, la caída promedio esperada es de alrededor del 7%. Los de más altos ingresos laborales pierden menos que los más pobres.

En síntesis, cabría esperar que la desigualdad del ingreso total por persona aumente en 2020, dando lugar a un índice de Gini promedio 5.6% más alto que el registrado en 2019. Ahora bien, al incorporar las

transferencias realizadas por los gobiernos para atenuar la pérdida de ingresos laborales, cuya distribución tiende a estar concentrada en los grupos de ingreso bajo y medio, el aumento esperado del índice de Gini promedio para la región sería del 2.9%.

Trabajo en crisis

En el documento se muestra que la crisis ha repercutido de manera desproporcionada en los trabajadores informales y las mujeres, pues su representación en parte de los sectores económicos más afectados es mayor, y la carga de cuidados no remunerados en los hogares se ha intensificado a raíz del cierre de los centros educativos.

Las personas jóvenes, y, en particular, las mujeres jóvenes constituyen un grupo especialmente vulnerable. Asimismo, es posible que, en el futuro, el mercado laboral presente menos oportunidades para las personas mayores, cuya inserción laboral es muy importante para garantizar su bienestar en ausencia de sistemas universales de protección social. También es probable que se incrementen las desigualdades étnicas y raciales, así como las vinculadas al territorio, la discapacidad o la situación migratoria.

Recomendaciones

CEPAL (2021c) señala que la pandemia ha puesto al descubierto las fallas e insuficiencias de los sistemas de protección social y de los regímenes de bienestar. Pero también el papel de la política pública se está revalorizando y se reconoce el papel del Estado como actor clave e indispensable para responder a los desafíos actuales. La pandemia representa así una oportunidad para tomar un nuevo rumbo de política pública, a fin de construir sociedades más igualitarias y resilientes, mediante la implementación de políticas universales, redistributivas y solidarias, con un enfoque de derechos.

Se espera que en nuestra región la crisis ayude a generar un consenso en torno a la necesidad de construir verdaderos Estados de bienestar, así como modelos sostenibles de producción y de consumo. Para salir de la crisis es necesario repensar el modelo de desarrollo y consolidar las tres dimensiones del desarrollo sostenible: social (más equitativo), ambiental (transición ecológica) y económica (diversificación productiva).

Para reconstruir y transformar (reactivación transformadora) con igualdad y sostenibilidad, es imprescindible avanzar hacia el trabajo decente, fomentar la corresponsabilidad en los cuidados y promover la protección social universal, asegurando, entre otros, el acceso a sistemas de salud pública y pensiones de calidad.

La pandemia ha sacudido el statu quo, es decir un momento excepcional que redefine lo que es posible, incluso lo que es pensable. Por ejemplo, no hace mucho el ingreso básico universal era un instrumento de política controvertido y experimental. Hoy, su factibilidad, alcance y función dentro de los sistemas de protección social han entrado a la corriente principal de las discusiones. En el contexto de la pandemia y sus secuelas, se vuelve menos arduo argumentar que todas las personas necesitan acceder a un nivel básico de bienestar y de ingreso, independientemente de su situación y característica individuales.

Economía del cuidado

Desde la perspectiva de la igualdad de género, es fundamental que las políticas públicas establezcan mecanismos que instituyan el derecho a cuidar y a ser cuidado, enfatizando en la infancia, el derecho a la vida digna de las personas mayores y el derecho a la vida independiente de las personas con discapacidad. Además de consolidar la autonomía de las mujeres y la inclusión de la economía del cuidado en los planes de mitigación de la crisis.

Enfrentar malestar social

Frente al escenario actual, CEPAL (2021c) plantea que urge escuchar a la ciudadanía y considerar al malestar también como un factor positivo para el cambio y el progreso social. En particular, es necesario avanzar hacia políticas sociales centradas en el goce de derechos, la igualdad, el reconocimiento y el trato digno, y hacia la construcción de pactos sociales orientados a la construcción de sociedades más justas, inclusivas y cohesionada.

Es urgente construir un proyecto común y desarrollar un sentido de pertenencia efectivo. La demanda de una sociedad más igualitaria y con plena garantía de derechos es positiva y abre espacios para la creación de nuevas alianzas y extensos pactos, con un papel sólido a desem-

peñar por la clase media, los sectores populares y el conjunto amplio de la población en el reconocimiento de su diversidad.

Asimismo, urge escuchar a la ciudadanía, tanto en términos de sus percepciones y evaluaciones como en cuanto a sus demandas. En particular, es fundamental oír la voz de los jóvenes y de la sociedad civil, cuyas organizaciones con frecuencia están a la vanguardia para impulsar las demandas de la ciudadanía, así como para exigir mayor rendición de cuentas por parte del Estado y de los actores políticos en general.

Pacto social

Para la CEPAL (2021c) el pacto social es un instrumento político que sirve para decantar consensos y acuerdos para el mediano y largo plazo. Se basa en el diálogo amplio y participativo. Este diálogo debe partir del espacio que nos impone la crisis sanitaria, económica y social, que requiere mecanismos universales de protección y mitigación. El pacto supone que los actores hagan una contribución e incluso que parte de los actores poderosos en términos de sus intereses inmediatos hagan cesiones importantes, con miras a lograr una situación más estable, provechosa, legítima y sostenible para el conjunto de la sociedad.

La experiencia histórica indica que los actores poderosos, aunque de ninguna manera los únicos, son interlocutores indispensables que deben participar de forma activa y comprometerse con los resultados. Finalmente, un nuevo pacto social debe abrir discusiones y abordar temas relegados o incluso omitidos por los principales actores económicos y políticos, con respuestas solidarias en los costos y el financiamiento, lo que exige pactos fiscales que promuevan una fiscalidad progresiva y sostenible, asegurando recursos constantes y suficientes para el bienestar y la resiliencia de la población.

Recordatorio

Cierro esta nota recordando a Luis Revoredo, nuestro Director y colega de muchos años; excelente persona y gran profesional del periodismo. Otra desafortunada pérdida de la pandemia; Descansa en paz (*Blog del Diario Gestión, 15 de marzo de 2021*).

5.8. Ley del Plan de Rescate Estadounidense 2021 frente al Covid-19

Joe Biden promulgó la semana pasada la ley del plan de rescate estadounidense también llamada paquete de estímulo Covid-19. A la par que esto ocurría la Asamblea Nacional Popular y el Comité Central del Partido Comunista de China dio inicio al XIV plan quinquenal 2021-2025. Ambos documentos no solo serían importantes para sus respectivas economías sino para la economía mundial.

El plan de rescate estadounidense es un documento vasto de 242 páginas con 11 secciones. La primera parte se refiere al sector agrícola. La segunda a la salud, educación, trabajo y pensiones. Los asuntos relativos a vivienda y asuntos urbanos están en la tercera sección. Las políticas y recursos con relación a la seguridad interna están en la cuarta sección. La quinta sección trata sobre los pequeños negocios. El medio ambiente y obra pública están en la sexta sección.

El comercio, ciencia y transporte está en la séptima sección; mientras que los asuntos de veteranos de guerra están en la octava. El paquete financiero, especialmente referido a los apoyos directos, se muestra en la novena. Los dos últimos capítulos definen las políticas sobre relaciones exteriores y asuntos indígenas.

Costo integrado

El costo integrado del plan es de poco menos 1.9 billones de dólares (1,900 billones en la terminología norteamericana) equivalente al 8.9% del PBI. Asimismo, sería semejante a 8.4 veces del producto del Perú. En términos comparativos los programas de apoyo frente a la crisis financiera internacional 2008-2009 durante el gobierno de Bush y Obama fueron alrededor de 1.5 billones de dólares.

La mayor parte de los recursos se asignarían en 2021 con 1.6 billones de dólares y 0.208 billones en 2022; aunque se prevé desembolsos menores hasta 2028. Es interesante anotar que el plan impactaría en el déficit público con 1.1 billones en 2021; mientras que en 2022 sería 0.5 billones, 0.1 billones en 2023 y 0.06 en 2024. El déficit público estimado para 2021 es de 10% del PBI (The Economist, 2021).

Aprobación compleja

La versión modificada de la ley considerada por el Senado fue aprobada por el voto de desempate que tiene la vicepresidenta Kamala Harris. Nuevamente en la Cámara de Representantes obtuvo una mayoría de 219 votos respecto de 212. Todos los demócratas menos dos votaron a favor y todos los republicanos votaron en contra. Luego la versión modificada fue aprobada por el Senado el 6 de marzo por 50 a 49 votos.

El proyecto final fue aprobado por la Cámara el 10 de marzo con una votación de 220 a 211 con un demócrata votando en contra con todos los republicanos. Fue promulgada por Biden el 11 de marzo, primer aniversario de la declaración del Covid-19 como pandemia mundial por la OMS.

Pagos directos

Los elementos clave de la ley incluyen extender los beneficios de desempleo con un suplemento semanal de US\$ 300 hasta el 6 de septiembre de 2021 (Día del Trabajo en EE.UU), evitando que expiren el 31 de marzo. Asimismo, establece que los primeros US\$ 10,200 en beneficios de desempleo para 2020 no estén sujetos a impuestos para hogares con ingresos inferiores a US\$ 150,000 anuales.

Por otra parte, en el caso de los contribuyentes de altos ingresos, incluidos algunos que recibieron cheques de estímulo en rondas anteriores, el beneficio comienza a eliminarse para los contribuyentes que ganan US\$ 75,000 para individuos, US\$ 112,500 para padres solteros y US\$ 150,000 para parejas. Los contribuyentes que ganen más de US\$ 80,000 para individuos, US\$ 120,000 para padres solteros y US\$ 160,000 para hogares no recibirán pago alguno.

Salud Pública y pensiones

El plan tiene un gran énfasis en mejorar y asignar recursos para la salud pública con perspectiva de corto, de mediano y largo plazo. Entre estos últimos destacan los cambios a los sistemas de atención médica que mejoran el Obamacare a través de la eliminación del límite de ingresos sobre los subsidios a las primas de los seguros. Asimismo, se incrementan los subsi-

dios para los hogares de bajos ingresos beneficiando a casi 6 millones de personas. Por otra parte, se establecen incentivos para que los Estados de la Unión amplíen coberturas del Medicaid (para personas de bajos ingresos).

La cantidad de recursos asignados a propósito del Covid-19 es impresionante. Se incluyen US\$ 50 mil millones para la distribución y asistencia de vacunas; US\$ 47.8 mil millones en pruebas, mitigación y prevención de la transmisión, incluidos diagnóstico, rastreo y monitoreo. US\$ 13.5 mil millones para los programas de atención médica de veteranos de guerra.

Se invertirían US\$ 10 mil millones para equipos de protección personal y otros equipos médicos, y para respuesta a futuras emergencias de salud pública. US\$ 7.7 mil millones para ayudar a mitigar la actual pandemia. Se asignan US\$ 7.6 mil millones para centros de salud comunitarios; así como US\$ 7.5 mil millones para los centros de control y prevención de enfermedades.

Hay recursos para los servicios de salud para indígenas; de apoyo a los servicios comunitarios de salud mental y por abuso de drogas; para evaluar el desempeño de las vacunas, facilitar la supervisión y fabricación de vacunas; para secuenciación genómica; para programas de confianza en vacunas para aumentar las tasas de vacunación. También para seguridad sanitaria mundial y otras infecciones emergentes, entre otros.

Por último, es importante destacar que se asignan US\$ 86 mil millones para un paquete de rescate para aproximadamente 185 fondos de pensiones de empleadores múltiples (generalmente planes de pensiones establecidos por un sindicato y una industria) que están cerca de la insolvencia. Estos fondos de pensiones cubrirían a 10.7 millones de trabajadores

Pequeña empresa

Se incluye diversas subvenciones a las pequeñas empresas. Entre estas destacan US\$ 28.6 mil millones para un nuevo programa de apoyos para restaurantes y bares para cubrir los gastos de nómina y otros. En segundo lugar, US\$ 15 mil millones para préstamos de emergencia (un programa de préstamos a largo plazo a bajo interés). La prioridad para algunos fondos iría a las empresas que tengan menos de 10 trabajadores.

Se asignan US\$ 7 mil millones adicionales para el programa de protección de cheques de pago. Otros US\$ 3 mil millones para un programa de apoyo a la nómina para los fabricantes de insumos de la industria aeronáutica. La propia industria será responsable de financiar la mitad del programa con una duración de seis meses. Finalmente, US\$ 1,250 millones para operadores de locales cerrados para salas de música y otras salas de conciertos.

Apoyos descentralizados

El plan incluye US\$ 350 mil millones para ayudar a los gobiernos estatales, locales y pueblos indios a superar los déficits presupuestarios y mitigar el impacto fiscal. Se asignaría un total de US\$ 195 mil millones entre los estados y el Distrito de Columbia, y las tribus y territorios recibirían alrededor de US\$ 25 mil millones. La Ley también asigna US\$ 60 mil millones a los condados y US\$ 65,000 a los municipios.

Educación

Se asigna US\$ 130 mil millones para que las escuelas públicas puedan reabrir de manera segura. El dinero puede usarse para mejorar la ventilación en los edificios escolares, reducir el tamaño de las clases para hacer posible el distanciamiento social, comprar equipo de protección personal y contratar personal de apoyo.

El 20% del dinero de las escuelas públicas debe destinarse a programas para ayudar a contrarrestar la pérdida de aprendizaje de los estudiantes que faltaron a la escuela durante la pandemia. Asimismo, se asignan US\$ 40 mil millones para universidades y Colleges, de los cuales la mitad es para becas de emergencia a estudiantes.

Disposiciones fiscales

La ley incluye varias disposiciones fiscales relativas a ampliar deducciones familiares para sectores medios y de bajos ingresos y disposiciones, que fueron sorpresivas, orientadas a eliminar exoneraciones tributarias que beneficiaban a las grandes corporaciones y personas ricas.

Se amplía el crédito fiscal por hijos mismo que se reduce para los contribuyentes solteros y parejas que ganan más de US\$ 75,000 o pa-

rejas US\$ 150,000 al año. Asimismo, se amplía el crédito por cuidado de dependientes al hacer que el crédito sea totalmente reembolsable. Se expande el crédito tributario por ingreso del trabajo eliminando el límite de edad superior y reduciendo el límite de edad inferior.

Como contrapartida se eliminan exoneraciones tributarias que benefician a los más ricos, mismas que podrían recaudar US\$ 60 mil millones en ingresos. Estas limitan la capacidad de las empresas que cotizan en bolsa para deducir la compensación a ejecutivos (por encima de US\$ 1 millón); se deroga una disposición del código tributario que otorgó a las corporaciones discreción para contabilizar los gastos por intereses; y amplía las restricciones por pérdidas en empresas afiliadas. Ojo esto también se podría hacer en nuestro país.

Apoyo para vivienda

Se asigna US\$ 21.6 mil millones para programas de asistencia de alquiler y pago de tarifas de servicios públicos. Este fondo proporcionará dinero a los gobiernos estatales y locales, que luego otorgarán subvenciones a los hogares elegibles. US\$ 10 mil millones para el fondo de asistencia al propietario para evitar que incumplan sus pagos hipotecarios o ejecuten la hipoteca de su casa.

Asimismo, se establece un programa de vales de vivienda asignables a personas que están o han estado recientemente sin hogar, así como a las personas que están escapando de la violencia doméstica, la agresión sexual o la trata de personas. También hay US\$ 5 mil millones para apoyar programas estatales y locales para personas sin hogar y US\$ 4.5 mil millones para el programa de asistencia de energía para hogares de bajos ingresos.

Agricultura y transporte

Se asignan US\$ 10.4 miles de millones al sector agricultura especialmente para la condonación de deudas y el apoyo a agricultores desfavorecidos; para atender los impactos sectoriales del Covid-19 y el cuidado de la salud rural.

En el caso del sector transporte se establecen subvenciones para agencias de transporte público y trenes de cercanías para mitigar las dis-

minuciones en el número de pasajeros y los ingresos por la pandemia por US\$ 30.5 miles de millones. Hay US\$ 15 mil millones para aerolíneas y contratistas de aerolíneas para una tercera extensión del programa de soporte de nómina. Se establecen asignaciones para los aeropuertos y la empresa ferroviaria Amtrak.

Impactos

Es obvio que el plan implica una significativa inyección de demanda y de algunas medidas por el lado de la oferta que contribuirán a dinamizar la actividad económica y el empleo de EE. UU. Asimismo, hay un sesgo distributivo positivo a favor de los estratos medios y de bajos ingresos. Es indudable que también generarían un impulso global especialmente en las economías proveedoras de materias primas, insumos, bienes y servicios a ésta. Sin embargo, ello dependerá del nivel y política de apertura respecto del exterior. No estamos en tiempos de Trump, pero Biden ha recalcado que primero están ellos. También se mantienen los conflictos con China y Rusia, aunque la tensión se ha reducido con el primero.

Por otra parte, no hay que olvidar que a pesar de los altos niveles de capacidad instalada ociosa existentes estas políticas tienden a generar rápidamente burbujas en los precios de los activos que atentan contra la reactivación del sector real. La recuperación luego de la crisis financiera internacional 2008-2009 tardó muchos años y fue muy inestable. Se debe recordar que ahora los niveles de los déficits públicos y de endeudamiento están al límite y que la aceleración del cambio tecnológico está dejando, en todas partes, una secuela de mucho desempleo estructural. La posibilidad de una nueva década perdida como lo señaló Roubini (2020) sigue sobre la mesa; también habría que agregar las grandes asimetrías entre las diferentes economías del mundo.

Reacciones positivas

Obviamente el plan tiene la aprobación de la mayoría de los estadounidenses incluidos los ciudadanos que votaron por los republicanos. Krugman (2021) señaló la semana pasada que el plan es impresionante en su alcance. No solo gasta mucho dinero; también encarna algunos grandes cambios en la filosofía de las políticas públicas, un alejamiento

de la ideología conservadora que ha dominado la política estadounidense durante cuatro décadas.

Según Krugman (2021) hay observaciones, pero se revive la noción de gobierno como solución, no como problema. Hay medidas como los subsidios para los niños y los mejorados sobre el programa del Obamacare que están destinados a durar más que la crisis actual. Enhorabuena por ellos y ojalá que podamos aprovechar algunas buenas ideas para el Perú (*Blog de Diario Gestión, 22 de marzo de 2021*).

5.9. Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe (ALC)

México en su calidad de presidente pro tempore del CELAC solicitó a la CEPAL que elaborara un plan de autosuficiencia sanitaria para la región que permitiera no solamente diagnosticar la situación y debatir sobre ella sino también avanzar en líneas de acción para fortalecer las capacidades productivas y de distribución de vacunas y medicamentos entre sus países miembros. Aquí sus principales lineamientos y propuestas. El documento se terminó en septiembre de 2021.

El estudio tiene dos capítulos. En el primero se analiza el complejo de la salud en ALC: capacidades y limitaciones. En el análisis de la oferta se han considerado todos los eslabones de la industria, es decir, desde la investigación y el desarrollo hasta la producción y distribución de vacunas y medicamentos. En el caso de la demanda, se presta especial atención al sistema de salud pública y de atención primaria, así como a la función que cumple en el acceso a vacunas y medicamentos y su distribución eficiente. El segundo capítulo describe los diversos componentes del plan de autosuficiencia sanitaria para la región. Es una propuesta relevante para la región y el Perú.

Importancia

La pandemia del Covid-19 ha evidenciado las vulnerabilidades y los desafíos que los países de ALC enfrentaron en las esferas sanitaria, económica, social y productiva. La región ha sido una de las más golpeadas

por la pandemia. Pese a representar el 8.4% de la población mundial, hacia fines de agosto de 2021 registraba el 20.1% de los contagios y el 32% de las muertes. Por ello, debe reevaluar sus estrategias y políticas públicas y reasignar prioridades con relación a sus capacidades productivas, tecnológicas y sanitarias.

El espíritu del plan de autosuficiencia sanitaria y sus iniciativas son de alcance regional, y se proponen líneas de acción para su implementación regional o subregional. Si bien un plan de esta naturaleza requiere el fortalecimiento de las capacidades dentro de cada país, su foco no se sitúa en las propuestas de alcance nacional, sino en la cooperación y la integración regional.

Consideraciones estratégicas

El primer elemento a considerar es que se trata de una industria intensiva en investigación científica y desarrollo experimental. Por una parte, los avances en las ciencias médicas, las ciencias químicas y, más recientemente, la biotecnología y la genómica han permitido el surgimiento de nuevos tratamientos, medicamentos y dispositivos. Por la otra, los requerimientos de producciones masivas y de una seguridad sanitaria de los productos cada vez mayor han exigido a las empresas el desarrollo permanente de nuevos procesos productivos.

El segundo elemento se relaciona con el papel central que juegan los derechos de propiedad intelectual, dada la importancia de la investigación científica y tecnológica en esta industria y la necesidad de que las inversiones sean rentables. Por sí solos, estos dos elementos permiten configurar dos segmentos de la industria con diferentes formas de competir: segmento de los productos protegidos por patentes vigentes, y el segmento de los denominados productos “genéricos” (de origen químico) o “biosimilares” (de origen biológico).

Regulación y economías

Un tercer elemento destacado es que la industria de productos médicos es una de las más reguladas en el mundo, ya que está en juego la salud y la vida de las personas que consumen estos productos. Esta industria

opera bajo exigentes regulaciones de seguridad, calidad y eficacia. La regulación sanitaria es un elemento transversal a todos los procesos que integran la cadena de suministro de las vacunas y los medicamentos, desde el fabricante y el distribuidor hasta el punto de venta o el uso.

Por otra parte, las industrias manufactureras de la salud por lo general se relacionan con altas economías de escala. Es necesario poner en marcha iniciativas para generar mercados atractivos, tanto en volumen como en estabilidad. Dado el tamaño de gran parte de los países de ALC, la cooperación regional para integrar mercados, y con ello incrementar las posibilidades de que los productores alcancen altas economías de escala, la promoción de esfuerzos de innovación conjuntos y la transferencia de buenas prácticas en materia de política son tres elementos cruciales para impulsar la sofisticación y el crecimiento de la industria de la salud en la región.

Alcances del Plan

Se definen iniciativas de corto y de mediano a largo plazo. El objetivo final de autosuficiencia sanitaria para la región exige esfuerzos que demandan una considerable inversión en recursos con una orientación de mediano y largo plazo, especialmente para generar capacidades en sectores o áreas muy débiles o a veces inexistentes.

Asimismo, la región también tiene urgencias inmediatas o de muy corto plazo, como el acceso internacional a vacunas contra el covid-19 para inocular a la población. En la propuesta del plan se consideran ambos tipos de líneas de acción.

Objetivos

En una perspectiva de mediano y largo plazo, el plan tiene como fin último el desarrollo, la expansión y el fortalecimiento competitivo de las capacidades de investigación, desarrollo y producción de vacunas y medicamentos a nivel regional. Para ello, se definen tres objetivos específicos: i) Asegurar un mercado estable de gran escala, que dé señales claras y seguridad a las empresas para invertir; ii) Incentivar y facilitar la investigación y el desarrollo de proyectos innovadores; iii) Apoyar la producción local y la integración en cadenas regionales de producción.

Además, en una perspectiva de urgencia ante la pandemia, a la frágil situación de acceso internacional a las vacunas y el lento avance de los procesos de inoculación en la mayoría de los países se agrega el objetivo de acelerar los procesos de vacunación, para lo cual se definen dos objetivos específicos: i) Mejorar el acceso internacional a las vacunas; ii) Facilitar los procesos internos de inoculación. En este contexto, en el cuadro 8 se definen las siete líneas de acción para alcanzar los objetivos señalados.

Cuadro 8. Líneas de acción del Plan de autosuficiencia sanitaria regional

- i) Fortalecer los mecanismos de compra conjunta internacional de vacunas y medicamentos esenciales.
- ii) Utilizar los mecanismos de compras públicas de medicamentos para el desarrollo de mercados regionales.
- iii) Crear consorcios para el desarrollo y lo producción de vacunas.
- iv) Implementar una plataforma regional de ensayos clínicos.
- v) Aprovechar las flexibilidades normativas para acceder a propiedad intelectual.
- vi) Fortalecer mecanismos de convergencia y reconocimiento regulatorio.
- vii) Fortalecer los sistemas de salud primaria para el acceso universal a vacunas y su distribución equitativa.

Fuente: Elaboración con base a CEPAL-CELAC (2021).

Compra conjunta

El objetivo principal de esta línea de acción es mejorar la posición negociadora de los países de la CELAC frente a los laboratorios internacionales y otros mecanismos proveedores de vacunas y medicamentos esenciales contra el covid-19 para acceder a la brevedad a un mayor número de productos mediante el fortalecimiento de los mecanismos de compra conjunta internacional.

Esta línea de acción busca resolver un problema urgente en el muy corto plazo, aunque podría generar beneficios frente a futuras emergencias sanitarias.

Compras públicas

El objetivo central de esta línea es mejorar, nivelar y coordinar los sistemas de compras públicas nacionales de forma que faciliten la creación de demanda para un mercado amplio y estable de medicamentos a nivel regional. El proyecto apunta a aprovechar el poder adquisitivo público como instrumento de política industrial que también podría usarse para: facilitar el intercambio comercial intrarregional, potenciar el desarrollo de proveedores regionales y mejorar la negociación en bloque para el acceso a insumos y la transferencia tecnológica.

La compra conjunta permitiría acceder a mejores precios por medio de una mejora en los términos de negociación debido a un mayor volumen, y con esto satisfacer las necesidades del sistema de salud. También es posible utilizar ese poder de compra del Estado como un instrumento de política industrial.

Creación de consorcios

Esta línea de acción impulsa la asociatividad a escala regional entre instituciones de investigación nacionales. La colaboración a nivel nacional, regional e internacional entre instituciones públicas y privadas. La coordinación entre organismos del Estado, como ministerios de salud, economía, industria, ciencia y tecnología, relaciones exteriores y planificación, entre otros.

Mediante la creación de consorcios y el fomento a la inversión en ciencia y tecnología se fortalecerían las capacidades manufactureras y de capital humano de la región, lo que facilitaría la inversión en proyectos de investigación y desarrollo, y el vínculo entre las inversiones del sector público y privado y compromisos duraderos que permitan catalizar la cooperación y la integración regionales.

La creación de un consorcio regional tendría como objetivos: i) diversificar o consolidar las plataformas tecnológicas existentes para la producción de vacunas; ii) coordinar a nivel regional procesos de

transferencia tecnológica; iii) apoyar esfuerzos de los socios en el descubrimiento, producción y distribución de vacunas, y iv) aumentar la participación regional en instancias de investigación y desarrollo tanto en países de la región como de fuera de ella.

Ensayos clínicos

El objetivo de esta línea de acción es crear una red de ensayos clínicos de vacunas contra el Covid-19 en ALC para generar eficiencia, escala y coherencia en la evaluación de vacunas, fomentando la destreza científica de la región. Una plataforma de ensayos clínicos mejorará la coordinación entre los grupos de investigación regionales que trabajan en las vacunas y los tratamientos contra la pandemia y permitirá que la región participe como codesarrollador de nuevos productos aprovechando sus fortalezas de investigación clínica.

La red, que emplearía la infraestructura y experiencia existente de la región, servirá como punto de partida para desarrollar plataformas que abarquen todas las etapas de la investigación clínica y de otras enfermedades que afectan a la región.

Flexibilidad normativa

Esta línea de acción impulsa la creación de capacidades para actualizar la legislación relevante y aprovechar las flexibilidades para mejorar el acceso y la asequibilidad de vacunas, medicamentos y equipos médicos.

Las actividades de esta línea de acción apoyarán la capacitación y el intercambio de conocimientos y experiencias para abordar la pandemia y futuras emergencias sanitarias. También se crearán espacios en que los países de la región puedan desarrollar posiciones comunes en los debates en curso en la OMC para una exención de los derechos de propiedad intelectual en el contexto de la pandemia.

Convergencia regulatoria

El objetivo de esta línea es avanzar hacia la convergencia regulatoria y el reconocimiento de registros sanitarios entre entidades reguladoras, para de esa forma mejorar, crear o complementar las capacidades nacionales

y así facilitar la producción local, el intercambio comercial y la autosuficiencia productiva regional.

En este sentido, las entidades regulatorias son un actor clave en la política de competencia y la política industrial. En particular, se busca optimizar la autorización o el registro de medicamentos de manera de contar con una red de países en la que, en condiciones ideales, el registro de un medicamento se realice en un país y, mediante un procedimiento expedito, ese registro sea reconocido en el resto de los países de la red.

Fortalecer salud primaria

Fortalecer los sistemas de atención primaria de salud de forma integral, con foco en los siguientes aspectos: i) el reforzamiento de los planes nacionales de vacunación y la logística para implementarlos; ii) el manejo y distribución de las vacunas; iii) el seguimiento y monitoreo de los planes de vacunación y de la seguridad y efectividad; iv) el fortalecimiento de los registros y los sistemas de información para manejar la movilidad y la trazabilidad de las personas y la evaluación y mejoramiento de los programas de comunicación e información a la ciudadanía (*Blog del Diario Gestión, 4 de octubre de 2021*).

5.10. Foro Económico Mundial (FEM): principales conclusiones 2022 y lecciones del covid-19 en la pospandemia

La semana antepasada se llevó a cabo el evento virtual Agenda 2022 de Davos, Suiza. Como todos los años contó con jefes de estado y de gobierno, directores ejecutivos y otros líderes que se unieron para proponer soluciones a problemas globales apremiantes. Las conversaciones se centraron en temas que incluyen la respuesta a la pandemia del Covid-19, la recuperación económica global, la acción climática, la innovación tecnológica y la colaboración global.

Según la síntesis del evento, este año comenzó con una nota de incertidumbre. La variante Omicron se estaba extendiendo por todo el

mundo, los riesgos de la crisis climática se acercaban, la recuperación económica y el desarrollo parecían estancarse, y la brecha entre ricos y pobres se agrandaba aún más. Tomen nota en nuestro país.

El estado del mundo en 2022 puede verse acosado por desafíos globales, pero no está exento de esperanza. A través de la colaboración global, las alianzas público-privadas, los nuevos modelos e innovaciones y un sentido renovado de responsabilidad social, se puede crear un mundo más sostenible, inclusivo y resiliente, propuso el FEM (2022).

Respuestas a pandemia

Muchos de los discursos y paneles de discusión confrontaron la actual pandemia del covid-19, presentando lecciones y ofreciendo ideas para una respuesta continua a la pandemia. El mensaje clave que surgió fue la importancia de una vacunación equitativa para ponerle fin.

El presidente de la República Popular China comenzó la semana recordando que la comunidad internacional ya ha librado una batalla tenaz contra el virus y que los países deben continuar trabajando juntos para cerrar la brecha mundial de inmunización. Los expertos en un panel sobre el coronavirus se mostraron cautelosos de que el fin de la pandemia esté a la vista. Sin embargo, también esbozaron un camino a seguir.

Se anunció el hito de Covax en la entrega de 1,000 millones de dosis de vacunas y se abogó por abordar la última milla de ayuda a los países a distribuir las vacunas. El asesor médico jefe del presidente de los Estados Unidos enfatizó que con la colaboración continua, el coronavirus podría volverse endémico, lo que significa que no se elimina por completo, pero ya no perturba a la sociedad.

Recuperación económica

La pandemia ha anulado los logros en la reducción de la pobreza, reducido los ingresos, provocado una caída mundial del PBI y perturbado el desarrollo. Al respecto, todos los líderes mundiales, enfatizaron la necesidad de centrarse en una fuerte recuperación económica.

La buena noticia es que la recuperación ha sido más fuerte de lo esperado, dijo Christine Lagarde, presidenta del BCE. Por su parte, Kristalina Georgieva, directora Gerente del FMI, agregó que la respuesta a la crisis ha sido todo menos ortodoxa, de manera altamente coordinada; tanto los bancos centrales como las autoridades financieras han evitado que el mundo caiga en otra gran depresión. Sin embargo, el peligro es que la recuperación corre el riesgo de ser desigual, advirtió el secretario general de la ONU.

La secretaria general de la Confederación Sindical Internacional, se hizo eco de ese sentimiento durante una sesión sobre la renovación del contrato social. Se necesita un nuevo contrato social, y debe ser inclusivo. Janet Yellen, Secretaria del Tesoro de EE. UU., también abogó por una recuperación económica que fuera inclusiva y ecológica.

Acción climática

El Enviado Presidencial Especial de EE. UU. para el clima, fue claro sobre la necesidad de actuar. El director ejecutivo de la Agencia Internacional de Energía advirtió que se necesitaría un gran esfuerzo para pasar del 80% de la energía proveniente de combustibles fósiles a energía neta cero para 2050.

El nuevo canciller federal de Alemania sentó las bases para un nuevo y ambicioso enfoque de la política climática y dijo que ya no esperará al más lento y menos ambicioso. Se convertirá al clima de un factor de costo a una ventaja competitiva. Los cinco jefes de estado de AL reiteraron la importancia de la acción climática, entre otros temas.

Innovación tecnológica

La pandemia aceleró muchas de las transformaciones digitales de la Industrial 4.0 en todas las industrias, una tendencia que continuará el próximo año. Muchos de los oradores subrayaron el papel clave de la tecnología y se mostraron optimistas sobre el potencial de la tecnología para ayudar a abordar los problemas globales.

El primer ministro de Australia explicó cómo la pandemia aumentó el uso de la tecnología y la economía digital, con el país saltando cinco años adelante en adopción digital en casi un abrir y cerrar de ojos.

Mientras tanto, el primer ministro de Israel explicó cómo obtener información de los datos que ayudó a su país a responder a la pandemia.

Los oradores, incluidos el Enviado Presidencial Especial para el Clima, del Consejo de Seguridad Nacional, y Bill Gates también se mostraron optimistas sobre el potencial de las tecnologías verdes, y abogaron por garantizar la necesaria financiación para apoyar la innovación. La inclusión digital (desafíos de cobertura y asequibilidad) también ocupó un lugar destacado durante todo el evento.

Colaboración mundial

Esta debe abarcar todos los sectores, desde la resiliencia ante una pandemia hasta la acción climática y la restauración de la confianza en el comercio mundial (menos prohibitivo y más inclusivo) y las cadenas de suministro, e involucra a partes interesadas de las esferas pública, privada y de la sociedad civil.

Lecciones Covid-19

En el marco del evento virtual de Agenda 2022 Davos, el director ejecutivo de Ipsos internacional presentó diez lecciones que el Covid-19 está dejando para la pospandemia. Todas estas se derivan de encuestas a nivel internacional; son interesantes y útiles para el diseño de nuestros planes estratégicos y el análisis prospectivo correspondiente. Aquí las más importantes.

Personas adaptables

A fines de marzo de 2020, más de 100 países se encontraban en un cierre total o parcial de actividades. Dos años después, la vida ha continuado, pero a menudo en un estado alterado. Sin embargo, la resiliencia y el desempeño económico optimista que se observan en muchos países tienen límites, ya que muchos admitieron elegir las reglas posteriores al confinamiento a seguir.

También hubo opiniones interesantes sobre cómo sería la nueva normalidad. Los analistas predijeron que algunos comportamientos se mantendrían, como las compras en línea aceleradas, a pesar de que hubo más informes de mayores dificultades para realizar compras en

línea que hace un año, lo que sugiere que el camino hacia la nueva normalidad probablemente sea más incremental de lo sugerido.

Salud mental clave

A través de una crisis de salud pública mundial, se reveló otra, ya que muchos dicen que su situación de salud personal empeoró, experimentando desafíos de salud mental por primera vez. Los niveles de ansiedad informados son más altos que nunca, y las mujeres son las más afectadas y los jóvenes son más propensos a languidecer.

Ahora, el 79% de las personas en todo el mundo dicen que su salud mental es tan importante como su salud física. Dado que la inversión en servicios de salud mental es solo una fracción del gasto total en salud, se requiere una conversación más seria para abordar esta crisis.

Consumidores impredecibles

Después de la compra de pánico inicial, los observadores notaron que el vacío causado por las restricciones sociales se estaba llenando con experiencias de marca premium. Los hábitos de consumo duraderos aún no se han aclarado, pero por ahora, todavía hay incertidumbre y desigualdad: el desempleo y la inflación entre las principales prioridades de las personas.

Si estamos a punto de pasar por un período de poder adquisitivo restringido, es posible que las marcas deban adaptarse y considerar que el comportamiento del consumidor cambia durante una crisis, y algunos de esos cambios solo se vuelven permanentes más tarde.

Ampliación desigualdades

La pandemia, en lugar de borrar viejos problemas, agregó otros nuevos y exacerbó las desigualdades existentes por edad, género, etnia y geografía. Una encuesta indicó que las personas creen que la pandemia ha sido peor para las personas mayores que para las personas más jóvenes y la investigación muestra que la carga del cuidado de los niños recae en las mujeres, lo que en consecuencia amplía otros aspectos de la brecha de género.

Más positivamente, ha habido una reducción de la brecha digital, con la creciente adopción de tecnología por parte de las personas

mayores para mantenerse en contacto con amigos y familiares. Tal aceleración digital y la creciente aceptación del trabajo desde casa probablemente tendrán implicaciones duraderas, incluida una reorientación potencial de cómo interactuamos.

Planeta vacío

La pandemia ha modificado las tasas de natalidad, pero no con la expectativa irónica de un auge. En cambio, la incertidumbre que se avecinaba hizo que muchos retrasaran el tener hijos, lo que aceleró la disminución de la población preexistente. El escenario del planeta vacío, o desplome de la población, esperado para 2050, puede llegar antes.

Las marcas y los gobiernos necesitarán enfoques más matizados para las generaciones mayores que, al mismo tiempo, tienen más poder adquisitivo y dependen más de los servicios públicos. Es posible que las empresas también necesiten reestructurar su fuerza laboral para cubrir las brechas creadas por el envejecimiento y la falta de reposición de la mano de obra.

Desglobalización

Se han mostrado enormes disparidades en las perspectivas por país, incluidos los vecinos cercanos, que apuntan a consideraciones culturales, diferentes sistemas legales y puntos de vista gubernamentales que combinan y varían las experiencias de las personas.

También hay evidencia de desglobalización, con muchos retirándose a territorios familiares y menos dependencia de países extranjeros buscados para bienes y materiales. Las fronteras se han vuelto menos porosas durante la pandemia y existe una aparente renuencia a su reapertura.

Expectativas cambiantes y vulnerabilidad

A medida que se desarrollaba la pandemia, las personas recurrieron a los gobiernos para proteger la economía y la sociedad y movilizar una respuesta de atención médica, incluida la vacunación. Si bien demostraron su poder, también se hicieron evidentes sus limitaciones, necesitando la ayuda de las compañías farmacéuticas internacionales, que desde entonces han disfrutado de un impulso a su imagen.

Hay alguna evidencia de apoyo a un mayor fortalecimiento de la intervención estatal, pero aún está por verse si eso continuará una vez que termine la pandemia o si llevará a otras crisis como el cambio climático.

Las preocupaciones sobre la salud y la seguridad personal y las preocupaciones financieras y de salud crearon una crisis en la que las personas sintieron una pérdida de control con la percepción de que las instituciones gubernamentales tampoco tenían una buena comprensión de la pandemia. El miedo y los inconvenientes siguen presentando serios obstáculos en diferentes áreas de la vida.

Liderazgo imprescindible

A pesar de las emisiones al ambiente iniciales más bajas al comienzo de la pandemia, la preocupación por el clima no ha disminuido y casi existe un consenso de que es probable que se produzca un desastre ambiental si no se realizan cambios drásticos.

Se busca un liderazgo en la lucha contra el cambio climático, otorgando a gobiernos y empresas un mandato claro para actuar. Sin embargo, según la investigación, las personas están lejos de ser conscientes de cómo deben adaptarse sus estilos de vida para salvar el planeta, lo que podría significar que esta hazaña ambiental es el mayor desafío de liderazgo por venir. (*Blog del Diario Gestión, 31 de enero de 2022*).

5.11. Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina 2021: en busca de una recuperación resiliente y sostenible

Es el título de una publicación de la CEPAL de Naciones Unidas de finales de diciembre de 2021. En su edición 2021, este informe anual examina el comportamiento del comercio exterior de las economías durante el presente año, con las más recientes cifras disponibles sobre el impacto y la recuperación post pandemia del Covid-19 en los países de la región.

El documento consta de tres capítulos. El primero examina la evolución del comercio mundial y regional en el último año y sus perspec-

tivas de recuperación post pandemia. El segundo analiza el desafío de la autonomía productiva en la industria de la salud de la región, y el tercero entrega propuestas para definir el aporte del comercio internacional en la nueva economía circular.

Desempeño asimétrico

El comercio internacional de ALC tendrá en 2021 un importante repunte luego de la fuerte caída anotada el año pasado, pero esta recuperación será asimétrica y muy heterogénea entre los países de la región, en un contexto de gran incertidumbre por la crisis derivada de la pandemia del Covid-19.

Según el documento, para todo el año 2021 la CEPAL (2021d) proyecta un incremento de 25% en el valor de las exportaciones regionales de bienes luego de caer 10% en 2020, impulsado por el alza de 17% de los precios de exportación y una expansión de 8% del volumen exportado.

El valor de las importaciones de bienes aumentaría 32%, con una expansión del 20% en su volumen y un 12% en precios. Para 2022, se estima que el valor de las exportaciones e importaciones regionales de bienes crecerá en 10% y 9%, respectivamente, en el contexto de un menor crecimiento de la economía regional y mundial.

Subregiones beneficiadas

América del Sur registraría el mayor aumento del valor exportado en 2021 (34%) ya que, dada su especialización exportadora, se beneficiaría especialmente de los mayores precios de las materias primas. Una situación similar se observa en el Caribe, que se beneficiará de los altos precios del petróleo, el gas y la bauxita exportados por Guyana, Trinidad y Tobago y Jamaica, respectivamente.

El valor de las exportaciones mexicanas (mayoritariamente manufacturas) crecería 17%, impulsado principalmente por la expansión de su volumen. Una situación similar se aprecia en el caso de Centroamérica. Por su parte, el valor de las importaciones crecería más de 25% en todas las subregiones y México.

Materias primas

El alza en las exportaciones de bienes de la región durante 2021 se explica principalmente por el aumento de los precios de los productos básicos, sobre todo minerales, hidrocarburos y productos agroindustriales, más que por la expansión del volumen exportado.

Asimismo, las exportaciones regionales de servicios aún no se recuperan de la caída sufrida a raíz de la pandemia. En particular, la dependencia regional del turismo supera largamente al promedio mundial, por lo que la incertidumbre sobre la reapertura de este sector condiciona negativamente las perspectivas de varias economías, especialmente del Caribe. Por tanto, la recuperación del comercio regional en 2021 muestra importantes debilidades.

Perturbaciones 2022

Las proyecciones para 2021 y 2022 están sujetas a una considerable incertidumbre, asociada principalmente a la evolución de la pandemia. Al surgimiento de nuevas variantes del covid-19 se suma la extrema disparidad de la cobertura mundial de vacunación por niveles de ingreso de los países.

Asimismo, existen dudas sobre la capacidad de los países, especialmente los de menores ingresos, de sostener el esfuerzo fiscal desplegado hasta ahora si los efectos de la pandemia se prolongan más allá de 2021. Otros factores de riesgo son las perturbaciones en ciertas cadenas de suministro, como la de los semiconductores, por el notable aumento de su demanda durante la pandemia.

La recuperación del comercio mundial de bienes desde el segundo semestre de 2020, combinada con la persistencia de diversas restricciones para combatir la pandemia, produjo congestiones en el transporte marítimo y la actividad portuaria, que han tenido como consecuencia un marcado aumento de los fletes. Se calcula que el costo promedio global del flete de contenedores por vía marítima ha subido en más de 660% desde junio de 2019 a la fecha.

Propuestas

Según la CEPAL (2021d) esta situación debe llamar a reflexión sobre la urgencia de profundizar la integración económica regional. Avanzar hacia un mercado regional integrado es indispensable no solo para generar escalas eficientes de producción y promover procesos de diversificación productiva y exportadora, sino también para alcanzar una mayor autonomía en sectores estratégicos.

Según el informe, el mayor dinamismo se registra en el comercio con China y dentro de la propia región, aunque con dinámicas muy distintas. La variación anual proyectada para 2021 del valor de las exportaciones regionales a China es de 35%, mientras que para la propia región de ALC la cifra llega a 33%. Los envíos a la Unión Europea crecerían 23% y a Estados Unidos 19%.

Comercio intrarregional

Pese a la recuperación de las exportaciones intrarregionales en 2021, su participación en las exportaciones totales de bienes de la región llegará solo al 13% en 2021, muy por debajo de sus máximos históricos (21% en 1994 y 2008).

La pandemia provocó una significativa pérdida de tejido empresarial, que afectó en particular a las microempresas y pequeñas y medianas empresas exportadoras que dependen del mercado regional. Ello es coherente con la caída del comercio intrarregional observada desde comienzos de 2019 y que se agudizó como consecuencia de la pandemia.

Industria de la salud

El segundo capítulo del documento aborda el desafío de la autonomía productiva regional en la industria de la salud. ALC tiene un persistente déficit comercial en el sector farmacéutico y solo el 13% de sus importaciones viene de la propia región, lo que la deja en una situación vulnerable frente a perturbaciones en el abastecimiento externo.

La industria de la salud abarca las actividades productivas en que se aplican la biología y la tecnología para mejorar la salud, por ejemplo, los productos biofarmacéuticos, la tecnología médica, la genómica, el

diagnóstico y la salud digital. La pandemia de covid-19 ha puesto de relieve el carácter estratégico de dicha industria, no solo por su vínculo directo con la salud pública, sino también porque se trata de un sector innovador que tiene importantes externalidades tecnológicas.

ALC representó el 1.1% de las exportaciones mundiales de productos farmacéuticos entre 2018 y 2020. El valor de sus envíos se redujo de un máximo de 9,845 millones de dólares en 2012 a poco más de 7,000 millones de dólares en 2020. La región presenta una posición persistentemente deficitaria en el comercio de productos farmacéuticos, y el valor de sus importaciones en 2020 casi quintuplicó el de las exportaciones.

Propuestas salud

En la gran mayoría de los países de la región, el mercado local no resulta suficiente para impulsar una escala competitiva de producción en el sector farmacéutico ni tampoco en el de los dispositivos médicos. Ello pone de manifiesto la importancia de implementar políticas que favorezcan una mayor integración de los mercados nacionales, a fin de crear un mercado amplio y estable que produzca los incentivos que se necesitan para expandir la producción regional propone la CEPAL (2021d).

La producción y la comercialización de productos médicos se caracterizan por estar muy reguladas debido al impacto directo que esos productos tienen en la salud y la vida de las personas. Por eso, una condición indispensable para constituir un mercado regional es que haya cooperación entre las autoridades regulatorias nacionales.

Hay tres líneas de acción en este ámbito: i) utilizar estratégicamente los mecanismos de compras públicas; ii) implementar una plataforma regional de ensayos clínicos, y iii) fortalecer mecanismos de convergencia y reconocimiento regulatorio. Se propone avanzar hacia la creación de una red de países con regulaciones armonizadas en la que el registro de un medicamento se realice en un país y, ese registro sea reconocido en el resto de los países de la red. La lógica de la convergencia regulatoria en el ámbito de los medicamentos se aplicaría también a los dispositivos médicos, y de hecho suele involucrar a las mismas autoridades regulatorias nacionales.

Economía Circular

El documento de la CEPAL dedica un tercer capítulo al aporte del comercio internacional a la economía circular. Esta busca un uso más sostenible de los materiales y productos, preservando su valor y utilidad durante el mayor tiempo posible.

La crisis provocada por el Covid-19 y los crecientes fenómenos meteorológicos extremos han intensificado las presiones para la implementación de estrategias basadas en la economía circular por parte de gobiernos, empresas y consumidores. La economía circular se centra en un uso más sostenible y eficiente de materiales con un enfoque basado en el ciclo de vida. Se trata de preservar el valor y la utilidad de los materiales y productos durante el mayor tiempo posible.

Las estrategias circulares incluyen acciones como el ecodiseño y la transformación de productos en servicios. Las estrategias incorporan también una serie de procesos que permiten mantener la calidad y productividad de los materiales a través de los sucesivos ciclos de vida, lo que, a su vez, permite prolongar la vida útil de los productos. Además, estos procesos promueven la recuperación de materiales y nutrientes para nuevos ciclos, la regeneración de los sistemas materiales.

Propuestas economía circular

El comercio internacional puede promover la transición hacia economías circulares si contribuye a prolongar la vida útil de productos y materiales, así como su reincorporación en ciclos productivos. Ello sucede a través del movimiento internacional de bienes para el reciclaje, la reutilización, el reacondicionamiento, la re-manufactura y la valorización de residuos de origen biológico a través del compostaje, la digestión anaeróbica o el aprovechamiento de los residuos como insumos en otras industrias.

El comercio internacional también genera una demanda de productos nuevos y mejorados, así como de modelos de negocios basados en las estrategias circulares. Por su parte, el comercio de servicios puede colaborar en la sustitución de ciertos productos por arriendos y modelos de negocios basados en el uso compartido de determinados productos a través de plataformas colaborativas.

Eliminar obstáculos

Hacia adelante, el aporte del comercio a la transición hacia una economía circular depende de cómo aquel se articula con las políticas nacionales e internacionales encaminadas a eliminar obstáculos y fomentar políticas públicas (en alianza con el sector privado) que promuevan la conservación del valor y utilidad de los materiales y productos.

Se necesita liberalizar el comercio de bienes y servicios que contribuyan a la circularidad en cada una de las etapas de producción y consumo, especialmente en el fin de la vida de los bienes. Es necesario definir mejor estos productos en las clasificaciones de comercio tanto a nivel nacional como internacional. Los mecanismos de integración subregional son un espacio ideal para compartir experiencias, armonizar las normas y potenciar soluciones conjuntas. A nivel regional, se podría trabajar en normativas ambientales que trasciendan las fronteras nacionales. En paralelo, la elaboración de normas y certificaciones que avalen la circularidad de los procesos podría incentivar a las empresas a adoptar medidas sostenibles finaliza la CEPAL (2021d). (*Blog del Diario Gestión, 17 de enero de 2022*).

5.12. ¿Cómo evitar una recesión global y los desafíos económicos del presente?: FMI y economistas principales en Davos-Suiza

Mientras en nuestro país seguimos mirándonos al ombligo, en otros lugares se desarrollan discusiones y se avanza en la construcción de soluciones a nivel global. Entre el 22 y 26 de mayo se efectuó la reunión anual del FEM en Davos, Suiza. Este congregó a los líderes políticos y empresariales del mundo; y a los representantes de los organismos internacionales. Efectivamente, faltó la participación de los trabajadores, de muchas ONGs y organizaciones de la Sociedad Civil que le darían mayor pluralidad.

Sin embargo, a pesar de estas ausencias, los niveles de autocritica y reflexión son relevantes respecto de lo que escuchamos en el Perú en una gran parte del sector empresarial, los medios de comunicación,

segmentos de la Academia, y de muchas de las autoridades políticas del Congreso y el Gobierno. Nada más hay que recordar el mapa de riesgos y tendencias internacionales que el FEM edita en enero de cada año donde se reliva los efectos de la creciente desigualdad en la riqueza y de ingresos que está afectando el tejido social en la mayor parte del mundo; la insuficiencia de la acción contra el cambio climático, la destrucción de la biodiversidad, entre otros desafíos.

Temas principales

Las presentaciones generales tuvieron como temas centrales los conflictos geoestratégicos (incluyendo la guerra entre Rusia y Ucrania), la realidad sanitaria global, el cambio climático y la preocupante situación económica internacional. Las mesas simultáneas iniciaron con el tema de sociedad y equidad relativa a una discusión sobre la reconstrucción de la confianza global. Otras fueron las de salud, trabajo y habilidades, clima y naturaleza, tecnología e innovación, cooperación internacional, economía más justa y mejores negocios.

En esta ocasión nos interesa difundir tanto la entrevista a la directora gerente del FMI, Kristalina Georgieva que centró su discusión en los pasos urgentes para evitar la recesión mundial. Por otra parte, mostrar los resultados clave del informe de perspectivas económicas globales a cargo de los economistas jefe de algunos de los principales bancos, empresas globales y de organismos internacionales como la OCDE, PNUD, BID, entre otros.

Su objetivo es identificar las prioridades para la adopción de medidas por parte de los responsables políticos y los líderes empresariales en respuesta a las conmociones en la economía mundial por la pandemia y los eventos geopolíticos actuales. Todos estos comentarios y recomendaciones pueden ser relevantes para tomar en consideración en nuestro país.

Datos básicos

El FMI (2020b) proyecta que el crecimiento de la economía mundial se desacelerará de un 6.1% estimado en 2021 a un 3.6 % en 2022 y 2023. La lucha por la paz en Ucrania es primordial. La guerra ha impactado

la recuperación económica global del Covid-19. Los bancos centrales tienen un papel importante que desempeñar, y los países deben trabajar juntos para superar los problemas compartidos.

La guerra en Ucrania ha desencadenado una crisis humanitaria y ha retrasado la recuperación de la economía mundial. Según el último informe de perspectivas de la economía mundial publicado en abril de 2022 el impacto de la guerra en los precios de las materias primas y otras presiones de precios hacen que las proyecciones de inflación sean del 5.7 % en las economías avanzadas y del 8.7 % en las economías de mercados emergentes y en desarrollo.

Preocupación central

La directora del FMI señaló que el mundo debe mantenerse enfocado y luchar por la paz en Ucrania para evitar una recesión global. Se está experimentando una crisis tras otra. Primero la pandemia, ahora la guerra en Ucrania. Y eso es un gran revés para la recuperación de la economía mundial.

Como resultado se tuvo que bajar las proyecciones de 143 países en sus perspectivas de crecimiento para 2022 y llevar el crecimiento global de 4.9%, donde se proyectó en octubre del año pasado, a 3.6% donde está hoy. Y, además, se ve una aceleración significativa de la inflación en muchos países.

Inflación y China

Los bancos centrales deben tomar medidas decisivas para recuperar la estabilidad de precios, pero cuando endurecen las condiciones financieras para todos los que tienen una carga de deuda, la capacidad de pagarla es más costosa. Para muchos países, 2020 fue el año del aumento de la deuda y eso se aplica particularmente a los países de bajos ingresos, donde el 60 % de ellos están en situación de sobreendeudamiento. Con tasas de interés altas, las condiciones serían muy difíciles señaló Georgieva (2022).

Se enfrenta también a un aumento significativo de los precios de las materias primas, principalmente debido a la guerra en Ucrania. Y eso es grave cuando se trata del precio de los alimentos para la gente

pobre y especialmente en los países pobres. Por último, pero no menos importante, se debe reconocer que la economía china se ha desacelerado principalmente debido a los bloqueos relacionados con la pandemia, misma que tiene un impacto negativo en la región y en el mundo.

Bancos centrales

Las autoridades monetarias tienen la obligación de comunicar de manera muy clara, por las expectativas que generan en las empresas y los consumidores. También deben estar al tanto de la economía, para poder ajustarse rápidamente, en caso de que sea necesario, para evitar una recesión en el futuro.

Necesitan trabajar de la mano con las autoridades fiscales. La política fiscal y la política monetaria en este entorno realmente deben ir de la mano. Esta última debe prestar atención a los más vulnerables que más lo necesitan (personas y empresas) para que se pueda atravesar este período evitando la recesión en la mayoría de los países.

Respuestas del FMI

El FMI dio un paso al frente en tiempos de crisis. En 2020, se intensificó el financiamiento de emergencia y se proporcionó salvavidas a países que enfrentaban el impacto de paralizar su economía. Se otorgaron casi US\$ 300,000 millones en préstamos y 650,000 millones en Derechos Especiales de Giro (DEG), un activo de reserva que el FMI puede crear gracias a sus 190 miembros.

Ahora se está tomando parte de estos DEG de países que lo tienen, que no lo necesitan, para prestarlo solo a los países que lo requieren. A estos no solo se les da recursos sino se les proporciona, según ella, una evaluación objetiva e imparcial de su situación económica y las políticas que deben seguir.

Mirar al futuro

Georgieva en la entrevista señala que se si bien la cooperación internacional tuvo efectos positivos en el pasado, también se debe aprender una lección muy importante de la globalización. No funcionó para todos y, por lo tanto, el futuro debe consistir en hacer que los beneficios

estén enfocados para las comunidades y ser mucho más conscientes de que no se trata de beneficios globales.

Cuando se mira hacia el futuro, se debe recordar que hay problemas que ningún país puede resolver por sí solo. El clima, los pagos transfronterizos, poder operar globalmente, enfrentar el desafío de la deuda y también elevar la capacidad de países y comunidades para mejorar la vida de las personas finalizó Giorgeva durante la cumbre en Davos 2022.

Economistas Jefe

Los principales economistas dicen que el mundo se enfrenta a una combinación compleja de desafíos. Se espera que la inflación se mantenga alta en 2022, especialmente en los EE. UU., Europa y AL. El mundo se encamina hacia la peor crisis alimentaria de la historia reciente que podría provocar disturbios sociales en los países en desarrollo. Se espera que se acelere la localización y politización de las cadenas de suministro y que los salarios e ingresos más bajos persistan en 2022.

Según los economistas la opinión del público en general en los países de altos ingresos también es pesimista. En solo tres países, EE. UU., Australia y Canadá, más personas dicen que esperan que su nivel de vida aumente en lugar de disminuir. En siete de los 11 países encuestados la mayoría dice que está preocupado por su capacidad para pagar las facturas de su hogar durante los próximos seis meses.

A principios de 2022, la previsión de consenso era que las economías más grandes habían vuelto a las sendas de crecimiento anteriores al Covid-19 a finales de año, encabezadas por China, Europa y EE. UU. Seis meses después, el panorama es significativamente diferente. La mayoría de los economistas esperan un crecimiento entre débil y muy débil en todas partes del mundo.

Desafíos clave

Mayor inflación y costo de vida junto con salarios reales más bajos. En general, las expectativas de inflación son más altas para EE. UU., seguido de Europa y AL. Paralelamente, dos tercios de los economistas esperan que los salarios reales promedio disminuyan a corto plazo en

las economías desarrolladas, mientras que un tercio no está seguro. La gran mayoría de los encuestados espera que los salarios reales promedio caigan en las economías de bajos ingresos.

Mayor inseguridad alimentaria en las economías en desarrollo. En marzo de 2022, el índice de precios de los alimentos de la FAO saltó a su nivel más alto desde su creación en 1990. En los próximos tres años, los economistas esperan una mayor inseguridad alimentaria en AL y el sur de Asia y un entorno altamente inseguro en el África subsahariana y en el Medio Oriente y África del Norte.

La encuesta cita un informe de la ONU que dice que una combinación de aumento de los precios de los alimentos y la energía y su impacto en los presupuestos públicos ya tensos en muchos países podría provocar escasez de alimentos y apagones, y desencadenar conflictos sociales. Los menos afectados en su seguridad alimentaria serían los EE. UU., Europa y, aún en menor medida, China y la región del Este de Asia y el Pacífico.

Menor globalización

Más localización y politización de las cadenas de suministro. Las cadenas de suministro globales se están rediseñando cada vez más en los últimos años por el Brexit, la pandemia y la guerra. En medio de los temores de continuas conmociones, tanto los gobiernos como las empresas están reconsiderando su enfoque de exposición, autosuficiencia y seguridad en las relaciones comerciales y productivas.

Se espera una reestructuración sustancial de las cadenas de suministro en los próximos tres años. También se considera probable la realineación de las cadenas de valor globales. Las empresas están pasando de la eficiencia a la resiliencia dando prioridad a la localización que a la diversificación.

Mayor retroceso de la globalización. Además de fragmentar las cadenas de valor, la pandemia y los conflictos geoestratégicos ha tensado las relaciones comerciales y los lazos financieros. La mayoría de los economistas encuestados esperan que los mercados de bienes, tecnología y trabajo se fragmenten aún más.

Colofón

El informe concluye que además de mitigar el shock inmediato de los precios de la energía, los gobiernos se enfrentan al desafío de revisar sus políticas energéticas nacionales al tiempo que buscan equilibrar la seguridad del suministro con los objetivos relacionados con el clima. Más seguridad energética que muchos ignoran en el Perú. Advierten que al relieves los intereses nacionales a corto plazo se corre el riesgo de estar prioridad a la necesidad urgente de actuar para combatir el cambio climático (*Blog del Diario Gestión, 30 de mayo de 2022*).

5.13. Impactos sociodemográficos de la pandemia del Covid-19 en América Latina y el Caribe (ALC): diagnóstico y propuestas

Según la CEPAL (2022d) la pandemia del Covid-19 ha afectado a la población de manera profunda y multidimensional. ALC, que se caracteriza por altos niveles de desigualdad, informalidad laboral y vulnerabilidad, es una de las regiones más afectadas en términos sanitarios, económicos y sociales.

En el documento publicado en junio de 2022 se analizan los efectos de la pandemia en la dinámica demográfica y en los procesos sociodemográficos considerados en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, como el envejecimiento, la igualdad de género y la autonomía de las mujeres, el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, las desigualdades territoriales y la movilidad.

Contenido

Se evalúan los impactos en los diferentes grupos de la población identificados por su histórica exclusión, discriminación y vulnerabilidad, así como en el cumplimiento de los derechos de los que son titulares. La elaboración del documento responde al mandato de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de ALC de sistematizar y analizar los impactos sociodemográficos de la pandemia, e incluye recomendaciones de política para una recuperación sostenible con igualdad.

En la primera parte del documento se incluye tanto el resumen de los análisis sobre impactos socioeconómicos de la pandemia en ALC, como los múltiples factores de riesgo: urbanización, densidad y metropolización, hacinamiento, déficit de acceso a servicios básicos y debilidades estructurales del sector de la salud. La segunda parte incorpora cuatro capítulos: i) impactos del coronavirus en la dinámica demográfica; ii) desigualdades estructurales y protección de los derechos humanos durante la pandemia; iii) impacto sociodemográfico del Covid-19 en el Caribe, y iv) conclusiones y recomendaciones.

Diagnóstico general

En la primera parte del documento sobre impactos generales de la pandemia se destaca la contracción de la actividad económica y la posterior recuperación, que resulta insuficiente; las consecuencias negativas sobre el mercado de trabajo, el aumento de la pobreza y la desigualdad, los impactos directos sobre la salud de la población, la educación, las mujeres, los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes, así como las repercusiones sobre la movilidad y el acceso a los servicios básicos.

Además, la CEPAL (2022d) aborda ciertos factores de riesgo asociados al rápido avance de la pandemia, como los altos niveles de urbanización y metropolización, el hacinamiento y el déficit de acceso a servicios básicos y a una atención de salud de calidad y oportuna. Algunos de ellos también operan como factores de riesgo de contagio y mayor afectación de la salud para las poblaciones más vulnerables de ALC.

Recomendaciones

Las medidas prioritarias sugeridas en el documento se refieren al mejoramiento de las fuentes de datos, en particular los censos de población, los registros administrativos y las encuestas especializadas; al desarrollo de sistemas de información con enfoque interseccional, y a la coordinación interinstitucional para la producción y el mejoramiento de las estadísticas.

Niños y jóvenes

La situación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en ALC se caracteriza por marcadas vulnerabilidades y por el hecho de que sufren

una mayor incidencia de la pobreza en comparación con los demás grupos etarios. En el marco de la pandemia, ellos se han visto afectados por múltiples desigualdades y han sido una de las poblaciones más afectadas en términos socioeconómicos.

La CEPAL (2022d) sostiene que hay que evitar que esta se convierta en una generación perdida. Se plantean ocho ejes: i) reducir la brecha digital, que profundiza las desigualdades educativas y de aprendizaje; ii) garantizar el acceso universal a la educación, los servicios de salud, la nutrición y la vacunación; iii) proteger de forma transversal e igualitaria la salud mental; iv) prevenir el abuso, la violencia de género y el abandono y ofrecer resguardo frente a ellos; v) promover el acceso a los servicios básicos y a un ambiente seguro, limpio y amigable; vi) superar la pobreza; vii) proveer atención especial en situaciones de conflicto, desastre y desplazamiento, y viii) atender plenamente a los miles de niños, niñas y adolescentes en orfandad de la región.

Personas mayores

La pandemia ha afectado de manera desproporcionada a las personas mayores. Además, su impacto ha sido diferenciado, dependiendo de las vulnerabilidades sociodemográficas, la condición de discapacidad y las dificultades en el acceso a servicios básicos, lo que obliga a replantearse la necesidad de contar con sistemas de protección social universales en materia de pensiones, salud y servicios de cuidado.

La CEPAL (2022d) propone: i) enfocar la mirada en el fortalecimiento de la protección social a través de la búsqueda de la universalización de los servicios de salud, poniendo especial énfasis en la atención médica, los servicios de rehabilitación, la distribución de medicamentos y los servicios de atención primaria a la salud; ii) la protección del ingreso mediante la ampliación de la cobertura de las pensiones contributivas y no contributivas y la creación de servicios integrales de cuidado que permitan una revalorización, redistribución y reorganización social del cuidado, el incremento de infraestructura, la capacitación y el impulso de legislación que desvincule el derecho al cuidado de la situación laboral.

Envejecimiento

Impulsar la inclusión del tema del envejecimiento en las agendas públicas y de gobierno; el fortalecimiento de las instituciones responsables de la coordinación de políticas nacionales de atención al envejecimiento y la inclusión de los diversos actores, como las organizaciones de la sociedad civil y los sectores académico y privado, en el diseño de estrategias para garantizar la protección de los derechos humanos de las personas mayores; garantizar el acceso de las personas mayores a los servicios básicos, como el agua y el saneamiento, a servicios de energía limpia y segura, y a las tecnologías de la información y las comunicaciones que ha sido un elemento protector ante la posibilidad de enfermar y morir; y fortalecer los mecanismos de recolección de información sociodemográfica.

Mujeres

Para las mujeres la pandemia produjo un retroceso inédito en su autonomía económica, expresada en aumentos de la pobreza y en la sobrecarga de trabajo de cuidados; persiste además la injusta distribución del poder entre hombres y mujeres. Como ha señalado la CEPAL (2022d), los indicios de recuperación de la actividad muestran que la estructura productiva de ALC descansa sobre una división del trabajo remunerado y no remunerado que reproduce patrones históricos de desigualdad que se profundizan con la condición étnico-racial, de pobreza y migratoria. Asimismo, los efectos de la crisis se combinan con el débil acceso a la protección social y la elevada informalidad laboral, que afectan especialmente a las mujeres, quienes presentan mayores tasas de informalidad, perciben remuneraciones más bajas y están ocupadas en sectores más precarizados.

Por ello, es imprescindible diseñar e implementar tanto medidas de recuperación en los diferentes sectores como medidas con orientación transformadora, que fomenten la autonomía económica de las mujeres y protejan sus derechos. La realidad de la sobrecarga de tareas de cuidado sobre las mujeres hizo patente la urgencia de un cambio hacia la corresponsabilidad. Esta hace referencia tanto a la necesidad de

distribuir el trabajo de cuidados entre hombres y mujeres en el ámbito privado, como a su distribución entre el Estado, el mercado, los hogares y la comunidad.

Cuidado y violencia

Asimismo, es necesario avanzar hacia políticas y servicios universales como parte de sistemas integrales de cuidado y hacia el reconocimiento del derecho al cuidado de las personas que lo requieren a lo largo del ciclo de vida, así como de los derechos de las proveedoras de dichos cuidados, ya sea de forma remunerada o no remunerada.

Las problemáticas específicas que aquejaban a las mujeres en contextos previos a la crisis, como la violencia de género y el desigual acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, se agravaron, generando situaciones de riesgo y mayor vulnerabilidad, especialmente en el caso de grupos de mujeres que presentaban un mayor rezago y enfrentaban más obstáculos para el ejercicio de sus derechos.

Personas migrantes

Frente al imperativo de la igualdad, según la CEPAL (2022d) existe un enorme desafío de inclusión de las personas migrantes y refugiadas en las políticas públicas de emergencia y recuperación.

Entre las acciones conjuntas y ajustadas a los acuerdos internacionales destacan: i) el aumento de fondos dirigidos a las comunidades receptoras y organizaciones que trabajan directamente con migrantes y refugiados; ii) la consideración de medidas alternativas a la detención de migrantes y refugiados, y iii) la interrupción temporal de las deportaciones, como medida para prevenir la dispersión del virus. De igual manera, merece ser considerado el papel potencial que pueden cumplir las organizaciones de la sociedad civil, en especial cuando la militarización de las fronteras se ha vuelto de facto una forma de gestión migratoria.

Indígenas y afrodescendientes

La crisis sociosanitaria ha agudizado los problemas estructurales que ya afectaban previamente a la región. Sus efectos sobre los grupos pos-

tergados y cuyos derechos se encuentran más desprotegidos, incluidos los pueblos indígenas y las comunidades de afrodescendientes, aún no se pueden evaluar completamente. No obstante, es evidente que se requiere redoblar los esfuerzos para superar el estancamiento y el rezago en materia de inclusión.

La lista de acciones comprende evaluar los marcos normativos para cerrar brechas; fortalecer los mecanismos de participación y representación; destinar partidas presupuestales; y realizar evaluaciones específicas. Por otra parte, fortalecer la red asistencial; impulsar el diseño participativo de estrategias efectivas y culturalmente pertinentes y reactivar mecanismos de demarcación, titulación y saneamiento; entre los principales.

Personas discapacitadas

Los países de la región cuentan con escasa información sobre las personas con discapacidad; por tanto, es imprescindible fortalecer la recopilación y sistematización de datos. También es relevante contar con la información necesaria para conocer cuántas personas con discapacidad acceden a las medidas de mitigación de los efectos de la pandemia que se están implementando en las áreas de salud, educación, protección social y trabajo.

Durante la pandemia ha quedado en evidencia la importancia de fortalecer las acciones universales, garantizando la visibilidad y no discriminación de la población con discapacidad y adoptando un enfoque inclusivo y transversal en todas las políticas y acciones. Estas acciones deben contar con las adaptaciones y ajustes que se requieren para proteger el principio de no discriminación por motivo de discapacidad. La lista de recomendaciones incluye asegurar los ingresos y el consumo de los hogares donde hay personas con discapacidad, mediante ayuda financiera destinada a esas personas cuando no tengan ingresos suficientes.

También se debe garantizar que accedan a los servicios básicos, a la vivienda, a una alimentación adecuada y a la educación. Se debe asegurar servicios de apoyo para llevar una vida segura, saludable e independiente. En el ámbito laboral se recomienda implementar todas

las medidas necesarias de protección, ajustes específicos y entornos accesibles para garantizar la seguridad de las personas con discapacidad que siguen trabajando durante la pandemia. En lo que respecta a educación, es necesario que las medidas universales sean acompañadas de recursos de apoyo para las personas con discapacidad. Finalmente, la CEPAL (2022d) plantea en que todo momento se debe consultar a las personas con discapacidad y sus organizaciones y ellas deben participar activamente (*Blog del Diario Gestión, 22 de junio de 2022*).

5.14. Gustavo Petro: discurso de toma de posesión en la plaza Bolívar de Bogotá

El pasado domingo 7 de agosto se realizó la toma de posesión de Gustavo Petro, presidente de Colombia. Fue una ceremonia multitudinaria en la Plaza Bolívar de Bogotá y ante la espada ceremonial del prócer de la independencia de las Américas.

Otro país hermano, vecino del nuestro, que inicia un nuevo rumbo. Aquí los principales elementos del discurso. Hay muchas enseñanzas para el gobierno y la oposición en el Perú.

Llegar hasta aquí

Petro comenzó su discurso recordando que llegar aquí indudablemente implica recorrer una vida y esta no se recorre solo. Primero con toda su familia; luego con todas las mujeres de Colombia en su esfuerzo para salir adelante, para crear, para luchar, para ser. Para superar la violencia dentro y fuera de las familias, para construir la política del amor.

Aquí está como en el recorrido de mi existencia, el pueblo. Las manos humildes del obrero, aquí están las campesinas y las que barren las calles. Aquí están los corazones del trabajo, las ilusiones de quien sufre, aquí están las mujeres trabajadoras que me han abrazado cuando decaigo, cuando me siento débil, el amor al pueblo, a la gente que sufre excluida.

Segunda oportunidad

Quiero decirles a todos que hoy empieza nuestra segunda oportunidad. Su esfuerzo valió y valdrá la pena. Es la hora del cambio. Nuestro futuro no está escrito y podemos escribirlo juntos, en paz y en unión. Hoy empieza la Colombia de lo posible. Estamos acá contra todo pronóstico, contra una historia que decía que nunca íbamos a gobernar, contra los de siempre, contra los que no querían soltar el poder.

Se hizo posible lo imposible. Con trabajo, recorriendo y escuchando, con ideas, con amor, con esfuerzo. Desde hoy empezamos a trabajar para que más imposibles sean posibles en Colombia. Si pudimos, podremos. Que la paz sea posible. Tenemos que terminar, de una vez y para siempre, con seis décadas de violencia y conflicto armado.

Acuerdo de Paz

Cumpliremos el Acuerdo de Paz, seguiremos a rajatabla las recomendaciones del informe de la Comisión de la Verdad y trabajaremos de manera incansable para llevar paz y tranquilidad a cada rincón de Colombia.

La paz es posible si desatamos en todas las regiones de Colombia el diálogo social, para encontrarnos en medio de las diferencias, para expresarnos y ser escuchados, para buscar a través de la razón, los caminos comunes de la convivencia. Es la sociedad toda la que debe dialogar sobre cómo no matarnos y sobre cómo progresar. Se convoca también a todos los armados a dejar las armas en las nebulosas del pasado.

Nueva Convención global

Es hora de una nueva Convención Internacional que acepte que la guerra contra las drogas ha fracasado, que, ha dejado un millón de latinoamericanos asesinados, durante estos 40 años, y que deja 70 mil norteamericanos muertos por sobredosis cada año.

Que la guerra contra las drogas fortaleció las mafias y debilitó los Estados. Que la guerra contra las drogas ha llevado a los Estados a cometer crímenes y ha evaporado el horizonte de la democracia. ¿Vamos a esperar que otro millón de latinoamericanos caigan asesinados y que se eleven a 200 mil los muertos por sobredosis en Estados Unidos cada

año? O más bien, cambiamos el fracaso por un éxito que permita que Colombia y Latinoamérica puedan vivir en paz.

Reforma tributaria

El 10 por ciento de la población colombiana tiene el 70 por ciento de la riqueza. Es un despropósito y una amoralidad. No naturalicemos la desigualdad y la pobreza. No miremos para otro lado, no seamos cómplices. Con voluntad, políticas de redistribución y un programa de justicia vamos a hacer una Colombia más igualitaria y con más oportunidades para todos y todas.

La igualdad es posible si somos capaces de crear riqueza para todos, y si somos capaces de distribuirla más justamente. Por eso proponemos una economía basada en la producción, el trabajo y el conocimiento. Y es por ello por lo que proponemos una reforma tributaria que genere justicia. El llevar una parte de la riqueza de las personas que más tienen y más ganan, para abrirle las puertas de la educación a toda la niñez y la juventud., no debe ser mirado como un castigo o un sacrificio.

Es simplemente el pago solidario, no caridad, que alguien afortunado hace a una sociedad que le permite y le garantiza la fortuna. La solidaridad es lo que ha permitido que los pueblos sobrevivan y logren las máximas conquistas de la cultura y de la civilización. No hemos avanzado como humanidad compitiendo. Por eso hemos planteado una reforma tributaria, una reforma de la salud y de las pensiones, una reforma del contrato laboral, una reforma de la educación.

Conocimiento y comercio

Ser una sociedad del conocimiento, es decir una sociedad donde todos sus integrantes tengan el máximo de escolaridad y cultura, no es una utopía. Pueblos más pobres que nosotros hace décadas son ahora sociedades del conocimiento solo porque invirtieron durante décadas y con prioridad en la educación pública.

El comercio internacional en sí mismo no es ni positivo ni negativo, pero si no se maneja con inteligencia y se planifica puede destruir economías y vidas. El mundo hoy aprende la importancia de la soberanía alimentaria. La soberanía alimentaria es la garantía que toda sociedad debe tener

para consumir sus nutrientes indispensables. Colombia es un país que debe y puede gozar de soberanía alimentaria para lograr el hambre cero.

Una misión del Estado con todo el sector privado que quiera unirse debe garantizar la plena alimentación sana de toda la sociedad colombiana y lograr excedentes de exportación. El Estado tendrá que brindar riegos, créditos, técnicas, semillas mejoradas, protección, el campesinado y la empresa privada puede brindar el trabajo y el empeño cotidiano para lograr que nuestros campos vuelvan a producir los alimentos que necesita nuestro pueblo.

Cambio climático

El cambio climático es una realidad. Y es urgente. No lo dicen las izquierdas ni las derechas, lo dice la ciencia. Tenemos y podemos encontrar un modelo que sea sostenible económica, social y ambientalmente. Solo habrá un futuro si equilibramos nuestras vidas y la economía de todo el mundo con la naturaleza.

Nosotros estamos dispuestos a transitar a una economía sin carbón y sin petróleo, pero poco ayudamos a la humanidad con ello. No somos nosotros los que emitimos los gases efecto invernadero. Son los ricos del mundo quienes lo hacen, acercando al ser humano a su extinción, pero nosotros si tenemos la mayor esponja de absorción de estos gases después de los océanos: Uno de los pilares del equilibrio climático y de la vida en el planeta es la selva amazónica. Disminuyan la deuda externa y gastaremos el excedente en salvar la vida humana.

Descentralización y unidad

El Gobierno del Cambio será descentralizado. Ya es hora de dejar atrás los bloques, los grupos y las diferencias ideológicas para trabajar juntos. Entendamos de una vez y para siempre que es mucho más lo que nos une que lo que nos separa. Y que juntos somos más fuertes.

Acabamos de vivir quizás lo peor de la pandemia del Covid-19, y AL no fue capaz de juntarse, de coordinarse, para comprar las vacunas más baratas. ¿No es acaso hora de impulsar las empresas petroleras públicas y nuestras empresas de transmisión eléctrica a construir el instrumento empresarial y financiero latinoamericano que avoque las

inversiones en la generación de las energías limpias y en la transmisión de esa energía a escala continental?

Objetivos centrales

Cuidaré de nuestros abuelos y abuelas, de nuestros niños, de las personas con discapacidad, de las personas a las que la historia o la sociedad ha marginado. Haremos una política de cuidados para que nadie se quede atrás.

Gobernaré con y para las mujeres de Colombia. Hoy, aquí, empieza un gobierno paritario y con un Ministerio de Igualdad. Se va a trabajar para que el género no determine cuánto ganas ni cómo vives. Queremos igualdad real y seguridad para que las colombianas puedan caminar tranquilas y no temer por sus vidas.

Acuerdo Nacional

Dialogaré con todos sin excepciones ni exclusiones. Lo importante no es de dónde venimos, sino a dónde vamos. Nos une la voluntad de futuro, no el peso del pasado. Vamos a construir un Gran Acuerdo Nacional para fijar la HR de la Colombia de los próximos años. El diálogo será mi método, los acuerdos mi objetivo.

Vamos a diseñar mecanismos y dinámicas para que todo colombiano se sienta escuchado en este Gobierno. No quedaré atrapado entre las cortinas de la burocracia. Estaré cerca de los problemas. Caminaré al lado y junto a los colombianos de todos los rincones. Solo quien está cerca puede entender y ponerse en el lugar del otro.

Violencia y corrupción

Defenderé a los colombianos de las violencias y trabajaré para que las familias se sientan seguras y lo haremos con una estrategia integral de seguridad. Colombia necesita una estrategia que vaya desde los programas de prevención hasta la persecución de las estructuras criminales y la modernización de las fuerzas de seguridad. Las vidas salvadas será nuestro principal indicador de éxito.

Lucharé contra la corrupción con mano firme y sin miramientos. Vamos a recuperar lo que se robaron, vigilar para que no se vuelva a

hacer y transformar el sistema para desincentivar este tipo de prácticas. Ni familia, ni amigos, ni compañeros, ni colaboradores... nadie queda excluido del peso de la Ley, del compromiso contra la corrupción y de mi determinación para luchar contra ella.

Medio ambiente

Protegeré nuestro suelo y subsuelo, nuestros mares y ríos. Nuestro aire y cielo. Nuestros paisajes nos definen y nos llenan de orgullo. Y, por eso, no voy a permitir que la avaricia de unos pocos ponga en riesgo nuestra biodiversidad. Vamos a enfrentar la deforestación descontrolada de nuestros bosques e impulsar el desarrollo de energías renovables.

Desarrollaré la industria nacional, la economía popular y el campo colombiano. Sin distinciones ni preferencias. Vamos a acompañar y apoyar a todo aquel se esfuerza por Colombia: el campesino/a que se levanta al alba, el artesano que mantiene viva nuestra cultura, el empresario que crea trabajo. Necesitamos de todos para crecer y redistribuir riqueza. La ciencia, la cultura y el conocimiento es el combustible del siglo XXI. Vamos a desarrollar la sociedad del conocimiento y la tecnología.

Cierre

Haré cumplir nuestra Constitución: Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

La ley es el poder de los que no tienen poder. Necesitamos mejores leyes, nuevas leyes al servicio de las grandes mayorías y garantizar su cumplimiento. Y finalmente, uniré a Colombia. Uniremos, entre todos y todas, a nuestra querida Colombia. Tenemos que decirle basta a la división que nos enfrenta como pueblo. Quiero una Colombia fuerte, justa y unida. Los retos y desafíos que tenemos como nación exigen una etapa de unidad y consensos básicos. Es nuestra responsabilidad (*Blog del Diario Gestión, 12 de agosto de 2022*).

II. PROPUESTAS

1.

CONSTRUIR CONSENSOS

En este apartado se discute la necesidad de construir consensos en un nuevo escenario global después de la crisis por la pandemia. Esto va de la mano con el agotamiento del sistema de gobierno, social y económico que no han podido responder a los problemas de los últimos años, por lo que se ha agravado la fractura del tejido social por el incremento de la pobreza y la desigualdad. Son 21 textos las que integran esta sección y se organizan en tres subgrupos. En el primer grupo se incluyen propuestas internacionales tales como el nuevo Consenso Latinoamericano, las aportaciones de Fratelli Tutti, la recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad, las acciones frente a los problemas estructurales de AL propuesta por la CEPAL, el mensaje del Papa Francisco en el IV Encuentro Mundial de Movimientos Populares (EMMP). El segundo grupo enfocado en las propuestas de países vecinos, donde se plantean entre otras las modificaciones constitucionales de Chile, los planteamientos integradores de Gabriel Boric y de Gustavo Petro. El tercer grupo incorpora las experiencias locales, donde se aborda el Pacto Perú, la Comisión Paniagua y las enseñanzas para el Perú de los pactos sociales al servicio del bienestar, entre otras.

Las propuestas internacionales incluyen diez textos. En el primer artículo sobre ideología, consenso y modelo económico se discute la necesidad de ajustes significativos al modelo de crecimiento económico tras la pandemia. Se cuestiona la hegemonía que domina la mayor parte del mundo, y en el caso peruano el Consenso de Lima que es más ortodoxo que el de Washington. Se plantea un nuevo consenso económico, social y ambiental para promover ajustes en nuestro modelo económi-

co. En efecto, se anota las posibles medidas para el nuevo consenso y los ajustes al modelo, y si la pandemia es un factor que puede promover ello. El segundo texto se enfoca en el nuevo Consenso Latinoamericano promovido por un grupo de economistas de la región y España, encabezados por José Antonio Ocampo. En esta se incluyen elementos novedosos fuera de la lógica de los economistas estándar. Son miradas útiles; sin olvidar que cada economía debe diseñar sus respuestas específicas considerando también su propia historia, estructura productiva e institucional y su dinámica socio política. También en esta nota se presente el esbozo básico de una propuesta de política para el periodo 2021-2026 considerando estas aportaciones.

En el tercer escrito se discute sobre un nuevo consenso a partir de Fratelli Tutti del Papa Francisco, quien interpela y cuestiona a la humanidad, y propone la construcción de un mundo mejor. En la Encíclica se sostiene que ante la pandemia fuimos incapaces de actuar de manera colectiva y conjunta en el mundo a pesar de estar hiperconectados. Además, se señala que, si se insiste en mantener y solo mejorar los mismos sistemas y las reglas ya existentes, no se podrá usurpar la crisis. El cuarto artículo aborda la recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad con base al documento presentado por la CEPAL. Se resalta que nuestra región puede avanzar hacia un gran impulso para la sostenibilidad basado en una combinación de políticas económicas, industriales, sociales y ambientales que estimulen una reactivación con igualdad y sostenibilidad y relancen un nuevo proyecto de desarrollo. Cabe mencionar que, el objetivo del informe es contribuir a la reflexión y ofrecer una propuesta de desarrollo basada en el Estado de bienestar, el cambio técnico y la transformación productiva y asociada al cuidado del medio ambiente, que fortalezca la igualdad y la democracia.

El quinto artículo se enfoca en analizar la temática de un mundo pospandemia más justo, a partir de la conferencia de la Directora Gerente de FMI. En dicho discurso se aborda cómo era el mundo antes de la pandemia; cuáles fueron los impactos de esta sobre nuestras economías y sociedades; cómo debería ser el mundo y por último las respuestas colectivas relativas a que todos estamos en el mismo barco. El sexto artículo se centra en la crisis del Covid-19 y los problemas

estructurales de AL. Se evalúa las implicaciones de corto y largo plazo de la crisis desatada por el Covid-19 en ALC; se considera que se deben atender simultáneamente las urgencias económicas de la pandemia y los problemas estructurales de nuestras economías. En el séptimo texto se discute sobre el llamado mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas frente a la crisis por la pandemia. Se plantea dar prioridad a la creación de empleos decentes para todos y aborda las desigualdades causadas por la crisis. En el acuerdo se incluye dos conjuntos de acciones. El primero abarca las medidas que deben adoptar los gobiernos nacionales y sus interlocutores sociales empresariales y sindicales, para lograr una recuperación que refuerce sustancialmente las protecciones sociales y de los trabajadores y apoye a las empresas sostenibles. El segundo abarca la cooperación internacional y el papel de las instituciones multilaterales, incluida la OIT, con el objetivo de aumentar el nivel y la coherencia de su apoyo a las estrategias nacionales de recuperación de la pandemia centradas en las personas.

El octavo artículo se enfoca en analizar el mensaje del Papa Francisco en el IV Encuentro Mundial de Movimientos Populares. En este encuentro Francisco siguiendo la línea de Fratelli Tutti hizo un diagnóstico y propuestas que enrojarían a muchos en nuestro país. El mensaje tiene cuatro partes: queridos poetas sociales, bienaventurados, soñemos juntos y tiempo de actuar. El noveno texto es un análisis del artículo del Prof. James K. Galbraith, quien critica la concepción económica dominante y se plantea la urgente necesidad de una economía basada en los hechos del mundo real y no en supuestos imaginarios. Al respecto, se sostiene que ceder los espacios actuales al dominio de la técnica estándar, de base neoclásica o neoliberal, no solo encubre una visión e ideología particulares, sino que deja a los ciudadanos de a pie en un lugar subalterno. En ese sentido, la propuesta es explotar los métodos de la ciencia evolutiva y algunas propiedades de los sistemas complejos para clasificar, medir, analizar, entender y regular las fuerzas que impulsan los cambios económicos significativos a nivel global, continental, nacional y local.

El último artículo de este grupo aborda la transformación del modelo de desarrollo en AL, donde se analiza el documento presentado

por la CEPAL en el trigésimo noveno período de sesiones. Dicho reporte integra su propuesta de recuperación y desarrollo sostenible en el nuevo contexto global y regional. El informe consta de cinco capítulos, en el que se evalúa, entre otros, el presente y futuro de la globalización, la heterogeneidad productiva propia de la región y discute políticas para el desarrollo productivo sostenible. Asimismo, aborda la dinámica del empleo y la protección social y la importancia de los impulsos sectoriales para reactivar el crecimiento económico. Además, examina temáticas como la economía circular, la economía del cuidado y la transformación digital, y presenta un conjunto de recomendaciones de política para el desarrollo sostenible en el nuevo panorama internacional y regional.

Las propuestas de países vecinos es la sección donde se incorporan las experiencias de otros países respecto la necesidad de un nuevo consenso social, económico y ecológico. El tema se aborda en cinco artículos. El primer texto evalúa el nuevo consenso social y modificaciones constitucionales en Chile. Se precisa que, antes del referéndum chileno se proyectaba que la mayoría de los electores apoyarían la elaboración de una nueva Constitución Política. Pero no se acertó en términos que la mayoría votaría por esta opción. Asimismo, que decidieran que esta nueva constitución sea realizada por una Convención Constitucional y no por una mixta que incluiría a congresistas regulares. Asimismo, es interesante anotar que los grupos conservadores en Chile, que estaban en contra de una nueva constitución, han realizado propuestas concretas para cambiarla. El segundo artículo se enfoca en las demandas prioritarias y propuestas para Chile. En ella se analiza y sistematiza los datos de 1,233 cabildos ciudadanos, los cuales se autoconvocaron con el propósito de comprender el origen de los problemas expuestos por la ciudadanía a raíz del estallido social de 2019. Con la participación de organizaciones sociales y gremiales, universidades y demás instituciones se elaboró el documento de dicha reunión para implementar en la propuesta del cambio de la constitución.

El tercer texto se enfoca en evaluar el programa de Gobierno de Gabriel Boric. Dicho programa fue elaborado con participación ciudadana. Se convocó a un proceso abierto, en el que intervinieron miles de

chilenos (33,728 ciudadanos). El programa señala que se organizaron 603 mesas ciudadanas divididas entre mesas territoriales, técnico-temáticas, por causa ciudadana, y sectoriales que tendrían la misión de ordenar y sistematizar los resultados. Adicionalmente a través de la consulta ciudadana se levantaron 13,250 propuestas durante el proceso. Las categorías con más propuestas ciudadanas fueron: Educación Pública (15.5%), Salud Pública (11.4%), Reactivación Económica (10.4%), Derechos Humanos (10%) y Crisis Climática (8.8%). El cuarto artículo aborda el plan de recuperación inclusiva de Chile. Este consiste en atender las urgencias a propósito de la pandemia y el actual contexto económico mundial, en particular la elevada inflación. En concreto, el plan tiene tres objetivos específicos: Hacer frente al alza creciente del costo de la vida, apoyar a quienes han salido del mercado laboral para ejercer labores de cuidado -principalmente las mujeres- e impulsar la generación de empleo y las ayudas para los sectores que han quedado rezagados en la economía.

El último artículo de la sección se centra en Colombia Potencia Mundial de la Vida, el cual es el Programa de Gobierno de Gustavo Petro. Es una propuesta progresista con tres grandes secciones: la primera donde se relievía el rol de las mujeres en el cambio. En segundo lugar, sobre economía, donde se postula el paso de una economía extractivista a otra productiva y la tercera sección sobre aspectos sociales donde se presentan tres capítulos relativos a una sociedad igualitaria garante de derechos; democratizar el Estado, libertades fundamentales y agenda internacional; y dejemos la guerra para entrar definitivamente en la paz.

La sección de experiencias locales aborda escritos relacionados al país; la conforman seis artículos. El primero analiza el Pacto Perú, donde se discuten las bases de un nuevo acuerdo social, además de evaluar la modificación de nuestras reglas de convivencia económica, social y política. En ese sentido, se considera indiscutible que se debe revisar nuestra Carta Magna a la luz de todos los acontecimientos que ponen en cuestión a nuestro Estado mínimo heredero del neoliberalismo, de los nuevos retos internacionales y los tradicionales por enfrentar. De modo que, el Pacto Perú es una buena oportunidad para ponernos a trabajar, y en especial todos los partidos y movimientos políticos, en

los temas de fondo que preocupan a todos. El segundo artículo se enfoca en la Comisión Paniagua, mediante el cual el gobierno de transición abrió un proceso constitucional de diálogo abierto a todos en lo que podrían ser las bases hacia el futuro de un cambio constitucional. Además, se resalta que el Ejecutivo señaló que escuchará los diferentes puntos de vista, recogerá estos planteamientos y entregará al próximo gobierno la decisión de cómo cambiar la CP, a modo de propuesta. De esta forma correspondería al nuevo Ejecutivo y al Congreso siguiente tomar la posta. Esta es una propuesta que se puede retomar nuevamente en la coyuntura actual.

El tercer artículo se enfoca en las enseñanzas para el Perú de los pactos sociales al servicio del bienestar, donde se enfatiza que el Covid-19 nos mostró nuestra elevada vulnerabilidad. Se resalta que a la pandemia que mostró todas nuestras carencias y brechas estructurales y sanitarias, se sumó una grave crisis política que significó tres poderes ejecutivos diferentes en el mismo año. El cuarto texto trata sobre la reactivación transformadora eficaz, duradera y sostenible. Además de discutir la necesidad de los ajustes del modelo económico, se plantea mantener varios aspectos e ir en la línea de la Reactivación Transformadora que impulsa la CEPAL (2020b) y otras organizaciones progresistas a nivel internacional que se sintetiza en diversificación productiva, más equidad y transición ecológica. Cabe mencionar, que cualquier transformación es una tarea compleja, más en una coyuntura electoral. Por ello, se plantea construir un proyecto nacional o de patria que nos integre a todos. Pues, un proyecto excluyente es garantía de fracaso a la corta, ni siquiera a la larga. Se trataría de diseñar e implantar una estrategia que nos beneficie a todos en el corto, mediano y largo plazos, con énfasis en los marginados del modelo.

El quinto artículo aborda las precondiciones para el crecimiento económico y viabilidad de una propuesta transformadora. En ella se hace análisis del debate entre los candidatos de Fuerza Popular y Perú Libre en Chota para la segunda vuelta. En general, se cuestiona que en el debate no hubo profundización de contenidos de las propuestas y de algunas propuestas populacheras. Es decir, frente a las repetidas generalidades y afirmaciones riesgosas del candidato, se cuestiona la reducida

profundidad en las propuestas de la candidata que va por su tercera campaña presidencial. En el último texto se analiza la importancia de la responsabilidad social empresarial y la creación de valor compartido. Se destaca la responsabilidad de nuestros actos personales y de los que se realizan a través de diversas personas jurídicas. Hay libertad, pero también responsabilidades. En ese sentido, se sostiene que la libertad no es más que la contraparte el aspecto negativo de todo el fenómeno cuyo aspecto positivo es la responsabilidad. El país requiere de empresarios responsables, más aún en las circunstancias actuales.

1.1. ¿Ideología, consenso y modelo económico después del Covid-19?

Muchos coinciden en que esta pandemia debería promover ajustes significativos en el modelo de crecimiento económico, tanto por razones de la economía internacional como internas. Es obvio que el Covid-19 está cambiando nuestras formas de convivencia, de aquí a unos años; pero la profundidad, magnitud y duración de sus impactos en el mediano y largo plazo son una interrogante abierta. La hegemonía ideológica en la mayor parte del mundo está en el lado conservador y en el Perú en denominado *Consenso de Lima* que es más ortodoxo que el de Washington. Se requiere un nuevo consenso económico, social y ambiental para promover ajustes en nuestro modelo económico; pero esto no es sólo resultado de expresión de voluntades sino de sucesos y circunstancias históricas que producen modificaciones en los modos de pensar de segmentos significativos de la sociedad. ¿Cuáles deberían ser el nuevo consenso y los ajustes al modelo? ¿Podrá el Covid-19 promover esos cambios a la luz de nuestra historia reciente? Aquí algunas anotaciones preliminares.

Ideología dominante

Piketty (2019) define a la ideología como un conjunto de ideas y de discursos a priori plausibles y que tienen la finalidad de describir el modo en que debería estructurarse una sociedad, tanto en su dimensión social

como económica y política. La ideología es una narrativa que une y articula los diferentes componentes de un modelo de organización social. Les da sentido incorporando un régimen de propiedad y político particulares. Obviamente son muy pocas las ideologías que concitan el apoyo total de una comunidad, ya que siempre hay visiones divergentes. Por otra parte, la vinculación de estas con las fuerzas económicas y las relaciones de producción ha sido motivo de discusión permanente desde Marx. Lo económico parece ser un determinante principal pero también los elementos de la superestructura gozan de muchos grados de libertad resultado de las instituciones, evolución histórica y voluntades. La ideología dominante construye con base a condiciones objetivas y subjetivas el consenso que sirve de base al modelo económico.

Algunas transiciones ideológicas

Los elementos que están detrás de un cambio de modelo e ideología dominante han sido diversos. La edad de oro del capitalismo, entre los años 50 y 70 del siglo XX, acompañada de su modelo de sociedades de bienestar basadas en el balance entre capital y trabajo cedió su lugar al neoliberalismo en los años 80. La transición fue compleja con múltiples factores explicativos, en primer lugar, la ruptura del sistema de paridades cambiarias fijas establecido en Bretton Woods en 1971 generó inestabilidad en la economía internacional; luego vinieron los shocks petrolero de 1973 y 1978-1979 que generaron estancamiento e inflación. Con estos fenómenos se abrió el espacio perfecto para que la teoría monetarista de Friedman, los ofertistas con Laffer y libertarios con Hayek ganaran espacios. También contribuyeron al cambio los grupos de poder económico vinculados especialmente al capital financiero y los más globalizados; los organismos financieros internacionales apoyaron en la misma dirección. La crisis y los desarrollos teóricos dieron contenido a M. Thatcher y R. Reagan, mismos que llegaron al poder apoyados por amplios sectores sociales. La revolución conservadora alcanzó el poder vendiendo como modelo una sociedad consumista donde todos tendrían la posibilidad de beneficiarse. Pero no todo quedó ahí; el rompimiento de la URSS, la caída de los socialismos reales y la conversión China reforzaron el modelo. Las respuestas socialdemócrata-

tas tradicionales fueron capturadas por los grupos de poder y se alejaron de la población.

La consolidación del modelo neoliberal peruano y su sustento ideológico en el Consenso de Lima (Levitsky, 2013) fue resultado de la sumatoria de un conjunto de sucesos históricos que van desde la crisis económica y el recambio de la segunda fase del gobierno militar. A esta contribuyó significativamente el terrorismo y la crisis económica detonada durante los últimos años del primer gobierno de Alan García. Los mayores niveles de pobreza, marginalidad y desborde la informalidad fueron el espacio perfecto para la doctrina del emprendedurismo, el todo vale y el sálvese quien pueda. Quizás, la epidemia del cólera con su desafortunado hito en 1991 con 2,909 fallecidos y 322,562 ciudadanos enfermos sirvieron a la construcción de este consenso conservador. Lo anterior, sin olvidar el papel de la revolución conservadora a nivel internacional y el rol de los grupos empresariales y mediáticos locales aliados con la tecnocracia.

Cueto (2020) nos recuerda que con la historia de las epidemias se esconden serias crisis políticas. Nos refiere que en la Edad Media cuando la peste mató a la mitad de la población europea, se socavó el poder de los reyes, de los señores feudales y de la iglesia que crearían las bases del Renacimiento. Con este comentario hay esperanzas entre los que creen que esta pandemia puede contribuir a cambios más significativos. Sin embargo, no hay que olvidar que otras grandes epidemias como la viruela, la fiebre amarilla, la gripe española, el ébola y el cólera, entre otras, extremadamente severas y dañinas no generaron cambio alguno o estos fueron poco importantes.

Hacia un nuevo consenso

La idea de lograr un nuevo consenso surgió desde los movimientos, partidos progresistas y gremios de sindicatos quienes plantean la necesidad de una nueva CP como el cambio del modelo económico. Existe en ellos la convicción de que a partir de la Constitución de 1993 se instaló un nuevo orden que colocó a los ciudadanos en segundo lugar. Ahora hasta el presidente de la República ha deslizado la idea de que luego de la urgencia actual deberían discutirse y alcanzar algunos nuevos acuerdos. La iniciativa es interesante, hay que retomarla. La lista

de temas para este nuevo consenso y el ajuste subsiguiente del modelo económico es amplia y parte de la necesidad de contar con más y mejor Estado para ser frente a la emergencia sanitaria y económica y los retos del futuro. De partida, nuestra constitución política debe reforzar la obligación de que el Estado garantice los derechos básicos de toda la población relativos a alimentación, educación en todos sus niveles, salud, vivienda y servicios públicos. El objetivo principal debe ser procurar el desarrollo humano integral.

Hay que revisar el capítulo económico de la Constitución Política procurando una economía menos concentrada. Otorgar mayores facultades al Estado en situaciones de emergencia declaradas por el poder ejecutivo y el Congreso para evitar distorsiones como las anotadas por Humberto Campodónico en 2020 donde los negocios primaron por encima de la sociedad en la actual emergencia sanitaria. La elevada desigualdad debe ser una preocupación nacional así como las herramientas incluida las fiscales, para corregirla. A la par que se incorpore la importancia de la diversificación productiva se debe destacar la transición ecológica. El buen gobierno corporativo y la responsabilidad social empresarial deben ser los criterios básicos de funcionamiento de empresas privadas, públicas y asociativas.

Todo lo anterior implica darle un rol al planeamiento estratégico nacional y regionales; priorizar la ciencia-tecnología e innovación; y procurar que el BCRP se preocupe no sólo por la inflación si no hacer frente a fluctuaciones negativas significativas en la ocupación y el empleo. Se debe relieves la importancia de la descentralización fiscal, mejorar la relación con las actividades extractivas, e instaurar constitucionalmente la política fiscal anticíclica. Lo más importante sería establecer también un nuevo balance entre el Estado y mercado dando el lugar que corresponde a los trabajadores; asimismo recuperar el rol de la RMV y las bases del sistema de protección social universal. Hay muchas fuentes de inspiración sobre la mesa.

Actores de la transformación

La desglobalización y la ralentización económica son dos elementos objetivos que contribuyen a poner en discusión el modelo de crecimiento

económico a nivel internacional. Los retos del futuro y el Covid-19 abonan en la misma dirección. Asimismo, con esta pandemia los liderazgos internacionales han perdido espacio frente un inadecuado desempeño en la emergencia sanitaria; queda por ver que ocurrirá en el campo de la reactivación económica. Desde tiempo atrás el panorama político era confuso por el mayor espacio de las corrientes nacionalistas y localistas, donde Trump y el Brexit ponía en discusión el modelo globalizador tradicional. Hay paradojas, ya que una derrota de Trump frente a Biden en noviembre de 2020 reforzaría el modelo globalizador tradicional en el campo económico pero fomentaría más cooperación internacional, mayores esfuerzos frente a la problemática ambiental, restablecería las reformas en la salubridad, impulsaría una nueva política tributaria y en todos los otros temas característicos en la agenda del partido demócrata.

Desafortunadamente en el Perú los grupos de poder económico, mediático y la tecnocracia a su servicio no son conscientes de los retos del presente y el futuro. Insisten en la inserción internacional como productores de materia primas, procuran mantener el rol del Estado mínimo y que todo se resuelva por el sector privado y los mercados. Antes que finalice la paralización obligatoria de labores ya están insistiendo en reactivar la producción de los sectores extractivos; olvidando por ejemplo que mayor oferta de cobre en las actuales circunstancias va a deteriorar sus precios internacionales. La mayor articulación de la economía peruana a la china no sería una gran ventaja para el futuro por la mayor desvinculación de esta con la economía de EE. UU., que constituye el mayor mercado mundial.

Es probable que el sector empresarial de micro y pequeñas empresas sea más lúcido en las actuales circunstancias, más aún cuando parecería estar relegado de Reactiva Perú y de los fondos de apoyo. Sin embargo, a pesar de su gran importancia en la economía nacional tienen reducida influencia. Por otra parte, al igual que los sectores populares, incluido los trabajadores, luego de la emergencia sanitaria estarían más enfrascado en la sobrevivencia. En estas circunstancias tanto las ONGs y otras organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos progresistas y a los sectores académicos les correspondería insistir en la construcción de un nuevo consenso económico, social y ambiental. En

una reciente entrevista periodística Eduardo Dargent afirmó que las agendas son titánicas pero los políticos débiles. La tarea es urgente pero difícil (*Blog del Diario Gestión, 11 de mayo de 2020*).

1.2. Pacto Perú en tiempos del Covid-19: ¿Acuerdo Nacional o Asamblea Constituyente?

La decisión del Presidente de la República de impulsar el denominado Pacto Perú es positiva. Se puede leer como un reconocimiento del Poder Ejecutivo, y por qué no de un segmento importante de la población, de que es necesario discutir las bases de nuestro acuerdo social. La reacción inicial de los poderes mediáticos fue crítica, para convertirse unos días después en una combinación entre escéptica y cauta; enhorabuena, ya que no podía ser de otra forma a pesar de que en sus fueros internos piensen que no es necesario discutir o modificar nuestras reglas de convivencia económica, social y política. La Constitución Política de 1993 es para ellos un documento intangible, soslayando los cambios profundos e impactos que en distintas esferas se están dando en el mundo y en Perú.

En el otro extremo algunos grupos insisten en la convocatoria inmediata a una Asamblea Constituyente. Es indiscutible que se debe revisar nuestra Carta Magna a la luz de todos los acontecimientos que ponen en cuestión a nuestro Estado mínimo heredero del neoliberalismo, de los nuevos retos internacionales y los tradicionales por enfrentar. Sin embargo, ¿es eso posible en una coyuntura como la actual en tiempos del Covid-19?, ¿quiénes serían los actores representativos de la sociedad a menos de 9 meses de las próximas elecciones para el Poder Ejecutivo y Legislativo? Ahora el Pacto Perú es una buena oportunidad para ponernos a trabajar, y en especial todos los partidos y movimientos políticos, en los temas de fondo que preocupan a todos.

Agenda incompleta

Ni el contenido, ni los procedimientos propuestos por el Presidente de la República para este pacto estaban completos y menos eran claros. Sin

embargo, su propósito central de generar un diálogo que vaya más allá de esta coyuntura que dé certezas necesarias, que sienten las bases de un país con consensos básicos, que nos permitan consolidar la democracia, encauzar el debate político y permitirnos avanzar eran y son muy relevantes.

La lista de 5 temas incluía la construcción de un sistema unificado de salud; garantizar la calidad educativa eliminando la brecha entre educación urbana y rural; promover el crecimiento económico sostenible, las inversiones y políticas para dismantelar prácticas anticompetitivas. Asimismo, insistía en la continuidad de la reforma política y del sistema de administración de justicia; y, por último, solicitaba consensos para la lucha contra la pobreza y pobreza extrema. No está mal, aunque faltan muchos otros temas que preocupan a muchos.

Espacios positivos

La salida del PCM no debe ser vista como un golpe al Pacto Perú, sino todo lo contrario. La lectura de su discurso al Congreso tenía algunos elementos que atentaban contra ese diálogo y búsqueda de acuerdos al definirlo como un proceso dirigido por el Presidente de la República que iniciaría una ronda de conversaciones con los dirigentes que forman parte integrante del Congreso de la República y donde la Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional organizaría la agenda. ¿En qué se diferenciaría de los diálogos tradicionales que lleva a cabo el Ejecutivo con los diferentes grupos políticos?, ¿dónde y cómo se registrarían esos acuerdos?, ¿dónde quedarían las otras fuerzas políticas que no ingresaron al Congreso actual?

La metodología propuesta no solo era más de lo mismo; sino que al detallar los temas los desnaturalizaba. Dos ejemplos a la vista. El gobierno ofrecía una política nacional de competencia; pero a renglón seguido con la misma importancia el PCM propuso fortalecer la eliminación de barreras burocráticas mediante un decreto de urgencia fortaleciendo Indecopi, por un tema que en realidad está fuera de sus atribuciones principales: defensa del consumidor y de la libre competencia. En esta norma legal se señalaría que la entidad pública que establezca requisitos y/o cualquier medida adicional a las dispuestas por el Poder Ejecutivo para

la reactivación económica o la reanudación de actividades económicas en el marco de la emergencia sanitaria sería sujeta a sanciones. Otra tergiversación consistía en pensar que la creación de un Centro Regulador de Servicios de Alta Complejidad es el primer paso relevante y contundente para avanzar en la integración de los servicios de salud pública.

Acuerdo Nacional insuficiente

Es indiscutible la importancia del Foro del Acuerdo Nacional suscrito en julio de 2002. También debe destacarse la capacidad de convocatoria, actividades desplegadas y resultados de sus sucesivos Secretarios Técnicos. Hay muchos frutos a la vista en términos de las 35 políticas de Estado agrupadas en democracia y estado de derecho, equidad y justicia social, competitividad y Estado eficiente, transparente y descentralizado; asimismo, hay logros interesantes de los grupos de trabajo sobre temas específicos, los foros regionales y las actividades de seguimiento de las políticas de Estado.

Sin embargo, su problema básico radica en la muy limitada capacidad de concreción de los acuerdos; no solo por parte de las fuerzas sociales y políticas que los discutieron; sino de los sucesivos gobiernos que los ignoran en la práctica. Es obvio que muchos de estos pactos requerirían de normas legales concretas y hasta en algunos casos de modificaciones constitucionales, pero esto nunca ha ocurrido. Aquí se incluyen las valiosas notas más recientes sobre Hambre 0 y las medidas para reactivar la economía a propósito de la pandemia del Covid-19 sobre las cuales las autoridades no han concretado actividad alguna. ¿Qué se ha llevado a la práctica en términos de la seguridad alimentaria o el desarrollo de la ciencia y tecnología propuestos? Por último, faltan temas por discutir ya que domina una perspectiva estándar como ignorar el problema de la elevada desigualdad, la necesidad imperiosa de la diversificación productiva y el modelo de desarrollo o la fallida Visión del Perú al 2050.

Discusión inicial fundamental

Hace un par de semanas el filósofo Giusti (2020) de la PUCP nos recordó las diferentes perspectivas existentes a propósito del primer ar-

título de la CP de 1993. En esta se señala que “la persona humana (...) es el fin supremo de la sociedad y del Estado” que corresponde a una visión liberal e individualista. La opuesta corresponde a Aristóteles que señalaba que “La sociedad y el Estado (la polis) son el fin supremo de la persona humana”.

Luego rememoró que la tesis de Aristóteles ha sido preservada por muchos autores incluyendo a Rousseau, Hegel o más recientemente por filósofos comunitaristas a los cuales se les suele identificar como parte de la tradición republicana. El Republicanismo descansa en el autogobierno democrático, la ausencia de dominación y la virtud cívica concebida como la disposición del ciudadano a dejar de lado sus intereses particulares en aras del bien común. Las virtudes cívicas incluyen el ser tolerante, deliberar con los otros, ser solidario y actuar con justicia y autonomía (Morales, 2019).

Títulos y temas a mejorar

Una revisión somera de la CP de 1993 nos indicaría los principales títulos y capítulos a modificar. Los ajustes intermedios habría que establecerlos sobre el título de régimen económico y estructura del Estado; mientras que serían menores en los casos de persona y sociedad y, Estado y la Nación. A nuestro juicio los títulos sobre garantías constitucionales y la reforma de la constitución no requerirían de ajustes.

La lista de temas para discutir y concertar (o en su caso precisar) puede tener dos niveles de profundidad; una agenda mínima y una máxima. Somos de la idea que hay que situarnos en una posición intermedia que postule modificaciones concretas a la Carta Magna; no son tiempos para discutirla totalmente. Como se ha señalado en otras oportunidades se puede partir desde los temas más vinculado a la pandemia y a las necesidades de las personas fortaleciendo la garantía plena a los derechos a la alimentación sana y suficiente, salud, educación en todos los niveles, vivienda digna y acceso a servicios públicos de calidad, accesibles y asequibles.

Hay que relieves la importancia de las personas y ciudadanos al centro y los negocios como un medio, no un fin en sí mismo. Se debe insistir en un Estado con mayores capacidades y recursos, eficaz y efi-

ciente en un nuevo balance más equilibrado con el mercado. Descentralización fiscal a la par de gobiernos regionales y locales con mayores recursos y responsabilidades. De acuerdo con los nuevos tiempos hay que incidir en un Estado para la transición ecológica con ordenamiento territorial y economía circular. Asimismo, mejorar el rol de los trabajadores, la defensa de los derechos laborales y sus remuneraciones incluida la mención explícita a la remuneración mínima vital. También sería positivo la priorización de las modalidades empresariales autogestionarias y cooperativas.

Defensa de consumidores

En línea con lo anterior habría que establecer constitucionalmente la priorización de la defensa de los derechos los consumidores o usuarios finales respecto de los otros actores en Indecopi y los reguladores sectoriales. Durante la pandemia algunos de estas instituciones tuvieron comportamientos sesgados a favor de las empresas reguladas afectando el interés público. De manera complementaria habría que insistir en el establecimiento de buenas prácticas de gobierno corporativo y de responsabilidad social empresarial en todas las empresas públicas de los diferentes niveles de gobierno. De ninguna forma se trataría de mantener la forma tradicional de operación de estas firmas.

Temas de largo plazo

En una mirada con perspectiva para el mediano y largo plazo se debe destacar la importancia del planeamiento estratégico en los diferentes ámbitos nacional, regional y local; como base del resto de sistemas de gestión pública en particular del presupuesto, programación de la inversión pública y de coordinación de inversiones en asociaciones público-privadas. No se trata de volver a fórmulas del pasado, sino que se alinee el planeamiento con señales de mercado, sea integral, ágil, oportuno y útil.

En la Constitución deben priorizarse las actividades de ciencia, tecnología e innovación entendiéndolas como el vehículo para hacer frente al futuro a través de nuevos y mejores procesos de producción y a la mejora de la calidad de vida de la población. Hay que incor-

porar, en lo que corresponda, las políticas de Estado acordadas en el Foro del Acuerdo Nacional. Otra palabra que debe quedar impresa es la necesidad de diversificar nuestro aparato productivo sin menoscabo de las actividades extractivas desarrolladas en armonía con el ambiente y la sociedad. Priorizar la agricultura campesina y el desarrollo rural. Establecer los criterios de la relación de los sectores extractivos con las comunidades y el medio ambiente, señalando quizás que las empresas privadas deben adscribirse a la Responsabilidad Social Empresarial y a la Creación de Valor compartido.

Como en la Constitución chilena hay que establecer mayores facultades de intervención y regulación en condiciones de emergencia nacional. La Carta Magna debe incluir una preocupación para frenar la elevada desigualdad y los instrumentos para mitigarla. Sentar las bases para alcanzar una mayor justicia fiscal (progresividad y reingeniería tributaria) dotando al Estado de mayores recursos, exigiendo eficacia y eficiencia en el ejercicio del gasto público. Hay otros temas importantes como igualar el trato a la inversión extranjera al nivel de la nacional; la priorización de los DD.HH. y de las instancias internas para la solución de controversias como promueve la UNCTAD. Endogenizar las respuestas de la política monetaria y fiscal anticíclica ante reducciones significativas en los niveles de ocupación y empleo, tal como lo hace la Reserva Federal y el gobierno estadounidense.

Algo más

A pesar de la convulsionada situación política hay que aceptar el reto del Pacto Perú. Es una oportunidad perfecta para avanzar en la búsqueda de consensos en los temas propuestos, precisar los que están en cartera en el Foro del Acuerdo Nacional y en todos los otros que se han comentado aquí. Desafortunadamente, la evidencia histórica muestra que este tipo de convocatoria a menos de un año de terminar el mandato han sido infructuosas. Sin embargo, a pesar de todo puede ser muy útil para que los diferentes actores sociales y políticos definan agendas y plataformas programáticas precisas para el proceso electoral del 2021. Hay que hacer política con P mayúscula (*Blog del Diario Gestión, 10 de agosto de 2020*).

1.3. La CEPAL y el nuevo Consenso Latinoamericano frente a la crisis sanitaria y económica

Todavía no se entiende en el Perú que esta crisis sanitaria y económica requiere de creatividad para salir del hoyo. No solo su magnitud – vista únicamente durante la Guerra con Chile hace poco menos de 140 años- y su probable duración para toda esta década obligan a una mirada diferente de las cosas; no se vale repetir las viejas recetas. Hay que reenfocar la atención para detectar los problemas urgentes y principales, abrir el abanico de instrumentos y cambiar las viejas prácticas de cómo se implantan las políticas públicas, en particular la económica. Se debe tener una perspectiva sistémica y multidisciplinaria; así como un enfoque participativo.

La CEPAL de la ONU y un grupo de economistas de la región y España encabezados por José Antonio Ocampo han llamado a un nuevo acuerdo, que denominan CL. Incluyen elementos novedosos fuera de la lógica de los economistas estándar. Son miradas útiles; sin olvidar que cada economía debe diseñar sus respuestas específicas considerando también su propia historia, estructura productiva e institucional y su dinámica socio política. En esta nota también se presenta el esbozo básico de una propuesta de política para el periodo 2021-2026 que retoma estas aportaciones.

Inversión privada limitada

Pensar que la inversión privada debe ser el único motor para reactivar la economía es un error. El valor máximo histórico de su contribución al crecimiento económico fue 22% desde el año 2000 a la fecha; mientras que en la década de los 90 fue sólo del 20%. En cambio, el consumo privado explica desde 1950 entre el 50% y 65% del crecimiento; seguido por las exportaciones con un valor máximo del 40% en la década de los años 90 y de 15% al 30% para las anteriores, a excepción de un valor negativo en los años 80. Hay que anotar también que las importaciones, tradicionalmente con un valor negativo, pueden contribuir al crecimiento económico como ocurrió ligeramente en los años 70 como resultado de las políticas de sustitución de importaciones.

La inversión privada, al igual que la pública, aportan a la demanda – producción y a la expansión de la capacidad productiva; ambas positivas. Sin embargo, en tiempos como los actuales todas las empresas tienen altos niveles de capacidad instalada ociosa, razón por la cual no tenderían a invertir. Solicitar u otorgar incentivos a las empresas privadas para que inviertan desafortunadamente no tendría mayor efecto alguno más que agravar el desequilibrio en las finanzas públicas.

Hemos comentado anteriormente que invertir más en minería, especialmente en cobre, aparentemente no suena mal; sin embargo, en un mercado internacional saturado podría implicar menores precios para los productores locales, tal como ocurrió entre 2014 y 2016 como resultado de la mayor producción del Perú. Hay que desarrollar toda la minería que sea posible de manera sostenible en el largo plazo y que cuente con licencia social. Asimismo, procurar que genere mayores encadenamientos de producción y empleo, sea diversificada y de valor compartido para los trabajadores, proveedores, Estado y Sociedad.

Exportaciones con problemas

Roubini (2020) ha planteado que esta sería una década perdida, lo cual afectaría las posibilidades de crecimiento del mundo y por tanto de las exportaciones de nuestras economías. La desglobalización y ralentización del crecimiento, deflación, grandes déficits fiscales, aumento de los niveles de deuda serían algunas de sus principales características y a las cuales se sumarían los retos del cambio climático y la disrupción digital que se acelera con el Covid-19 que generaría una presión a la baja de los salarios y empleo, dando más sustento al nacionalismo y la xenofobia.

Esto no significa que se debe desechar la opción exportadora, sino impulsar aquellos nichos de bienes y servicios actuales y futuros donde el país tiene mayores oportunidades. Asimismo, donde se realice un mayor procesamiento de los recursos naturales y contenido tecnológico. En otra oportunidad hemos demostrado que los productos manufacturados y los agrícolas son los más dinámicos en el comercio internacional, a diferencia de los productos mineros e hidrocarburos que lo han perdido. Si la inversión privada y las exportaciones no pueden ser los puntales de la reanudación del crecimiento estas deberían orientarse, por el lado del gasto, más en

el consumo privado (a través de empleo e ingresos), la inversión pública, temporalmente el consumo público y porque no algo a través de las importaciones. En otro texto comentaremos las políticas por el lado de la oferta.

CEPAL en acción

La CEPAL (2020d) coincide con la mayoría de las naciones de que es imposible pensar en la reactivación de la economía sin antes controlar la pandemia. Se plantean diversos principios de convergencia entre salud y economía, donde queda claro que el Perú solo ha cumplido algunos de estos. En el cuadro 1 queda de manifiesto que aquí no se ha hecho nada en perspectiva de reducir las desigualdades, salvo las relativas a procurar atención médica en la emergencia para todos. Por otra parte, la protección social ha sido limitada y tardía con relación a los bonos familiares, respecto del apoyo que recibieron mayoritariamente las medianas y grandes empresas a través de Reactiva Perú. Por último, tampoco se aprovechó intensamente el diálogo y la participación social, sino hasta varios meses después del confinamiento social.

Cuadro 1. Principios de convergencia entre salud y economía

- La vida, la salud y el bienestar son primordiales y constituyen prerequisites para reactivar la economía
- La reducción de las desigualdades es un eje orientador de las políticas en todas las fases
- La protección social es una herramienta central para enfrentar la pandemia
- La priorización de la salud y el fortalecimiento de los sistemas de salud con un enfoque de atención primaria deben ser considerados los cimientos necesarios para dar respuesta a las fases de control, reactivación y reconstrucción
- El fortalecimiento de la capacidad rectora del Estado es una condición sine qua non para la reconstrucción
- Se requiere diálogo y participación social para una convergencia integral entre salud y economía
- La promoción de la salud debe apoyarse en medidas con base empírica en todas las fases de respuesta a la pandemia

Fuente: Elaboración propia con base a la CEPAL (2020d).

Se propone un programa de acción en tres etapas: control, recuperación y una mejor reconstrucción con mayor equidad; precedidas por un plan nacional y de consensos sociales y sectoriales. Esta etapa preliminar debe incluir la participación de actores técnicos y representativos no solo del campo de la salud, sino también de diversos ámbitos sociales y económicos, facilitando la inclusión de la sociedad civil y la participación social. Nada que ver con el tardío Pacto Perú incorporado en el discurso presidencial del 28 de julio.

Por otra parte, en la fase de reconstrucción, es necesario implantar un conjunto de medidas de mayor plazo y profundidad que maximicen tanto la salud de la población como las posibilidades de una recuperación económica y social, impulsando una mayor formalidad de la economía, fortaleciendo los sistemas de protección social y atendiendo las vulnerabilidades de poblaciones y territorios específicos desde un enfoque de derechos y de género.

Consenso Latinoamericano 2020

Se presenta como un programa de referencia para hacer frente a las debilidades estructurales de la economía latinoamericana que se han acentuado con la crisis del Covid-19: baja productividad, alta informalidad, insuficientes niveles de capacitación laboral, acusada dependencia exportadora de productos primarios y profundos desequilibrios sociales. Este consenso tiene como meta una nueva capacidad productiva y elevar la calidad del capital y del trabajo, para generar más riqueza y evitar el ensanchamiento de la pobreza y la desigualdad. Estas últimas orientadas a mejorar las condiciones sociales y evitar una mayor desintegración social y política.

La lista de propuestas concretas se muestra en el cuadro 2 destacando la necesidad de hacer frente a la informalidad creciente de nuestras sociedades, fomentar la agricultura nacional, la diversificación productiva con creciente contenido tecnológico, promover la investigación y desarrollo, facilitar la creación de empresas innovadoras, ofrecer servicios públicos eficientes y robustecer legal e institucionalmente la capacidad técnica del Estado, entre otras.

Cuadro 2. Propuestas básicas de política del Consenso Latinoamericano

- Adoptar políticas macroeconómicas contracíclicas y garantizar en el largo plazo la armonía entre equilibrio fiscal y el crecimiento, con base en reglas claras y en sistemas tributarios eficientes progresivos.
- Ampliar el sistema de protección social para dar adecuada cobertura contrarriesgos individuales y sistémicos
- Elevar la cobertura y la calidad de la educación en todos los niveles
- Ampliar la cobertura y mejorar la infraestructura de la salud
- Incentivar el empleo formal y la formación ocupacional en un nuevo marco de relaciones laborales
- Luchar contra las desigualdades de género y las que afectan a los pueblos indígenas y afrodescendientes
- Fomentar el desarrollo de la agricultura nacional y la agroindustria
- Promover una amplia diversificación productiva y exportadora con creciente contenido tecnológico
- Ampliar las inversiones en I+D mediante la colaboración pública privada
- Conseguir mayores y mejores infraestructuras, incluyendo las científicas y tecnológicas
- Facilitar la creación de empresas innovadoras y potenciar el emprendimiento
- Apoyar en la forma integral a las micro, pequeñas y medianas empresas
- Fomentar el desarrollo y la inclusión financiera
- Mejorar la inserción internacional de las economías y las empresas
- Promover una integración regional más profunda y despolitizada
- Participar activamente de los acuerdos internacionales y fortalecer las políticas nacionales sobre cambio climático y protección de la biodiversidad
- Ofrecer servicios públicos eficientes, con especial énfasis en la infraestructura digital, garantizando el acceso equitativo a la interconectividad
- Robustecer el marco legal e institucional y fortalecer la capacidad técnica de las instituciones públicas

Fuente: Elaboración propia con base en la Universidad de Salamanca (2020).

Objetivos 2021-2026

Tanto los planteamientos de la CEPAL como del CL pueden ser útiles

para construir una propuesta de política borrador para discusión para el Perú. En el cuadro 3 se detallan los principales objetivos y metas, quedando para más adelante las políticas e instrumentos. Estos se plantean en dos bloques, los vinculados a la emergencia sanitaria y económica y los relativos a los temas más tradicionales que responden a problemas nacionales y de la agenda global para hacer frente al cambio climático.

Cuadro 3. Objetivos y metas de política para el Perú 2021-2026

Vinculados a la emergencia económica	Tradicionales
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hambre cero ▪ Empleo y ocupación decente y formal para todos ▪ Perú saludable con acceso y salud de calidad para todos ▪ Servicios públicos de excelencia (agua, educación y saneamiento) ▪ Vejez digna 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comunidades y áreas rurales sostenibles con transición ecológica ▪ Espacios seguros sin violencia ni discriminación ▪ Igualdad de derechos, reducción de desigualdades extremas y oportunidades efectivas para todos ▪ Construcción de ciudadanía y democracia plena ▪ Urbes y espacios rurales libres de riesgo ▪ Gobierno responsable, honesto, eficaz, eficiente, descentralizado (en lo posible macroregiones) y transparente ▪ Ciudadanos y comunidades multiétnicas que desarrollan sus capacidades al máximo ▪ Desarrollo del talento ▪ Diversificación productiva, impulso de diversidades, clusters regionales y locales ▪ Región andina-amazónica, latinoamericana y mundo cooperativo con soberanía, paz y progreso

Elaboración propia.

Algo más

La difícil coyuntura política por la que se atraviesa no debe ser argumento para postergar la discusión de lo importante. Es hora de que los ciudadanos, la sociedad civil organizada, los partidos y movimientos

políticos se manifiesten. La gravedad de los acontecimientos presentes y del futuro lo ameritan (*Blog del Diario Gestión, 21 de setiembre de 2020*).

1.4. Fratelli Tutti para un nuevo consenso mundial post pandemia

El Papa Francisco (2020) nuevamente interpela, cuestiona a la humanidad y propone la construcción de un mundo mejor en circunstancias en que todavía no se supera la pandemia detonada por el Covid-19. El afirma que su encíclica es un humilde aporte a la reflexión para que, frente a diversas y actuales formas de eliminar o de ignorar a otros, seamos capaces de reaccionar con un nuevo sueño de fraternidad y de amistad social que no se quede en las palabras. La escribe para que se abra al diálogo con todas las personas de buena voluntad, más allá que sean cristianas o no.

El punto de partida de la encíclica es la evidencia de que ante la pandemia no se tuvo la capacidad de actuar de manera colectiva y conjunta en el mundo a pesar de estar hiperconectados; existía una fragmentación que volvía más difícil resolver los problemas que nos afectan a todos. Hacia adelante señala que si alguien cree que sólo se trata de hacer funcionar mejor lo que ya hacíamos, o que el único mensaje es que debemos mejorar los sistemas y las reglas ya existentes, está negando la realidad.

El documento se desarrolla en ocho capítulos perfectamente articulados. El primero se refiere al diagnóstico y respuestas iniciales; el segundo y el tercero a las bases para actuar colectivamente, con un hilo conductor en la parábola del buen samaritano. El cuarto capítulo relativo a un corazón abierto al mundo que nos recuerda que el prójimo somos todos. El quinto nos introduce en cómo debe ser la política al servicio de la sociedad. Las tres últimas secciones se refieren a la importancia del diálogo y amistad social, a los caminos de reencuentro y como las religiones deben estar al servicio de la fraternidad del mundo. Aquí algunas ideas clave del primer y quinto capítulo.

Diagnóstico demoledor

En lugar de avanzar como humanidad estamos retrocediendo. Se encienden conflictos anacrónicos que se consideraban superados, resurgen nacionalismos cerrados, exasperados, resentidos y agresivos. En varios países una idea de la unidad del pueblo y de la nación, penetrada por diversas ideologías, crea nuevas formas de egoísmo y de pérdida del sentido social. La apertura al mundo basada en los intereses extranjeros unifica al mundo, pero divide a las personas y a las naciones. Hay más bien mercados, donde las personas cumplen roles de consumidores o de espectadores.

Es esencial construir un proyecto común. Se necesita cuidar el mundo que nos rodea y cuidarnos a nosotros mismos; para ello hay que constituirnos en un nosotros. Al mismo tiempo domina una cultura vacía, inmediateista, de descarte y sin un proyecto común. Este descarte se expresa de múltiples maneras, como en la obsesión por reducir los costos laborales, que no advierte las graves consecuencias que ocasiona, porque el desempleo expande las fronteras de la pobreza.

En el mundo de hoy persisten numerosas formas de injusticia, nutridas por visiones antropológicas reductivas y por un modelo económico basado en las ganancias, que no duda en explotar, descartar e incluso matar al hombre. Mientras una parte de la humanidad vive en opulencia, otra parte ve su propia dignidad desconocida, despreciada o pisoteada y sus derechos fundamentales ignorados o violados.

En este mundo que corre sin un rumbo común, se respira una atmósfera donde la distancia entre la obsesión por el propio bienestar y la felicidad compartida de la humanidad se amplía hasta tal punto que da la impresión de que se está produciendo un verdadero cisma entre el individuo y la comunidad humana. Señala Francisco (2020), qué bonito sería que a medida que descubrimos nuevos planetas lejanos, volviéramos a descubrir las necesidades del hermano o de la hermana en órbita alrededor de nosotros.

Historia olvidada

Algunos pretenden hacernos creer que basta la libertad de mercado para que todo esté asegurado. En realidad, comenta Francisco, nos hemos alimentado con sueños de esplendor y grandeza y hemos terminado

comiendo distracción, encierro y soledad; nos hemos empachado de conexiones y hemos perdido el sabor de la fraternidad. También nos hemos olvidado rápidamente de las lecciones de la historia. La peor reacción luego de la pandemia sería caer aún más en una fiebre consumista y en nuevas formas de autopreservación egoísta.

Ojalá que al final ya no estén los otros, sino sólo un nosotros. Ojalá no se trate de otro episodio severo de la historia, que no nos olvidemos de los ancianos que murieron por falta de respiradores, en parte como resultado de sistemas de salud desmantelados año tras año. Ojalá que demos un salto hacia una forma nueva de vida y descubramos definitivamente que nos necesitamos y nos debemos los unos a los otros, más allá de las fronteras que hemos creado.

Tanto desde algunos regímenes políticos populistas (nacionalistas radicales) como desde planteamientos económicos liberales, se sostiene que hay que evitar a toda costa la llegada de personas migrantes. Al mismo tiempo se argumenta que conviene limitar la ayuda a los países pobres, de modo que toquen fondo y decidan tomar medidas de austeridad. No se advierte que, detrás de estas afirmaciones abstractas difíciles de sostener, hay muchas vidas que se desgarran.

El individualismo no nos hace más libres, más iguales, más hermanos. La mera suma de los intereses individuales no es capaz de generar un mundo mejor para toda la humanidad. Ni siquiera puede preservarnos de tantos males que cada vez se vuelven más globales. El individualismo radical es el virus más difícil de vencer; engaña. Nos hace creer que todo consiste en dar rienda suelta a las propias ambiciones, como si acumulando ambiciones y seguridades individuales pudiéramos construir el bien común.

Tecnologías digitales insuficientes

Las tecnologías digitales reducen las distancias; sin embargo, todo se convierte en una especie de espectáculo que puede ser espiado, vigilado, y la vida se expone a un control constante. En la comunicación digital se quiere mostrar todo y cada individuo se convierte en objeto de miradas que hurgan, desnudan y divulgan, frecuentemente de manera anónima. El respeto al otro se hace pedazos y, de esa manera, al mismo

tiempo que lo desplazo, lo ignoro y lo mantengo lejos, sin pudor alguno puedo invadir su vida hasta el extremo.

Francisco (2020) nos recuerda que hacen falta gestos físicos, expresiones del rostro, silencios, lenguaje corporal, y hasta el perfume, el temblor de las manos, el rubor, la transpiración, porque todo eso habla y forma parte de la comunicación humana. Las relaciones digitales, que exigen del laborioso cultivo de una amistad, de una reciprocidad estable, e incluso de un consenso que madura con el tiempo, tienen apariencia de sociabilidad. La conexión digital no basta para tender puentes, no alcanza para unir a la humanidad. La verdadera sabiduría supone el encuentro con la realidad.

El sentarse a escuchar a otro, característico de un encuentro humano, es un paradigma de actitud receptiva, de quien supera el narcisismo y recibe al otro, le presta atención, lo acoge en el propio círculo. Pero el mundo de hoy es en su mayoría un mundo sordo. A veces la velocidad del mundo moderno, lo frenético nos impide escuchar bien lo que dice otra persona. Y cuando está a la mitad de su diálogo, ya lo interrumpimos y le queremos contestar cuando todavía no terminó de decir.

Solidaridad y bien común

Francisco (2020) señala que solidaridad es una palabra que no cae bien siempre. Es pensar y actuar en términos de comunidad, de prioridad de la vida de todos sobre la apropiación de los bienes por parte de algunos. También es luchar contra las causas estructurales de la pobreza, la desigualdad, la falta de trabajo, de tierra y de vivienda, la negación de los derechos sociales y laborales. Es enfrentar los destructores efectos del imperio del dinero.

El principio del uso común de los bienes creados para todos es el primer principio de todo el ordenamiento ético-social, es un derecho natural, originario y prioritario. El derecho a la propiedad privada sólo puede ser considerado como un derecho natural secundario y derivado del principio del destino universal de los bienes creados. El derecho de algunos a la libertad de empresa o de mercado no puede estar por encima de los derechos de los pueblos, ni de la dignidad de los pobres, ni tampoco del respeto al medio ambiente. Sin embargo, en todo caso

las capacidades de los empresarios tendrían que orientarse claramente al desarrollo de las demás personas y a la superación de la miseria, especialmente a través de la creación de fuentes de trabajo diversificadas.

Política para Todos

El político es un hacedor, un constructor con grandes objetivos, con mirada amplia, realista y pragmática, aún más allá de su propio país. Las mayores angustias de un político no deberían ser las causadas por una caída en las encuestas, o el inmediatismo, sino por no resolver efectivamente el fenómeno de la exclusión social y económica. Para hacer posible el desarrollo de una comunidad mundial, capaz de realizar la fraternidad a partir de pueblos y naciones que vivan la amistad social, hace falta la mejor política puesta al servicio del verdadero bien común.

El mercado solo no resuelve todo, aunque otra vez nos quieran hacer creer este dogma de fe neoliberal. Se trata de un pensamiento pobre, repetitivo, que propone siempre las mismas recetas frente a cualquier desafío que se presente. El neoliberalismo se reproduce a sí mismo sin más, acudiendo al mágico derrame o goteo como único camino para resolver los problemas sociales. No se advierte que el supuesto derrame no resuelve la inequidad, que es fuente de nuevas formas de violencia que amenazan el tejido social. Por una parte, es imperiosa una política económica activa orientada a promover una economía que favorezca la diversidad productiva y la creatividad empresarial, para que sea posible acrecentar los puestos de trabajo en lugar de reducirlos.

Dice Francisco (2020) que hace falta pensar en la participación social, política y económica de tal manera que incluya a los movimientos populares y anime las estructuras de gobierno locales, nacionales e internacionales con ese torrente de energía moral que surge de la incorporación de los excluidos en la construcción del destino común. Asimismo, plantea una sana política, capaz de reformar las instituciones, coordinarlas y dotarlas de mejores prácticas, que permitan superar presiones e inercias viciosas. Lo que se necesita es que haya diversos cauces de expresión y de participación social.

La sociedad mundial tiene serias fallas estructurales que no se resuelven con parches o soluciones rápidas meramente ocasionales. Hay

cosas que deben ser cambiadas con replanteos de fondo y transformaciones importantes. Sólo una sana política podría liderarlo, convocando a los más diversos sectores y a los saberes más variados. De esa manera, una economía integrada en un proyecto político, social, cultural y popular que busque el bien común puede abrir camino a oportunidades diferentes, que no implican detener la creatividad humana y su sueño de progreso, sino orientar esa energía con cauces nuevos. Se trata de avanzar hacia un orden social y político cuya alma sea la caridad social y política. La caridad política se expresa también en la apertura a todos.

Algo más

Llama la atención que en el medio local todavía no se haya dado la importancia debida al documento. Al escribir esta nota el decano de la prensa nacional no la había mencionado siquiera como noticia cuando fue portada en muchos periódicos a nivel internacional. Fue parte de la primera plana, aunque reducida, del segundo diario del país. Las críticas ácidas, como era de esperar, ya se iniciaron. El primer comentarista del decano acaba de señalar que el mensaje del Papa no es nuevo, ni nos debe sorprender; se trata según él de una encíclica dogmática y sumamente ideológica. ¡Qué pena! (*Blog del Diario Gestión, 12 de octubre de 2020*).

1.5. Chile: Nuevo consenso social y modificaciones constitucionales en la post pandemia

Antes del referéndum chileno se proyectaba que la mayoría de los electores apoyarían la elaboración de una nueva CP. Sin embargo, pocos acertaron en términos de que el 78% votaría por esta opción. Asimismo, que decidieran que esta nueva constitución sea realizada por una Convención Constitucional y no por una mixta que incluiría a congresistas regulares. Se trata de una sorpresa agradable no solo para Chile sino para toda AL, quizás para el mundo. La posibilidad del consenso existe. También llamó la atención los resultados de la elección presidencial en Bolivia donde una clara mayoría votó a favor

del MAS. Ojalá que estos procesos lleguen a buen término por el bien de sus ciudadanos.

Frente a esa mayoría y casi consenso nacional obtenido en esas votaciones, en el Perú domina la dispersión y fragmentación, precipitándonos hacia la ingobernabilidad; es una realidad lamentable que está presente en muchos frentes como el proceso electoral de 2021. Somos una nación en proceso de construcción sin proyecto nacional, ni visión común. La visión es la concreción sintética de un proyecto nacional o de patria. En el Perú de hoy no existe proyecto colectivo que de espacio a todos e incorpore armoniosamente las percepciones diferentes fruto de una realidad compleja y multicultural.

Es interesante anotar que los grupos conservadores en Chile, que estaban en contra de una nueva constitución, han realizado propuestas concretas para cambiarla. Mientras que para los grupos de poder económico y mediático del Perú es impensable alteración alguna; hasta son recelosos de las modificaciones en la esfera política. Se olvidan que el mundo se está transformando, más aún con la actual pandemia del Covid-19. La semana pasada recordábamos que en el escenario base del análisis prospectivo internacional muchos están reconsiderando todo, desde el significado del trabajo hasta el propósito de la educación y las prioridades en la vida.

Propuestas de cambio: Centro

A mediados de setiembre de 2020 el diario La Tercera de Chile consultó a cinco centros de pensamiento sobre que se debe mantener y que se debe cambiar de la CP actual. Estos cinco centros reflejan, según el periódico, gran parte del espectro político del país que apoyan o rechazan la nueva constitución.

Idea país, fundado en 2010 por un grupo de universitarios desde los principios de la doctrina social de la Iglesia, plantea mantener las bases de la institucionalidad y el principio de servicialidad del Estado; y la presidencialidad que se encuentra inserta en la cultura política del país. Dentro de los cambios se propone incorporar la solidaridad como principio en el rol del Estado, para así pasar entenderlo como un Estado solidario, cuya tarea principal sea el fortalecimiento del tejido social,

la propensión a cumplir deberes públicos y una opción preferencial por el más vulnerable. Asimismo, incorporar tanto metas solidarias respecto de los derechos sociales, económicos y culturales; como agregar mecanismos que permitan mayor cooperación, en vez de contrapeso, entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Para el *Centro Democracia y Comunidad* vinculado a la Democracia Cristiana hay que mantener los derechos civiles y políticos, el recurso de protección; el régimen de probidad y transparencia, la autonomía del Banco Central; el deber de los órganos del Estado de respetar y promover los derechos humanos garantizados no solo por la CP, sino también por los tratados internacionales que se encuentren vigentes.

En este centro de pensamiento son muy claros en que se debe poner fin a la constitucionalización de aspectos neoliberales del orden público económico. Deben fortalecerse los derechos económicos, sociales y culturales y declarar que Chile es un Estado social y democrático de derecho con plena vigencia del principio de solidaridad. En cuanto al régimen político se propone terminar con el hiperpresidencialismo y equilibrar atribuciones entre el presidente y congreso; la eliminación de quórum supra mayoritarios para la creación de leyes y del control constitucional preventivo del TC. Asimismo, pretenden una efectiva regionalización y descentralización; el reconocimiento de los pueblos originarios, el establecimiento de igualdad de derechos sustantiva entre hombres y mujeres y promover la más amplia participación ciudadana.

Visión del progresismo

En el caso de *Chile 21*, centro de pensamiento ligado al progresismo presidido hasta el 2000 por el expresidente Lagos se propone mantener la consagración de todos los derechos fundamentales ligados a la protección de la vida privada y la libertad de expresión. Asimismo, consolidar el derecho a la información pública, la solución pacífica de las controversias en temas internacionales y mantener autonomías constitucionales tales como la Contraloría General de la República.

En términos de los nuevos temas se plantea incorporar al agua como bien nacional de uso público, la prioridad del consumo humano y de su rol como soporte de los ecosistemas. Se propone revisar el rango de ley

orgánica constitucional que rige a los carabineros, al ser un obstáculo para el control civil. El reconocimiento del Estado plurinacional y de la iniciativa popular para promover leyes. Como un tema importante también para el Perú se propone el fin del principio de subsidiariedad. Un asunto novedoso consiste en establecer la categoría de neuroderechos para ordenar y regular los avances de la inteligencia artificial.

En el caso de la *Fundación Nodo XXI* vinculada al FA, muy activa en tratar de canalizar las protestas sociales del octubre de 2019, se propuso también eliminar el principio de subsidiariedad; el postulado de la centralidad de la familia y grupos intermedios frente al Estado que en la práctica ha favorecido la determinación de grandes y concentrados grupos económicos por sobre la sociedad. Se propone procurar de más tiempo para la familia.

Se aclara que superar la subsidiariedad no será para erigir, en su lugar, un Estado todopoderoso, sino para realizar y ampliar la libertad de las personas: expandir libertades ya reconocidas, o formular otras nuevas. El impulso a los derechos sociales no solo debe circunscribirse al acceso a prestaciones básicas para subsistir sino a garantizar espacios para el desarrollo libre e igualitario de las personas. Los derechos sociales se vincularían más con los derechos humanos que con prestaciones puntuales, por lo que su garantía corresponde a la esfera política antes que a servicios específicos luego concebidos como mercados. Una nueva institucionalidad pública deberá refundar y coordinar estos aspectos parciales -la educación, la salud, las pensiones, los cuidados- para ampliar en los hechos los espacios de libertad e igualdad para las personas.

Se debe discutir el derecho de propiedad, ya que por la interpretación dominante ha favorecido y naturalizado la concentración económica, que impide discutir el modelo de desarrollo. Para ellos un nuevo pacto social sólo será posible bajo un nuevo modelo de desarrollo. Chile demanda más, las personas buscan no sólo consumir y recibir prestaciones; asimismo quieren participar de la vida activa y económica del país. Rediscutir el derecho de propiedad supone no sólo mayor participación del Estado en políticas de fomento productivo e innovación, sino también formas de propiedad cooperativa y control comunitario que den a la sociedad un mayor protagonismo.

Derecha avanzada

Horizontal, centro de estudios sin fines de lucro de pensamiento liberal propone mantener la inviolabilidad de la dignidad humana. Se debe proscribir cualquier forma de relación opresiva y de dominación entre personas o grupos, y asegurar una consideración de igual ciudadanía y respeto por todos los miembros de la sociedad como base de una sociedad plural. Para este centro es imprescindible perfeccionar las reglas que aseguran la autonomía de instituciones relevantes tales como el TC, el Banco Central y los tribunales y órganos electorales. Hay que insistir en una república democrática y representativa que incluye elecciones periódicas, participación amplia y activa de la ciudadanía, y un gobierno de las mayorías que respete los derechos de las minorías.

En término de los cambios se propone una CP mínima para una mejor democracia basada en reglas que habiliten la política democrática, y en derechos y libertades que permitan desarrollar los diversos proyectos de vida en igual consideración y respeto; ya que no hay que petrificarla. Según *Horizontal* la CP debe estar acompañada de un Estado para el siglo XXI; de lo contrario, la promesa de los derechos sociales será solo una ilusión. Se necesita un aparato público profesional, meritocrático, que esté cotidianamente al servicio de las personas. Es fundamental distinguir mejor entre el gobierno de turno y el aparato profesional de la administración del Estado, generando una verdadera carrera funcionaria, que entregue estabilidad y eficiencia en la función pública.

Aún para la derecha se reconoce como fundamental el deber con las generaciones presentes y futuras; redefinir el rol que tienen el medioambiente y la naturaleza en la vida social. Es clave establecer para los órganos del Estado y de la sociedad civil el deber de promover un desarrollo responsable de todo el territorio, a través de políticas públicas sustentables que concilien la protección del medio ambiente y la biodiversidad, con el desarrollo económico y el progreso social.

Propuestas conservadoras previas

Hasta el partido Renovación Nacional, soporte original del presidente Piñera, ha propuesto cambios interesantes a la CP de 1980. Según el documento publicado en el diario *La Tercera* el 31 de enero de 2020

se incluyen propuestas en tres temas: Más y mejores derechos y deberes del Estado; más y mejor democracia y más y mejor inclusión. En el primer tema se hacen siete propuestas relativas a derecho a una previsión (pensión) digna, derecho a una salud integral y oportuna, derecho al orden público y seguridad personal, derecho a protección frente al narcotráfico, derecho a una educación de calidad, derecho a participar en un desarrollo sustentable y el derecho humano al agua.

En el segundo tema se establecen una serie de propuestas relativas a un Estado solidario, régimen semipresidencial de gobierno, Estado unitario descentralizado, modificaciones al TC, y orden público económico que sancione los abusos. Para los congresistas de la centroderecha chilena, ojalá fuera así en nuestro país, El Estado deberá promover la solidaridad a través de políticas públicas en que todos contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las personas en situación de vulnerabilidad, reconociendo la comunidad y vínculos existentes entre miembros de la sociedad. Asimismo, es deber del Estado impulsar un desarrollo territorial equitativo entre las regiones, provincias y comunas e incentivar a los grupos y asociaciones intermedias a contribuir desde sus propios objetivos al bien común. Obviamente la CP garantizará la libertad de emprender y desarrollar cualquier actividad conforme a ley.

El último gran tema se titula más y mejor inclusión. Aquí se propone el fin a toda discriminación e igualdad plena de la mujer, favorecer su participación en los órganos de representación política y asegurar la igualdad de remuneraciones cuando se ejerzan cargos de igual responsabilidad. La CP deberá reconocer a los pueblos originarios como parte integrante de la nación chilena y asumir la obligación de respetar y promover su cultura, identidad, lengua y tradiciones ancestrales; asimismo, será obligación del Estado impulsar acciones que faciliten su desarrollo, participación política y acceso a las condiciones de vida que prevalecen en el país. Por último, se priorizará la infancia y la maternidad; el denominado envejecimiento positivo y la integración y valoración de los discapacitados.

Boleta de votación

Es interesante revisar la boleta de votación por correo de los EE. UU., en este caso de un condado de Maryland. donde se puede ver un mayor

nivel de la democracia participativa respecto del Perú cuando un ciudadano cualquiera no solo vota por la plancha presidencial, sino que también elige los jueces ordinarios y de apelaciones del Estado; al igual que se autoriza o no la instalación de un mayor número de casinos para financiar las escuelas públicas. Asimismo, a nivel del condado se decide la renovación o no del jefe de policía, de bomberos y del abogado general; y se autoriza el monto mínimo para las licitaciones públicas competitivas, entre otros temas. Es un nivel de participación ciudadana que habría que considerar en nuestros países.

Algo más

Bolivia y Chile nos enseñan la importancia de alcanzar mayorías y del consenso. Son también laboratorios útiles a nuestro país; hay que aprovechar sus enseñanzas. Aquí los peruanos también nos merecemos mejorar nuestra Constitución principalmente en el ámbito político, institucional y el económico (*Blog del Diario Gestión, 2 de noviembre de 2020*).

1.6. Comisión Paniagua: propuestas de modificaciones constitucionales 2001

Nuestro Presidente de la Transición está mostrando reflejos rápidos; enhorabuena. La negativa inicial para tratar el tema de la CP se convirtió en Huara en un señalamiento de que era momento de iniciar un proceso constitucional de diálogo abierto a todos en lo que podrían ser las bases hacia el futuro de un cambio constitucional. El domingo pasado avanzó más en el sentido de que lo que se puede hacer es recoger información, sentar las bases, pero no se va a ir más allá, ya que no se tiene la legitimidad ni el tiempo para hacerlo.

En la misma dirección precisó que el Ejecutivo escuchará los diferentes puntos de vista, recogerá estos planteamientos y entregará al próximo gobierno la decisión de cómo cambiar la CP, a modo de propuesta. De esta forma correspondería al nuevo Ejecutivo y al Congreso de 2021 tomar la posta. Faltaría por cierto la definición del espacio

(¿Acuerdo Nacional? o una Comisión Ah Hoc) y la modalidad de trabajo para atender la tarea. ¿Quizás a través de la convocatoria de un grupo de expertos que procesaría sus propias iniciativas y se encargaría de atender las propuestas ciudadanas?

Constitución como catalizador

Iniciar la discusión nacional de la CP es una buena decisión; aunque obviamente no es del agrado de la denominada derecha política y probablemente de los grupos de poder económico y mediático del país. Asimismo, este espacio de discusión le permitirá al Ejecutivo tanto avanzar en las tareas urgentes que tiene que cumplir en los próximos ocho meses, como servir de catalizador de las tensiones sociales y políticas vividas por la sociedad en estas últimas semanas.

El espacio de discusión de la CP se podría convertir en el foco de atención; aunque también desafortunadamente se podrían generar espacios para que el actual Congreso de la República vuelva a sus andadas. La intensidad en la discusión de la CP sería útil a todos. Al mismo tiempo serviría para medir la urgencia e importancia de modificarla; si se trata de imitar las experiencias de países vecinos o de un simple eslogan para tiempos agitados. Los expertos, las fuerzas sociales y políticas serías tendrían que aportar el contenido preciso para esa CP, sea nueva o que solo incluya modificaciones relevantes.

Abandonar maniqueísmo

Se debe abandonar las posiciones maniqueas. Efectivamente, la CP de 1993 sirvió de base al modelo de crecimiento económico; pero quizás más a sus perversiones que se deben evitar. Tampoco una nueva CP nos va a transportar al paraíso terrenal. Lo que está en juego en el campo económico es un nuevo balance entre mercado y Estado, que permita el desarrollo pleno de las iniciativas privadas, pero a la par tenga un componente regulador, promotor y de apoyo a los sectores mayoritarios de la sociedad, sin dejar a nadie atrás.

Nadie o muy pocos estarían de acuerdo en tener un Estado elefantiásico o recusarán el capitalismo donde las bases son la propiedad

privada de los medios de producción (aunque sujeta al bien común que también plantea la Doctrina Social de la Iglesia Católica) y la existencia de mercados. Estaremos de acuerdo con la intervención del Estado cuando esta sea necesaria; rechazaremos tanto pronunciados déficits fiscales y que estos sean financiados por el BCRP. No hay que asustarse; hay que mirar hacia adelante y recordar que algunas de las viejas fórmulas ya no funcionan o generan mucha inequidad.

Avanzar en la discusión de la CP permite ganar tiempo y ahorra el referéndum que tendría que hacerse para decidir o no por modificarla; esa iniciativa parecería superada. Las voces mayoritarias parecerían estar a favor de los cambios. Hay que esperar que el anuncio no sea una cortina de humo, que se cree el espacio ad hoc y que tenga la capacidad de procesar todas las iniciativas. Asimismo, contribuiría a elevar la discusión de la próxima campaña electoral y definir quien es quien a la hora de hacer propuestas concretas. Basta ya de generalidades.

Proceso por etapas

Son múltiples las formas en que se puede abordar la discusión de una nueva CP. Una división tradicional es por sus principales títulos y capítulos: Título I de la persona y de la sociedad (derechos de la persona, derechos sociales, económicos y políticos, deberes y de la función pública); Del Título II del Estado y la Nación (Estado; Nación, territorio y tratados); del Título III del régimen económico (principios, ambiente y recursos naturales, propiedad, régimen tributario y presupuestal, moneda y banca, régimen agrario y de las comunidades campesinas y nativas); Título IV sobre la estructura del Estado; Título V sobre las garantías constitucionales y el VI sobre la reforma de la CP.

El inicio de este proceso, si es bien llevado, también eliminaría la necesidad de la constitución formal de una Asamblea Constituyente; ya que una buena Comisión Ad Hoc plural y abierta a la sociedad nos podría ahorrar mucho tiempo y acudir a legisladores o asambleístas tradicionales (con los defectos y virtudes que conocemos). Para suerte de todos hay muchas fuentes útiles para esta discusión constitucional.

Además de los contenidos que se aporten localmente desde los gremios de todo tipo incluidos los empresariales y laborales, colegios profesionales, Universidades, ONGs, fuerzas sociales y políticas y ciudadanos en particular se cuenta con diferentes referencias internacionales.

Serían útiles las experiencias recientes de nuestros países vecinos, de las modificaciones que se han realizado en otras partes del mundo, así como las propuestas que se estarían realizando en Chile. Otra fuente consistiría en aprovechar la CP de 1993 y los resultados de trabajos previos como el de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional peruana (Comisión Paniagua) conformada por 28 expertos y que recibió los aportes de la sociedad y cuyos resultados fueron editados por el Ministerio de Justicia en julio de 2001.

Opinión inicial

De partida en el texto final de la Comisión Paniagua se declaró el origen espurio de la CP de 1993; señalando que fue elaborada y aprobada en un escenario de crisis política y moral del país, y que ha sido considerada como un instrumento del poder o un estatuto de ocupación que produjo la debilidad de los instrumentos de control político y permitió el uso abusivo del poder.

Además, señala la Comisión Paniagua que la CP de 1993 fue aprobada por un congreso constituyente cuya existencia no se encontraba prevista por el texto constitucional de 1979, que fue producto de un golpe de Estado, y que no tuvo en cuenta las necesidades y cuestionamientos de la ciudadanía y las instituciones privadas más representativas. Finalmente, fue ratificada por un referéndum que estuvo cuestionado por las irregularidades cometidas durante su desarrollo.

Primeros acuerdos

Se acordó que el texto base para formular las reformas sería la CP de 1979, a la cual se le hicieron modificaciones correspondientes, incorporando los aportes formulados por los integrantes de la Comisión Paniagua y los avances de la CP de 1993. Asimismo, cabe anotar que el documento no se acompañó de un proyecto de articulado, pues entiende que ello no le corresponde a la Comisión sino al próximo Congreso.

Se formularon los lineamientos generales que permitan avanzar hacia un proceso de reforma constitucional en el país. Adicionalmente, la Comisión estimó conveniente presentar un conjunto de posibilidades. Es decir, no se propuso una sola alternativa o procedimiento para proceder al cambio constitucional, pues ella deberá ser escogida en su momento por las autoridades políticas competentes.

Ejes principales

El principal eje de la propuesta de la Comisión Paniagua fue la persona humana y la indispensable limitación del poder. En este sentido, la reforma propuso un modelo de sociedad decididamente democrático. Ahora en una nueva CP habría que balancear mejor el poder entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

En esta propuesta se destacó la vigencia de los derechos humanos donde se incorporó los aportes de los instrumentos internacionales sobre la materia, las novedades introducidas por las recientes Constituciones, así como los aspectos positivos contenidos en la CP de 1993. Asimismo, se consideró reconocer la jerarquía constitucional de los tratados sobre derechos humanos. Respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, se trató de establecer un adecuado equilibrio con las actuales tendencias que caracterizan a un Estado social y democrático de derecho.

El segundo tema fue afianzar una Economía Social de Mercado (ESM). La propuesta acogió un modelo de ESM que reafirme los principios y valores de la solidaridad y de la persona humana dentro de un sistema económico competitivo que fomente la propiedad y la libre empresa, regulando una intervención subsidiaria del Estado en la economía sin perjuicio de su necesario rol promotor.

En tercer lugar, por el antecedente inmediato del gobierno fuji-morista, se planteó un régimen presidencial atenuado. Se propuso el regreso a un modelo bicameral con funciones diferenciadas, un mejor control parlamentario, mayor criterio de representación y seguridades para la elaboración de las leyes. Además, la Cámara de Diputados, podría ser renovada periódicamente.

Asimismo, tendría las funciones de interpelación y censura de los Ministros, descartándose el voto de confianza, que ha demostrado su inoperancia. De otro lado, se planteó cambios en el sistema de elección presidencial en doble vuelta, la posibilidad de acusar constitucionalmente al Presidente de la República durante su período por todo delito que cometa.

El cuarto tema fue el fortalecimiento de las instituciones y mecanismos de control. El control es indesligable de la idea de Constitución, en consecuencia, la Comisión consideró fortalecer los mecanismos de control para garantizar no sólo un adecuado equilibrio de los poderes u órganos del Estado, sino a la vez la tutela de los derechos de las personas. Así se tuvo cuidado en garantizar la autonomía de los órganos que prestan el servicio de justicia, Poder Judicial, Ministerio Público, CNM (ahora sustituido) y TC. Igualmente, se limitó las competencias de la justicia militar a fin de evitar los excesos que ocurrieron durante el fujimorismo.

Capítulo económico

La propuesta reafirma los principios y valores de la solidaridad, así como de la persona humana dentro de un sistema económico competitivo y en el marco de los cambios internacionales. La Comisión Paniagua consideró dos principios esenciales: libertad individual y subsidiariedad estatal. Por el otro, el principio de igualdad de todas las personas y de solidaridad social. Así, subsidiariedad y solidaridad serían dos principios básicos de los sistemas de ordenación económica y de organización social.

A juicio de la Comisión, la intervención del Estado en la economía debe estar debidamente delimitada en la CP, evitando dar lugar a abusos y distorsiones. Sin embargo, dichas intervenciones deben ser lo suficientemente amplias en razón de los cambios radicales, imprevistos y constantes, típicos de nuestros tiempos. Son dos aspectos: garantía y flexibilidad los que coadyuvarían a que los gobiernos democráticos del futuro puedan tener un manejo prudente, racional y consecuente con sus particulares planteamientos, sin hacer por ello necesario introducir cambios constitucionales.

La Comisión Paniagua señala que el texto constitucional en materia económica debe ser principalmente una referencia para gobernantes y gobernados, teniendo claro que ninguna disposición constitucional por sí misma puede garantizar un crecimiento estable y una distribución equitativa de la riqueza. De otro lado, la potestad tributaria es un tema que tiene que estar debidamente regulado en la CP. La concesión de exoneraciones debe estar limitada y su otorgamiento debidamente cuantificado, a fin de consignarse como subvención (gasto) en la ley de presupuesto, a manera de información sobre el sacrificio fiscal que ellas implican.

La lista de propuestas en el tema económico es amplia. Simplemente para terminar se señala que las inversiones estatales y las acciones gubernamentales en el ámbito económico deben responder a un Plan Estratégico, que debe presentar el Gobierno al Congreso al inicio de su gestión, y que debe tener su correlato en los presupuestos anuales, con el objeto de que la ciudadanía conozca con antelación de aquéllas, así como su evolución anual. Por último, en todo contrato del Estado y de las personas jurídicas estatales con extranjeros domiciliados, se sugiere que conste el sometimiento a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República, así como renunciar a toda reclamación diplomática; asimismo, podrían someter sus controversias a tribunales arbitrales siempre que se trate de materias que no afecten la soberanía, dominio o integridad del Estado.

Algo más

Ojalá el Gobierno de Transición, las fuerzas sociales y políticas y la ciudadanía en general avancemos constructiva y seriamente en esta nueva tarea por el bien de Todos (*Blog del Diario Gestión, 7 de diciembre de 2020*).

1.7. Enseñanzas para el Perú 2021 de los pactos sociales al servicio del bienestar en América Latina

Todos estamos deseosos que termine este año e inicie 2021. La pandemia del Covid-19 nos recordó nuestra elevada vulnerabilidad. La espe-

ranza está renaciendo cuando se observa que ya se están distribuyendo y aplicando los primeros lotes de algunas vacunas a nivel internacional. Desafortunadamente, subsisten muchas interrogantes sobre como será este proceso en el caso de nuestro país.

Este año de la pandemia conmocionó a todos; en particular a las familias de los fallecidos y a todos los infectados que todavía siguen haciendo frente a las secuelas del virus. En la esfera económica, no es necesario recordar los impactos que se produjeron como resultado del shock y de la imprescindible paralización de las actividades económicas. Hemos comentado anteriormente que es poco probable que se recuperen, en los próximos años, los niveles de empleo e ingresos que se tuvieron en 2019.

Para colmo de males, a la pandemia que mostró todas nuestras carencias y brechas estructurales y sanitarias, se sumó una grave crisis política que significó tres poderes ejecutivos diferentes en el mismo año. Efectivamente, en estas últimas semanas la tensión social ha disminuido parcialmente, aunque no al nivel de lo que debiera; sin embargo, todos los actores y elementos para otra crisis social y política siguen sobre la mesa.

Retomar el Pacto Social

A la complejidad de nuestro tejido social se suma no solo la incapacidad de nuestras instituciones para procesar pacíficamente los conflictos; sino una multiplicidad de intereses particulares que se expresan en el Congreso de la República. No están mal las perturbaciones en un país todavía adolescente, ya que pueden generar dinámicas sociales interesantes, correcciones y algunas nuevas políticas públicas: Sin embargo, estas no pueden ser permanentes ni de la magnitud de lo observado en los últimos meses.

El país requiere para avanzar un mayor estabilidad social, económica y política; más aún en tiempos del bicentenario y ad portas de un proceso electoral. Los niveles de tensión actuales son insostenibles. Al respecto, hay que insistir en un llamamiento a la paz social con el apoyo de las Iglesias y plantear como agenda la necesidad de discutir las bases de un nuevo acuerdo social, llámese o no una nueva CP.

Hay que superar la discusión menuda por la de los grandes temas pensando en 20 o 30 años hacia adelante. Lo urgente es el nuevo pacto social; mientras que su medio puede ser la discusión de la CP.

Avanzar iniciativa

El Presidente Sagasti debe retomar la propuesta para facilitar la discusión de la mejora o modificación de la actual CP, quedando claro que su concreción correspondería al próximo Poder Ejecutivo y Congreso de la República. Los diferentes movimientos y partidos políticos deberían demostrar cuanto de contenidos relevantes, puro ruido o demagogia son capaces de aportar a la iniciativa. Este proceso sería una prueba de fuego para todos frente a la ciudadanía.

Como se ha comentado anteriormente, lo mejor y más práctico para dar vida a esta iniciativa puede ser una combinación que otorgue el liderazgo a un grupo de ad-hoc del más alto nivel con base en el AN (ampliado) y a un grupo de expertos tal como se llevó a cabo durante el gobierno del Paniagua. Hay que definir claramente como se daría la interacción entre la Sociedad, Fuerzas políticas, expertos y la Comisión ad-hoc.

De ninguna forma se debe partir de cero ya que hay muchos elementos por aprovechar. La discusión sobre constituir o no una Asamblea Constituyente a partir del 28 de julio, ya estaría a nuestro juicio superada.

Aportaciones de la CEPAL

La División de Desarrollo Social de la CEPAL acaba de publicar un documento sobre los pactos sociales al servicio del bienestar en ALC (2020a). El subtítulo también es sugestivo al interrogarse sobre que son y que papel tienen en tiempos de crisis. Su pertinencia para el Perú es obvia.

El documento tiene cuatro secciones. En la primera se aborda el contenido de los pactos, donde destaca obviamente la problemática redistributiva (principalmente derechos sociales). La segunda parte la definición y tipos de pactos. La tercera analiza los casos de los pactos sociales de Suecia, Costa Rica, Colombia, Guatemala y Chile cerrando con una interpretación y balance de los casos. La última parte corresponde a las

recomendaciones de los expertos Martínez y Sanchez-Ancochea que elaboraron el estudio.

Importancia del Pacto

Según la CEPAL (2020a) la región está a las puertas de retroceder una década o más en términos de desarrollo humano, pobreza y desigualdad. A la vez, entre distintos actores existe la esperanza de que a este momento de crisis le suceda uno de reconstrucción que abra una oportunidad única para resolver algunas de las fallas históricas de la región.

Este organismo internacional es parte del conjunto de voces que han planteado la necesidad de contar con Estados de bienestar robustos y capaces de hacer frente a los retos actuales, de distribuir oportunidades y de reducir la enorme desigualdad en la región. Ello requiere de niveles de inversión mucho más altos que los actuales en escenarios fiscales que ya antes de la pandemia eran restrictivos.

Es precisamente para hacer frente a este desencuentro entre una crisis social de enormes proporciones (y una severa crisis política en el Perú), unos recursos estatales insuficientes, y para aprovechar la ventana de oportunidad creada por la pandemia se plantea la necesidad de construir pactos sociales. Estos pactos operarían en primer lugar como diques de contención a la mayor crisis de los últimos 120 años y posteriormente como facilitadores de cambios de largo plazo.

Asunto complejo

Obviamente no es fácil lograr pactos significativos en ALC. Los mismos factores que dan cuenta de la alta concentración de los recursos en la región son los que dificultan acuerdos que permitan redistribuirlos. Señala la CEPAL (2020a) que cambiar las reglas del juego es siempre complejo y en este escenario de crisis sanitaria, económica, social y política lo es aún más.

Hay que poner mucha atención tanto a los actores implicados y sus agendas, como al encuadre y la definición del problema al que se les convoca para hacerse parte de las soluciones. El debate y las respuestas serán distintas si la crisis que atraviesa la región se define principalmente como fiscal, que si se la define como un cataclismo social o como

una crisis de ciudadanía. Además, es importante entender que pactos sociales profundos no se logran de la noche a la mañana, sino después de una iteración de acuerdos, debates y procesos históricos llenos de avances y retrocesos.

Definición y tipos

El acuerdo o Pacto Social se entiende como aquel generado entre actores colectivos sociales y/o políticos en un momento concreto sobre materias políticas o distributivas en disputa. Estos acuerdos incluyen un abanico de procesos como el voto legislativo o el diálogo social tripartito entre sindicatos, empresarios y gobierno. Incluso cuando no son efectivos en el largo plazo, casi siempre contribuyen a cambios (aunque sean menores) en las políticas públicas o en el entendimiento entre actores.

Los autores distinguen entre los acuerdos de corto plazo y los de largo plazo; y entre los primeros los de carácter transformador y los defensivos. Con esta última distinción se busca reflejar que hay acuerdos políticos y/o redistributivos que pretenden transformar las reglas de juego y producir una ampliación significativa de beneficios a poblaciones con menor poder relativo. En cambio, existen otros acuerdos que más bien son utilizados para introducir reformas políticamente costosas protegiendo algunos de los derechos sociales y laborales establecidos previamente.

Interpretación de los casos

Son varios los elementos detectados por los autores con relación a los casos analizados. En primer lugar, los acuerdos tienen lugar en el marco de crisis sociales, económicas y políticas de gran envergadura. Un segundo factor catalizador importante es la incapacidad de la propia arquitectura de política social anterior de procesar el descontento social.

En segundo lugar, casi siempre ha sido el Poder Ejecutivo el que convoca a los participantes y genera el espacio para el debate, principalmente debido al reconocimiento de su propia debilidad. En tercer lugar, el papel de la élite económica es fundamental para determinar el resultado de los acuerdos. Si la élite económica está unificada en oposición a los acuerdos será muy difícil que estos generen resultados positivos y menos aún que den lugar a pactos de largo plazo. En cuar-

to lugar, los movimientos sociales, y de forma más general la presión social, jugaron un papel importante en todos los acuerdos que se han considerado, particularmente en su primera fase.

En quinto lugar, los acuerdos no dependen solo de la correlación de fuerzas entre los actores sino también del encuadre y narrativas que se dan al debate político. Por último, si bien los acuerdos pueden ser muy útiles para crear un clima de diálogo y participación y en algunas ocasiones han contribuido a cambios significativos, su objetivo último debería ser la consecución de pactos de largo plazo respecto a políticas fundamentales. Aquí es importante evitar temas irrelevantes, realizar un diseño inteligente de la política pública, evitar vetos significativos, lograr continuidad de los actores y construir una arquitectura institucional que los hagan viables.

Conclusiones y recomendaciones

En primera instancia para evitar el voluntarismo en las recomendaciones es muy importante considerar el poder económico y político de la élite económica. Los pactos solo serán posibles como instrumento de construcción de acuerdos si al menos un segmento de la élite participa de forma activa y se compromete con los resultados. Sin ellos ni el pacto social o una nueva CP sería viable.

Segundo, es importante distinguir entre los acuerdos (negociaciones entre actores que se sientan a la mesa para llevar a arreglos más o menos significativos de corto plazo) y los pactos de mediano y largo plazo (meta-acuerdos implícitos y explícitos entre los distintos miembros de una sociedad sobre cómo organizar áreas de política concretas que son sustantivas para el modelo socioeconómico).

Tercero, aunque se tenga interés en los instrumentos clave para la redistribución de los recursos, es importante situar este proceso, como hace la CEPAL (2020a), en el marco de la matriz más amplia de desigualdad social donde se interrelaciona economía y política por un lado y desigualdades de género, clase, etnia y en el territorio por el otro.

En la región, la dimensión de clase está inextricablemente vinculada con las relaciones de género. La importancia de la dimensión étnica queda particularmente clara en el caso guatemalteco (y también

lo sería en el Perú) y debería tenerse muy en cuenta en distintas partes de la región, sobre todo aquellas con una alta proporción de población indígena, afrodescendiente y, de forma creciente, migrante.

Cuarto, en el caso de los acuerdos de corto plazo es muy importante prestar atención tanto al encuadre (cómo se define el problema que se está viviendo y a quiénes se convierte en protagonistas) como a la forma en que el proceso de negociación inicial y su manifestación política posterior se encuentren o no vinculados.

Por último, es importante recordar que a la hora de avanzar es importante no exagerar el valor que los acuerdos tienen por sí mismos y, a la vez, no ser maximalista respecto de sus posibilidades. Un acuerdo sin mucho contenido o sin compromiso real por parte de actores clave difícilmente permitirá concretar un pacto de largo plazo que cambie el régimen distributivo. A la vez, es improbable que un acuerdo inicial transforme todo un programa social o cree todo un sistema impositivo.

Muchas veces, los cambios sustantivos tienen lugar de manera incremental y en apariencia modesta y casi siempre son resultados de acuerdos y reformas sucesivas. Por ello, tan importante es que los acuerdos aborden asuntos sustantivos como que den lugar a trayectorias o a secuencias de transformaciones posteriores que profundicen el avance inicial.

La CEPAL (2020a) concluye que este es un momento en que ALC necesita acuerdos y políticas para enfrentar la emergencia, pero también para pensar y ojalá acordar trayectorias de mediano y largo plazo (*Blog del Diario Gestión, 4 de enero de 2021*).

1.8. Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad

Es el título de un reciente documento de la CEPAL publicado en octubre de 2020. Este se presentó a los Estados miembros del organismo en su trigésimo octavo período de sesiones. Se sostiene que nuestra región puede avanzar hacia un gran impulso para la sostenibilidad basado en una combinación de políticas económicas, industriales, sociales y ambientales que estimulen una reactivación con igualdad y sostenibilidad y relancen un nuevo proyecto de desarrollo en la región.

Su objetivo es contribuir a la reflexión y ofrecer una propuesta de desarrollo basada en el Estado de bienestar, el cambio técnico y la transformación productiva y asociada al cuidado del medio ambiente, que fortalezca la igualdad y la democracia.

El documento tiene cinco capítulos. En el primero se estudian las tres crisis que afectan a ALC: lento crecimiento, creciente desigualdad y emergencia ambiental. En el segundo se presenta un marco para analizar estas crisis de manera integrada y dimensionar su magnitud. En tercer lugar, se examinan los impactos sobre el crecimiento, las emisiones, distribución del ingreso y el sector externo en distintos escenarios de política. En el cuarto se identifican siete sectores que pueden impulsar el desarrollo sostenible. En el quinto se concluye con un análisis que articula las políticas macroeconómicas, industriales, sociales y ambientales, y el papel del Estado en la construcción de consensos.

Crisis y cambios

En el prólogo del libro se recuerda que los períodos de crisis pueden ser de intenso aprendizaje e importantes transformaciones. La crisis de la pandemia de Covid-19 ha hecho más evidentes los problemas estructurales que presionaban la economía mundial desde hace mucho tiempo. La pandemia ha transformado los problemas crónicos del estilo de desarrollo de la economía mundial en un cuadro agudo que requiere una respuesta inmediata.

El sistema internacional ya mostraba desequilibrios crecientes que indicaban que los patrones de producción, distribución y consumo predominantes, así como sus soportes institucionales y políticos, no eran sostenibles. La pandemia golpea esa estructura con tal intensidad que hace inevitable que los gobiernos y la comunidad internacional respondan con un nuevo sentido de urgencia.

Esta realidad ha llevado a repensar la política y el papel del Estado de una manera pragmática, libre de los preconceptos y mitos que recoraban los instrumentos a los que legítimamente puede recurrir un Estado democrático. Transformar este impulso en acción, en un esfuerzo consistente y continuado es la tarea que los gobiernos, la sociedad civil y la comunidad internacional para los próximos años.

Centro de la propuesta

El camino para ALC es reconstruir con igualdad y sostenibilidad. Esto requerirá de un pacto social para garantizar que estos objetivos se conviertan en política de Estado, con la participación de comunidades, empresas, mujeres y jóvenes. Asimismo, se precisan nuevas formas de gobernanza mundial para proveer de bienes públicos globales, como la salud universal (vacunas para todos), la seguridad climática y la protección de la atmósfera, la estabilidad financiera, la paz y la protección de los derechos humanos.

La implantación de una nueva agenda de política requiere también nuevas coaliciones políticas (internas e internacionales) y nuevas formas de cooperación internacional que sostengan el cambio en el estilo de desarrollo. Estas coaliciones se están forjando, pero aún son demasiado débiles como para imprimir una nueva dinámica a las economías nacionales y al sistema mundial.

Estado de bienestar

A nivel interno, el desafío consiste en la construcción largamente postergada en la región de un Estado de bienestar; en promover la competitividad internacional y la transformación productiva sobre la base de las oportunidades que abren las inversiones y las innovaciones ambientales, redefiniendo el sistema de incentivos de la inversión a favor de la igualdad y la sostenibilidad.

Un mayor espacio para las políticas implica un mayor papel regulador e inversor del Estado. La efectividad de la acción pública depende de pactos sociales que le den el necesario apoyo político, aseguren la transparencia de estas acciones y fortalezcan el funcionamiento de la democracia. Esto debe ir de la mano con el fortalecimiento de la sociedad civil, el control democrático y de una más eficaz regulación de los mercados; acompañados de transparencia y rendición de cuentas.

Se deben redefinir estructuras económicas y patrones de comportamiento, y sustituir la cultura del privilegio por una cultura igualitaria que garantice derechos, construya ciudadanía y difunda capacidades y oportunidades. Es necesario canalizar las energías de las sociedades y el

aprendizaje que genera la crisis en una dirección constructiva, en que se promueva un nuevo estilo de desarrollo, sostenible en sus dimensiones social, económica y ambiental.

Brechas existentes

El enfoque instrumental del documento es interesante. Se plantea que ALC tiene tres restricciones principales. Hay una tasa máxima a la que se puede crecer sin violar la restricción externa; otra tasa máxima a la que se puede crecer sin comprometer los sistemas ecológicos; y una tasa mínima a la que debe crecer para alcanzar los objetivos de igualdad.

Dada la elevada desigualdad existente en la región, el peso de la informalidad, así como la debilidad de su patrón de especialización y la presencia recurrente de crisis externas, se tiene que la tasa de crecimiento para la igualdad es mayor que la compatible con la restricción externa. Al mismo tiempo, dadas las características de los patrones de producción y consumo predominantes y con las tecnologías ambientales disponibles, se tiene que la tasa máxima de crecimiento compatible con la restricción externa es superior a la tasa máxima compatible con la estabilidad del ecosistema.

Frente a esta realidad el objetivo de la política pública debe ser la convergencia de todas las tasas con la tasa de crecimiento para la igualdad. Se dice que hay desarrollo sostenible cuando ocurre esa convergencia y se cierran las tres brechas: externa, social y ambiental.

Sectores dinamizadores

Se postula que ALC debe avanzar hacia un cambio estructural progresivo, en que la estructura productiva se redefine hacia sectores más intensivos en conocimientos, con tasas de crecimiento de la demanda y del empleo más altas. Al mismo tiempo, se debe preservar la calidad y los servicios que prestan los recursos naturales y el medio ambiente.

La CEPAL (2020b) señala que los procesos y productos capaces de contribuir a un gran impulso no se desarrollan de forma aislada, sino dentro de sistemas donde cada innovación crea problemas que deben resolverse, así como nuevas soluciones que van encadenando procesos nuevos y más complejos. En el cuadro 4 se anotan siete sistemas sec-

toriales que pueden constituirse en el centro de los esfuerzos en favor de un gran impulso para la sostenibilidad en sus tres dimensiones: a) fuentes energéticas renovables no convencionales; b) electromovilidad urbana; c) digitalización; d) industria manufacturera de la salud; e) bioeconomía; f) economía circular, y g) turismo.

Cuadro 4. Propuesta de sectores dinamizadores para el desarrollo sostenible

- a. Transición energética: las energías renovables no convencionales.
- b. Movilidad sostenible y espacio urbano.
- c. La revolución digital para la sostenibilidad.
- d. La industria manufacturera de la salud.
- e. Bioeconomía: sostenibilidad basada en recursos biológicos y ecosistemas naturales.
- f. El desarrollo de la economía circular.
- g. Una recuperación sostenible del sector turístico.

Fuente: CEPAL (2020b).

Precondiciones para el éxito

La CEPAL (2020b) señala que en los diferentes países de la región hay diferentes grados de avance en algunas industrias o servicios que son cruciales para las tres dimensiones de la sostenibilidad. En segundo lugar, se resalta la importancia de las capacidades acumuladas para responder a las nuevas condiciones derivadas del cambio tecnológico y, a más corto plazo, de la pandemia del Covid-19. En tercer lugar, en los casos de éxito analizados se conjugaron estrategias empresariales con decisiones de política pública. La acción gubernamental, bajo el nombre de política industrial, política de competitividad u otras, fue básica para que se establecieran sistemas normativos y de incentivos, que viabilizaron los procesos de inversión y fomento de las capacidades humanas y empresariales.

En cuarto lugar, las capacidades que se desarrollaron en las empresas, las universidades privadas y públicas, y los organismos guber-

namentales sectoriales desempeñaron un papel importante en la transferencia de conocimientos e incluso de innovación. Finalmente, a los efectos del diseño y la implantación de políticas es importante tener en cuenta que hay fuertes interrelaciones y sinergias entre los sectores analizados, por lo que habrá que considerar que se debe ir más allá de las definiciones sectoriales tradicionales.

Políticas integradoras

Se proponen cuatro conjuntos de políticas: a) Políticas para un cambio de época; b) Respuestas a la emergencia económica y social de la pandemia; c) Políticas de mediano y largo plazo; y d) Políticas públicas y construcción de consensos sociales desde el Estado.

Cuadro 5. Criterios básicos para el cierre de las brechas externa, social y ambiental

- Incentivos a la transformación estructural sobre la base del impulso de sectores dinámicos, inclusivos y con una baja huella ambiental, la diversificación productiva, el aumento de la productividad y la generación de empleos.
- Justicia social y ambiental, con un enfoque preventivo que fortalezca la resiliencia física, económica y social.
- Acción coordinada y coherente entre los actores para reducir la desigualdad, priorizando la protección y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas.
- Protección del medio ambiente y las personas contra la degradación ambiental con medidas que conduzcan a una reactivación económica con reducción de la pobreza y la desigualdad.
- Fiscalidad y financiamiento verdes y pago por los servicios de los ecosistemas fruto de soluciones basadas en la naturaleza.
- Consideración de las condiciones de cada país y el contexto social en que se aplicarán las políticas para asegurar una transición justa hacia el logro de resultados.

Fuente: CEPAL (2020b).

En cuanto al primer conjunto de políticas se debe anotar qué tras decenios de políticas económicas ortodoxas, se reconoce cada vez más

el potencial de las políticas heterodoxas, basado, en gran medida, en algunas lecciones del ascenso de algunas economías emergentes, como las del este de Asia, que obedeció en gran parte a la aplicación de enfoques de política no convencionales que combinaban las fuerzas de mercado con el liderazgo estatal. Los criterios básicos para el cierre de las brechas externa, social y ambiental se muestran en el cuadro 5.

Priorizar en la emergencia

El gasto público debería privilegiar obras que mejoren los servicios sanitarios, permitan el desconfinamiento seguro o recuperen la naturaleza, pues son intensivas en empleo, presentan bajos niveles de insumos importados y emisiones, tienen un relativo bajo costo, son compatibles con el cierre de las tres brechas y coadyuvantes del gran impulso para la sostenibilidad.

En ese universo, se destaca la importancia del acceso a Internet, la infraestructura de agua y saneamiento, la mejora de barrios, viviendas y edificios, la renovación de la infraestructura para el transporte público y la movilidad activa y los programas de empleo emergente para la restauración de sistemas naturales. Las actividades de la economía social y solidaria, que a menudo carecen de adecuada visibilidad en las cuentas nacionales, pueden ser importantes para dar un gran impulso a la sostenibilidad, como en el caso de la generación eléctrica local basada en energías renovables, la infraestructura de regadío o sanitaria local, la producción agrosilvopastoril, la agroecología, la economía circular y el turismo comunitario o el ecoturismo.

Mediano plazo

CEPAL (2020b) recuerda la importancia de trabajar en el corto plazo, pero con un horizonte de mediano y largo plazo. Se proponen 5 temas relativos a mejorar la fiscalidad y el financiamiento para hacer viable la propuesta (mayor progresividad e impuestos ecológicos); lograr que todas las actividades económicas internalicen las externalidades ambientales generadas; el establecimiento de políticas industriales para el desarrollo sostenible; un nuevo régimen de bienestar y protección social; y el reforzamiento de la integración regional a un multilateralismo

renovado. Por último, se plantean la construcción de consensos sociales desde el Estado.

Algo más

Es hora que el gobierno y todos los partidos políticos en campaña presenten propuestas para enfrentar las brechas externa, sociales y ambientales que nos constriñen pensando en el corto, mediano y largo plazos. Es urgente una perspectiva e instrumentación integradora (*Blog del Diario Gestión, 25 de enero de 2021*).

1.9. ¿Hacia una reactivación transformadora eficaz, duradera y sostenible?

Aún entre los que impulsamos durante muchos años los ajustes (o cambios) al modelo económico estamos preocupados. Por una parte, tenemos a la candidata que lideró recientemente acciones que desestabilizaron el orden democrático durante el gobierno de PPK, que tiene una acusación seria de la Fiscalía y que en lo económico insiste en la misma fórmula del pasado. Del otro lado, un candidato que plantea un nuevo orden a favor de las regiones marginadas y los pobres, pero con antecedentes y capacidades desconocidas y que aún mantiene un discurso poco incluyente, una agenda limitada y poco concertadora.

Estamos convencidos que se deben modificar muchas cosas, pero también hay que mantener otras. Nos alineamos claramente en la perspectiva de la Reactivación Transformadora que impulsa la CEPAL (2020b) y otras organizaciones progresistas a nivel internacional que se sintetiza en diversificación productiva, más equidad y transición ecológica. Sin embargo, aquí tenemos muchas interrogantes que plantear y recordarle al candidato que el país es de todos; no de un estrato en particular. Asimismo, que cualquier transformación es una tarea compleja, más en una coyuntura como la actual.

El arte del buen gobierno es una materia y práctica extremadamente difícil. Cualquier gobierno requerirá de una convocatoria amplia y plural que incluya a sus sectores medios y a los empresarios. Hay que

construir un proyecto nacional o de patria que nos integre a todos. Un proyecto excluyente es garantía de fracaso a la corta, ni siquiera a la larga. Se trataría de diseñar e implantar una estrategia que nos beneficie a todos en el corto, mediano y largo plazos, con énfasis en los marginados del modelo.

Hoja de ruta

Hay que concertar y para hacerlo se debe dialogar en serio. No se debe tener miedo a lograr acuerdos en pro de la estabilidad y gobernabilidad con un programa de cambios paso a paso, sin extremismos. Los que participamos en la mal denominada HR de Humala de 2011 sabemos que allí no comenzó la traición a la propuesta de la GT. Se debe recordar que la persona que lideró el documento de la HR fue el mismo que el de la GT. La traición se inició con el nombramiento del titular del BCRP y del MEF y se profundizó rápidamente con la salida del primer gabinete en diciembre de 2011.

Tengo a la mano el documento de Lineamientos centrales de política económica y social para un gobierno de concertación nacional (HR) que iniciaba con un compromiso de que la transformación se hará de manera gradual y persistente, en el marco del Estado de Derecho, del respeto absoluto a la división de poderes del Estado, honrando todos los compromisos del Estado, y restableciendo el principio de la ética pública, combatiendo la corrupción y el despilfarro del dinero del Estado.

Sería adecuado que el candidato establezca un compromiso similar dirigido a toda la Sociedad; más aún cuando el Plan formal, depositado en el JNE, fue desarrollado por el Secretario General de PL y no por él. El de aquella época tenía seis capítulos: política social, macroeconómica y crecimiento económico inclusivo, tributaria, regulación, energía y; Estado y descentralización. Ahora habría que modificarlo de acuerdo con las nuevas prioridades.

Cambios constitucionales

Es imprescindible lograr un nuevo acuerdo o consenso económico, social, político y ambiental. Hasta para el FEM, que reúne a los em-

presarios más importantes y autoridades, es una pieza central para un nuevo gran reinicio. También es el primer elemento de la Reactivación transformadora propuesta por la CEPAL para ALC.

Fratelli Tutti del Papa Francisco va en la misma dirección. Él afirma que su encíclica es un humilde aporte a la reflexión para que, frente a diversas y actuales formas de eliminar o de ignorar a otros, seamos capaces de reaccionar con un nuevo sueño de fraternidad y de amistad social que no se quede en las palabras. La escribe para que se abra al diálogo con todas las personas de buena voluntad, más allá que sean cristianas o no.

Efectivamente, la CP es el documento donde deben plasmarse esos acuerdos básicos. Sin embargo, hemos sostenido a lo largo del tiempo que la actual coyuntura, de severa crisis sanitaria y económica, no genera espacios para una votación e instalación posterior de una Asamblea Constituyente. La necesidad de una nueva CP cae por su propio peso y es indiscutible que como en Chile tendría una aprobación mayoritaria de la población.

Desde el actual gobierno de la transición se debió convocar a los expertos, a representantes de las diferentes fuerzas sociales y políticas del país para proponer los ajustes o cambios que sean necesarios; y que posteriormente se deben someter al Congreso de la República y/o a un referéndum. Esta convocatoria debe ser incluyente e integradora, como recomiendan los expertos en el tema, invitando también a los empresarios.

Compromisos de partida

No es suficiente anunciar en un foro que se respetará la actual CP mientras esta no se modifique. El Plan depositado en el JNE contiene todo un conjunto de propuestas en materia económica; con muchas de ellas estaríamos de acuerdo. Sin embargo, hay que afinar la lista e incorporar nuevos temas.

No solo se trataría de lograr un nuevo balance entre Estado y Mercado; relieves la importancia del planeamiento estratégico a nivel nacional (no planificación); priorizar el rol de la ciencia, tecnología e innovación; incorporar el propósito de la diversificación productiva y

de creación de eslabonamientos productivos. Asimismo, un banco central independiente preocupado también por el empleo como la FED de los EE. UU. y con la prohibición de financiar al gobierno; buen gobierno corporativo y responsabilidad social para las empresas públicas, organismos reguladores sectoriales preocupados principalmente en los usuarios y consumidores, entre otras.

Para tranquilidad de todos se debe señalar rápidamente que no se propondrá o apoyará iniciativas que pretendan la reelección continua del presidente de la República; que no se vulnerará la independencia de los poderes del Estado; se explicará la naturaleza y dirección de las reformas políticas. Por otra parte, en lo económico que se continuará con la libre tenencia de moneda extranjera, la intangibilidad de todas las modalidades de ahorros, que la propiedad privada solo podrá ser afectada con las causales y procedimientos establecidos en la actual CP, entre muchos otros temas intangibles.

Capitalismo de Estado

El Plan de Perú Libre propone un modelo de acumulación de capitalismo de Estado basado en las empresas públicas de los sectores mineros, gasíferos, petroleros, hidroenergéticos y comunicaciones. Sin embargo, no queda claro en qué consistiría su nacionalización o estatización. Tampoco, si solo se desencadenaría luego de negociaciones fallidas con los dueños o si, como aparece en otra parte del documento, es parte de su estrategia central.

La fórmula del capitalismo de Estado es una modalidad particular respecto del modelo oligárquico y transnacional actual u otras alternativas comentadas por Baumol, et al (2007). Es un modelo que puede ser viable pero que tiene como precondition contar con un sector público con altas capacidades. ¿Las tenemos?, ¿se podrían construir sobre la marcha ignorando o relegando a los técnicos y las clases medias?

No hay que olvidar que toda la producción del sector de hidrocarburos y minería es equivalente al 8.2% de la producción bruta y que este sector genera el 16.2% de las ganancias de la economía nacional de acuerdo con la tabla insumo producto 2019 del INEI. ¿Quién y cómo se definiría cuanto se debe reinvertir en esa y otras actividades económicas?

Política tributaria

El Plan no profundiza en una imprescindible reingeniería tributaria ya que se confía en el aprovechamiento de los excedentes de los sectores estratégicos. Al respecto, se debe recordar que la presión tributaria peruana fue de 16.4% del PBI en 2018, frente al promedio de ALC de 23.1% y de 34.3% de las economías ricas miembros de la OCDE et al (2019). Nuestra brecha es de 6.7 puntos porcentuales del producto respecto del estándar regional. La lista de propuestas que muchos hemos formulado a lo largo del tiempo es larga, pero ¿cómo se iniciaría?

El gobierno peruano debería recaudar adicionalmente cerca de US\$ 15,000 millones anuales para ponerse a la par de nuestros vecinos; pero no solo hay que aumentar significativamente la recaudación sino la capacidad de ejecución y calidad del gasto en los tres niveles de gobierno: nacional, regionales y locales. ¿Cómo se haría? Asimismo, se dice muy poco sobre lo que debería ser la política macroeconómica.

Renegociación de contratos

Efectivamente la lista de abusos y corrupción amparadas en muchos contratos de concesión, modalidades de regulación y de otro tipo es numerosa. Hay que revisar, y en su caso, renegociar muchos acuerdos y establecer nuevas modalidades de contratación. En algunos casos habrá que esperar su terminación.

Por ejemplo, en las concesiones carreteras de economías más desarrolladas predominan los contratos de plazo flexible asociados a un valor presente neto de los ingresos propuesto en la oferta pública. Con esta modalidad ya habrían revertido muchas concesiones en el Perú, reduciendo ganancias extraordinarias de los operadores en beneficio del Estado y de los consumidores. Otra modalidad es la de los peajes en sombra que evitan conflictos con la ciudadanía. Chile y Colombia están entre la tercera o cuarta etapa en sus modalidades de contratación, mientras que aquí seguimos con las mismas de siempre después de 25 años. ¿Sabía usted que Provías Nacionales nunca ha evaluado integralmente las concesiones otorgadas?

Hay que priorizar el uso del gas natural para el ámbito nacional. Es inaceptable contar con gas natural y al mismo tiempo nos aplican tarifas eléctricas para uso doméstico superiores al promedio de los EE. UU. Hay fallas en los contratos que otorgan libertad absoluta a las empresas para decidir atender el mercado externo respecto del interno y en la regulación, que establecen precios de referencia inadecuados y permiten rentabilidades a los operadores eléctricos tres veces por encima de los estándares internacionales. No se trata de nacionalizar o estatizar; simplemente que el Estado y los nacionales tengan la prioridad de adquirir ese gas a los precios del mercado internacional o con otras fórmulas que simulen el valor de equilibrio de la oferta y la demanda. El Plan olvida otros sobrecostos que afectan a la economía como las elevadas tasas de interés activas, en la cadenas logísticas internas y para la exportación.

Joint Ventures

Es imprescindible eliminar rápidamente las exoneraciones tributarias a los sectores extractivos y orientarlas temporal, excepcional y exclusivamente a nuevos sectores que generen encadenamientos productivos y de empleo con base conocimientos. De nuevo, más que nacionalizar o estatizar se requiere de un nuevo orden regulatorio orientado, como en los EE. UU., en primera instancia a favor de los consumidores.

Hay que apoyar todas las actividades extractivas que admitan los ciudadanos y que no vulneren el medio ambiente en una perspectiva de corto, mediano y largo plazos. Asimismo, en el caso de la explotación del Uranio, Litio y otros metales raros de elevado potencial hay que pensar en Joint Ventures entre la inversión extranjera, nacional y el Estado.

¿Sectores dinamizadores?

La CEPAL (2020b) nos plantea una lista de sectores dinamizadores que habría que redefinir para el Perú. Es imprescindible avanzar hacia un cambio estructural progresivo hacia sectores más intensivos en conocimientos, con tasas de crecimiento de la demanda y del empleo más altas. Al mismo tiempo, se debe preservar la calidad y los servicios que prestan los recursos naturales y el medio ambiente.

Solo como referencia se propuso: a) fuentes energéticas renovables no convencionales (porque no también hidrógeno verde como en Chile); b) electromovilidad urbana; s) digitalización; d) industria manufacturera de la salud; e) bioeconomía; f) economía circular, y g) turismo. Hay muchos clusters embrionarios por impulsar en nuestro país.

Sumar no dividir

Una reactivación transformadora requiere de todos. Es un proyecto que debe sumar más que dividir o restar; hay que aprovechar lo que se ha logrado, impulsar y reconvertir paso a paso. Se debe hilar fino, establecer prioridades y eliminar radicalismos peligrosos. La ruta de la confrontación, sectarismo, demagogia y poca transparencia no solo tendrá nuestro absoluto rechazo, sino que nos conducirá como país rápidamente al abismo (*Blog del Diario Gestión, 26 de abril de 2021*).

1.10. ¿Precondiciones para el crecimiento económico y viabilidad de una propuesta transformadora?

El primer debate entre los candidatos de FP y PL en Chota fue positivo, salvo en lo relativo a la reducida distancia entre el público. Hay que reiterar la felicitación a las autoridades locales por la rapidez y eficacia de su logística. Asimismo, de que los moderadores mostraron más imparcialidad que lo observado, en algunos momentos, en los debates de la primera vuelta electoral.

La presentación fue en general alturada y educada, salvo el natural intercambio de pullazos. A ojos de algunos limeños el debate humanizó más al candidato de Perú Libre que a su rival. Sin embargo, donde falló es en la profundización de contenidos y el acudir a algunas propuestas populacheras, no dijo populistas o populares por que los gobiernos se deben a todos sus ciudadanos. Frente a las repetidas generalidades y afirmaciones riesgosas del candidato nos llamó la atención la reducida profundidad en las propuestas de la candidata que va por su tercera campaña presidencial.

Viejas ideas

Coincidimos con la perspectiva de Julio Schiappa quien afirmó que los candidatos tienen viejas ideas; no entienden que la pandemia está redefiniendo la economía, la globalización, las relaciones de poder y comerciales y hasta los sistemas políticos. Por eso fueron incapaces de ir a un debate sin presupuestar el costo en dinero de sus propuestas; sin proponer una reforma del Estado indispensable para un imprescindible proyecto nacional o de patria, ni una vía al desarrollo que no sea el viejo capitalismo (en realidad la versión local del neoliberalismo más rapaz) y el viejo socialismo (o de un capitalismo de Estado fuera de contexto).

La candidata no solo repite la vieja fórmula económica del pasado, esa que nos ha desnudado la verdadera realidad del país y que soslayan los poderes económicos y mediáticos, sino que insiste en más de lo mismo. Más goteo, extractivismo, flexibilidad laboral, impuestos regresivos, apertura comercial, TLCs, Estado mínimo, contratos lesivos, asociaciones públicas privadas y sistema de pensiones sin revisión ni cambio alguno. Esa fórmula excluyente que no solo crea bolsones de pobreza, amplía las desigualdades (no las ficciones estadísticas) y que no es garantía de crecimiento estable y sostenible para el mediano plazo. Todo lo anterior sin olvidar sus impactos negativos sobre la cohesión social y la estabilidad política

¿Salto al vacío?

El candidato de la transformación también se equivoca cuando rehúye la concertación, cuando segmenta a la sociedad entre el pueblo y los otros; olvidando a todos los ciudadanos. Cuando cree que ajustar y aterrizarse a la realidad es transar; cuando piensa que no existen técnicos ni las clases medias y las alusiones a los empresarios son marginales. No construye una narrativa para Todos que garantice cambios, pero a la par cierta estabilidad y continuidad.

Perú no es Bolivia ni el Ecuador. Efectivamente hay que reconocer los avances económicos y sociales recientes que tuvieron esas sociedades y algunas valiosas enseñanzas en campos específicos; pero es inapropiado pretender repetir todo lo que ellos hicieron por la gran

diferencia en nuestras estructuras sociales y del contexto internacional. La diversidad étnica, social, cultural, económica es más compleja aquí que en esos países hermanos, por lo que debe hilar más fino. Solo como ejemplos, la presencia empresarial es más poderosa o que a la mayoría de los peruanos, eso creemos, no nos gustan las reelecciones presidenciales seguidas.

Son tiempos de pandemia donde en todas partes se ha puesto en cuestión el modelo neoliberal. Hasta en el FEM se habla de un nuevo Gran Reinicio con más equidad y preocupación por el ambiente; o de la Reactivación Transformadora de la CEPAL con diversificación productiva, más equidad y transición ecológica, evitando la restricción externa y modificando las cosas paso a paso.

Nuevo entorno internacional

Por el momento Trump es historia vieja; estamos en tiempos de Biden donde las coincidencias y cercanías pueden ser mayores. Mientras el BM y el BID siguen en las mismas de siempre, hasta el FMI avanza al reconocer la elevada desigualdad como un problema frente al cual hay que establecer mayor progresividad en los impuestos a la renta, entre otras medidas. Tenemos también un nuevo aliado en el Papa Francisco.

La UE, EE. UU. y la OCDE están discutiendo la homogenización hacia arriba en las tasas del impuesto a la renta; cuando se avanza en los impuestos ecológicos, a la economía digital, al patrimonio o riqueza, tenemos más amigos que enemigos de antes. Mientras que en el Perú neoliberal no se avanza, en todas partes del mundo se reconoce lo pernicioso de los paraísos fiscales internacionales y de la necesidad de un nuevo balance entre Mercado, Estado y Medio ambiente.

Es urgente abandonar ese antiimperialismo trasnochado, ni patear el tablero que nos condenaría al ostracismo. Efectivamente, las potencias internacionales y los organismos financieros internacionales no son hermanitas de la caridad, pero en este mundo de cambios rápidos hay que ser pragmáticos, obteniendo apoyos y logrando acuerdos en beneficio de todos los ciudadanos. Hay que aprender lo que sea positivo, pertinente y viable de China, Corea del Sur, Vietnam, entre otros; no lo malo.

Precondiciones para crecer

Se necesita seguir creciendo; no debe haber espacio alguno a perspectivas que generen un equilibrio estacionario o peor aún de decrecimiento; ya que la población continuará aumentando y las brechas por cerrar son grandes. Hay que procurar una reactivación transformadora con diversificación productiva, mucho mayor equidad en todas las esferas y transición ecológica que no deje a nadie atrás. Se debe atender los problemas urgentes de la severa crisis sanitaria y económica y enfrentando, desde ahora, los viejos y nuevos retos de la economía internacional y local.

En el cuadro 6 se lista una serie de precondiciones, sujeta a discusión, para este tipo de reactivación. En primer lugar, aunque sin mencionar aquí, la principal prioridad es la superación de la crisis sanitaria. Esta perspectiva es heterodoxa, yendo más allá de la visión neoclásica donde predomina un enfoque por el lado de la oferta, olvidándose de la demanda y donde los únicos factores de la producción son el capital, el trabajo y las tecnologías.

El candidato no debe olvidar que requiere del sector privado y necesita de un Estado de mayor tamaño y calidad. Precisa de abundantes recursos fiscales, pero a la par de inversión privada y consumo. También de divisas suficientes para que no genere escasez que alimente un proceso inflacionario que destruya lo que se pueda avanzar. Al mismo tiempo debe reconocer que la redistribución del ingreso a favor de las remuneraciones es importante pero que tiene límites en la restricción externa y la capacidad productiva instalada. Se exige también de ciudadanos (capital humano) de alta calidad que tenga los incentivos materiales para quedarse y trabajar en su proyecto individual que contribuya al bien común sin dejar a nadie atrás.

Cuadro 6. Principales precondiciones económicas para una reactivación transformadora

- Establecer señales de mercado, incentivos y desincentivos y regulación en línea con un planeamiento estratégico que promueva el comportamiento innovador de los agentes económicos.
- Recursos fiscales suficientes para atender las necesidades crecientes de la Sociedad y el aparato productivo a la par de que en un ambiente de amplia libertad y libre competencia se promuevan todas las iniciativas de los particulares.
- Generar las divisas suficientes para atender las importaciones de bienes de consumo, intermedios, de capital, servicios de todo tipo y de la balanza de capitales.
- Generar los excedentes (ganancias) suficientes para ampliar la capacidad productiva instalada en todas las actividades económicas.
- Contar con una demanda interna (privada y pública) y externa en crecimiento que promueva la utilización de la capacidad instalada.
- MEF y BCRP con política fiscal y monetaria anticíclica.
- Generar remuneraciones e ingresos y contar con una distribución factorial y personal que posibilite una mayor demanda interna a la par de estable y sostenida.
- Mejorar progresivamente la satisfacción de las necesidades básicas de la población.
- Capital humano abundante y de alta calidad para todas las actividades económicas y en los diferentes niveles del gobierno.
- Diversificación productiva a la par del impulso de los sectores productivos tradicionales.
- Encadenamientos internos de la producción y empleo que intensifiquen los impactos de la demanda en la economía interna.
- Ciencia, tecnología e innovación orientada a la elevación de la productividad, satisfacción de las necesidades del aparato productivo y de la Sociedad.
- Instituciones públicas no extractivistas promotoras del cambio y orientadas a la satisfacción de los usuarios y consumidores.
- Sistema financiero, mercado de valores y de capitales con una mayor orientación a la atención del aparato productivo.
- Infraestructura social, de apoyo productivo y a las cadenas logísticas internas y externas.
- Mayor seguridad alimentaria y energética.
- Transición ecológica que reduzca impactos sobre el medio ambiente.

Elaboración propia.

Condiciones sociopolíticas

Son indiscutibles los énfasis del candidato por las regiones, sectores, comunidades y ciudadanos abandonados y marginados del país. Sin embargo, falta una narrativa que nos convoque a todos, que nos integre, que no asuste. Durante muchos años hemos insistido en la construcción de un nuevo pacto económico, social y ambiental; ahora puede ser la oportunidad sin olvidar que en el centro están los ciudadanos, no el pueblo y que todo lo demás es lo instrumental.

Al inicio de la semana se presentó una encuesta donde se señaló que el 86% de la población desea cambios en la CP entre moderados y radicales. Ello significa que es innecesario que se convoque a un referéndum. La modificación de la CP es un acuerdo mayoritario, casi arrasador, y ante el cual el nuevo gobierno debe trabajar de manera inmediata. Lo que procedería es que el Poder Ejecutivo convoque el 28 de julio a una Comisión de Alto nivel de Expertos que integre a todas las fuerzas sociales, políticas y económicas, incluidos los empresarios. Una suerte de Comisión Paniagua del 2001 ampliada. Esta opción daría espacio al gobierno para atender las urgencias de la coyuntura y los problemas de largo plazo desde el presente. Luego las propuestas se presentarían a través del nuevo Congreso.

Viabilidad

Desafortunadamente el futuro se sigue viendo mal. Ambos candidatos aún no otorgan las garantías suficientes en términos de la preservación de la Democracia, del Estado de Derecho, la independencia de los Poderes del Estado previstos en la CP. En términos económicos y sociales la continuidad y profundización de las políticas previstas por la candidata mantendrían las grandes inequidades, siendo fuente de convulsiones sociales y políticas.

Del otro lado la lista de interrogantes pendientes y del cómo se harán las cosas siguen abiertas. No hay claridad y lo que se repite insistentemente suena entre peligroso y fuera de la realidad. Se sigue utilizando un lenguaje inadecuado e impreciso. Por ejemplo, en lugar de señalar que se van a cerrar las importaciones se puede plantear que se utilizarán

intensamente los mecanismos de la OMC frente a malas prácticas del comercio internacional que afecten la producción nacional.

Hay diversos problemas importantes con los TLC, pero desecharlos de partida es inviable e inadecuado a la par de generar conflictos en el corto y mediano plazos. En cambio, hay que evaluar sus aportaciones, estudiar, complementarlos con otras políticas y en su caso renegociarlos. Los capítulos de inversión de esos Tratados y los TBI tienen que ser analizados y mejorados de acuerdo con las mejores prácticas de la UNCTAD, y no intentar simplemente suspenderlos. Se cometieron serios errores en el pasado, es hora de enmendarlos, pero no hay que tirar todo por la borda; eso es suicida.

Llamado final

La Sociedad Civil organizada, el AN y la ciudadanía en general debe convocar a ambos candidatos para que firmen un compromiso por la democracia. Por cada parte, aunque no les guste, deben aterrizar y precisar sus lineamientos económicos, sociales, políticos y ambientales por el bien de todos; el tiempo se va acortando.

Nota: Al día siguiente en que se entregó esta nota a prensa salió publicado el compromiso entre el candidato de PL y JP. ¡Enhorabuena por ambos líderes y el país!, ya que se despejan todas las dudas con relación al respeto de la legalidad, la Democracia, la división de poderes del Estado, entre otros temas clave; sin embargo, todavía faltan mayores precisiones en materia económica (*Blog del Diario Gestión, 10 de mayo de 2021*).

1.11. Construir un futuro mejor: hacia un mundo pospandemia más justo según el FMI

Es el título de una conferencia de Kristalina Georgieva (2021) ante la Pontificia Academia de las Ciencias en el Vaticano. Lo llamativo es que pareciera un documento de economistas críticos, pero ella es la actual Directora Gerente del FMI. Asimismo, esta se presentó en Roma hace menos de dos semanas. Hay varias alusiones a Fratelli Tutti del Papa Francisco.

El discurso tuvo cuatro partes más su introducción y conclusiones. La primera parte se refiere a como era el mundo antes de la pandemia; la segunda a cuáles fueron los impactos de esta sobre nuestras economías y sociedades. La tercera parte es como debería ser el mundo y por último las respuestas colectivas relativas a que todos estamos en el mismo barco.

Esta conferencia es útil para no tener una posición maniquea con relación al FMI. Si bien esta institución está dominada por el pensamiento y prácticas estándar; en los últimos años puede ser una aliada en ciertos temas como la preocupación por la elevada desigualdad. Están proponiendo una mayor progresividad en el impuesto a la renta y trabajando una tasa mínima entre las economías desarrolladas. Asimismo, resulta interesante revisar el documento y la última declaración final de la Misión de Consulta del artículo IV del FMI sobre el Perú de marzo de 2021, donde se plantea que debemos insistir en la política fiscal y monetaria anticíclica y en la entrega de al menos un bono universal adicional a la población.

Punto de partida

Para la directora del FMI estamos saliendo de una crisis sin precedentes y ahora que millones de personas están recibiendo vacunas, la recuperación económica mundial contiene la promesa de un futuro mejor. Sin embargo, si bien ahora tenemos esperanza, también hay sufrimiento, sobre todo en países en los que la tragedia humana está lejos de terminar.

Se han perdido demasiadas vidas y destruido demasiados empleos; las poblaciones vulnerables, los jóvenes y las mujeres han sido las más afectadas por la crisis, y son demasiados los que ahora son más pobres, han perdido su hogar y pasan hambre.

Desigualdad creciente

En palabras de Georgieva (2021) antes de la crisis del Covid-19 la desigualdad económica estaba creciendo a nivel mundial. Las economías en desarrollo habían dejado de acercarse a los países de ingreso alto. La confianza en las instituciones estaba cayendo. Las tensiones sociales y políticas estaban empeorando. Y los riesgos climáticos se estaban intensificando.

En otras palabras, el crecimiento era cada vez menos sostenible, y eran demasiadas las personas que se estaban quedando atrás. Se trataba de un mundo con fragilidades cada vez mayores: desde conflictos e inseguridad alimentaria, a las pesadas cargas de la deuda, en especial para los países de bajos ingresos.

Fracturas y divergencias

La pandemia convirtió las fragilidades en fracturas y la ya elevada desigualdad en una peligrosa divergencia entre países y en las sociedades, y que amplificó las dificultades de deuda de muchos países de bajo ingreso y algunos países de mediano ingreso más vulnerables.

También esta mayor desigualdad se observa dentro de los países. En todo el mundo, quienes ya eran las personas más vulnerables antes de la pandemia —jóvenes, mujeres, trabajadores poco calificados e informales— son las que más han sufrido por la crisis. Y son estos grupos quienes salen perdiendo cuando sus gobiernos solo pueden desplegar recursos limitados en forma de ayuda.

Si no se soluciona, el acceso desigual a las vacunas solo hará que empeore esta divergencia, dejando atrás a los países de bajo ingreso y a los grupos vulnerables, aun cuando las principales economías vuelvan a cierta forma de normalidad. Esta crisis ya ha revertido años de avances en la reducción de la pobreza (10 en el caso del Perú) y el estímulo del desarrollo, y la divergencia en las recuperaciones hará que sea más difícil aún afrontar estos retos.

Uno de los ejemplos más desgarradores es el impacto sobre el hambre señala Georgieva (2021). De acuerdo con las NU, el número de personas en situación de inseguridad alimentaria grave aumentó en 20 millones el año pasado, hasta aproximadamente 155 millones; estas personas necesitan asistencia inmediata.

Construir mundo mejor

Para la directora del FMI esta crisis también ha generado que el mundo sea menos resistente para hacer frente a la siguiente gran crisis: el cambio climático. Ella señala qué si no nos ha gustado la pandemia, no nos gustará ni un ápice la crisis climática; razón por la cual no nos podemos permitir que el mundo siga siendo como lo es hoy.

Solo se puede construir un futuro mejor, avanzando hacia un mundo más justo, más resistente y más verde. El FMI coincide en esto con el FEM, la mayoría de los organismos internacionales y regionales como la CEPAL. Se trata de un mundo en el que encontramos compasión en nuestra humanidad compartida, alegría en nuestro hogar y planeta compartidos, y solidaridad para nuestro futuro compartido anota Georgieva (2021).

Propuestas colectivas

El FMI propone tres maneras en las que se puede extraer fortalezas de la interdependencia y cooperación global; siempre reconociendo que son parte del mismo barco (el mundo) para hacer frente a las mismas tormentas.

En primer lugar, cooperar para aumentar la producción, la distribución y el despliegue de vacunas. Lo anterior para frenar y revertir la gran divergencia, así como la desigualdad y el sufrimiento, la inseguridad alimentaria y la pobreza que provoca en los grupos más vulnerables.

Esto significa trabajar conjuntamente para apoyar a los países de bajo y mediano ingresos en su tarea de hacer frente a esta pandemia. Las necesidades de gasto y financiamiento son altas. El FMI estima que los países de bajos ingresos tienen que gastar alrededor de US\$ 200,000 millones en cinco años solo para luchar contra la pandemia y preservar las reservas, y otros US\$ 250,000 millones para invertir y volver a la senda de aproximación hacia niveles de ingreso más altos.

Se requiere medidas de política para aumentar los ingresos nacionales, reforzar la calidad del gasto público y mejorar el clima empresarial; apoyo de la comunidad internacional en forma de donaciones, financiamiento desde el FMI y otros organismos en condiciones concesionarias y no concesionarias, y, cuando sea necesario, alivio de la deuda.

Por otra parte, para mitigar el cambio climático es fundamental contar con un precio del carbono fuerte. La solidaridad entre los mayores emisores, en forma de un precio mínimo internacional del carbono, así como la solidaridad con el mundo en desarrollo, mediante apoyo financiero.

Ampliar fondos

La asignación adicional de derechos especiales de giro por US\$ 650,000 millones, aumentará la capacidad de todos los países miembros para hacer frente a shocks adversos.

Hay que gestionar los riesgos a medida que se acelera la recuperación en las economías avanzadas y se focalizan en mayor medida las políticas de apoyo, en particular, el posible impacto de un eventual endurecimiento de las condiciones de política monetaria en las economías avanzadas sobre las economías de mercados emergentes y en desarrollo.

Cambio estructural

La directora del FMI señala que se debe aprovechar esta crisis y oportunidad para construir un nuevo barco, para que sea más resistente a las tormentas que vendrán, y ofrezca más protección a todos y esté preparado para navegar las olas de las oportunidades en el futuro.

En primer lugar, serán necesarias políticas económicas sólidas que creen una base estable para el crecimiento y amplíen el espacio fiscal para el futuro. En segundo lugar, habrá que invertir en las personas: ampliar el acceso a oportunidades educativas, así como desarrollar redes de protección social que puedan proteger la salud y el bienestar de los grupos más vulnerables. Y, en tercer lugar, se tendrá que adoptar las transformaciones estructurales verdes y digitales que puedan crear nuevos empleos y aumentar el nivel de vida en todo el mundo.

Recomendaciones al Perú

El pasado mes de marzo de 2021 el Comité Ejecutivo del FMI abordó y analizó el reporte de la Misión de Consulta del artículo IV sobre el Perú. Hubo comentarios relevantes para el manejo macroeconómico del país para el actual y un futuro gobierno. Este informe se realizó como parte de las funciones centrales del FMI que consiste en supervisar el sistema monetario internacional y realizar un seguimiento de las políticas económicas y financieras de sus 190 países miembros.

En este informe el FMI (2021) identifica riesgos que pueden comprometer la estabilidad y brinda asesoramiento sobre los ajustes de po-

lítica económica necesarios para sustentar el crecimiento económico y promover la estabilidad financiera y económica. Como parte de toda supervisión se realizan generalmente visitas anuales a sus miembros. Durante estas su personal intercambia opiniones con funcionarios del gobierno, del banco central y con otras partes interesadas sobre los riesgos que amenazan la estabilidad interna y mundial, y sobre políticas y reformas para abordar tales riesgos.

En el cuadro 7 se presentan las principales discusiones (recomendaciones) de política macroeconómica del citado reporte. El FMI señala que el Perú tiene los recursos para continuar con una política fiscal anticíclica aprovechando su capacidad de endeudamiento. Hay espacio para los déficits públicos, pero este debe enmarcarse en un marco de mediano plazo. También señalan que el BCRP debe mantener sus programas de apoyo monetario.

Cuadro 7. Recomendaciones de política macroeconómica 2021

1. El Perú tiene espacio para proporcionar un mayor apoyo fiscal a partir de su capacidad de endeudamiento externo.
2. Deben mantenerse las políticas de apoyo hasta que la pandemia esté totalmente bajo control y la recuperación económica se consolide.
3. El anclaje de la política fiscal a un marco de mediano plazo viable sigue siendo fundamental.
4. Es necesario mantener el apoyo monetario.
5. El banco central deberá continuar moderando el exceso de liquidez en los mercados cambiarios, pero probablemente la necesidad de intervención disminuya en el mediano plazo.
6. Las autoridades han dado pasos significativos para fortalecer la supervisión financiera, pero las vulnerabilidades han aumentado en algunos segmentos.
7. Las políticas macroprudenciales podrían comenzar a inducir a los bancos poner mayor énfasis en la viabilidad de los clientes.
8. Las prioridades en el programa de reformas deben tener en cuenta las fragilidades estructurales expuestas por la pandemia: a) aumentar productividad; b) aumentar protección social y c) fortalecer gestión del gobierno.

Elaboración propia.

Bono universal adicional

Según el FMI (2021) se necesita ayuda adicional para los hogares a fin de aliviar el impacto de la pandemia en la mayoría de los grupos vulnerables. Se sugiere como la medida más efectiva una cuarta ronda del Bono Universal con un monto equivalente al 2.3% del PBI que ayudaría a reducir la pobreza a los niveles anteriores a la pandemia.

La mejor opción es la de un bono de S/. 2,760 (US\$ 767) por hogar que debería entregarse a todos los receptores del Programa Juntos y Pensión 65, a los hogares en condiciones de pobreza de las áreas rural y urbana; y a todos los hogares con trabajadores formales e informales del sector público o privado que reciban menos de S/. 3,000 mensuales.

Con este bono adicional, señala el FMI (2021), se cerraría más rápidamente la brecha de producción a la par de unas finanzas públicas bajo control. Además, quedaría espacio para utilizar la política fiscal con fines anticíclicos (a través de más inversión pública) en caso de que se materialicen riesgos a la baja para el crecimiento.

Nota final

Esta nota es a título personal y no refleja necesariamente la posición institucional de la Universidad del Pacífico (*Blog del Diario Gestión, 31 de mayo de 2021*).

1.12. La crisis del Covid-19 y los problemas estructurales de América Latina: responder a la urgencia con una perspectiva de largo plazo

En el último número de la Revista de la CEPAL de diciembre de 2020 se analiza las implicaciones de corto y largo plazo de la crisis desatada por el Covid-19 en ALC. La mayoría de los artículos son relevantes; dentro de estos nos llamó la atención el de tres funcionarios del organismo regional: Martín-Pérez Caldentey y Esteban-Porcile (2020) que nos recuerdan que se deben atender simultáneamente las urgencias económicas de la pandemia y los problemas estructurales de nuestras economías. No uno después del otro.

La atención de esta combinación de objetivos es de vital importancia para el Perú ad portas de la declaración oficial de Pedro Castillo como Presidente electo en tiempos del bicentenario. Desafortunadamente, el fujimorismo y sus aliados insisten en desconocer la voluntad popular y quebrar el orden democrático; pero también es imprescindible que nuestra futura autoridad organice con una visión sistémica las propuestas concretas que se implantarán a partir del 28 de julio atendiendo los problemas apremiantes con una perspectiva transformadora de mediano y largo plazo partiendo del análisis del entorno internacional y nuestra realidad.

Carlos Monge nos recordó esta semana que Pedro Castillo tiene la urgente y complicada tarea de armar un gobierno que logre, simultáneamente, tres objetivos. Neutralizar los intentos de boicot económico y golpe parlamentario que serán las armas para retirarlo del poder después del 28 de julio; responder a las grandes urgencias del momento (reactivación de la economía con generación de empleos, la contención final de la pandemia, y la recuperación de la educación presencial) y sentar las bases de cambios de fondo.

Síntesis

Las economías de ALC han venido rezagándose en la economía mundial, lo que constituye un reflejo de problemas estructurales que comprometen su capacidad de crecimiento y de absorción de la tecnología. La pandemia no solo ha visibilizado esos problemas estructurales, sino que los ha exacerbado, y ha reforzado las tendencias negativas en el crecimiento, el empleo y la distribución de los ingresos.

El artículo analiza dichas tendencias y plantea que la crisis hace necesaria una respuesta inmediata, que debe, al mismo tiempo, apuntar a superar las restricciones de largo plazo. Se argumenta que son necesarias políticas fiscales muy fuertes para sostener la demanda agregada, y que dichas políticas deben contar con un componente importante de inversión destinado a la creación de capacidades tecnológicas, una mayor diversificación y mayores encadenamientos de la matriz productiva.

En el análisis a largo plazo se hace hincapié en los vínculos entre la política fiscal, el cambio estructural y la superación de los obstáculos

externos que limitan el crecimiento. La respuesta, según los autores, debe apuntar a la construcción de un nuevo estilo de desarrollo, y no a la restauración de un patrón que mostraba claros signos de agotamiento antes de que estallara la pandemia.

Situación previa

Los poderes económicos y mediáticos en el Perú repiten insistentemente de qué nuestra situación antes de la pandemia era la ideal; están equivocados. La región de ALC ya registraba un ritmo de crecimiento bastante exiguo antes de la crisis sanitaria. Los datos recabados del período comprendido entre 1991 y 2019 muestran que, tras la recuperación en V de la crisis financiera mundial ocurrida en 2010 y, sobre todo, después de la caída de los precios internacionales de las materias primas, la tasa de crecimiento a nivel regional venía experimentando una tendencia a la baja.

El débil crecimiento de la región incidió negativamente en la tasa de inversión, pues refleja la importancia del efecto acelerador en las decisiones en materia de inversión. Esta caída en el ritmo de expansión del acervo de capital dificultaba, a su vez, revertir los problemas estructurales y sin inversión, no es posible transformar los patrones de especialización y aliviar así la restricción externa.

Deficiencias estructurales

La desaceleración de la actividad económica en los años previos a la pandemia estuvo asociada a ciertas debilidades estructurales que aumentaron la vulnerabilidad de la región frente a un contexto económico internacional que, salvo por la abundancia de liquidez, no se presentaba particularmente favorable.

En primer lugar, la fuerte incidencia de productos primarios en la canasta exportadora de la región hizo que la caída en los precios internacionales de esos productos desde 2014 deteriorase los términos de intercambio, lo que redujo tanto el impulso por el lado de la demanda como el margen de maniobra externo por la disminución en el ingreso de divisas a la región.

En segundo lugar, la especialización en la producción del sector primario, junto con los débiles encadenamientos productivos y comer-

ciales intrarregionales, hicieron que el menor crecimiento del comercio mundial incidiera de forma notable en ALC. A este fenómeno se sumó la disminución de la elasticidad ingreso de las exportaciones de nuestros productos de exportación.

La caída de los términos de intercambio y el menor crecimiento de las exportaciones llevó a un deterioro del frente externo, que se reflejó en un aumento del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos. La desaceleración del crecimiento de la región no fue mayor por el amplio acceso, y a bajo costo, a los mercados financieros internacionales. El aumento del endeudamiento externo incrementó los gastos en concepto de intereses, lo que acentuó la menor disponibilidad de divisas

Política monetaria limitada

El mecanismo de transmisión de la política monetaria depende de la combinación particular entre los regímenes cambiario y monetario de cada economía. El mecanismo de transmisión de la política monetaria para una economía abierta opera a través de su efecto en la curva de rendimiento en moneda local. En nuestras economías una disminución de la tasa de interés interna en la política monetaria contribuye a la depreciación de la moneda nacional. A su vez, esto afecta negativamente las posiciones financieras de los inversores extranjeros en la región cuyos títulos están denominados en moneda nacional. En el caso de la deuda soberana, aumenta el riesgo y por tanto la depreciación está asociada a una percepción de mayor riesgo y puede fácilmente aumentar la salida de flujos financieros.

Por otra parte, la depreciación cambiaria aumenta la carga y servicio de la deuda para aquellos agentes cuyas obligaciones están denominadas en moneda extranjera. En resumen, la disminución de la tasa de interés no solo incide a la baja en los flujos financieros externos y, en consecuencia, restringe la disponibilidad de liquidez externa por los mecanismos aquí descritos, sino que además puede redundar en una mayor fragilidad financiera.

Efectos adversos

La teoría monetaria tradicional establece que una disminución de la tasa de interés base da lugar a una rebaja del costo de capital, lo que

debería redundar en un aumento de la inversión que, a su vez, debería potenciar la demanda agregada y, con ello, el crecimiento económico. No obstante, en ALC, una parte significativa de los bienes de capital y de consumo durables son importados, de modo que la depreciación del tipo de cambio aumenta el costo de los bienes de capital y de consumo durables y desestimula así su demanda.

Asimismo, un contexto de elevada desigualdad va en contra del objetivo central de la política monetaria contracíclica. La disminución de la tasa de interés se traduce en un incremento del valor presente de los activos reales (ya sean bienes de inversión o bienes inmuebles) y financieros. La valoración al alza de los bienes inmuebles existentes en un contexto de elevada desigualdad de los ingresos y, especialmente, de la riqueza, implica que los beneficiarios del alza son las capas más ricas de la sociedad que, a la vez, son las que tienen una menor propensión marginal al consumo.

Multiplicador reducido

La efectividad de la política fiscal depende del valor del multiplicador del gasto. En nuestras economías este es bajo por la mayor propensión a importar, la baja presión tributaria y la reducida participación de los sueldos y salarios en el PBI.

Si el valor del multiplicador se aproxima a 1, el impacto de la política fiscal en la demanda agregada depende esencialmente del incremento de la participación del gasto del Gobierno y, en particular, del incremento de la inversión pública en relación con el producto.

Sostenibilidad largo plazo

Los autores desarrollan un modelo para evaluar la sostenibilidad de la deuda en el mediano y largo plazo. Al respecto, la única alternativa para reducir de manera significativa el valor del estado de la deuda en relación con el PBI es aumentar la tasa de crecimiento económico.

Sin embargo, ese aumento solo será sostenible a largo plazo si la creación de capacidades (la competitividad auténtica) permite modificar las elasticidades ingreso de las exportaciones e importaciones, y elevar así la tasa de crecimiento con equilibrio externo. En consecuencia, el determinante último de la sostenibilidad fiscal, la sostenibilidad

externa y la trayectoria de crecimiento de una economía periférica descansa sobre estas variables y sobre la evolución de la relación entre la deuda y el producto y no sobre la reducción del déficit per se.

Asimismo, para estabilizar la razón del servicio de la deuda, además de políticas para impulsar el crecimiento, puede ser necesario un conjunto de políticas cambiarias y monetarias coherentes. Sin embargo, también se depende de factores externos como los cambios de la prima de riesgo y de las tasas de interés internacionales.

Políticas ineficaces

La política monetaria no solo es menos eficaz que la política fiscal, sino que, en un contexto de fuerte integración financiera internacional, puede llegar a ser contraproducente. La salida de capitales puede intensificar la volatilidad del tipo de cambio e incrementar el costo de endeudamiento en los mercados internacionales de crédito, y reforzar, a la postre, la incertidumbre y la caída de la demanda agregada y, con ella, la de la tasa de ganancia esperada en la economía local.

Sin embargo, la historia no concluye aquí. La caída de la inversión supone la pérdida de capacidades tecnológicas y productivas, lo que a su vez implica una pérdida de competitividad estructural y, por lo tanto, una caída del cociente entre las elasticidades ingreso de las exportaciones y las importaciones.

En este marco, si no se adoptan medidas para mitigar la disminución de las capacidades tecnológicas y productivas, podría resultarle difícil reducir su déficit comercial, incluso después de reducir el gasto autónomo. En tal caso, será necesario un nuevo ajuste para establecer el equilibrio formando una espiral negativa de baja del crecimiento y pérdida de capacidades.

Conclusiones

Las políticas fiscales expansivas adoptadas en la región deben ser de gran magnitud; en segundo lugar, la inversión debe tener una participación muy destacada en el total del esfuerzo fiscal realizado, y, finalmente, esa inversión debe destinarse a la creación de capacidades o de

una competitividad auténtica, que se basen en la tecnología y la diversificación, para evitar que los desequilibrios externos frenen el impulso al crecimiento y obliguen a retroceder hacia una política de austeridad.

Adicionalmente, se requiere de políticas de integración regional de apoyo a la política industrial; y de políticas tributarias progresivas para mejorar la sostenibilidad de la deuda y atender el objetivo de reducir la elevada desigualdad. Asimismo, es fundamental contar con un tipo de cambio real estable, que evite trayectorias volátiles que se mueven al compás de los vaivenes de la liquidez y evaluar el grado de apertura de la cuenta de capital.

Las políticas de largo plazo orientadas a cambiar la base productiva y crear encadenamientos son clave para aumentar la eficacia de las políticas macroeconómicas a corto plazo. El cambio estructural y la estabilidad macroeconómica interactúan de manera virtuosa a corto y largo plazo (*Blog del Diario Gestión, 5 de julio de 2021*).

1.13. Demandas prioritarias y propuestas para un Chile diferente: un ejemplo para el Perú

Es el título de una publicación, con un añadido, que analiza y sistematiza los datos de 1,233 cabildos ciudadanos, los cuales se autoconvocaron con el propósito de comprender el origen de los problemas expuestos por la ciudadanía a raíz del estallido social de 2019. El reporte de la *Unidad Social* (2021) consigna la participación de más de 35 mil personas, 56% mujeres y 44% hombres. En 42 cabildos se declaró la participación de personas de pueblos indígenas: Mapuche, Huilliche, Atacameño, Diaguita, Aymara, Yagan, Kaweskar.

La *Unidad Social*, plataforma que reúne a múltiples colectivos de organizaciones sociales y gremiales, realizó un llamado y aportó tres preguntas gatilladoras: ¿Cuáles son las causas? ¿Existen demandas prioritarias para la ciudadanía? ¿Cómo es posible avanzar en mayor justicia social?

Se levantó la información y posteriormente con la Universidad de Chile se acordó como sistematizarlos y analizarlos con la finalidad de

generar reportes a nivel distrital. A este esfuerzo se sumaron otras once universidades chilenas destacando la UTEM. El documento final se presentó en abril de 2021. Aquí sus principales conclusiones. Ojalá se hiciera un esfuerzo similar en nuestro país.

Antecedentes

El 18 de octubre del 2019 marcó un antes y un después para el país y el movimiento popular en Chile. A pesar del retorno de la democracia en 1990 las reformas realizadas durante la dictadura perduraron en sus objetivos de reestructurar la vida y la organización social y política de los chilenos.

Sustentado en una constitución hecha a la medida, el modelo económico implantado, junto a la profundización de problemas de representatividad democrática, en los años sucesivos acabaron por llevar a extremos la neoliberalización del sistema.

En la última década, la precarización de la vida, los tremendos niveles de desigualdad y la profunda falta de protección del Estado frente a los crecientes abusos del poder económico (cualquier semejanza con la realidad peruana no es pura coincidencia) gatillaron la expresión del descontento y la denuncia en las calles, y en octubre 2019 esta fue desde todos los sectores y al unísono, siguiendo el primer paso dado por la rebeldía de los estudiantes.

Objetivos

El propósito de este esfuerzo es dar a conocer a la ciudadanía y sus organizaciones las principales demandas ciudadanas planteadas en las discusiones posteriores a la revuelta social, y que estos contenidos puedan nutrir las discusiones para la profundización de las demandas y la reflexión sobre las vías para alcanzar los horizontes fijados.

Cabe señalar que este análisis corresponde a la primera fase de un trabajo que espera generar continuidad, siendo seguida por una profundización de carácter más cualitativo visibilizando aspectos que hacen parte de la diversidad de demandas, que han quedado soslayados por tener una magnitud menor frente a las más contundentes y transversales.

Los autores piensan que la discusión recién comienza y deberá acompañar al proceso constituyente en todas sus fases, donde los constituyentes puedan interactuar con sus comunidades. Los constituyentes elegidos no deben perder de vista la necesidad de apoyarse en la capacidad de reflexión colectiva para las decisiones que deberán ir tomándose en la redacción del nuevo texto constitucional.

Cobertura

Los cabildos se distribuyeron en 211 comunas, existiendo participación informada en todas las regiones del país y en cada uno de los distritos electorales. Con una frecuencia mínima de 9 cabildos por distrito como es el caso de Arica y Parinacota y un máximo de 202 cabildos en la Región Metropolitana.

Los cabildos fueron autoconvocados, agrupando a organizaciones y personas no organizadas territorialmente, muy diversos, comunidades de villas o barrios, unidades y juntas vecinales, organizaciones de trabajadores de sectores específicos, sindicatos, trabajadores de la salud, grupos y colegios profesionales, comunidades de establecimientos educacionales con la participación de estudiantes de distintos niveles, comunidades universitarias, entre otras.

Demandas ciudadanas

Para el análisis de las demandas registradas en los cabildos estas fueron agrupadas en grandes temas. Su distribución señala una consistente coincidencia en sus planteamientos. Las principales exigencias tienen cerca de un 70% de coincidencia entre cabildos: Educación (73%), Nueva Constitución (70%), Pensiones (69%) y Salud (68%), y le siguen las exigencias en Empleo y trabajo (47%), Medio ambiente (45%), con casi la mitad de los cabildos, y con casi un 40% los cambios al modelo (38%).

Las temáticas han aparecido con solidez en los datos, y esto muestra gran coherencia con lo planteado desde la ciudadanía en las múltiples y diversas voces durante la movilización en 2019 como posteriormente, así como en consultas ciudadanas concurrentes, como las realizadas por municipios y otras iniciativas.

Profundizando en las demandas por ámbito fue posible levantar subcategorías; nuevamente aquí existe gran coincidencia. De una forma transversal las demandas se vinculan a la vida digna, a las garantías de universalidad, protección social y equidad en derechos fundamentales como educación, salud y trabajo, entre otros.

Nueva Constitución

La nueva constitución es un planteamiento contundente y transversal con un 69.8% de menciones y un 32.3% de esos cabildos establecieron específicamente la forma en que proponen llegar a ella, señalando la Asamblea Constituyente.

Para el texto constitucional fueron demandas principales las garantías de derechos económicos, sociales y culturales, como salud, educación, seguridad social (14.7%), también se postula incluir el derecho al arte y a la cultura, al medio ambiente y los derechos de la naturaleza. Fortalecer el rol protector del Estado en general y la protección de derechos de grupos específicos, como pueblos originarios, y personas en situación de discapacidad.

Junto a ello 129 cabildos manifestaron la necesidad de poner fin a garantías que actualmente favorecen en nuestra constitución un rol subsidiario del Estado y el mercado con derechos sociales.

Fortalecer Estado

El fortalecimiento del rol del Estado se expresa como una exigencia transversal, su rol y el mandato de regulación de la participación del sector privado aparece vinculado a muchos de los grandes temas y a la defensa de la ciudadanía frente al abuso, donde varios aspectos están concretamente planteados: como precios de medicamentos en salud, regulación de créditos y tasas bancarias en el modelo económico, entre otros ejemplos.

La demanda de vivienda digna expresada en 125 cabildos solicita responsabilidad del Estado en su garantía, y mínimamente la regulación del mercado inmobiliario. Por su magnitud también el cambio de modelo económico constituye un ámbito de exigencia visible en los datos, con 463 cabildos que resaltan por ejemplo el fin del mode-

lo extractivista (124), la desprivatización de servicios públicos (106) y acceso universal y equitativo de las personas a ellos como derechos básicos, incluido el acceso a áreas verdes y espacios recreacionales. En 83 cabildos se menciona la oposición al Tratado Transpacífico.

Pensiones dignas

Mejorar las pensiones es una demanda sólida y principal (68.5%) que puede resumirse con una frase recurrente en las actas pensiones dignas; donde un 30.4% de los cabildos que lo exigen aluden mejoras en sus montos y en otras muchas condiciones.

Para 21.7% de estos cabildos se requiere un nuevo sistema de pensiones, y se mencionan características como solidaridad, sistema de reparto, responsabilidad del Estado, y un 26.9% de ellos señala concretamente el fin de las AFP y de su modelo.

Educación y salud

Educación y Salud, con un 73% y un 68.2% respectivamente, de cabildos en que son señaladas como demandas prioritarias muestran en el análisis ser concebidos como derechos fundamentales y prioritarios a conseguir, y reúnen en cantidad, y en diversidad, el mayor conjunto de propuestas específicas. Se pide en ambos casos universalidad y calidad.

En el caso de Educación aparece la gratuidad y la calidad (348 cabildos), el fin del endeudamiento en la educación superior y condonación. Los cabildos se manifiestan también respecto a los contenidos, con énfasis en la incorporación de educación cívica, ambiental, en derechos humanos y educación cívica para la ciudadanía.

En Salud por su parte, un sistema único, universal, salud pública de calidad, incluido un mejor trato y acceso equitativo a las prestaciones de salud son demandas principales. Un número importante de cabildos se refiere a los medicamentos y farmacia, donde el acceso, la regulación del mercado y los precios son contenidos relevantes. Finalmente, las demandas de recursos se expresan tanto en lo relativo a personal, equipos de salud y médicos especialistas como en recursos físicos y equipamiento.

Se hace visible también la salud mental como ámbito específico con un número de cabildos que relieves una Ley de salud mental como

también la necesidad de destinar mayores recursos. Asimismo, demandas sobre el sistema de protección social y sistema de cuidados, donde cabe resaltar exigencias de protección a la población infantil y jóvenes.

Medio ambiente

Medio ambiente y recursos naturales también concita una gran preocupación (47.2%); recuperar el agua, que también aflora como derecho en la nueva constitución, aquí toma fuerza como demanda específica lo que se suman exigencias de detener la privatización y recuperar/nacionalizar recursos naturales.

Se plantea la protección medioambiental en general y en lo particular regulación para descontaminación, reciclaje, como también cambios hacia energías limpias y renovables.

Empleo y trabajo

Empleo y trabajo concentran demandas que representan preocupación prioritaria para el 47.4% de los cabildos y como demandas específicas, los salarios dignos; el salario mínimo digno, ético, sobre la línea de la pobreza y el acceso universal a un ingreso mínimo son demandas de justicia social, al igual que la equidad salarial que demanda disminuir las brechas entre los salarios más altos y los más bajos.

Otros temas fueron la protección de derechos laborales que aparece con una serie de condiciones específicas y también la disminución de la jornada laboral reúne a un número importante de cabildos. En el caso de transporte se plantea la exigencia de equidad y calidad, con preocupación por adultos mayores, y la interconectividad de zonas rurales, solicitando el compromiso del Estado en las soluciones y en la regulación.

Tributación

Equidad en la tributación reúne contenidos tales como un sistema con lógica no regresiva, redistributiva, y que corrija exenciones o limitada tributación de los grandes capitales (169 cabildos), como también acabar con la elusión. Se piden algunas eliminaciones y cambios en impuestos a las personas, como por ejemplo los libros y combustibles.

Poderes públicos

Se plantea más probidad, transparencia y regulación en la selección de cargos públicos y solicitud de topes de salarios públicos. Se solicita igualdad ante la ley y justicia efectiva frente a delitos económicos y corrupción, justicia vinculada a DD.HH Restructurar y términos de la violencia institucional en las fuerzas armadas y carabineros.

Se demandó más poder local y participación, descentralización e instancias de participación ciudadana en el territorio y vinculante. Otros temas fueron la igualdad de género, mejoras al trabajo doméstico y de cuidado, más educación sexual y educación menos sexista. Mayor reconocimiento de derechos de pueblos originarios, personas migrantes, personas en situación de discapacidad y personas de la diversidad sexual.

Enfrentar chantaje

Los comentarios del vicepresidente senior de Moody's en el Perú relativos a que una Asamblea Constituyente haría cambiar la perspectiva de estable a negativa son inaceptables y fuera de lugar. A Chile, ni antes ni en pleno proceso constituyente, le han reducido la calificación de la deuda pública.

El gobierno peruano debe iniciar un proceso por dos rutas que luego converjan. En primer lugar, convocar a un grupo de expertos para constituir una comisión ad hoc abierta a todos que revise y proponga cambios concretos a la Constitución Política de 1993 aprovechando los avances presentados recientemente por el AN. En segundo lugar, iniciar desde los numerosos municipios y distritos del país cabildos abiertos para recoger el sentir de la población. El CEPLAN en coordinación con las universidades públicas y privadas, organizaciones ciudadanas y ONGs podrían ser los responsables de promover, liderar y sistematizar este proceso (*Blog del Diario Gestión, 13 de septiembre de 2021*).

1.14. Responsabilidad social empresarial y valor compartido en tiempos de pandemia

Todos los días en los medios de comunicación abierta y en las redes sociales se escuchan duras críticas y exigencias al nuevo gobierno. Es

evidente que hay intereses económicos y políticos para este golpeteo, pero también hay errores propios que se deben enmendar sin traicionar las propuestas de cambio responsable, paso a paso, en el marco constitucional y por el cual votamos la mayoría de los peruanos.

Efectivamente, todos tenemos la libertad de expresar nuestras críticas, que siempre son saludables, a pesar de que algunas de estas escondan propósitos subalternos o se realicen simplemente para vulnerar la democracia. Sin embargo, frente al derecho de ejercer nuestra libertad está la obligación de la responsabilidad de nuestros actos personales y de los que se realizan a través de diversas personas jurídicas. Hay libertad, pero también responsabilidades.

Frankl (1979), célebre psiquiatra y filósofo austríaco, señaló que la libertad es solo una parte de la historia y la mitad de la verdad. La libertad no es más que el aspecto negativo de todo el fenómeno cuyo aspecto positivo es la responsabilidad. Es por eso, que recomendó que la Estatua de la Libertad en la Costa Este se complementara con una Estatua de Responsabilidad en la Costa Oeste (de la Unión Americana).

Tiempos de pandemia

No es necesario ahondar en la explicación de los impactos de la pandemia durante 2020 y sus secuelas. La asimetría en los ingresos de los diferentes sectores y actores económicos se amplió de manera dramática; asimismo la pobreza en general aumentó en 10 puntos porcentuales retrocediendo los avances que se tuvieron en los últimos diez años. Menos ingreso, más pobreza monetaria y mayor desigualdad son el balance del año pasado. Ni que decir los casi 200,000 fallecidos por la pandemia del Covid-19.

La producción se está recuperando, pero toda la información estadística es clara en la dirección de mostrar que la recuperación de la población adecuadamente ocupada no va al ritmo de lo productivo. Tanto las proporciones de la población económica inactiva, la desempleada y la sub ocupada (precarización) por tiempo de trabajo e ingresos están a niveles nunca vistos.

Por otra parte, existen diversos artículos académicos que plantean que la pandemia ha reimpulsado el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones afectando a los trabajadores directos. Asimismo, las nuevas tecnologías vinculadas a la inteligencia artificial, robótica y otras se están intensificando. Estos estudios muestran que el balance en cuanto al empleo al 2030 sería negativo y segmentado a pesar de las ventajas que estas tecnologías puedan representar en otras áreas.

Gobierno y pandemia

Son tiempos difíciles y todo parece indicar que serán aún más graves en el futuro inmediato especialmente con relación al empleo, ingresos y desigualdades. Tampoco son momentos para confiar en la evolución de los precios internacionales de nuestras materias primas. De acuerdo con las previsiones del propio BM (2021) el aumento de los precios internacionales de nuestras materias primas solo será de corto plazo hasta 2022 y de allí se observaría una tendencia decreciente.

El gobierno actual continua en la línea de implantar una política fiscal anticíclica y de apoyo a los ingresos de los sectores más pobres de la población. El bono Yanapay, los recursos para el programa de empleo temporal y las ampliaciones de la inversión pública son ejemplos de estas políticas. Sin embargo, el éxito en contribuir a mejorar los niveles de empleo e ingresos de la población dependen en gran medida del comportamiento de los empresarios de toda dimensión. Si no se comportan responsables socialmente y no contribuyen a la generación de valor compartido estos pueden desaparecer o ser mínimos.

Multiplicador del gasto

Las variables que pueden afectar el multiplicador de cualquier gasto público exógeno incluida la entrega de los bonos son diversos. De acuerdo con el enfoque keynesiano la potenciación del monto inicial depende de la propensión a consumir de las personas asociada a la parte del ingreso que se consume; a la propensión a importar relativa a la proporción del producto que se importa; y el nivel de precios incorporado a partir del enfoque de las expectativas adaptativas.

Una mayor desigualdad que aumenta la participación en el ingreso de los más ricos de la sociedad respecto del total reduce el efecto multiplicador. Asimismo, si la proporción de las importaciones respecto al PBI es alta, por factores estructurales y/o de la política de apertura comercial, el multiplicador es menor. Por último, si aumentan los precios el multiplicador puede reducirse hasta simplemente asumir un valor de uno.

Hay que reconocer que los precios en el Perú están aumentando por efecto de la modificación de la paridad cambiaria del sol respecto al dólar, los mayores precios internacionales de algunas materias primas (combustibles y granos agrícolas especialmente) y los costos de transporte internacional; sin embargo, esta situación se podría agravar en perjuicio de los consumidores si los empresarios realizan ajustes por encima de los que corresponden a estos elementos.

Expectativas inflacionarias

Unas elevadas expectativas inflacionarias que se plasman inicialmente a través de un incremento de los márgenes de comercialización y de ganancia de las empresas no solo afectan el poder de compra de los consumidores, sino que reducen el multiplicador del gasto, provocando que este pierda efectividad. La demanda nacional en el peor de los casos solo se incrementaría en el monto equivalente al gasto exógeno, nada más.

Asimismo, no debe olvidarse que el multiplicador del gasto también es afectado indirectamente por la mayor o menor proporción de los pagos que realiza una empresa tanto a sus trabajadores como a sus proveedores. Si estas retienen internamente los mayores recursos recibido de las personas los efectos multiplicadores disminuyen.

Si pagan menos de lo que se debe aprovechando las malas condiciones actuales del mercado de trabajo y se precariza su fuerza laboral, o exprimen a sus proveedores por su mayor poder en el mercado, el multiplicador del gasto es menor. La elevación del grado de monopolio, potenciada por mercados oligopólicos y poco competitivos, de acuerdo con Kalecki (1956) reduce el multiplicador del gasto por la mayor concentración del ingreso en los dueños del capital.

Efectos monetarios

El multiplicador bancario también puede ser afectado de manera contraria a lo pretendido por las autoridades monetarias por la acción de los bancos y en general por los agentes económicos en función a su preferencia por liquidez. Los que finalmente deciden o no prestar son las instituciones financieras a pesar de que tengan mayores disponibilidades de efectivo (que mantendrían en tesorería) como resultado de la reducción de los encajes. Por otra parte, si todos retienen una mayor proporción de la liquidez el multiplicador bancario sería más reducido.

Asimismo, si la reducción en la TRPM los impulsa a elevar su demanda por moneda extranjera (efecto destacado por Pérez Caldentey, et al, 2020) no solo se presiona el tipo de cambio, sino que se filtra más ingreso interno hacia afuera, se genera más inestabilidad y los reducidos recursos que se depositaban internamente fluyen fuera del flujo económico circular y del propio sistema financiero local reduciendo el impulso monetario.

RSE

La característica esencial de la RSE, expresada a través de la ISO 26000, es la voluntad de las organizaciones de incorporar consideraciones sociales y ambientales en su toma de decisiones y de rendir cuentas por los impactos de sus decisiones y actividades en la sociedad y el medio ambiente.

Esto implica un comportamiento transparente y ético que contribuya al desarrollo sostenible, cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de comportamiento. También implica que la responsabilidad social esté integrada en toda la organización, se lleve a la práctica en sus relaciones, y tenga en cuenta los intereses de las partes interesadas (stakeholders).

Materias fundamentales

Para definir el alcance de la RSE, identificar asuntos pertinentes y establecer sus prioridades, una organización debería abordar las siguientes materias fundamentales: gobernanza de la organización; derechos humanos; prácticas laborales; medio ambiente; prácticas justas de opera-

ción; asuntos de consumidores; participación activa y desarrollo de la comunidad.

Una empresa responsable toma de decisiones con base en una mejor comprensión de las expectativas de la sociedad; tiene las mejores prácticas de gestión del riesgo, aumenta su reputación y fomenta una mayor confianza pública; tiene licencia social para operar; genera innovación; y mejora la relación de la organización con sus partes interesadas.

También eleva la lealtad, el involucramiento, la participación y la moral de los empleados; mejora la salud y la seguridad de sus trabajadores. Esto quiere decir que estos no deberían ser tratados como un factor de producción, ni estar sujetos a las mismas fuerzas del mercado que se aplican a las mercancías. Por otra parte, obtiene ahorros asociados al aumento de la productividad y eficiencia de los recursos, la disminución del consumo de energía y agua, la reducción de residuos y la recuperación de subproductos valiosos; mejoran la fiabilidad y equidad de las transacciones; y previenen conflictos potenciales con consumidores acerca de productos o servicios.

Valor compartido

Porter y Kramer (2011) dan un paso más respecto de la RSE. Para ellos las empresas deben asumir el liderazgo para volver a unir los negocios con la sociedad. Ya hay empresas más avanzadas y pensadores que reconocen esta necesidad, y ya están emergiendo elementos promisorios de un nuevo modelo. Pero todavía falta un marco general para guiar estos esfuerzos y la mayoría de las empresas sigue pegada en la mentalidad de la RSE donde los problemas sociales están en la periferia, no en el centro.

La solución está en el principio del valor compartido, que involucra crear valor económico de una manera que también cree valor para la sociedad al abordar sus necesidades y desafíos. Las empresas deben reconectar su éxito de negocios con el progreso social. El valor compartido no es responsabilidad social ni filantropía y ni siquiera sustentabilidad, sino una nueva forma de éxito económico.

Compartir éxito

No está en el margen de lo que hacen las empresas, sino en el centro. Los autores creen puede iniciar la próxima gran transformación en el pensamiento de negocios. El capitalismo es un vehículo inigualable para satisfacer las necesidades humanas, mejorar la eficiencia, crear trabajo y generar riqueza. Pero una concepción estrecha del capitalismo ha impedido que las empresas exploten todo su potencial para satisfacer las necesidades más amplias de la sociedad.

La competitividad de una empresa y la salud de las comunidades donde opera están fuertemente entrelazadas. Una empresa necesita una comunidad exitosa, no sólo para crear demanda por sus productos, sino también para brindar activos públicos cruciales y un entorno que apoye al negocio. Las empresas pueden crear valor económico creando valor social. Hay tres formas diferentes de hacerlo: reconcibiendo productos y mercados, redefiniendo la productividad en la cadena de valor y construyendo clusters de apoyo para el sector en torno a las instalaciones de la empresa.

Nota Final

El país requiere de empresarios responsables, más aún en las circunstancias actuales. Hay que generar empleo, ocupación decente para todos y reducir la elevada desigualdad. Un comportamiento fuera de la lógica de la RSE y de la creación de valor compartido no solo afecta a las contrapartes de los empresarios, sino a toda la sociedad en su conjunto. Las disputas políticas e ideológicas deben quedar al margen de la lógica económica.

Un comportamiento inadecuado reduce la efectividad de las políticas fiscales y monetarias anticíclicas. El impacto negativo inmediato es sobre los trabajadores y proveedores y de ahí se traslada en perjuicio de todos al reducir el tamaño del mercado y las posibilidades de recuperación económica. La libertad debe ir en todo momento acompañada de la responsabilidad (*Blog del Diario Gestión, 20 de septiembre de 2021*).

1.15. Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas en tiempos del Covid-19

Los delegados de 181 países que representan a los gobiernos, trabajadores y empleadores adoptaron por unanimidad un Llamamiento Mundial a la Acción para una recuperación de la Covid-19 centrada en las personas. Este da prioridad a la creación de empleos decentes para todos y aborda las desigualdades causadas por la crisis.

El documento se concretó en la 109 edición del Congreso Internacional del Trabajo promovido por la OIT en junio de 2021. Desafortunadamente, no se difundió en nuestro país, donde para los poderes económicos y mediáticos los trabajadores somos un elemento residual en la reactivación económica. Hay mucho por aprender en el Perú.

El pronunciamiento (2021) esboza un programa exhaustivo. Compromete a los países a garantizar que su recuperación económica y social de la crisis sea totalmente inclusiva, sostenible y resiliente. El acuerdo incluye dos conjuntos de acciones. El primero abarca las medidas que deben adoptar los gobiernos nacionales y sus interlocutores sociales empresariales y sindicales, para lograr una recuperación que refuerce sustancialmente las protecciones sociales y de los trabajadores y apoye a las empresas sostenibles.

Un segundo conjunto de acciones abarca la cooperación internacional y el papel de las instituciones multilaterales, incluida la OIT, con el objetivo de aumentar el nivel y la coherencia de su apoyo a las estrategias nacionales de recuperación de la pandemia centradas en las personas.

Diagnóstico

La pandemia ha tenido consecuencias devastadoras en el mundo del trabajo. Ha causado un aumento del desempleo, el subempleo y la inactividad; pérdidas de ingresos de los trabajadores y de las empresas, en particular de microempresas y pequeñas y medianas empresas; informalidad e inseguridad laboral y de los ingresos; nuevos retos para la seguridad y los derechos laborales, y ha exacerbado la pobreza y las desigualdades económicas y sociales.

Ha afectado de forma desproporcionada a los más desfavorecidos y vulnerables, en particular a las personas (y mujeres) que trabajan en la economía informal y en formas de trabajo inseguras; las que desempeñan ocupaciones poco calificadas; los migrantes y las personas que pertenecen a minorías étnicas y raciales; las personas de edad, y las personas con discapacidad. Ha exacerbado los déficits de trabajo decente preexistentes, ha provocado un aumento de la pobreza, ha incrementado las desigualdades y ha puesto al descubierto las brechas digitales dentro de los países y entre ellos.

Impactos largo plazo

La crisis ha perturbado profundamente la educación, la formación y el empleo de los jóvenes, para quienes es aún más difícil encontrar trabajo, realizar con éxito la transición de la educación y la formación al trabajo, continuar su educación o desarrollar actividades empresariales, por lo que corren el riesgo de ver reducidas sus posibilidades de aumento del nivel salarial y de promoción profesional a lo largo de su vida laboral.

Sin una acción concertada estos efectos diferenciales se dejarán sentir mucho después del fin de la pandemia y tendrán profundas repercusiones en la consecución de la justicia social y el trabajo decente para todos, incluido el empleo pleno, productivo y libremente elegido, y revertirán todavía más los logros y socavarán los progresos hacia la consecución de los objetivos para Agenda 2030.

Medidas urgentes

Los Gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores se comprometen a colaborar individual y colectivamente, con el apoyo de la OIT, en favor de una recuperación centrada en las personas que permita avanzar hacia un desarrollo inclusivo, sostenible y resiliente con trabajo decente para todos.

También se comprometen a situar el objetivo del empleo pleno, productivo y libremente elegido y el trabajo decente, las necesidades de las personas más vulnerables y más afectadas por la pandemia, y el apoyo a las empresas sostenibles, el empleo y los ingresos en el núcleo de estrategias con una perspectiva de género, teniendo plenamente en

cuenta las circunstancias y las prioridades nacionales. Lo anterior, trabajando para un crecimiento económico y empleo inclusivos, protección de todos los trabajadores, protección social universal y diálogo social.

Empleo inclusivo

Se pretende una recuperación de base amplia y generadora de empleo con oportunidades de trabajo decente para todos, mediante políticas nacionales de empleo integradas, reconociendo el importante papel del sector privado y del sector público y de la economía social y solidaria, que incluya: políticas de apoyo macroeconómicas, fiscales e industriales; e inversiones públicas y privadas apropiadas en los sectores más afectados por la crisis.

Se acuerda promover la solidaridad mundial prestando apoyo a los países en desarrollo que han experimentado una reducción del margen de maniobra presupuestario y monetario o han alcanzado niveles insostenibles de deuda externa. Asimismo, apoyar la continuidad de la actividad empresarial y un entorno favorable a la innovación, el crecimiento de la productividad y las empresas sostenibles, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas.

Políticas laborales

Acuerdan proponer incentivos a los empleadores para que mantengan a los trabajadores en el empleo, por ejemplo, mediante el trabajo compartido, semanas de trabajo más cortas, subsidios salariales selectivos, medidas temporales relativas al pago de impuestos y de cotizaciones a la seguridad social, así como el acceso a medidas de apoyo a las empresas para mantener el empleo y la continuidad de los ingresos.

Un equivalente de la suspensión perfecta de labores peruana y de los créditos Reactiva Perú sin condicionamiento a la plantilla de trabajadores no aparecen en este portafolio de opciones.

Por otra parte, fortalecer los sistemas nacionales de servicios de empleo y las políticas nacionales para proporcionar servicios de empleo de calidad a los trabajadores y los empleadores sin comisiones y gastos para los primeros. Apoyar la educación de calidad, la formación y el traba-

jo decente; y aumentar la inversión pública y privada en el desarrollo y perfeccionamiento de competencias y el aprendizaje permanente para favorecer el reciclaje profesional.

Cadenas de suministros

Fomentar cadenas de suministro más resilientes que contribuyan al trabajo decente; a la sostenibilidad de las empresas en toda la cadena de suministro, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas; a la sostenibilidad ambiental, y a la protección y el respeto de los derechos humanos, apoyándose en el comercio y la inversión internacionales sostenibles.

Aprovechar las oportunidades que ofrecen las transiciones digitales y ambientales justas para impulsar el trabajo decente, entre otras cosas a través del diálogo social, incluyendo la negociación colectiva y la cooperación tripartita, y desarrollar e implementar estrategias globales, innovadoras e integradas para frenar la expansión de la informalidad y acelerar la transición a la economía formal, en particular para la creación, preservación y formalización de empresas y puestos de trabajo decentes, prestando atención a la economía rural.

Protección a trabajadores

Proporcionar a todos los trabajadores una protección adecuada, reforzando el respeto de las normas internacionales, su aplicación y el control de su cumplimiento. Esto incluye el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo; un salario mínimo adecuado, establecido por ley o negociado; límites máximos al tiempo de trabajo, y la seguridad y salud en el trabajo; asimismo, redoblar esfuerzos para subsanar las violaciones de los derechos poniendo atención en la eliminación del trabajo infantil y el forzoso.

Introducir, utilizar y adaptar el teletrabajo y otras nuevas modalidades de trabajo para preservar los puestos de trabajo y ampliar las oportunidades de trabajo decente a través de, entre otros medios, la reglamentación, el diálogo social, la negociación colectiva, la cooperación en lugar de trabajo.

Nuevas tecnologías

Defender que la relación de trabajo siga siendo pertinente como medio para proporcionar seguridad y protección jurídica a los trabajadores, reconociendo el alcance de la informalidad y la urgente necesidad de emprender acciones efectivas para lograr la transición a la formalidad y el trabajo decente.

Asimismo, implantar un programa transformador para lograr la igualdad de género que permita asegurar la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, entre otras cosas sobre la base de la transparencia salarial; ampliar las políticas que prevén licencias remuneradas por cuidados y promover un reparto más equilibrado de las responsabilidades laborales y familiares; e invertir en la educación y promover políticas de creación de empleo y de aprendizaje permanente destinadas a subsanar la brecha de género en materia de competencias.

Protección universal

Se insiste en lograr el acceso universal a una protección social integral, adecuada y sostenible, con pisos de protección social definidos a nivel nacional, que asegure como mínimo que, durante el ciclo de vida, todas las personas tengan acceso a una seguridad básica del ingreso y a la atención de salud esencial, reconociendo que el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental es más importante que nunca.

Mejorar el acceso a la protección contra el desempleo para dar apoyo a los trabajadores que han perdido sus puestos de trabajo y sus medios de subsistencia debido a la pandemia y para facilitar las transiciones. Proporcionar a todos los trabajadores acceso a una licencia remunerada por enfermedad adecuada y a prestaciones de enfermedad, así como a servicios de salud y del cuidado, a licencias por motivos familiares y a otras políticas favorables a la familia.

Prever una financiación equitativa y sostenible de los sistemas de protección social mediante una movilización eficaz de los recursos, así como solidaridad y coordinación para que nadie se quede atrás, y fortalecer el papel esencial que ejerce el sector público en el apoyo al buen funcionamiento de la economía y la sociedad, reconociendo la importante función que desempeñan los sistemas públicos de salud y

del cuidado en tiempos de crisis sanitaria y en la prevención de futuras perturbaciones y pandemias.

Diálogo social

Aprovechar el papel que el diálogo social, tanto bipartito como tripartito, ha desempeñado para impulsar respuestas inmediatas a la pandemia en numerosos países y sectores, sobre la base del respeto, la promoción y el ejercicio de los derechos habilitantes de la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.

Promover el diálogo social, en particular para facilitar la consecución de los resultados establecidos en este llamamiento mundial a la acción, entre otras cosas mediante consultas de los Gobiernos con los interlocutores sociales. Reforzar la capacidad de las administraciones públicas y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para que participen en dicho diálogo como medio para formular y aplicar estrategias, políticas y programas de recuperación a nivel regional, nacional, sectorial y local.

Apoyos OIT

La OIT (2021a), al final del pronunciamiento, reitera su compromiso de apoyar a los países para crear crecimiento económico, empleo y desarrollo social inclusivos y sostenibles, aumentando el apoyo a la elaboración de políticas y enfoques que: generen inversiones intensivas en empleo; fortalezcan las políticas activas del mercado de trabajo; promuevan un entorno favorable a la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles.

Asimismo, que estimulen la productividad mediante la diversificación y la innovación; aprovechen todo el potencial del progreso tecnológico y la digitalización, incluido el trabajo en plataformas, para crear puestos de trabajo decentes y empresas sostenibles, posibilitar la participación de toda la sociedad en sus beneficios y abordar sus riesgos y desafíos.

Por último, que promuevan servicios de orientación, formación y empleo para ampliar las opciones de los trabajadores para optimizar sus

oportunidades en condiciones buenas, productivas y saludables hasta la jubilación, y permitir un envejecimiento activo. Asimismo, crear oportunidades de desarrollo de las competencias que respondan a las necesidades del mercado de trabajo y posibiliten que los jóvenes efectúen una transición efectiva de la educación y la formación al trabajo (*Blog del Diario Gestión, 27 de setiembre de 2021*).

1.16. Mensaje del Papa Francisco en el IV Encuentro Mundial de Movimientos Populares de Octubre 2021

El pasado 16 de octubre el Papa Francisco (2021) participó virtualmente en el IV Encuentro Mundial de Movimientos Populares. Los tres primeros se realizaron en 2014, 2015 y 2016.

El Encuentro Mundial de Movimientos Populares (EMMP) es un espacio entre las organizaciones de base de los cinco continentes. Una plataforma construida por diversos movimientos populares en torno a la invitación de Francisco a que los pobres y los pueblos organizados no se resignen y sean protagonistas del (proceso de) cambio.

El EMMP promueve la cultura del encuentro con el propósito de que los movimientos populares den la batalla, sin soberbia, pero con coraje, sin violencia, pero con tenacidad, por la dignidad humana, por la naturaleza y por la justicia social. Este responde a la necesidad de promover la organización de los excluidos para construir la alternativa a la globalización excluyente que arrebató hasta los derechos sagrados al techo, al trabajo y a la tierra.

Francisco siguiendo la línea de Fratelli Tutti hizo un diagnóstico y propuestas que enrojarían a muchos en nuestro país. El mensaje tiene cuatro partes: queridos poetas sociales, bienaventurados, soñemos juntos y tiempo de actuar.

Síntesis oficial

El Papa renueva su compromiso con los movimientos populares en su anhelo por tierra, techo y trabajo; se ha sumado al diálogo para ajustar los modelos socioeconómicos. Asimismo, reclama liberar las patentes

de las vacunas y condonar las deudas a los países pobres, entre otras medidas dirigidas a sectores económicos, corporaciones, instituciones políticas y religiosas.

Propone la parábola del Buen Samaritano, que reaccionan contra la injusticia social, racial o machista y la herida de la dignidad humana; y ofrece los principios de la Doctrina Social de la Iglesia para ayudar a concretar esa búsqueda humanista alternativa a la globalización capitalista.

Postula junto a los movimientos populares el camino para salir mejores de esta crisis signada por el descarte y la exclusión que la pandemia por Covid-19 ha profundizado. Ha reclamado frenar la locomotora de este sistema que con la lógica implacable de la ganancia está escapando a todo dominio humano. Ha mostrado su voluntad de soñar juntos el futuro que hay que construir, para no volver atrás y mejorar el mundo en armonía con toda la humanidad y con la creación.

Ha concretado dos medidas: un ingreso básico o salario universal (IBU) para que cualquier persona acceda a los más elementales bienes de la vida y para que esta propuesta pueda desarrollarse, ha emplazado a los gobiernos a plantear nuevos esquemas fiscales y redistributivos. Asimismo, la reducción de la jornada laboral, como segunda medida, para que haya un mayor acceso a puestos de trabajo.

Cambios imprescindibles

El cambio personal es necesario, pero es imprescindible también ajustar nuestros modelos socio-económicos para que tengan rostro humano. Y pensando en estas situaciones, se vuelve pedigrüeno. Y pasa a pedir en nombre de Dios.

A los grandes laboratorios, que liberen las patentes. Que tengan un gesto de humanidad y permitan que cada país, cada pueblo, cada ser humano tenga acceso a las vacunas. Hay países donde sólo tres, cuatro por ciento de sus habitantes fueron vacunados.

A las grandes empresas

Les pide a los grupos financieros y organismos internacionales de crédito que permitan a los países pobres garantizar las necesidades básicas

de su gente y condonen esas deudas tantas veces contraídas contra los intereses de esos mismos pueblos.

Les pide a las grandes corporaciones extractivas: mineras, petroleras, forestales, inmobiliarias, agro-negocios, que dejen de destruir los bosques, humedales y montañas, dejen de contaminar los ríos y los mares, dejen de intoxicar los pueblos y los alimentos.

Les pide a las grandes corporaciones alimentarias que dejen de imponer estructuras monopólicas de producción y distribución que inflan los precios y terminan quedándose con el pan del hambriento.

Les pide a los fabricantes y traficantes de armas que cesen totalmente su actividad, una actividad que fomenta la violencia y la guerra, y muchas veces en el marco de juegos geopolíticos que cuestan millones de vidas y de desplazamientos.

A las empresas tecnológicas

Les pide a los gigantes de la tecnología que dejen de explotar la fragilidad humana, las vulnerabilidades de las personas, para obtener ganancias, sin considerar cómo aumentan los discursos de odio, el grooming (acoso sexual en línea), las fake news, las teorías conspirativas, la manipulación política.

Les pide a los gigantes de las telecomunicaciones que liberen el acceso a los contenidos educativos y el intercambio con los maestros por internet para que los niños pobres también puedan educarse en contextos de cuarentena.

Les pide a los medios de comunicación que terminen con la lógica de la post-verdad, la desinformación, la difamación, la calumnia y esa fascinación enfermiza por el escándalo y lo sucio, que busquen contribuir a la fraternidad humana y a la empatía con los más vulnerados.

Les solicita a los países poderosos que cesen las agresiones, bloqueos, sanciones unilaterales contra cualquier país en cualquier lugar de la tierra. No al neocolonialismo. Los conflictos deben resolverse en instancias multilaterales como las Naciones Unidas. Ya se ha visto cómo terminan las intervenciones, invasiones y ocupaciones unilaterales; aunque se hagan bajo los más nobles motivos o ropajes.

Sistema sin límite

Este sistema con su lógica implacable de la ganancia está escapando a todo dominio humano. Es hora de frenar la locomotora, una locomotora descontrolada que nos está llevando al abismo. Todavía estamos a tiempo.

A los gobiernos en general, a los políticos de todos los partidos les pide, junto a los pobres de la tierra, que representen a sus pueblos y trabajen por el bien común. Quiero solicitarles el coraje de mirar a sus pueblos, mirar a los ojos de la gente, y la valentía de saber que el bien de un pueblo es mucho más que un consenso entre las partes.

Los convoca a cuidarse de escuchar solamente a las elites económicas tantas veces portavoces de ideologías superficiales que eluden los verdaderos dilemas de la humanidad. Sean servidores de los pueblos que claman por tierra, techo, trabajo y una vida buena. Ese buen vivir humano que nos pone en armonía con toda la humanidad, con toda la creación.

Soñemos juntos

Se necesita utilizar esa facultad tan excelsa del ser humano que es la imaginación, ese lugar donde la inteligencia, la intuición, la experiencia, la memoria histórica se encuentran para crear, componer, aventurar y arriesgar. Soñemos juntos, porque fueron precisamente los sueños de libertad e igualdad, de justicia y dignidad, los sueños de fraternidad los que mejoraron el mundo.

Los sueños son siempre peligrosos para aquellos que defienden el statu quo porque cuestionan la parálisis que el egoísmo del fuerte o el conformismo del débil quieren imponer. Los sueños desbordan los límites estrechos que se nos imponen y nos proponen nuevos mundos posibles.

De esta pandemia no vamos a salir igual: o se sale mejor o se sale peor, igual que antes, no. Y hoy día tenemos que enfrentar juntos, esta cuestión: ¿Cómo saldremos de estas crisis? ¿Mejores o peores? Me preocupa que mientras estamos todavía paralizados, ya hay proyectos en marcha para rearmar la misma estructura socioeconómica que teníamos

antes, porque es más fácil. Elijamos el camino difícil, salgamos mejor.

Doctrina Social

La Doctrina social de la Iglesia no tiene todas las respuestas, pero sí algunos principios que pueden ayudar a concretizar las respuestas y ayudar tanto a los cristianos como a los no cristianos.

Allí encontramos principios como la opción preferencial por los pobres, el destino universal de los bienes, la solidaridad, la subsidiariedad, la participación, el bien común, que son mediaciones concretas para plasmar a nivel social y cultural la Buena Noticia del Evangelio.

Solidaridad y subsidiariedad

La solidaridad no sólo como virtud moral sino como un principio social, principio que busca enfrentar los sistemas injustos con el objetivo de construir una cultura de la solidaridad que exprese una determinación firme y perseverante de empeñarse por el bien común.

Otro principio es estimular y promover la participación y la subsidiariedad entre movimientos y entre los pueblos capaz de limitar cualquier esquema autoritario, cualquier colectivismo forzado o cualquier esquema estado céntrico. El bien común no puede utilizarse como excusa para aplastar la iniciativa privada, la identidad local o los proyectos comunitarios.

Por eso, estos principios promueven una economía y una política que reconozca el rol de los movimientos populares, la familia, los grupos, las asociaciones, las realidades territoriales locales, y aquellas expresiones agregativas de tipo económico, social, cultural, deportivo, recreativo, profesional y político.

Tiempo de actuar

El Papa Francisco (2021) señala que no tiene la respuesta, por eso debemos soñar juntos y encontrarla entre todos. Sin embargo, hay medidas concretas que tal vez permitan algunos cambios significativos. Son medidas que están presentes en los documentos, e intervenciones del movimiento popular que él ha tomado en cuenta, sobre las que meditó y consultó a especialistas.

En encuentros pasados se habló de la integración urbana, la agricultura familiar, la economía popular. A estas, que todavía exigen seguir trabajando juntos para concretarlas, suma dos más: el salario universal y la reducción de la jornada de trabajo.

IBU y reducción jornada

El IBU o salario universal para que cada persona en este mundo pueda acceder a los más elementales bienes de la vida. Es justo luchar por una distribución humana de estos recursos. Y es tarea de los Gobiernos establecer esquemas fiscales y redistributivos para que la riqueza de una parte sea compartida con la equidad sin que esto suponga un peso insoportable, principalmente para la clase media.

La reducción de la jornada laboral es otra posibilidad. Y hay que analizarla seriamente. En el siglo XIX los obreros trabajaban doce, catorce, dieciséis horas por día. Cuando conquistaron la jornada de ocho horas no colapsó nada como algunos sectores preveían. Entonces, trabajar menos para que más gente tenga acceso al mercado laboral es un aspecto que se necesita explorar con cierta urgencia.

No puede haber tantas personas agobiadas por el exceso de trabajo y otras tantas agobiadas por la falta de trabajo. Considera que son medidas necesarias, pero desde luego no suficientes. No resuelven el problema de fondo, tampoco garantizan el acceso a la tierra, techo y trabajo en la cantidad y calidad que los campesinos sin tierras, las familias sin un techo seguro y los trabajadores precarios merecen.

Tampoco van a resolver los enormes desafíos ambientales que se tienen por delante. Pero las mencionó porque son medidas posibles y marcarían un cambio positivo de orientación.

Escuchar periferias

El Papa Francisco (2021) está convencido de que el mundo se ve más claro desde las periferias. Hay que escuchar a las periferias, abrirle las puertas y permitirles participar. El sufrimiento del mundo se entiende mejor junto a los que sufren. En su experiencia, cuando las personas, hombres y mujeres que han sufrido en carne propia la injusticia, la desigualdad, el abuso de poder, las privaciones, la xenofobia, comprenden

mejor lo que viven los demás y son capaces de ayudarlos a abrir, realísticamente, caminos de esperanza.

El Papa Francisco (2021) finaliza reafirmando el compromiso de poner la economía al servicio de los pueblos para construir una paz duradera fundada en la justicia social y el cuidado de la Casa común. “Sigan impulsando la agenda de tierra, techo y trabajo. Sigan soñando juntos. Y gracias por dejarme soñar con ustedes” (*Blog del Diario Gestión, 1 de noviembre de 2021*).

1.17. ¿Qué es la economía? Una disciplina política para el mundo real post neoliberal

Es parte del título de un reciente artículo del Prof. James K. Galbraith, publicado originalmente en la revista *Real World Economic Review* 96 de 2021 y traducido en la *Revista de Economía Institucional* de la Universidad del Externado de Colombia para su número del primer semestre de 2022.

En este artículo se critica la concepción económica dominante y se plantea la urgente necesidad de una economía basada en los hechos del mundo real y no en supuestos imaginarios. Aunque teórico, se trata de un documento importante para el quehacer de la política económica del Perú en estos tiempos. Ceder los espacios actuales al dominio de la técnica estándar, de base neoclásica o neoliberal, no solo encubre una visión e ideología particulares, sino que deja a los ciudadanos de a pie en un lugar subalterno.

La propuesta es explotar los métodos de la ciencia evolutiva y algunas propiedades de los sistemas complejos para clasificar, medir, analizar, entender y regular las fuerzas que impulsan los cambios económicos significativos a nivel global, continental, nacional y local.

Resumen

La economía es una disciplina política que trata los problemas de la organización social y del bien general, co-evolucionan con las circunstancias y es históricamente contingente. El mundo al que se dirigen las políticas

económicas es un sistema complejo, pero los economistas que buscan elaborar políticas apropiadas se guían necesariamente por simplificaciones.

La pregunta que enfrenta la disciplina es qué tipo de simplificación se adapta mejor a la tarea. Este artículo argumenta que las generalizaciones, simplificaciones y principios apropiados se deben derivar del estudio del mundo real. Aunque pueden emplear herramientas matemáticas y aprovechar ideas del comportamiento de los sistemas matemáticos, estos son inadecuados, en especial cuando parten de los dogmas muertos de la corriente neoclásica.

Dogma neoclásico

La economía académica contemporánea –ortodoxa, corriente principal, neoclásica– nació como reacción a una serie de giros radicales en la segunda mitad del siglo XIX. Contra esos cambios incesantes, tiempo irreversible y agitación potencial, contra la idea de que las instituciones humanas son creadas por el hombre, mutables y en principio sujetas al control democrático.

La economía neoclásica creó un templo al dios de la naturaleza, convenientemente domesticado bajo la apariencia de un mercado omnisciente, autorregulado y benigno. El sistema neoclásico tenía dos atractivos. Primero, resonó con el apremio de todas las sociedades para justificarse invocando un propósito superior: la voluntad de dios, la misión civilizadora y el destino manifiesto. Segundo, el dogma dio una robusta respuesta ideológica al marxismo. Así se convirtió en puerta de entrada de las que se excluía rigurosamente a los desviados.

Fuera de la realidad

Desafiando la máxima de que el capitalismo es un sistema evolutivo, la economía neoclásica fijó las estructuras y los conceptos taxonómicos del campo de una vez por todas: interés propio racional, agentes representativos, empresas y hogares, capital y trabajo, precios y cantidades, ganancias y salarios, dinero neutral, tasas naturales de interés y desempleo, equilibrio general. Cualquier desviación de este marco se salía de los límites; por definición no era economía. La teoría era pura, y como la teoría pura no se aplicaba a nada, no podía evolucionar.

La economía ortodoxa dominante se enganchó a su dogma atemporal de que todo es para mejor en el mejor de todos los mundos posibles, salvo cuando hay distorsiones. Su alcance se extiende a todas las situaciones imaginables, excepto a las que importan en el mundo real. En el mundo real, con la desaparición de los sistemas socialistas las doctrinas neoclásicas disfrutaron de un breve periodo de hegemonía real: Desregulación, privatización, impuestos bajos, gobierno pequeño, libre comercio y dinero sano fueron las consignas de esta época, denotadas como neoliberalismo.

Sin embargo, en el muy corto tiempo llevaron a la desindustrialización, al estancamiento, la desigualdad y la precariedad. Con la gran crisis financiera de 2007-2009 los dogmas quedaron expuestos y avergonzados. La inercia y la titularidad académica llevaron la economía neoclásica hacia la pandemia de 2020, momento en que se produjo un colapso adicional, posiblemente definitivo.

Economía del comportamiento

¿Qué ocupará el lugar de la economía neoclásica y su rama política neoliberal? No faltan candidatos, agrupados bajo la amplia bandera de heterodoxia económica. Algunas de estas doctrinas sucesoras —la economía conductual y la economía de la complejidad son ejemplos notables— toman la ortodoxia neoclásica como punto de partida. Por ello, se siguen definiendo a sí mismas en relación con esa ortodoxia.

Los teóricos del comportamiento se apartan del neoclasicismo renunciando a los supuestos estrictos de racionalidad y maximización del comportamiento. Los teóricos de la complejidad exploran la dinámica de los agentes que interactúan y las funciones recursivas. Ambos logran cierta reputación académica manteniendo un estrecho diálogo con la corriente ortodoxa. Sin embargo, El dilema de estos vástagos radica en aceptar la falsa premisa de la ortodoxia a la que se propone servir como alternativa.

Economía evolutiva y biofísica

El enfoque evolutivo y biofísico de los fenómenos económicos no es nuevo, y en realidad es muy anterior a la ortodoxia neoclásica de la que algunos creen que ha surgido. Comenzó con la interacción intelectual

de Malthus y Darwin; Marx; en la obra de la escuela histórica alemana, y logró una primera articulación completa en manos de Veblen y fue la fuerza intelectual dominante en la economía estadounidense bajo el New Deal.

Las tradiciones keynesiana e institucionalista se fusionaron de nuevo en la obra de John Kenneth Galbraith, padre del autor. De allí el abanico de escuelas y corrientes se abre y se multiplican los autores: postkeynesianos, institucionalistas, economistas del desarrollo, economistas que explican la transición, entre otros.

El economista útil

La característica común de casi todas estas obras, excepto unas pocas dedicadas a escaramuzas lógicas con la ortodoxia neoclásica, es que los protagonistas estaban preocupados ante todo por las cuestiones prácticas de política que enfrentaban sus gobiernos o la comunidad internacional de la que formaban parte.

Fuese reformista o revolucionaria, su economía era (y sigue siendo) esclarecer los problemas y los medios para abordarlos. El propósito del razonamiento económico es informar y sostener opciones políticas y sociales. No se trata simplemente de hacer una simulación que emule de algún modo una serie de datos económicos.

El economista útil es aquel que se dedica a buscar soluciones. Un economista verdaderamente útil lo hace con mente abierta, de manera informada, consciente de los principios subyacentes, pero no hipnotizado por ellos, e independientemente de ganancias financieras y ambiciones personales, bien sean políticas o de estatus y celebridad entre los economistas.

Objetos de atención

El comportamiento de los banqueros y especuladores, las emisiones de las fábricas y las redes de transporte, la extracción de recursos críticos de una reserva finita en la corteza terrestre, el nivel y la distribución de los salarios, las ganancias y las rentas, la tributación justa y efectiva, cómo lograr la cooperación voluntaria de ciudadanos libres en la búsqueda del bien común: todo esto es parte de lo que un economista útil puede

estudiar. La persona que se mantiene fuera y alejada de tales preguntas, que simplemente pretende modelar el sistema es, para la mayoría de los propósitos, un ocioso, no un científico sino un aficionado señala Galbraith (2021).

Así, el objetivo de Adam Smith era promover los intereses y el bienestar de la comunidad de la que formaba parte. Keynes intentó salvar y reformar el orden democrático burgués promoviendo una cura práctica para el desempleo masivo. John Kenneth Galbraith dirigió la atención de sus lectores a los problemas económicos de la abundancia (la miseria pública, la contaminación, la pobreza residual y el poder corporativo).

Investigación económica

La investigación económica, tal como debería ser, consiste en tratar de entender cómo funciona o mal funciona el complejo sistema en que vivimos en un momento determinado, y a qué tipo de fuerzas, presiones y políticas responde.

No debe consistir en deducir políticas de primeros principios, ni en explorar las propiedades de sistemas matemáticos que se acercan mal o nada a la compleja economía en que vivimos. De nuevo, hay numerosos ejemplos de un buen trabajo; el problema no es que falte investigación sobre el mundo real entre los economistas y entre científicos físicos que centran su atención en cuestiones económicas. Es más bien que esa investigación no tiene la posición que merece, porque no se puede integrar a la teoría dominante.

La economía para la era posneoliberal necesita desarrollar métodos empíricos de investigación adaptados a la perspectiva evolutiva, que hagan posible que los mundos de la academia y los de la política práctica vuelvan a asociarse de manera útil.

Taxonomía económica

Un problema característico en el análisis de sistemas complejos es la construcción de una taxonomía eficiente. La economía, tanto en su encarnación académica como en su trabajo práctico, sigue ignorando en gran medida este requisito previo para la comprensión. Una vez se logra

una agrupación adecuada, un paso adicional es calcular las funciones discriminantes que representan la mayor proporción de variación entre grupos. Como paso final, cada vector propio se puede comparar con series de tiempo históricas para identificar las fuerzas económicas, políticas y sociales en juego.

Así, la técnica es no paramétrica y atórica, pero es capaz de rastrear con alta precisión las condiciones cambiantes de un sistema económico complejo y de una manera que aclara el impacto de las políticas, las movilizaciones masivas, los mercados externos y las condiciones ambientales en los resultados distributivos.

Regulación

Una característica común a los sistemas es la regulación; la mecánica de la supervivencia exige que las fuerzas que atraviesan el sistema estén contenidas —en términos de temperatura, presión, volumen— dentro de la capacidad de los materiales con los que se construye el sistema para que puedan soportarlas. Una economía posneoliberal apropiada es el arte de aplicar este principio al funcionamiento de la vida económica. A veces, esto implica levantar restricciones que ya no son necesarias; otras, crear e imponer regulaciones y normas que fomenten la estabilidad, la sostenibilidad y la resiliencia.

En la necesidad de regulación, los sistemas económicos no difieren de los sistemas biológicos o mecánicos; sin regulación, mantenimiento y reglas de circulación, invariablemente fallan en poco tiempo. Al comprender la naturaleza y el propósito de la regulación, llegamos a una diferencia básica entre los economistas reales y sus simulacros académicos dominantes, ortodoxos y orientados a los modelos.

Según la corriente dominante, la economía pura es un mundo autorregulado; el único requisito para alcanzar el equilibrio con el máximo bienestar social es asignar todos los derechos de propiedad y que el sistema de precios tenga total libertad para ajustarse. Para el economista que trabaja en políticas del mundo real, la regulación no es un complemento, es una condición necesaria para que surjan estructuras complejas. La regulación es el conjunto de leyes, reglas, normas y hábitos que hacen posible el funcionamiento sostenido de sistemas complejos.

Colofón

En el mundo real, sin regulación económica no habría largas cadenas de producción, ni líneas de crédito estables, ni confianza en los supermercados o los electrodomésticos o los medicamentos, ni viajes aéreos, ni mercado masivo de automóviles o de cualquier otro aparato complejo.

De hecho, el proceso de desarrollo económico se puede definir razonablemente como el logro de normas reguladoras que permitan el surgimiento de actividades económicas complejas a gran escala y su mantenimiento en el tiempo. Los países ricos tienen estas normas y –si quieren seguir siendo ricos– las hacen cumplir, finaliza Galbraith (2021) (*Blog del Diario Gestión, 20 de diciembre del 2021*).

1.18. Programa de Gobierno Chileno de Apruebo Dignidad con Gabriel Boric 2022-2026

La victoria de Gabriel Boric es un nuevo hito para AL y relevante para el Perú. A partir de marzo de 2022 Chile se sumaría a Bolivia como gobiernos progresistas vecinos; y quizás se agregue Brasil en octubre del próximo año. Corren nuevos vientos para la región sur del continente; ojalá tengamos la madurez, solidez y capacidad de concertación necesaria para cumplir con las respectivas plataformas electorales en una perspectiva de mediano y largo plazo, y que no nos circunscribamos a la atención exclusiva de los problemas coyunturales con óptica cortoplacista. Es hora de la Recuperación Transformadora, como lo señala la CEPAL (2020b).

No somos iguales, ya que nuestras particularidades geográficas, históricas, demográficas, sociales, políticas y económicas establecen diferencias entre nosotros; sin embargo, todos requerimos de más equidad enfrentando las desigualdades extremas, avanzar en la transición ecológica y en la diversificación productiva con base a un nuevo consenso social y un nuevo régimen tributario-fiscal sostenible. Hay que crecer redistribuyendo, atendiendo desde hoy los problemas estructurales e institucionales, las urgencias de la coyuntura a propósito de la pandemia y con una mirada a los retos del entorno internacional. La

tarea es inmensa; los obstáculos, y errores son inevitables, pero hay que minimizarlos; seguir paso a paso hacia adelante con respeto absoluto a la democracia y en el marco de la Ley.

Primeras enseñanzas

Hemos revisado el programa de gobierno de Gabriel Boric (2021) y su primer discurso luego de la victoria del domingo pasado con el 55.9% de los votantes, frente a su rival con 44.1%. Nuestra opinión es positiva. Me cuesta escribirlo, pero tenemos mucho que aprender de ellos. De partida, su programa de gobierno tiene una estructura y contenido interesante en 229 páginas.

Se inicia con la metodología a partir de 603 mesas ciudadanas realizadas en todo Chile. Luego se especifican los desafíos y prioridades por regiones. A continuación, se plantean 53 propuestas de cambio concreto. Después se muestran los ejes transversales y los cuatro ejes estratégicos principales, detallando cada uno de sus componentes.

Se tiene el programa amplio y muchos secundarios para explicar cada una de las materias incorporadas en la propuesta. Obviamente, con algunos elementos propios a su contexto, que no se aplicarían a otras realidades. El detalle de estos planes tiene poco que ver con la mayoría de los depositados ante el JNE en las pasadas elecciones presidenciales del Perú; incluido obviamente el de nuestro actual gobierno.

Participación Ciudadana

Mientras la mayoría de las campañas presidenciales encarga la elaboración de sus programas a un puñado de expertos y técnicos, Apruebo Dignidad convocó a un proceso abierto, en el que pudieran participar miles de ciudadanos a lo largo y ancho de Chile.

El desafío de liderar un proceso de construcción programática-participativa no era menor. Primero, tardaría tiempo en convocar a la ciudadanía y organizar mesas ciudadanas de las que efectivamente pudieran emerger desafíos y propuestas específicas. Segundo, habría que diseñar metodologías que reconozcan la diversidad de los pueblos, procurando validar distintas experiencias de vida, conocimientos, y distintos niveles técnicos en el manejo de herramientas de trabajo.

Tercero, habría que ser creativos en el uso de herramientas tecnológicas que permitieran procesar un alto volumen de información en poco tiempo, como también facilitar la organización y participación de los miles de ciudadanos. Por último, habría que estar preparados para aceptar los resultados del proceso.

El programa señala que se organizaron 603 mesas ciudadanas con 33,728 ciudadanos divididas entre mesas territoriales, técnico-temáticas, por causa ciudadana, y sectoriales que tendrían la misión de ordenar y sistematizar los resultados. Adicionalmente a través de la consulta ciudadana se levantaron 13,250 propuestas durante el proceso. Las categorías con más propuestas ciudadanas fueron: Educación Pública (15.5%), Salud Pública (11.4%), Reactivación Económica (10.4%), Derechos Humanos (10%) y Crisis Climática (8.8%).

Desafíos regionales

No solo se trataba de integrar los principales desafíos y prioridades para todo el país; sino que esto se hizo para las diferentes regiones del país. En el CEPLAN en 2011 e inicios de 2012 revisamos colectivamente la visión del país, y al mismo tiempo se incorporó, con sus particularidades, cada una de las visiones de las diferentes regiones de nuestra patria.

Mientras la región Arica y Parinacota plantea como desafíos fortalecer la organización sindical, pensiones dignas y mayor participación ciudadana; la de Antofagasta propone el royalty minero, no más zonas de sacrificio y mayor fiscalización ambiental a la minería. Valparaíso establece acceso a vivienda digna como un derecho, mayor democracia y participación ciudadana; y transporte sustentable y amigable.

Por otra parte, como ejemplos, en la región Metropolitana se plantea una ciudad inclusiva, feminista y con espacios para el esparcimiento, reconocimiento del trabajo de los cuidados y acceso a la salud garantizado; en la Araucanía los principales desafíos corresponden a mayor conectividad y servicios básicos en zonas rurales, protección del medioambiente y reforestación, y descentralización.

Cambios concretos

El programa aterriza en 53 propuestas de cambio concreto. Aquí se presentan solo las cinco primeras: primero, se terminará con el sistema de las AFP, reemplazándolo por un nuevo sistema de seguridad social que asegure una pensión mínima de \$250,000 para todos los mayores de 65 años, incluyendo a los actuales jubilados. Segundo, en los primeros 100 días de gobierno se convocará a una Comisión de Diálogo Social para enfrentar los efectos de la pandemia y crisis económica global en el mundo del trabajo.

Tercero, se reparará el daño hecho por el gobierno a las mujeres trabajadoras, recuperando 500 mil empleos femeninos a través de un plan de reactivación económica que contempla subsidios al empleo, inversión pública, fortalecimiento de los programas de cuidado y capacitación laboral.

Cuarto, se reactivarán los aprendizajes perdidos en la pandemia con un plan de activación educativa integral, generado desde las comunidades, que incluirá materiales de apoyo escolar, mejoras de la infraestructura y un programa de bienestar emocional. Quinto, se impulsará un sistema de negociación colectiva multinivel, asegurando la libertad de los trabajadores para negociar, el derecho a organizarse y equilibrar el poder de negociación, para garantizar el trabajo decente y un aumento de los salarios.

Ejes estratégicos y transversales

En el cuadro 8 se muestran los cuatro ejes estratégicos principales. De cada uno de ellos se desprenden un conjunto de lineamientos más específicos. Por ejemplo, en el caso del primero la estrategia para el control de la pandemia, el plan de reactivación económica, y el plan de reactivación del aprendizaje y bienestar de las comunidades educativas.

En el caso del segundo eje se plantea un nuevo modelo de desarrollo que supere el estancamiento productivo y enfrente la crisis climática; asimismo, la consagración de un Estado social de derecho; y por último una estrategia de cambios con responsabilidad fiscal (reforma tributaria y fortalecimiento fiscal). En el tercer eje se incluye los derechos humanos; la justicia; y la inclusión, promoción de derechos y erradicación de las violencias.

Cuadro 8. Ejes Estratégicos del Programa de Apruebo Dignidad

1. Enfrentar las consecuencias de la emergencia sanitaria y la recuperación económica.
2. Avanzar a una sociedad que ponga en el centro la sostenibilidad de la vida, el cuidado de las personas y comunidades.
3. Profundizar la democracia y cuidar el proceso de cambios.
4. Un nuevo Estado democrático y moderno.

Fuente: Elaboración propia con base en Boric (2021).

El Plan de Gobierno tiene cuatro perspectivas transversales que recorren cada una de las propuestas: feminismo, transición ecológica justa, descentralización y garantía del trabajo decente.

Plan de reactivación

Se propone el tránsito hacia una nueva matriz productiva, pero en el corto plazo la primera prioridad del Gobierno es generar empleos. Esta se haría con una mirada de futuro que se haga cargo de la crisis climática y ecológica, así como de enfrentar el retroceso histórico en la inserción laboral femenina, y que de la mano de las micro y pequeñas empresas avance en la desconcentración del mercado.

El plan de reactivación tiene tres pilares: Primero, rediseño de los subsidios laborales con un fuerte enfoque en el trabajo femenino, y de los programas de cuidados que apoyen la inserción laboral de las mujeres; segundo, reactivación con las MIPYMES con todo un conjunto de medidas especiales de reactivación.

Tercero, la necesidad de enfrentar los desafíos sociales, medioambientales y productivos, buscando al mismo tiempo asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, que exige un esfuerzo adicional de las personas de más altos ingresos y patrimonios, mientras se revisa y perfecciona la institucionalidad fiscal.

Se propone la integración de nuevos marcadores del presupuesto a través de objetivos-país, y una reformulación de los instrumentos de seguimiento y evaluación del gasto en concordancia con dichos objetivos. Además, se quiere incorporar mecanismos de participación ciu-

dadana en la elaboración y seguimiento del presupuesto de la nación. Por otra parte, se tendrá como prioridad recuperar una trayectoria de consolidación fiscal creíble, con una reducción gradual y sostenida del déficit fiscal estructural.

Propuestas para crecer

El programa señala que Chile tiene una matriz productiva de bajo nivel de diversificación, con baja complejidad y escasa incorporación de conocimiento, con costos ambientales, y amplias brechas de desigualdad en materia de ingresos, territorial y de género. Esto requiere un Estado con mejores capacidades públicas (innovador, emprendedor y orientador), que contribuya a construir certezas, incluyendo para el sector privado. Asimismo, que orienta y ayuda a coordinar los esfuerzos hacia objetivos como la descarbonización, crisis hídrica, transformación digital, entre otros y que sea eficiente en el gasto público.

En lo más concreto se postula mejorar la institucionalidad de fomento productivo y de ciencia, tecnología e innovación; aumentar la escala de CORFO (equivalente a COFIDE) incluyendo créditos directos y ampliación de apoyo al capital de riesgo para fomentar y apoyar inversión privada innovadora y de alta productividad. Se cerraría la brecha digital y desarrolla infraestructura de alta tecnología; se establecen medidas de competencia, potenciando el rol de la fiscalía nacional económica, aumentando sanciones, aumentando su presupuesto, y consultando su opinión previa en el diseño de proyectos de ley o normativa con incidencia en la competencia de un mercado.

Se fortalece la protección del consumidor y se avanza en la inclusión financiera de toda la sociedad tanto para individuos y pymes para reducir la informalidad financiera. Se profundizará el mercado de capitales, incluyendo a través de la creación de instrumentos nuevos, como aquellos que faciliten la transición verde.

Tributos

Actualmente en Chile más del 40% de la recaudación tributaria proviene del IVA, lo que contribuye a que el sistema tributario no corrija las desigualdades que se generan en la estructura productiva. Se avanzará

hacia un régimen más parecido al que tiene la mayoría de los países de la OCDE, tanto en términos de recaudación como en progresividad.

Se propone un nuevo régimen de impuesto a la renta; reducción de exenciones; impuesto a la riqueza; impuestos verdes, royalty a la gran minería del cobre; y combate a la evasión y elusión tributaria.

Colofón

El primer discurso de Boric luego del anuncio de su victoria fue también positivo. No hubo complejo de Adán, reconociéndose heredero de una larga trayectoria histórica. Fue incluyente de todos los chilenos; se destacó el llamado al diálogo, la importancia de acuerdos amplios, avances graduales (peldaño a peldaño) en tiempos no fáciles.

Transformaciones con responsabilidad fiscal sin que haya que retroceder en el futuro fue una de sus consignas para luego retomar sus principales promesas de campaña. No solo hay mucho por aprender, sino que se abren espacios de cooperación y concertación con Chile; no de competir como seguramente plantearán las fuerzas conservadoras de nuestro país (*Blog del Diario Gestión, 27 de diciembre del 2021*).

1.19. Chile Apoya: Plan de recuperación inclusiva de abril 2022

El pasado 7 de abril Gabriel Boric, presidente de Chile, anunció un Plan para atender las urgencias a propósito de la pandemia y el actual contexto económico mundial, en particular la elevada inflación. La propuesta es interesante y podría tener algunos elementos útiles para nuestro país. Aquí un extracto de su discurso.

El Plan tiene tres objetivos específicos: Hacer frente al alza creciente del costo de la vida, apoyar a quienes han salido del mercado laboral para ejercer labores de cuidado -principalmente las mujeres- e impulsar la generación de empleo y las ayudas para los sectores que han quedado rezagados en la economía.

Contexto

El programa se presentó, acompañado por 14 ministros de su Gabinete, en la junta de vecinos de la Villa Almirante Blanco Encalada de Maipú. En primer lugar, destacó la importancia de que las máximas autoridades del gobierno estén saliendo a terreno para, justamente, imbuirse de la realidad, porque la política se hace en concreto, en el terreno anotó Boric.

En segundo lugar, planteó que es absolutamente claro que no bastan las declaraciones de buenas intenciones y ellos vienen presentar medidas concretas con el objetivo de tener un Plan de Recuperación Inclusiva para todos quienes lo necesiten.

Por otra parte, manifestó que quiere hablarle a quienes comparten la preocupación por el rumbo de la economía, pero no esa economía de los grandes números, sino de la economía de la casa, la economía de la familia, la economía que ven dentro del barrio. Son todas esas pequeñas economías las que hacen la de los grandes números, a quienes experimentan cotidianamente las alzas de los precios en productos de primera necesidad.

También se dirige a quienes se han visto obligados a posponer estudios, a aplazar un emprendimiento. A quienes no han podido encontrar apoyo ni privado ni estatal para poder salir adelante. Boric reconoce que se viven tiempos difíciles y el gobierno tiene el deber de trabajar firmemente para aliviar a los ciudadanos. Se trata ofrecer un conjunto de respuestas concretas a la situación económica que se enfrenta.

Reconocimiento

Boric reconoce que este Plan de Recuperación es un punto de partida y que los grandes cambios no se logran de la noche a la mañana y para que sean cambios que sean sostenibles en el tiempo deben ser responsables en su implementación. Se trata de ir responsablemente creando las condiciones para que cada uno de los habitantes de Chile tenga una vida digna, un trabajo decente y un futuro que no les cause temor.

El presidente de Chile acepta que se pueden y van a cometer errores; su compromiso es corregirlos. Se va a salir adelante en la medida en que se trabaje en equipo y en la medida en que también se expliquen las de-

cisiones que se toman. Quiere generar esa complicidad y siempre tener la disposición de, ante una crítica, escuchar y aprender de ella. El desarrollo económico de un país es clave, el desarrollo inclusivo y que privilegie los aportes de quienes más han sufrido es fundamental señaló Boric.

Impacto y recursos

En conjunto, el Plan va a crear 500 mil nuevos empleos, 250 mil de éstos van a ser empleos femeninos, y contempla la movilización de recursos por un total de US\$ 3,700 millones de dólares.

Son más de US\$ 1,300 millones en aportes directos al bolsillo de las familias; otros cerca de US\$ 1,400 millones de dólares en generación de empleo y en apoyo a los sectores rezagados, mujeres, jóvenes, las industrias del turismo, la cultura; y US\$ 1,000 millones para las micro, pequeñas y medianas empresas.

Medidas clave

El Plan contempla múltiples medidas entre las que destaca en primer lugar la extensión del ingreso familiar de emergencia (IFE Laboral) hasta septiembre de 2022 y el establecimiento de un incentivo adicional para las personas cuyo empleo ha tenido una recuperación más lenta.

Se va a congelar las tarifas del transporte público durante el año 2022 en todo Chile. Estas llevan 3 años congeladas y hay una presión ahí, hay una presión de aumento muy grande y se ha decidido de manera responsable, en atención a las condiciones de vida de la mayoría de los chilenos, que hay que hacer un esfuerzo mayor por parte del Estado para que estas tarifas se congelen durante todo este año.

Para enfrentar el invierno, se va a inyectar recursos especiales que no habían sido considerados en el Mecanismo de Estabilización de Precios de los Combustibles (MEPCO); mecanismos especiales por más de 20 millones de dólares para frenar el alza del precio de la parafina. Afirmó el presidente de que hay varios parlamentarios que habían planteado esta inquietud, que no estaba dentro de los planes originales y, claro, era importante verlo también. Más de 1 millón de hogares se van a ver beneficiados con esto. Respecto del gas, se va a trabajar para combatir los abusos que nos hacen pagar demás.

Educación superior

En el ámbito de educación superior, se anota que habiendo escuchado y conversado con los dirigentes estudiantiles, con el permanente recuerdo de que a nosotros alguna vez nos tocó estar del otro lado, es que cree que se debe tener un diálogo permanente con ellos, y que es inaceptable que la Beca de Alimentación para la Educación Superior (BAES) no se haya reajustado en los últimos 10 años.

Como las cosas no se pueden hacer de la noche a la mañana, se va a comenzar con un reajuste de la Beca BAES de un 15%, para avanzar progresivamente durante el gobierno y cerrar la brecha de esos 10 años, en donde sencillamente se miró hacia el lado señaló el presidente.

El gobierno reconoce que con 1,600 pesos (US\$ 2) no se almuerza hoy día en Chile. Y, por lo tanto, el aumento que se va a hacer no va a ser suficiente, pero el compromiso es dar un punto de partida importante, y seguir en conjunto, trabajando con las organizaciones, Lucha BAES, la Confederación de Estudiantes de Chile para que se pueda tener un acuerdo que sea responsable y que permita tener una calidad de alimentación digna a las familias.

Salario mínimo

Se va a presentar un proyecto de ley, y esto es algo que se ha estado conversando con la Central Unitaria de Trabajadores de Chile, para aumentar significativamente el salario mínimo. La meta del Ejecutivo es llegar a los 400,000 pesos mensuales este año (alrededor de US\$ 500 o S/ 1,875 superior a la actual RMV de S/ 1,025 del Perú).

Y, ahí, por cierto, señala Boric, se tendrá que preocuparnos especialmente de apoyar a las pequeñas empresas para que nadie se quede atrás. Para todas aquellas personas que salieron del mercado de trabajo para atender labores de cuidado se tienen múltiples medidas.

Ayudas familiares

Se va a fortalecer el Programa de 4 a 7 que provee cuidado infantil integral para la permanencia de niños entre 6 y 13 años en los establecimientos educacionales municipales adheridos al término de la jornada

escolar. Se va a ampliar, también, el Subsidio Protege que implica un aporte de 200,000 pesos mensuales para las trabajadoras y trabajadores que tengan a su cargo hijos e hijas menores hasta los 4 años. Hoy día el Subsidio Protege abarcaba solamente de los 0 a los 2 años, pero a los 2 años los niños no entran a kínder.

La entrega del Subsidio Protege va a permitir, también, ayudar a la inserción laboral, generalmente, de mujeres que es a quienes se les atribuía las labores de cuidado. Paralelamente a todo esto, se tiene que avanzar en la corresponsabilidad. Las labores de cuidado las tiene que llevar por igual hombres y mujeres.

Asimismo, se va a ampliar en un 50% los recursos de los centros diurnos de personas mayores aumentando la cobertura, de esta manera, en 53 comunas. Se extenderá la cobertura de los Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (ELEAM) a todas las regiones y agregando, además, nuevos establecimientos en Tarapacá, Atacama, Ñuble, Los Ríos y Aysén.

Sectores más golpeados

Para los sectores que han sido más golpeados por las turbulencias económicas se tienen también diversas medidas que apuntan hacia ellos específicamente. Entre estas destacan el apoyo a las Micro, MIPYMES. Al respecto, se va a aumentar la cobertura de programas de apoyo a la recuperación impulsados por el Servicio de Cooperación Técnica para micro y pequeñas empresas y emprendedores (SERCOTEC) y CORFO (equivalente del COFIDE del Perú) beneficiando, aproximadamente a 120 mil MiPymes.

Se van a adecuar los programas de financiamiento que existen en CORFO generando un programa de acceso al crédito que va a beneficiar a 100 mil micro y pequeñas empresas no bancarizadas, en un período de 4 años.

Otros apoyos

Se va a crear un bono especial para los trabajadores de la cultura. Un aporte de 450 millones de pesos para un total de 30 mil trabajadores que se han visto tan afectados por la pandemia del Covid-19.

Boric reconoce que en el mundo de la cultura no están pidiendo limosnas, lo que quieren es trabajar, que arte fluya, que el arte llegue. Que todos puedan acceder a esa creación cultural. Y, por lo tanto, se ha decidido terminar con los aforos en los espectáculos culturales para que pueda reactivarse esto en la nueva Fase Verde. Por lo tanto, la cultura va a poder volver con todo durante las próximas semanas.

Apoyo territorial

Por último, Boric no dejó de mencionar que va a ser un Gobierno que piense desde los territorios. Los ministros van a estar permanentemente recorriendo el territorio nacional. Cuando lo hagan, el mandato es a juntarse siempre con las organizaciones sociales; no solamente ir a la inauguración de alguna cosa y después irse para la casa, conversar, darse el tiempo para dialogar.

Seguramente en esas conversaciones no se pueden solucionar todos los problemas, pero si se va imbuido de lo que está sucediendo y, por lo tanto, se hacen mejores políticas públicas. El presidente invitó a los Parlamentarios de todos los sectores. Quiere escuchar a los representantes electos por el pueblo para poder mejorar la vida de los ciudadanos.

En lo concreto en el Plan se va a establecer un fondo de US\$ 300 millones para nuevos proyectos locales que sean intensivos en mano de obra, con foco en infraestructura verde y que van a aportar en la recuperación y el desarrollo de la economía de forma descentralizada.

Esto se hace así, anota el presidente, porque si sencillamente se sigue asignando más recursos en los instrumentos que había siempre se sigue profundizando la misma desigualdad. Esta crisis es una oportunidad para que se construya una sociedad más igualitaria, una sociedad en donde nadie se quede atrás finaliza Boric.

Colofón

Llama la atención que en el plan chileno no se incorpore medida alguna con relación a la reducción temporal de impuestos, en particular de selectivos al consumo (ISC) o a las ventas (IGV) para productos específicos. Todo va por el lado del gasto público corriente y de inversión sin erosionar los ingresos públicos.

En el Perú debemos de reflexionar sobre esto, ya que los bonos directos a la población tienen menos fugas que la reducción de impuestos que pueden no trasladarse a los consumidores. No hay que olvidar que muchas de las empresas de estos sectores corresponden a estructuras oligopólicas y donde se ejerce mucho poder en los mercados (*Blog del Diario Gestión, 18 de abril de 2022*).

1.20. Colombia Potencia Mundial de la Vida: Gustavo Petro 2022-2026

Es el título del Programa de Gobierno que Gustavo Petro, ahora presidente electo de Colombia, presentó en campaña. En primer lugar, nuestra enhorabuena por esta victoria que se suma a la de Gabriel Boric en Chile. Por otra parte, su revisión es importante por tratarse de una propuesta progresista, permite extraer enseñanzas para nuestro país e identificar los elementos que pueden impactarnos por la vecindad. Se debe anotar que poco se ha comentado aquí sobre sus proposiciones concretas por la desafortunada mirada al ombligo que tenemos muchos de los peruanos.

El programa de gobierno incluye tanto un documento formal como una presentación de las propuestas principales para las ocho grandes divisiones territoriales de Colombia. El escrito principal tiene una introducción donde se sintetizan las principales ideas. De ahí se tienen tres grandes secciones: la primera donde se relia el rol de las mujeres en el cambio. En segundo lugar, sobre economía, donde se postula el paso de una economía extractivista a otra productiva y la tercera sección sobre aspectos sociales donde se presentan tres capítulos relativos a una sociedad igualitaria garante de derechos; democratizar el Estado, libertades fundamentales y agenda internacional; y dejemos la guerra para entrar definitivamente en la paz.

Declaraciones principales

Según el programa Colombia será Potencia Mundial de la Vida mediante un Pacto Histórico que de manera urgente concrete un nuevo

contrato social para el buen vivir y el vivir sabroso con todas las diversidades de la nación para entrar por fin en una era de paz cuyo rostro sea una democracia multicolor, expresión de los mandatos ciudadanos, que haga realidad la igualdad, una economía productiva que genere riqueza basada en el trabajo y la protección de la casa común.

Este programa para el cambio, construido desde los territorios y las voces de sus gentes, está concebido como el inicio de una transición, que en lo inmediato hará posible la vida digna, la superación de la violencia y la justicia social y climática, al tiempo que se consolidan las condiciones permanentes para una paz grande que le permita a toda la sociedad colombiana una segunda oportunidad sobre la tierra.

Metodología

El documento señala que el programa ha sido construido recogiendo las preocupaciones y las propuestas del pueblo colombiano. En un gran esfuerzo de movilización programática se aseguró el diálogo con millones de colombianos reunidos en más de 64 plazas públicas, en territorios campesinos, afrodescendientes, negros, palenqueros, raizales e indígenas en todo el territorio nacional.

Asimismo, incluyó a las mujeres, estudiantes, empresarios, académicos, trabajadores en general y de la economía popular, académicos e investigadores en universidades, pequeñas y medianas empresas, en las calles, en las sedes de las organizaciones sociales en fin en todo el territorio nacional en toda su diversidad. Igualmente se recibieron miles de propuestas en la página web y se recogió aportes de una treintena de talleres departamentales, de las discusiones con redes de expertos a nivel local, nacional e internacional.

Rol de las mujeres

El cambio que proponen es con las Mujeres que, aunque protagonistas de la vida, del cuidado y la economía, han sido excluidas. El Pacto Histórico es por la igualdad de las mujeres en el poder, la economía incluida la propiedad de la tierra y el reconocimiento del trabajo de cuidado y por la garantía de todos sus derechos incluido el de una vida libre de

violencias. Se creará el Sistema Nacional del Cuidado para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos de cuidado principalmente de las mujeres y el Ministerio de la Igualdad para avanzar hacia una sociedad sin brechas entre hombres y mujeres.

Asimismo, el pacto es la construcción de una democracia multicolor con los niños y las niñas, los jóvenes, los adultos mayores, el campesinado, los pueblos afrodescendientes, negros, raizales, palenqueros, indígenas y rrom; las diversidades de género y orientación sexual, las víctimas, los trabajadores, productores, empresarios y actores de la economía popular.

Seguridad humana

Se trabajará por una seguridad humana que se mida en vidas y felicidad, por lo que garantizará con urgencia, sin intermediaciones perversas, con mayor participación de la sociedad, y expandiendo la capacidad de lo público el derecho a la alimentación, al cuidado y la educación inicial en el amor, el juego y el arte a la primera infancia y la niñez; el derecho a que los jóvenes puedan culminar el bachillerato como parte de una educación superior universal, gratuita y de calidad a toda la juventud.

Asimismo, se asistirá a una gran movilización artística, cultural y deportiva que alimente la sensibilidad, la creación y la vida sana. Se hará realidad el derecho fundamental a la salud sin ningún tipo de barreras y a la pensión vitalicia y universal; las familias gozarán del mínimo vital de agua, energía, internet, servicios públicos y a una vivienda para la vida. Esto será posible porque se avanzará hacia una justicia tributaria con impuestos progresivos y equitativos.

Economía productiva

En el documento se señala que Colombia transitará a una economía productiva en la que la tierra, la ciudad, la conectividad, el crédito y el saber no sean privilegios sino derechos con los cuales millones puedan vivir, producir y trabajar con libertad en el campo y la ciudad, en la agricultura, las industrias, el arte, la cultura y la ciencia. Lo anterior, de tal manera de asegurar la vida digna y la recuperación y protección de la soberanía alimentaria, el agua, el bosque, en general de la megadiversidad de la que pende la vida en el planeta.

Para ello la economía se moverá con energía proveniente del sol, el agua y el viento. Se ordenará el territorio alrededor del agua; se transitará a transportes férreos y multimodales. Se detendrá la destrucción de la Amazonía, el Chocó Biogeográfico, el Macizo Colombiano, la Sierra Nevada de Santa Marta, en fin, de todos los territorios donde se fragua la magia de la vida dejando de lado progresivamente la dependencia del petróleo, el carbón y todo tipo de explotaciones mineras y economías ilegales, así como de los modelos de producción agropecuaria que destruyen la naturaleza y reproducen la pobreza. Esto es posible si el pacto es con toda la sociedad, si se elimina el régimen de la corrupción y se democratiza el Estado garantizando el equilibrio de poderes, respetando las libertades fundamentales, incluido el derecho a la protesta y la libertad de expresión, así como la igualdad y la libertad religiosa y de culto.

Por otra parte, se cumplirá el Acuerdo Final de Paz; se avanzará en el diálogo con el ELN y se someterá a la justicia a los grupos multicrimen. Se pasará de la guerra fracasada contra las drogas a un proceso integral de sustitución de economías y tierras a favor de una economía productiva que dignifique a las poblaciones rurales y proteja la naturaleza. Colombia será líder internacional en la lucha contra el cambio climático, en la promoción de la paz, en la protección de los derechos y la dignidad de millones de colombianos en el exterior y de todos los migrantes en el territorio nacional. Se respetará la autonomía de los pueblos y se hará de las fronteras espacios de diálogo e integración.

Cambio climático

En el programa se señala que el cambio climático profundiza las desigualdades, compromete la seguridad y soberanía alimentaria, agrava las condiciones de salud pública, exacerba los conflictos ambientales que aceleran la deforestación y el deterioro de enormes áreas del país como la Amazonia, agota el agua, amenaza la biodiversidad y amplifica la ocurrencia y las consecuencias de los desastres. Ante la destrucción de la economía y la política de la muerte, se avanzará en el restablecimiento del equilibrio reproductivo entre la sociedad y el ambiente con justicia social.

Frente a las políticas de la muerte, se establecerá una nueva relación entre la sociedad y la naturaleza, donde prime la defensa de la vida por encima de los intereses del capital económico. Se hará del agua el eje ordenador del territorio y se le dará toda la importancia ambiental que merecen a los océanos, arrecifes, manglares, nevados, páramos, bosques, ríos y humedales y toda la riqueza ecosistémica. Se sentarán las bases para una transición energética, fortaleciendo la economía circular; se impulsará el bienestar y la protección animal y se hará del Gobierno un instrumento para hacer del país una potencia mundial de la Vida con soberanía hídrica y energética.

Modelo extractivista

El programa propone el desescalamiento gradual del modelo extractivista. Se emprenderá un desescalamiento gradual de la dependencia económica del petróleo y del carbón. Se detendrán los proyectos piloto de fracking y el desarrollo de yacimientos costa afuera. No se otorgarán nuevas licencias para la exploración de hidrocarburos, ni se permitirá la gran minería a cielo abierto. Se respetará las decisiones democráticas de las consultas populares.

La extracción de las reservas actuales de combustibles fósiles se destinará al consumo interno bajo criterios técnicos y socioeconómicos que permitan una mayor eficiencia en su uso y una mayor tasa de retorno energético. Se avanzará en una transición progresiva de la matriz de movilidad terrestre y la industria, dependientes del diésel, hacia modos férreos y sistemas de producción con mayor eficiencia energética basados en energías limpias. Todo lo cual se beneficiará de incentivos tributarios, disponibilidad de asistencia técnica para el mantenimiento y soporte de suministro de energía eléctrica e hidrógeno verde. Se acentuarán los controles ambientales, laborales y fiscales sobre la minería en curso.

Pacto Industria

A pesar del énfasis en el sector agrícola también se proponen acciones respecto de la industria. El Estado ejercerá sus funciones de liderazgo para impulsar un proceso de industrialización democrático y responsa-

ble, que sea capaz de generar capacidades para el aumento de productividad, el empleo, los ingresos y los encadenamientos productivos necesarios para una transición social y ecológica que estimule la producción de y para la vida.

Se establecerá una política de aranceles inteligentes que estimule la vida, la generación de valor agregado, la competitividad y la industria nacional. Se eliminarán gradualmente los aranceles en insumos, bienes y servicios que cumplan estas condiciones y se aumentarán donde afectan ese valor agregado, como mecanismo de defensa comercial de los sectores productivos vulnerables a la competencia desleal con importaciones subsidiadas.

El medidor de eficacia de los aranceles será la generación de empleo en el país. Esto estará acompañado, según el documento, de una inversión robusta en ciencia, tecnología e investigación, así como en el sistema educativo, para el impulso de la innovación y la capacitación de la fuerza laboral, y el aumento de la productividad con base en las necesidades del proceso de industrialización nacional.

Colofón

El programa propuesto por Gustavo Petro es interesante y contiene muchos elementos relevantes para el Perú. Mira alto y lejos, pero le faltan precisiones sobre los múltiples procesos de transición. Para nosotros, en lo económico, incide en exceso en una perspectiva post extractivista radical. Esa mirada no creemos sea compartida por toda la sociedad y posiblemente va a ser una fuente de conflictos con los sectores urbanos y en particular los medios y altos. Se debe avanzar en la transición ecológica con la prudencia del caso. Hay que pensar y trabajar en los buenos convivires para todos (*Blog del Diario Gestión, 24 de junio de 2022*).

1.21. Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina: producción, inclusión y sostenibilidad

La CEPAL desarrolló a inicios de la semana el trigésimo noveno período de sesiones con sus 46 Estados miembros y 14 países asociados en

Buenos Aires, Argentina. En esta reunión presentó el documento con el título de esta nota, mismo que integra su propuesta de recuperación y desarrollo sostenible en el nuevo contexto global y regional. Sus contenidos son importantes para toda la región y el Perú.

En sus cinco capítulos el informe analiza, entre otros, el presente y futuro de la globalización, la heterogeneidad productiva propia de la región y discute políticas para el desarrollo productivo sostenible. Asimismo, aborda la dinámica entre el empleo y la protección social y la importancia de los impulsos sectoriales para reactivar el crecimiento económico. También examina otras temáticas, como la economía circular, la economía del cuidado y la transformación digital, y presenta un conjunto de recomendaciones de política para el desarrollo sostenible en el nuevo panorama internacional y regional.

Desafíos internacionales

El contexto internacional presenta profundas incertidumbres sobre su trayectoria en los próximos años. El bajo crecimiento y las presiones inflacionarias derivados de la crisis provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus se han visto acentuados por la guerra entre la Federación de Rusia y Ucrania, la desaceleración del comercio y el crecimiento mundiales, y la volatilidad del sistema financiero global.

A esto se suman los desafíos que se originan en los cambios observados en la dinámica de la globalización, asociados con las diversas revoluciones tecnológicas convergentes que están modificando el paradigma productivo, los modelos de negocios, las cadenas de suministro y los flujos del comercio de bienes y servicios, así como nuevas realidades geopolíticas que también han afectado la composición del comercio mundial y la dinámica de las llamadas fábricas mundiales.

Recuperación transformadora

La región, según la CEPAL (2022e), requiere políticas con un foco y una direccionalidad muy claros, —que cuenten con el espacio necesario para impulsar un proceso de reconstrucción con transformación—, así como el fortalecimiento de la institucionalidad pública.

El conjunto de medidas que las economías de la región necesitan no solo deben reactivar los sistemas económicos y productivos, sino que simultáneamente deben reconstruirlos y transformarlos para avanzar hacia economías bajas en carbono y de alto contenido tecnológico que permitan enfrentar el cambio climático, junto con reducir las brechas, las heterogeneidades estructurales y los dualismos históricos que nos caracterizan.

Desafíos macro y social

El menor crecimiento de la actividad económica ha estado acompañado de un significativo aumento de la tasa de inflación. La dinámica de la inflación ha condicionado significativamente la política monetaria de los países de la región, y las políticas de estímulos adoptadas tras el inicio de la pandemia han sido sustituidas por políticas más restrictivas, que se han expresado en fuertes aumentos de la tasa de política monetaria en casi todos los países de la región.

Por su parte, la situación fiscal de los países de la región se ha deteriorado debido a los considerables esfuerzos fiscales que se hicieron para enfrentar los peores momentos de la crisis del Covid-19 y sus consecuencias sociales. Para el promedio de los países, el déficit fiscal ha aumentado respecto de la situación anterior a la pandemia, así como los niveles de endeudamiento.

La situación social en la región también se ha deteriorado y se han producido aumentos considerables de los niveles de pobreza, que reflejan los efectos de la pandemia y de la recesión económica que la acompañó. La desigualdad de ingresos también registró un aumento significativo tras el inicio de la pandemia, con lo que se detuvo la tendencia a la caída que venía observándose en la región desde 2002.

Retos corto plazo

Es en este marco donde los países de la región deben adoptar políticas que les permitan dinamizar el crecimiento sostenible, atenuar las presiones inflacionarias, generar empleo de calidad y mitigar los costos sociales, junto con reducir la pobreza y la desigualdad. Todo esto plantea importantes retos a los sistemas políticos y de gobernanza y a las capacidades técnicas, operativas y políticas de las instituciones públicas.

Las economías de la región también deben abordar el desafío de revertir el bajo crecimiento que ha presentado la inversión en las últimas tres décadas, que se ha transformado en una limitante estructural del desarrollo.

Recomendaciones

Según el documento de la CEPAL (2022e), el primer elemento es la urgencia de actuar para recuperar la inversión y el crecimiento. En segundo lugar, hay que reconocer que el papel del Estado es crucial e insustituible desde la articulación de propuestas y la provisión de financiamiento. En tercer lugar, la necesidad no solo de articular las políticas sectoriales con las de alcance general, sino también de generar ámbitos de negociación, decisión y acción entre los actores implicados, reconociendo sus diferentes capacidades, ventajas y limitaciones.

Para articular un universo tan amplio de problemas y alternativas de política, la CEPAL (2022e) reitera la necesidad de avanzar en los pactos fiscales, productivos, sociales y ambientales para superar los problemas de la coyuntura actual y transitar a largo plazo hacia sociedades sostenibles, cohesionadas y resilientes, características que implican avanzar hacia la concreción de Estados de bienestar en el marco de una sociedad del cuidado.

Planificación y macroeconomía

La planificación del desarrollo debería fortalecerse, en especial respecto de las capacidades prospectivas del Estado para construir escenarios de futuros probables y potenciar su apropiación social en alianza con el sector académico, el sector privado y la sociedad civil. También, deberán fortalecerse las capacidades de apertura, participación y negociación y capacidades planificación para el desarrollo territorial, la transversalización de la gestión de riesgos y gestión de desastres.

Para enfrentar la coyuntura económica y social actual se necesita, según la CEPAL (2022e), el diseño e implementación de políticas macroeconómicas integrales que articulen los objetivos de estabilización de precios, fortalecimiento del sector financiero, fomento del empleo, protección de las personas más vulnerables y fomento de una dinámica

de inversión enfocada en el cierre de brechas estructurales, entre otras dimensiones.

Monetaria y fiscal

En el ámbito de la política monetaria las autoridades monetarias de la región deben continuar utilizando múltiples herramientas, como la intervención en los mercados cambiarios y la diversificación de los instrumentos cambiarios, las medidas macroprudenciales centradas en los saldos de divisas y la regulación de los capitales para preservar la estabilidad macrofinanciera y evitar la amplificación de los canales de transmisión de excesivas variaciones cambiarias.

Será necesario construir nuevos pactos fiscales y sociales que permitan fortalecer los ingresos fiscales permanentes para dar sostenibilidad a las crecientes presiones de gasto para atender las demandas sociales y los retos de inversión necesarios para impulsar la productividad y enfrentar el cambio climático. Esta debe centrarse en el fortalecimiento de la recaudación y la mejora de la progresividad del sistema tributario.

Asimismo, es necesario dar una perspectiva estratégica al gasto público para mejorar su eficacia y enfocarlo en acciones con alto rendimiento económico, social y ambiental. Una agenda para una nueva fiscalidad debe tener en cuenta la necesidad de promover medidas administrativas y de gestión tributaria.

Estados de bienestar

Una tarea central para avanzar hacia un desarrollo sostenible es la consolidación de Estados de bienestar. La protección social es clave para un cambio estructural con igualdad y sostenibilidad, y constituye el núcleo principal de la construcción paulatina de un Estado de bienestar. Es indispensable consolidar sistemas de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes.

La consolidación de estos sistemas de protección social debe dirigirse a garantizar servicios públicos universales y de calidad a lo largo del ciclo de vida, comenzando por resguardar la situación de la infancia y sus familias, y procurando garantizar pisos mínimos de protección para las personas mayores.

Como llave maestra para la igualdad, el empleo requiere la articulación entre políticas de regulación laboral, protección social y desarrollo económico y productivo. Son fundamentales las políticas afirmativas, dirigidas a romper barreras de acceso para las personas y los grupos que experimentan desigualdad, discriminación y exclusión, como las personas mayores, las personas migrantes, los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes. El fortalecimiento de los sistemas de cuidado es esencial.

Transición ecológica

Según la CEPAL (2022e) uno de los principales desafíos de la transición hacia economías con bajas emisiones de carbono supone reorientar incentivos para cambiar las rentabilidades relativas en su favor. La concertación de esfuerzos debe ser deliberada, coordinada y coherente: una tarea que solo pueden hacer los Gobiernos en un marco internacional de valores compartidos respecto de esa reorientación y, por tanto, de una combinación eficaz de las señales regulatorias, fiscales y financieras.

Una regulación adecuada fortalece el marco jurídico y ofrece certidumbre a los sectores alternativos. Entre las medidas regulatorias recomendables, destacan la habilitación normativa para la entrada en la economía de cadenas de valor como las de los vehículos con cero emisiones, los productos del reciclaje, la producción y consumo de hidrógeno verde y la reducción del déficit cualitativo de vivienda. Para ello son necesarios modelos de negocios que viabilicen la inversión privada gracias a la certidumbre regulatoria. La región debe hacer transiciones estratégicas en la gobernanza de los recursos naturales para que estos contribuyan a un cambio estructural sostenible.

Política industrial

Avanzar en la implementación de políticas industriales y tecnológicas es central para un desarrollo sostenible. La región debe avanzar hacia un nuevo enfoque de política productiva que amplíe tanto sus objetivos como sus mecanismos e instrumentos de intervención y que fortalezca la institucionalidad. La política industrial ya no solo tiene como fin

contribuir al cambio estructural progresivo, sino que también es un instrumento de cambio que puede contribuir a otros objetivos como la mejora del medio ambiente, la autonomía productiva estratégica y la inclusión social.

La magnitud de los esfuerzos necesarios para lograr esos objetivos exige perfeccionar y ampliar la batería de instrumentos de la política industrial. A los mecanismos e incentivos específicos sectoriales se deben sumar otros que forman parte de las políticas en los ámbitos de la ciencia, la tecnología, la innovación, el comercio exterior, la captación de inversión extranjera directa, la formación y la capacitación, la descentralización, las microempresas y las pequeñas y medianas empresas y las adquisiciones públicas.

Integración económica

Para dar viabilidad económica a las nuevas cadenas productivas regionales, es preciso generar un mercado amplio y estable, que permita combinar una escala eficiente con la minimización de los costos de transacción asociados a la integración productiva transfronteriza.

Una mejora de la provisión y la calidad de la infraestructura regional reduciría los costos de transacción asociados al traslado de los insumos y los productos finales. Por otra parte, la revigorización de la integración económica regional exige iniciativas de integración que trasciendan los acuerdos existentes y permitan avanzar hacia la convergencia entre las distintas agrupaciones subregionales, entre otras acciones (*Blog del Diario Gestión, 28 de octubre de 2022*).

2. PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y ANÁLISIS PROSPECTIVO

Un país sin un plan estratégico tiene mayor probabilidad de fracaso. Tampoco es suficiente un planeamiento estratégico sin una institución de calidad que puede diseñar con la ciudadanía la visión del país y apoye a las regiones y diferentes localidades del país en ese propósito. Por tal motivo, esta sección es importante, ya que ofrece pautas, sugerencias, análisis y discusiones sobre la necesidad del diseño de un proyecto de país y de un plan estratégico de desarrollo nacional (PEDN) que sean útiles, aunque esto no parece importarle al Estado. Se incorporan dieciocho artículos relativos a experiencias a nivel internacional y al Perú. Esta se divide en dos grupos, en el primero sobre los aportes internacionales, destacando la construcción de escenarios prospectivos internacionales, el balance de los efectos provocados por el coronavirus, el plan quinquenal para el desarrollo de China, el plan Francia 2030 y la evaluación del plan de gobierno de Chile. En la segunda parte de aportes relativos al Perú se incluyen algunas opciones estratégicas para la transición económica, los planes de gobierno de los seis partidos para la diversificación productiva, los retos del corto y mediano plazo del país, el planeamiento estratégico en tiempos de bicentenario y el desarrollo de 10 tesis para explicar la ineficacia de los gobiernos de AL y el Perú, entre otros.

En el primer grupo que abarca aportes internacionales se analizan las experiencias del resto del país en el diseño del plan y la estrategia de

diversos gobiernos. El primer texto enfatiza en los escenarios prospectivos internacionales a partir de un estudio del *Proyecto Millennium*. Este engloba las visiones de diferentes expertos compuestos por médicos, profesionales de la salud pública, personal de socorro de emergencia, economistas y futuristas. El segundo artículo es un análisis de los escenarios post pandemia y algunas propuestas con base al documento de Sergio Bitar y Daniel Zovatto. Es un libro que presenta un balance de los efectos provocados por el coronavirus en nuestra región; se identifican los principales desafíos y amenazas que enfrenta AL y se propone una agenda pragmática para una respuesta oportuna y eficaz a la crisis. En el tercer escrito se evalúa el plan quinquenal para el desarrollo de China. Se enfatiza que en la economía de este país el planeamiento estratégico es clave a diferencia de lo que ocurre en nuestro país en que es ignorado y se circunscribe aspectos formales poco relevantes al sector público y al privado. China tiene objetivos claros, con estrategias políticas priorizadas que revisa y reformula periódicamente. En el plan se incluye una visión sistémica de la realidad, considerando la importancia de la ciencia, tecnología e innovación, el cambio estructural, la seguridad alimentaria y energética, entre otros.

El cuarto texto plantea la construcción de una región democrática, sostenible, próspera e incluyente. Se trata de un documento editado por la Universidad de Cali donde se señala que AL está en una encrucijada por la mayor crisis global en más de un siglo. El quinto artículo enfatiza el análisis prospectivo para la actual coyuntura de AL, en el que se evalúa el rol de la prospectiva frente al Covid-19 y la etapa de pos-pandemia. Este se elaboró a partir de un Foro realizado en 2020 con la participación de 13 países de la región. Allí se sintetizan las reflexiones que surgieron en torno a las preguntas planteadas; luego se presentan recomendaciones y desafíos de la implementación de la prospectiva en la formulación de políticas públicas.

El sexto artículo aborda el plan Francia 2030. Se trata de un análisis del plan de gobierno de Macron. Con este se busca convertir al país en una gran nación de innovación industrial. Se propone una inversión de aproximadamente 30,000 millones de euros a combinar la transición ecológica, la construcción de pequeños reactores nucleares,

producir automóviles eléctricos, entre otros. Es decir, se apunta a ser líder en tecnología e industrias compatibles con el medio ambiente, descarbonizando su industria; especialmente para contribuir en la lucha contra el cambio climático y la resolución de eventuales nuevas crisis sanitarias. El séptimo escrito se refiere a la agenda económica básica propuesta por la CEPAL; incluye el diagnóstico regional y propuestas generales de política para 2022. El estudio analiza y ofrece recomendaciones de política pública para una recuperación fuerte, inclusiva y sostenible en la región. Además, explora las acciones necesarias para mejorar los mecanismos de protección social y promover la inclusión social, fomentar la integración regional y fortalecer las estrategias industriales, y repensar el contrato social para restaurar la confianza y empoderar a los ciudadanos en todas las etapas del proceso de elaboración de políticas públicas. Hay tres temas transversales clave: el cambio climático y la recuperación verde, la transformación digital y la dimensión de género.

El octavo artículo aborda la gobernanza anticipatoria y preguntas sobre Chile. En esta se enfatiza la asunción al gobierno de Gabriel Boric como una nueva esperanza, oportunidad y hasta ahora ejemplo para muchos, incluido el Perú. Se resalta que la conformación de su gabinete y acciones posteriores luego del reconocimiento de su victoria han sido positivas. Para tal efecto, se analiza dos documentos de Sergio Bitar, quien considera que todo gobierno debe actuar en el presente mirando hacia el futuro en línea con la Reconstrucción Transformadora propuesta por la CEPAL. Por otra parte, Bitar nos plantea a través de diversas interrogantes los retos y desafíos que tiene a la vista el nuevo gobierno. El noveno texto es un análisis del estudio del Ministerio de Ciencia y Tecnología del vecino país. Este se titula Nuestros Futuros Chile 2050. Aquí se detalla el proceso y el primer resultado de la aplicación de las metodologías de anticipación y priorización. Nuestros Futuros Chile 2050 es el resultado de un conjunto de ejercicios que se llevaron a cabo entre diciembre del 2021 y febrero del 2022. La autoridad concibe que aplicar estudios de futuros, desarrollar estructuras y capacidades anticipatorias en el diseño e implementación de políticas públicas es de utilidad para anticiparse y aprender sobre oportunidades y desafíos en el futuro; generar visiones que dan forma al futuro, y

preparar capacidades de adaptación; involucrar a los grupos de interés en estas políticas; y orientar las capacidades del país a la generación de conocimiento y sus aplicaciones al desarrollo.

Por último, el décimo texto de este grupo abarca las directrices para el programa de reconstrucción de Brasil, donde se comenta las principales directrices del plan de gobierno 2023-2026 de Lula, con énfasis en lo social y económico. Este fue elaborado a partir de los aportes de las fuerzas que integran la Coalición Brasil de la Esperanza conformada por nueve partidos y agrupaciones políticas encabezadas por el Partido de los Trabajadores. Cabe anotar que, en las directrices se señala que el sentido de esta alianza no es sólo trabajar por la victoria electoral, sino, sobre todo, por un proyecto que reconstruye el país en el presente y lo transforma para el futuro. Su horizonte es la creación de un proyecto justo, solidario, sostenible, soberano y creativo.

La sección de aportes relativos al Perú está conformada por 8 artículos. El primer texto analiza las opciones estratégicas y palabras clave para la transición económica. Se cuestiona a los que plantean simplemente la recuperación económica reproduciendo el mismo patrón productivo excluyente, inequitativo y contaminante de siempre. Se insiste en que la salida tradicional de esta crisis no es posible. Las tendencias del entorno internacional asociadas a la desglobalización, ralentización del crecimiento económico y aceleración de la digitalización y de la mal llamada economía colaborativa están a la vista. Asimismo, las apuestas únicas a la inversión privada con incentivos, la flexibilización del mercado laboral y la desregulación económica en general no son buenas respuestas para la compleja realidad.

El segundo texto sobre los planes de gobierno en lo económico es un análisis del programa de gobierno de los seis partidos políticos con mayores posibilidades en la primera vuelta electoral de 2021. La evaluación se hace a partir de los componentes estratégicos clave que establece la CEPAL (2020b) en su propuesta de reactivación Transformadora para ALC. Entre los temas destacados figuran los programas relativos al tema agrario; de ciencia, tecnología e innovación; la política fiscal y monetaria; el tratamiento del comercio exterior, entre otros. El tercer texto, aborda los problemas del modelo económico actual don-

de se cuestiona a los defensores del modelo económico vigente; pues sostienen que es innecesario realizar cambios en el mismo, porque el problema para ellos es la incapacidad de gestión del Estado. Insisten en la teoría del chorreo a partir de reformas que apuntalen hacia una mayor productividad y la generación de riqueza por parte del sector privado. Sin embargo, se olvidan de que nuestra presión tributaria está por debajo de los estándares regionales e internacionales y de todos los otros problemas de nuestro modelo económico. Frente a eso, se plantea en una reactivación transformadora, paso a paso, como se promueve desde la CEPAL y en diferentes partes del mundo.

El cuarto texto enfatiza en los retos del corto y mediano plazo. Se trata de una evaluación de la situación del país por la crisis sanitaria y política. Se resaltan las urgencias del presente: estamos en la peor crisis sanitaria, económica, social y política del último siglo. Al mismo tiempo se cumple el bicentenario de nuestra independencia y desde afuera el mundo cambia y se transforma aceleradamente. A los retos internacionales tradicionales se suman otros nuevos frente a los cuales hay que evaluar, diseñar e implantar respuestas desde ahora. Por eso, plantea enfocarse en nuestros serios problemas, pero de cara a lo que ocurre en el mundo; integrar una agenda que enfrente lo coyuntural y lo estructural; lo nacional inscrito en lo que ocurre y vislumbra en el exterior. El quinto texto, trata del planeamiento estratégico en tiempo del bicentenario. Este incluye un análisis del discurso en la juramentación del nuevo presidente de la República. Pedro Castillo estableció las principales líneas de gobierno evitando confrontaciones y a la par conciliador. Se considera que marcó el alejamiento con los elementos más controversiales del plan de gobierno de Perú Libre depositado en el JNE. En este hay un énfasis por los marginados y más pobres del país; de llevar a cabo los cambios que se requieren con responsabilidad.

El sexto artículo, centrado en la coyuntura y la necesidad de perspectivas múltiples en el planeamiento estratégico es una discusión respecto al mensaje presidencial en Pampa de la Quinua. Se cuestiona la falta una visión más integradora y otros contenidos más precisos para dar inicio al proceso de reactivación transformadora que en el marco de la ley, paso a paso, requiere nuestro país. En cuanto a la juramenta-

ción del titular de la PCM se comenta que fue apropiada para marcar diferencias respecto de las formas en que esto se hacía tradicionalmente. Aunque se considera que se falló a juicio de muchos en la selección de la persona para dicho cargo.

El séptimo artículo, centrado en las 10 tesis para explicar la ineficacia de los gobiernos de AL y el Perú analiza la lista de errores cometidos y omisiones luego de seis meses de gobierno de Castillo, además de los gobiernos de la región. Entre los elementos positivos que destacar es la intensificación del proceso de vacunación de la población y la conducción económica del país; además de librarnos de un régimen autoritario, patrimonialista, clientelar y con antecedentes de corrupción que hubiera significado el fujimorismo en el poder. Cabe acotar que los problemas que hoy tenemos a la vista no son exclusivos de este gobierno; en muchos de los previos también se presentaron serias dificultades con independencia de sus diferentes líneas políticas. El último texto trata sobre el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional de Perú al 2050, donde se evalúa de manera crítica este programa. Este hecho es de importancia, ya que la historia de los PEDN durante las últimas décadas de neoliberalismo fue desafortunada. Cabe resaltar que, el Instituto Nacional de Planificación fue cerrado en 1992 durante el gobierno de Fujimori. El Plan Bicentenario se aprobó solo un mes antes de la terminación del gobierno aprista en 2011. El segundo gabinete del gobierno de Humala frenó y canceló su actualización; años después se trabajó una nueva versión que nunca fue aprobada ni por ese gobierno, ni el de Kuczynski, Vizcarra y Sagasti. Enhorabuena por su aprobación durante el actual gobierno de Castillo, aunque hay diversos problemas significativos a la vista.

2.1. Opciones estratégicas y palabras clave para la transición económica en tiempos de pandemia

Todos deseamos la recuperación del empleo e ingresos de la población lo antes posible. Hay diferencias claras entre los que plantean simplemente la recuperación económica reproduciendo el mismo patrón pro-

ductivo excluyente, inequitativo y contaminante de siempre. También están los que señalan que este es el momento para dar el gran salto hacia una transición integral en el campo social, económico, político y ecológico. Estos últimos son propósitos deseables, con muchos elementos pertinentes, pero habría que evaluar si se pueden llevar o no a la práctica en condiciones como las actuales.

La salida tradicional de esta crisis no es posible. Las tendencias del entorno internacional asociadas a la desglobalización, ralentización del crecimiento económico y aceleración de la digitalización y de la mal llamada economía colaborativa están a la vista. Asimismo, las apuestas únicas a la inversión privada obviamente con incentivos, la flexibilización del mercado laboral y la desregulación económica en general no son buenas respuestas para la compleja realidad. Es necesario actuar con creatividad, reevaluar las opciones estratégicas de la economía peruana e introducir otras palabras clave en la discusión.

Revalorar opción exportadora

Efectivamente, el panorama de los precios internacionales de nuestras materias primas en el corto plazo no se ve mal; pero otra cosa es lo que puede ocurrir en el mediano y largo plazo. Al respecto, se debe recordar que las últimas previsiones del BM, antes comentadas, no son positivas para el horizonte al 2030. Entre marzo y setiembre con información del BCRP se han elevado los precios del café, cobre, plata y níquel respecto del promedio nominal de 2019. Sin embargo, a pesar de los ligeros aumentos tanto la harina de pescado, azúcar, estaño, plomo y zinc están por debajo los precios observados del año anterior y todos en general respecto de los picos históricos de 2012. Aún el caso del precio del oro que creció aceleradamente en los últimos meses, luego se frenó y decreció en las primeras semanas de setiembre.

Otra realidad es la colocación de nuestras exportaciones tradicionales y no tradicionales. La última información oficial es de enero a julio de 2020 donde estas muestran una reducción del 24.1% respecto del mismo periodo del año anterior; siendo mayor la caída en el caso de los productos tradicionales que en los no tradicionales. Los productos pesqueros han caído 43%, los agrícolas 26%, petróleo y gas natural

50% y los productos mineros en 21.8%. Los volúmenes exportados de todos los minerales se han reducido entre 14% y 38%. Lo único que aumentó es el gas natural 31.6% pero con una caída del precio del 57%. Dentro de los productos no tradicionales lo único que cae menos son los productos agropecuarios con el 0.5%, mientras que la caída del grupo fue del 19.7%.

Inversión privada lenta

Unas expectativas poco positivas de los precios de las materias primas para el mediano y largo plazo no alentarían la inversión privada; y con esta toda la inversión que se tiende a realizar a su alrededor. Asimismo, la elevada capacidad instalada ociosa en las empresas fruto de la crisis tampoco la alentarían. La semana anterior se comentó que se debe mirar más a los mercados regionales, pero en especial al mercado interno a través de políticas de redistribución del ingreso. También se ha señalado que se aplicaron impuestos directos significativos en las economías desarrolladas en tiempos de crisis a finales de la Primera y IIGM.

Debe quedar claro que toda política que flexibilice el mercado de trabajo no tiene sentido alguno y es totalmente contraproducente para el fortalecimiento del mercado interno. Desafortunadamente, la severa contracción del empleo y la ocupación observada en estos últimos meses es la señal más clara de que este mercado era muy flexible. Tampoco hay que olvidar el rol de la mal denominada suspensión perfecta. La reducción de la participación de los sueldos y salarios en las ventas y en el producto que puede parecer positiva para una empresa en particular es negativa para el conjunto si todas las empresas replican este comportamiento. Aquí no se debe olvidar la falacia de la composición donde el resultado en el todo no es la simple suma de las partes. Por último, ¿desregular en general no es absurdo en tiempos de emergencia sanitaria?

Miradas tradicionales

Rostow (1960) planteó un esquema único y general para que las economías logren crecer aceleradamente. En su perspectiva todos debían transitar por cinco etapas: sociedad tradicional, precondiciones para el despegue, el despegue, el camino hacia la madurez y la era del alto

consumo de masas. Más recientemente, Williamson (1990) siguió con la misma receta colectiva a través del Consenso de Washington y Selowsky (1990) con tres etapas: ajuste y estabilización, transformaciones estructurales profundas y consolidación de las reformas y recuperación de los niveles de inversión. Para la suerte de muchos, a excepción de los economistas estándar, ahora se entiende que hay numerosos modelos y fórmulas para el éxito, a la par de equilibrios múltiples.

Hausmann, Rodrik y Velasco (2006) propusieron un enfoque supeditado a las circunstancias de cada país señalando que se debe identificar los dos obstáculos más importantes para sus economías y concentrarse en su eliminación. Pritchett (2006) plantea que la idea clave es que las economías se encuentran en diferentes estados y que por lo tanto la dinámica del producto es diferente para las economías; asimismo, la dinámica de las transiciones entre estados es diferente. En esta perspectiva el asesoramiento deberá ajustarse a las circunstancias y al potencial de cada país en forma específica para su situación en cada momento y aprovechando una escasa evidencia empírica. Habría que agregar que cada quién tiene su propia estructura y características, dinámica socio política, en un entorno internacional determinado, entre otras variables.

Sachs y Ocampo

En un balance entre las particularidades y la visión global, Sachs (2000) estableció un conjunto interesante de recomendaciones generales de política dependiendo del nivel de desarrollo de las economías: economías con crecimiento endógeno, seguidores que importan capitales y tecnologías externas, países basados en recursos primarios, países en declinación malthusiana y el grupo en condición de aislamiento económico. Por ejemplo, en el caso de las basadas en recursos primarios como el Perú, se sugiere diversificar las exportaciones, atraer nuevas tecnologías y empresas fuera de los sectores tradicionales mediante la creación de nuevas instituciones, y evitar el fenómeno de la enfermedad holandesa.

Ocampo en el marco de la propuesta del Nuevo Consenso Latinoamericano 2020 propone, en la misma dirección, promover una

amplia diversificación productiva y exportadora con creciente contenido tecnológico; ampliar las inversiones en investigación y desarrollo mediante la colaboración pública privada; conseguir mayores y mejores infraestructuras, incluyendo las científicas y tecnológicas; facilitar la creación de empresas innovadoras y potenciar el emprendimiento; y ofrecer servicios públicos eficientes, con especial énfasis en la infraestructura digital, garantizando el acceso equitativo a la interconectividad, entre las más novedosas.

Opciones tradicionales

En el caso del Perú las grandes opciones corresponden a seguir con el modelo neoliberal extractivista, implantar un modelo sin restricción, ni límites que tradicionalmente se les denomina como populistas, los modelos post extractivistas radicales o diseñar una cuarta vía. Sin entrar a mayores detalles es claro que el modelo actual incuba diversas fuerzas disruptivas como son el colapso por la caída de los términos de intercambio, agotamiento de los recursos naturales y generación de problemas ambientales serios. Sin embargo, aún cuando todo parecería ir bien se pueden generar burbujas en los precios de los activos que crecen y luego explotan, enfermedad holandesa y desborde social por los grandes sectores de la población que no participan de los beneficios del modelo.

En el modelo sin restricción ni límites se olvida de la necesidad de mantener las principales variables macroeconómicas dentro de determinados rangos; se pretende manejar arbitrariamente y solo administrativamente la paridad cambiaria, los precios y las tasas de interés, sin acompañarse de reformas estructurales efectivas. El resultado común son desequilibrios en las finanzas públicas, en la balanza de pagos, inflación, desabastecimiento, mercados negros, contracción de la inversión privada y fuga de capitales. Se trata de un manejo económico irresponsable que rápidamente deteriora las condiciones de vida de los trabajadores y de la mayor parte de la sociedad.

Un modelo post extractivista radical también puede ser peligroso. Limitar la intervención de la naturaleza exclusivamente al nivel de la satisfacción de las necesidades básicas y eliminar todas las actividades

extractivas tradicionales atenta contra la balanza de pagos y las posibilidades de crecimiento económico. Suena muy bien sustituir la energía con base a hidrocarburos por las renovables, mientras esto no sea más costoso para la sociedad.

Está bien reducir el consumo superfluo, pero no hay que olvidar las aspiraciones de las personas, más cuando somos sociedades con muchos ciudadanos pobres. Se debe procurar un modelo con una gran preocupación por el ambiente, pero sin afectar la balanza de pagos, generar escasez y desabastecimiento, mercados negros y estancamiento productivo con poca generación de empleo. Tampoco hay que olvidar que también se puede generar desborde social a partir de los sectores emergentes, medios y del empresarial tradicional que no son contemplados en el modelo. Es imprescindible alcanzar los buenos convivires, más que el denominado buen vivir que preconizan muchos autores con relación a este modelo.

Palabras clave

Hemos comentado que la actual pandemia obliga orientar todos los esfuerzos hacia cuatro objetivos. La pérdida de empleo, ocupación e ingresos implica atender la satisfacción de las necesidades básicas evidenciadas por la pandemia. Es imprescindible alcanzar un nuevo consenso social, económico y político a través de ajustar nuestra CP. Hay que iniciar las transformaciones estructurales e institucionales para hacer frente a nuestras necesidades y atender desde el corto plazo los retos tradicionales y nuevos que nos impone el entorno externo. Ante estos objetivos hay que acudir a muchas nuevas palabras o conceptos clave; ahora veremos algunas de estas.

La primera es planeamiento estratégico alineado con señales de mercado. No hay mucho por agregar; se trata de la mirada de arriba para abajo pero que debe estar acompañada con visiones y acción intensa de abajo para arriba. Es imprescindible impulsar la participación de la sociedad civil organizada, de la ciudadanía y del sector privado. La acción desde el Estado es insuficiente. No más reconstrucción con cambios (en realidad sin cambios) del norte del país que ignoró a los colegios profesionales, universidades públicas y privadas, ONGs y a la

sociedad organizada para desarrollar alternativas vinculadas a las necesidades de cada localidad en particular. Las actuales circunstancias obligan a impulsar comités ciudadanos para atender la emergencia y de otros vinculados al desarrollo productivo local a nivel distrital o provincial. Hay que sumar esfuerzos para mitigar el hambre e impulsar una nueva economía desde los rincones del país. Más descentralización efectiva.

La tercera palabra es priorizar. No todo se puede atender al mismo tiempo. Ahora se trata de generar empleo y ocupación decente a la par que se trabaja en la transición ecológica. Hay que hacer frente, desde ahora, a los retos que impone el cambio climático, los impactos de la lluvia ácida, la destrucción de la biodiversidad, la deforestación y reducir la huella hídrica, entre otros. Asimismo, enfrentar y aprovechar en lo que se pueda el nuevo ciclo tecnológico que tiende, en el balance neto, a reducir empleos pero que también puede generar oportunidades positivas para toda la población.

El cuarto concepto es ciencia, tecnología e innovación que implica abordar tanto los nuevos temas como aprovechar nuestras tecnologías ancestrales. Lo anterior para mejorar las condiciones de vida de la población, mejorar nuestra capacidad productiva, crear oportunidades para aprovechar mejor y de manera sostenible nuestras diversidades. El quinto concepto es diversificación productiva (y también exportadora) que ya hemos comentado en otras oportunidades. Hay que recuperar el concepto de los encadenamientos productivo y de empleo; y pensar más en términos de una política comercial estratégica.

Otros conceptos importantes son mayor equidad en todas sus facetas y eliminar las desigualdades extremas; responsabilidad social empresarial y creación de valor compartido; más asociatividad y economía solidaria; desarrollo productivo local y rural; apoyo a la economía campesina y familiar que nos está alimentando; a los econegocios; impulso a los clusters embrionarios; comercio justo; formalización e impulso a las micro y pequeñas empresas; reingeniería tributaria y promover una economía verde y circular. Por último, debemos señalar que hay que restablecer un nuevo balance entre Estado y Mercado que a la par impulse la creatividad y el trabajo de los ciudadanos y nos conduzca a

una sociedad de bienestar para todos, sin dejar a nadie atrás (*Blog del Diario Gestión, 5 de octubre de 2020*).

2.2. Escenarios prospectivos internacionales para el 2022 frente a la pandemia

El Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia acaba de difundir el informe de *Millennium Project* (2020) y la Cruz Roja norteamericana sobre escenarios al 2022 a propósito de la pandemia del Covid-19. Se trata de un estudio de análisis prospectivo que engloba las visiones de diferentes paneles de expertos compuestos por médicos, profesionales de la salud pública, personal de socorro de emergencia, economistas y futuristas. Si bien se realizó para EE. UU. es útil para todo el mundo.

El *Proyecto Millennium* es un grupo de reflexión participativo global establecido en 1996 bajo el Consejo Americano de la Universidad de las Naciones Unidas que se independizó en 2009 y ha crecido a 67 grupos de instituciones e individuos que conectan perspectivas locales y globales. Su propósito es mejorar las expectativas de la humanidad para construir un futuro mejor. Tiene como misión mejorar el pensamiento sobre el futuro y hacer que ese entendimiento esté disponible para todos.

Análisis prospectivo

El análisis prospectivo y de estudios de futuro son disciplinas relativamente recientes que tienen alrededor de 60 años en la tradición anglosajona y francesa. Este se concibió como una realidad múltiple donde coexisten diferentes futuros posibles; de estos hay algunos que son más o menos probables y también se puede identificar el futuro deseable. Godet (2007) señala que la prospectiva es una reflexión para iluminar la acción presente con la luz de los futuros posibles.

Coates (1985) señala que es un proceso mediante el cual se comprenden mejor las fuerzas que moldean el futuro de largo plazo; fuerzas que han de tomarse en cuenta para la formulación, planeación y toma de decisiones de política pública. La prospectiva incluye medios

cualitativos y cuantitativos para monitorear claves e indicadores de las tendencias y desarrollos en evolución; y su mayor y mejor utilidad se alcanza cuando está directamente vinculada al análisis de las implicancias de la política pública. La prospectiva nos da preparación para satisfacer las necesidades y aprovechar las oportunidades del futuro.

El estudio que nos ocupa se centra en las variables salud, económica, social y política. Se incluyen tres escenarios: línea de base, sin sorpresas, decisiones buenas y malas, y combinación de elementos de los escenarios 2 y 3. El pesimista, negativo plausible con malas decisiones, con elevado conflicto social y político. Por último, el positivo plausible, con buenas decisiones y ciudadanía responsable.

Línea de base

Se ha aprendido que poner todas nuestras esperanzas en una vacuna fue imprudente. Con sólo una eficacia promedio de la vacuna del 55% y sólo el 55% de la población que se vacunó para enero de 2022, la inmunidad colectiva aún no se ha logrado y la enfermedad no desaparecerá pronto. Se está aprendiendo a manejarla como se hizo con otros problemas crónicos como el Sida. La pandemia ha acelerado la implementación de tele-todo y aplicaciones de inteligencia artificial.

La recesión en EE. UU. parece que conducirá a depresiones en muchas partes del mundo. El ingreso per cápita ha caído en todo el mundo y las desigualdades han aumentado. La voluntad política de continuar con el apoyo financiero a las empresas, el desempleo y los presupuestos estatales ha sido irregular. Como resultado, los recursos médicos y de salud pública se tambalearon de un lado a otro a medida que el Covid-19 continuó aumentando y resurgiendo, mientras el hemisferio norte ingresaba a la temporada de gripa por segunda vez (o tercera vez) durante la pandemia en esta temporada 2021/2022.

La persistencia de la pandemia ha deprimido a gran parte de la nación, tanto psicológica como financieramente, hasta que las leyes de recuperación nacional comenzaron a mejorar la coordinación frente a la pandemia; la recuperación económica y la moral estadounidense están iniciando. Se ha soportado el deprimente ritmo de las enfermedades, la muerte y el declive económico, y ahora se espera que emerja

mejor preparado, con innumerables innovaciones para abordar futuras pandemias.

Por primera vez en la historia, el mundo entero ha tenido un “tiempo de espera” simultáneo que detuvo las cosas como de costumbre, ralentizó el ritmo de la vida y dio tiempo para que muchos reconsideren todo, desde el significado del trabajo hasta el propósito de la educación y las prioridades en la vida. El sentido de comunidad local ha regresado con un énfasis renovado en la resiliencia (resistencia) local y la solidaridad global puede haber aumentado. Hoy se entiende la necesidad de colaboración internacional para abordar la próxima pandemia, al igual que la necesidad de responsabilidad personal por el uso de máscaras, distanciamiento físico, lavado de manos y uso de aplicaciones de rastreo.

La atención se centra ahora en mejorar el sistema de seguro médico estadounidense para acercar a la nación a la cobertura universal. Los planificadores militares y de salud pública extraen lecciones para abordar las posibilidades futuras de la guerra biológica y comienzan a comprender cómo el calentamiento global está cambiando el patrón mundial de enfermedades. EE. UU. ha resistido.

En el caso de las economías pobres la situación no pintaría bien en el escenario base. La segunda (o tercera) ola en estas regiones en 2021 resultó ser incluso peor de lo esperado y se vio agravada por el aumento de la hambruna, debido a las sequías del calentamiento global y los cierres periódicos que interrumpieron la agricultura y las cadenas de suministro. La devastación de los recursos médicos, sanitarios y económicos durante la primera ola dejó a estas regiones expuestas al virus con una defensa inadecuada. Los ingresos por exportaciones, turismo y remesas casi desaparecieron. Además del agotamiento de sus recursos financieros internos, la ayuda externa también se agotó durante la primera ola.

Estas oleadas han dado lugar a nuevas mutaciones en el virus, que requerirán nuevas investigaciones para los tratamientos y la eficacia de la vacuna a medida que estos virus regresen al norte en el Año Nuevo de 2022. Afortunadamente, las autoridades e investigadores internacionales tendrían la capacidad para atender las mutaciones que deben recibir mayor atención.

Arrogancia, depresión y discordia

Se trata de un escenario negativo plausible que parte de la demora de las autoridades en reconocer las amenazas de la pandemia; no hubo estrategias o políticas coherentes para abordarlas. Las medidas tomadas por algunos estados y gobiernos locales llegaron demasiado tarde. Como resultado, a principios de 2022, unas 600,000 personas habían muerto de Covid-19 y cientos de miles más habían muerto a causa de las consecuencias indirectas de la pandemia. En su punto máximo, el número de nuevas infecciones identificadas norteamericanas alcanzó las 70,000 por día.

Muchas de las suposiciones iniciales sobre el Covid-19 han resultado ser ingenuas y apenas se están comenzando a descubrir las consecuencias a largo plazo de estar infectado y “curado”. A pesar de los esfuerzos realizados en todo el mundo, no hay esperanzas de una vacuna probada y eficaz en el corto plazo. Sigue habiendo muchas incertidumbres, lo que complica las estrategias que se basan tanto en el seguimiento de la infección como en la desaceleración de la velocidad de la mutación del virus. Los problemas médicos eran graves, pero las políticas establecidas en un intento por contener el virus también pasaron la factura.

La falta de estrategias claras también condujo a un desastre social y económico; la inflación ha aumentado a casi el 10%, las empresas, pequeñas y grandes quebraron y una recuperación en forma de “K” (severa y extremadamente desigual) está ampliando la brecha entre quienes ganan y quienes sufren cada vez más las consecuencias de la pandemia. Incluso los optimistas no esperan que el PBI vuelva a los niveles anteriores al Covid-19 antes de finales de 2023. Unos 40 millones de personas en Estados Unidos corrían el riesgo de perder sus hogares con un efecto desproporcionado en ciertos grupos étnicos.

Hay convulsión social; el crimen y los suicidios se mantienen en niveles incómodamente altos en todas partes. El número de personas que se trasladan de áreas de alta infección a áreas donde las condiciones parecen ser mejores está aumentando y algunos estados prohíben la libre circulación de personas. La violencia aumenta, el despliegue de tropas y la posibilidad de la ley marcial para mantener el orden son

considerados por muchas personas como una amenaza para la libertad. Otros ven el despliegue de tropas como medidas de sentido común, esenciales para la seguridad pública. Además, está aumentando la amenaza de que terroristas u otros grupos criminales adquieran el virus y lo desplieguen para lograr ciertos objetivos.

La percepción de inseguridad aumenta. El racionamiento nacional de algunos productos básicos podría establecerse y funcionar como durante la IIGM. Las largas filas en los bancos de alimentos y las oficinas de desempleo son cada vez más largas. La demanda de asistencia de organizaciones de apoyo como la Cruz Roja alcanza niveles sin precedentes. Sin embargo, con cada vez menos donaciones y menos voluntarios, sus recursos se están agotando cada vez más.

Las cosas salieron bien

Mirando a mediados de 2020, es llamativo pensar que todos los elementos para la eventual recuperación se conocían y estaban disponibles, incluso antes de que el virus comenzara a esparcirse a principios de enero de 2020. Sin embargo, el virus arrasó con la población debido a que no se tomaron medidas efectivas en las primeras semanas de la pandemia y la continua respuesta descoordinada durante el resto de 2020, agravada por la negación del virus, la falta de liderazgo central y la politización de la pandemia que frustraron activamente los esfuerzos de los profesionales de la salud pública para diseñar y desplegar estrategias efectivas.

Al final, se hizo tardíamente lo indecible por resolver el problema; y funcionó. La pandemia fue derrotada por una combinación de medidas de salud pública probadas y verdaderas, aumentando gradualmente la aceptación pública de las nuevas normas de comportamiento y, lo que es más importante, una nueva administración se centró en crear un esfuerzo de todo el gobierno que reuniera los elementos necesarios para gestionar la amenaza del Covid-19. Esta respuesta gubernamental incluyó una mayor coordinación de los gobiernos municipales y estatales entre sí y con el gobierno federal.

El punto de inflexión llegó a principios de 2021 cuando las muertes por la pandemia superaron las 500,000 y una nación cansada y con-

mocionada estaba lista para unirse a regañadientes en torno al plan de la ciencia y las políticas de la nueva administración para finalmente superar la pandemia. Se reconoció que el despliegue completo de una vacuna aún está en el futuro. El plan se centró en coordinar los esfuerzos que alguna vez fueron independientes de una manera que aseguraran el máximo efecto positivo. En pocas palabras, los políticos desconcertados dieron un paso atrás, los escépticos ampliamente superados en número guardaron silencio y los expertos en políticas y salud pública finalmente pudieron trabajar sin ser molestados.

Esto, a su vez, creó un contexto en el que se pudo aprovechar al máximo las innovaciones médicas que finalmente llegaron. Se desarrollaron vacunas y marcaron una gran diferencia, pero los líderes aliviados atribuyeron silenciosamente su éxito a la importante coordinación que frenó el contagio y les permitió aprovechar al máximo las herramientas que tenían a mano. Finalmente, EE. UU. restableció la colaboración y coordinación internacional, que incluyó trabajar con la UE y con China, así como la reincorporación a la OMS y los esfuerzos de colaboración global para desarrollar y desplegar vacunas a nivel mundial, así como equipos médicos y terapias.

Algo más

Si el escenario base es negativo para nuestras sociedades y economías, se debe evitar a toda costa caer en el segundo. Es imprescindible que nuestras autoridades y políticos atiendan nuestras urgencias; no hay tiempo para discusiones estériles. A nosotros nos corresponde pensar, analizar, diseñar y articular respuestas frente a los retos que nos imponen estos escenarios internacionales (*Blog del Diario Gestión, 26 de octubre de 2020*).

2.3. América Latina: escenarios post pandemia y algunas propuestas

Sergio Bitar y Daniel Zovatto (2021) acaban de publicar en febrero de este año un documento con el título de esta nota. El primero de los

autores es un destacado político e intelectual chileno. Fue Ministro de Minería con Allende, de Educación bajo la presidencia de Lagos y de Obras Públicas en el Gobierno de Bachelet; además de Senador y presidente del Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia.

El libro presenta un balance de los efectos provocados por el coronavirus en nuestra región durante 2020, se identifican los principales desafíos y amenazas que AL enfrenta y se propone una agenda pragmática que pone el acento en las oportunidades para una respuesta oportuna y eficaz a esta crisis.

Tiene cinco capítulos relativos al resumen ejecutivo; introducción; escenarios actuales en los ámbitos de la economía, sociedad, política, seguridad con un creciente papel de las fuerzas armadas y una mayor bipolaridad internacional entre China y EE. UU.; algunas propuestas y la conclusión. Hay aportaciones útiles para la actual coyuntura electoral en el Perú. Aquí se requiere análisis prospectivo, mejorar diagnósticos y respuestas creativas.

Desafíos

El desafío que enfrenta AL es colosal, debido a la combinación de Estados débiles, sistemas de salud frágiles, baja calidad institucional y altos niveles de desigualdad, informalidad y pobreza. Como afirmó la CEPAL (2020b) en julio de 2020 el Covid-19 está provocando la peor crisis sanitaria, económica, social y humanitaria de la región en un siglo.

44 millones de nuevos desempleados, subempleados e inactivos. Asimismo, la cantidad de latinoamericanos incapaces de satisfacer las metas calóricas para una vida saludable llegará a los 67 millones, casi 20 millones más que en 2019. 45 millones más de pobres llegando a un total de 230 millones de personas y el número de personas en situación de pobreza extrema y con riesgo de desnutrición crecería en 28 millones, alcanzando a 96 millones de personas. La distribución del ingreso podría retroceder en hasta 20 años.

Cauto optimismo

Bitar y Zovatto (2021) señalan que frente a la magnitud de los retos que enfrentamos no debe dar lugar a un pesimismo paralizante, sino a

un cauto optimismo. La crisis sistémica que desencadenó la pandemia del coronavirus es también una oportunidad para repensar nuestro modelo de desarrollo, construir un nuevo contrato social y avanzar hacia una democracia más inclusiva, resiliente y de mejor calidad; un anhelo que muchos ciudadanos de la región expresaron durante las protestas sociales de 2019 en varios países latinoamericanos.

No existen salidas fáciles ni atajos. Pero no hay otra opción que empujar ambiciosas reformas para mejorar nuestra posición social, económica y democrática. Nunca como ahora el destino depende de nuestra acción. Los autores señalan que no hay tiempo que perder.

Escenario económico

El esfuerzo fiscal de AL se traducirá inevitablemente en una mayor deuda. Esta situación abrirá un nuevo debate sobre la forma de solventar a futuro el enorme déficit. Para una región traumatizada por la crisis de la deuda de la década del ochenta, las políticas de austeridad serán resistidas. El tema de llevar adelante reformas tributarias ocupará los primeros lugares en la agenda política de la región.

Escenario Social

En el frente social, los avances alcanzados a inicios de siglo en la reducción de la pobreza y en el mejoramiento de la distribución de los ingresos lograron sacar a millones de latinoamericanos a la pobreza. Pero, al mismo tiempo, generaron un aumento de las expectativas de bienestar en sectores mayoritarios pobres y clases medias emergentes, que fueron difíciles de satisfacer.

En 2019 varios países de la región experimentaron protestas sociales como no se habían visto en décadas. Su hilo común fue el profundo descontento por la desigualdad imperante. Ciudadanos de Ecuador, Chile y Colombia –entre otros países– salieron a las calles para reclamar por un trato social más justo y por mejor calidad de los servicios públicos.

Las restricciones impuestas por los gobiernos para hacer frente a la pandemia parecieran haber confinado, de momento, las protestas sociales. Pero la situación futura debe analizarse con cuidado. No hay que

descartar que en varios países de la región las movilizaciones vuelvan a irrumpir con igual o incluso más fuerza.

Algunas propuestas

Bitar y Zovatto (2021) señalan que AL debe reforzar su capacidad de estudio de escenarios posibles y de estrategias de desarrollo democrático. La prospectiva es necesaria para anticipar y actuar. Cuando uno se anticipa, las posibles transformaciones aparecen con más nitidez. Y pueden emerger liderazgos que las conduzcan. Anticipar escenarios y tendencias ayuda a identificar nuevos cursos de acción.

Cuadro 1. Algunas propuestas frente a los escenarios

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Un nuevo contrato social que garantice un sistema de bienestar general <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Reforma radical al sistema de salud 1.2. Ciudades amables e inclusivas 2. Recuperar el crecimiento y establecer nuevas bases productivas para sustentar el bienestar social <ol style="list-style-type: none"> 2.1. Velar por la seguridad alimentaria y sanitaria 2.2. Expandir la digitalización 2.3. Cambio climático 3. Reformar y modernizar el Estado <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Estados nacionales con mayor capacidad de conducción estratégica 4. Fortalecer la integración regional <ol style="list-style-type: none"> 4.1. Acción multilateral para fortalecer la colaboración global y regional 5. Avanzar en una democracia de nueva generación <ol style="list-style-type: none"> 5.1. Una democracia resiliente, representativa, participativa y de calidad 5.2. Instituciones y liderazgos para una democracia del siglo XXI 5.3. Fuerzas armadas, policías y seguridad 5.4. Educar para la solidaridad y la colaboración |
|--|

Fuente: Elaboración propia con base a Bitar y Zovatto (2021).

La situación actual podría desatar una energía social transformadora. Surge, entonces, la gran oportunidad de realizar transformaciones. Existen escenarios esperanzadores que requieren imaginar programas alternativos para AL. Las propuestas que se presentan en el cuadro 1

buscan lograr un delicado balance entre los enormes desafíos y amenazas que enfrenta nuestra región, con las oportunidades que la pandemia genera.

Nuevo contrato social

Los autores señalan que la pandemia será un catalizador de la lucha por la igualdad. Por ello, un nuevo pacto social será indispensable para absorber sus impactos y los cambios tecnológicos sobre el empleo. Este nuevo pacto social debería contemplar la implantación progresiva de un ingreso básico universal, que garantice la sobrevivencia de todas las personas y les otorgue autonomía para desarrollarse y aportar a la comunidad.

La informalidad del empleo es una causa preponderante de la pobreza. El ingreso o remuneración básica universal podría ayudar a disminuir la informalidad a través de la capacitación y protección laboral, la formalización financiera, previsional y tributaria. Junto a las indispensables reformas tributarias, estos elementos deberían ser los pilares de un nuevo pacto social. La implantación de estas medidas puede ser gradual e incluir la remuneración del cuidado de niños, enfermos y ancianos, realizado principalmente por mujeres.

Se prevé que la automatización y la inteligencia artificial elevarán la productividad, pero también provocarán desempleo entre quienes realizan labores rutinarias. Sin una acción enérgica en favor de la alfabetización digital y la protección del trabajador y su familia durante la transición a nuevos empleos, se elevará la desigualdad.

Reforma de la salud

Una prioridad central será crear un sistema de salud público potente al que accedan todos los habitantes, en condiciones de real igualdad. En AL la segmentación entre lo público y lo privado ha provocado diferencias de calidad inaceptables, que contribuyeron a las protestas sociales del año pasado.

Hay que impulsar múltiples iniciativas, desde formar más personal médico, elevar los recursos para investigación científica, a remunerar mejor y coordinar los esfuerzos mundiales de prevención, investigación

y financiamiento. Crear un efectivo seguro universal de salud, proveer de medicamentos a precios controlados, elevar la producción nacional de genéricos y reforzar el rol público en producción y distribución. Asimismo, acrecentar la capacidad de prevención, con el uso de tecnologías de conectividad, el seguimiento y tratamiento personalizado.

Ciudades amables

La digitalización y el trabajo a distancia harán posible reducir la excesiva concentración en grandes ciudades. Las megaciudades latinoamericanas sufren deseconomías de escala, deterioro de la calidad de vida, hacinamiento y saturación del transporte público, entre varias otras externalidades negativas. Las ciudades medianas y pequeñas pueden ofrecer una vida mejor.

Los gobiernos deberán crear más espacios públicos y verdes, más rutas para bicicletas y peatones, es decir, un nuevo urbanismo. Mientras las viviendas sociales deberán ser más amplias para habitar un mundo con mayor permanencia en el hogar y con teletrabajo intenso, donde existirá menos espacio de oficinas, menos viajes largos, barrios más cercanos y autosuficientes. Las formas tradicionales de movilidad cambiarán.

Reorientación productiva

AL puede iniciar una política de desarrollo productivo fundada en tecnologías avanzadas. Cada país tiene actividades dominantes basadas en la extracción de recursos naturales, pero no en su procesamiento. La introducción de tecnologías puede ayudar a crear nuevas actividades más competitivas y rentables.

Para ello es necesario concebir una nueva política de desarrollo productivo basada en objetivos e instrumentos para materializarla, apoyándose en plataformas público -privadas. El incremento de la investigación científica y tecnológica, la educación y la innovación son prioridades incuestionables.

Nuevo Estado

Para Bitar y Zovatto (2021) las prioridades de la sociedad deben imperar sobre las decisiones del mercado. Una mayor gravitación del Estado

en la conducción de la sociedad no implica un aparato central burocrático, ni propietario de innumerables empresas públicas que reemplace a las privadas. Se trata de un Estado que conduzca, incluya e innove. Sin duda, será prioridad elevar eficiencia y probidad en la provisión de servicios y bienes públicos, sin exclusión.

Se trata de transformar y adecuar la estructura para cumplir nuevos objetivos de articular un Estado que privilegie la inclusión social y el desarrollo de nuevas actividades productivas. Se debe apuntar a un Estado solidario, no subsidiario, a un Estado catalizador del esfuerzo de los principales actores nacionales, que impulse la innovación productiva, convocando a empresas, universidades, científicos y organizaciones sociales.

Un mal gobierno daña a la democracia. Por ello, es esencial preparar cuadros políticos y técnicos vinculados a los distintos sectores sociales, que entiendan sus aspiraciones y sean, a su vez, capaces de diseñar e implementar políticas públicas eficaces. El buen gobierno implica elevar la calidad de gestión del aparato estatal para atender a la ciudadanía, emplear tecnologías digitales para proveer buen servicio, agilizar y sistematizar las múltiples tramitaciones, informar y actuar con transparencia y probidad. También, crear buenas escuelas de gobierno de modo que los profesionales que se forman en ellas tengan vocación pública, sepan diseñar, evaluar y ejecutar buenos proyectos y programas.

Conclusión

Bitar y Zovatto (2021) concluyen que AL deberá hacer frente a un contexto extremadamente desafiante. Hay muchos motivos para pensar que el futuro se tiñe de negro. Sin embargo, también hay grandes oportunidades que podrían favorecer un cambio innovador para nuestra región. Esta pandemia tiene el potencial de liberar la energía y voluntad social y política necesarias para transformar la actual forma de vivir. Indudablemente, no será un camino fácil. Las personas demandan, con razón, protección, seguridad y un bienestar básico para todos

A juicio de los autores la relación entre mercado y Estado va a sufrir un giro dramático, del cual el Estado saldrá fortalecido. Es lo que muchos ciudadanos de AL están exigiendo sin importar su color políti-

co: un Estado fuerte, eficaz y transparente que asegure las condiciones mínimas para vivir de manera digna. Ojalá sea así en el Perú.

Si en los próximos meses y años las sociedades latinoamericanas no establecen servicios básicos para todos —en áreas como salud, alimentación, empleo y educación— las protestas sociales probablemente adquieran una magnitud mayor. El desafío pasa en cómo canalizar estas legítimas demandas ciudadanas para darles respuestas institucionales y que sean sostenibles financieramente.

Nuevo liderazgo

Frente a esto el liderazgo político latinoamericano necesita debatir y elaborar con responsabilidad y creatividad una nueva agenda con la ciudadanía que apunte a recuperar la confianza en la política, sus élites e instituciones, garantizar la gobernabilidad democrática, redefinir el contrato social y repensar el modelo de desarrollo para cumplir los compromisos de la Agenda 2030 de las ONU.

La travesía de esta triple crisis sanitaria, económica y social será prolongada y ardua. Pero de esta surgirán oportunidades para construir una sociedad más democrática, solidaria y sostenible. El futuro se construye con ideas, voluntad y mayoría social, con una agenda dirigida a aprovechar las coyunturas favorables y recorrer una estrategia de largo plazo para sortear con éxito las situaciones adversas (*Blog del Diario Gestión, 8 de marzo de 2021*).

2.4. XIV plan quinquenal para el desarrollo económico y social de la China 2021-2025

Hace una semana y media la Asamblea Nacional Popular y el Comité Central del Partido Comunista de China aprobaron iniciar la implementación del XIV plan quinquenal 2021-2025. El documento base elaborado por la Comisión de Desarrollo y Reformas del Partido (NDRC) se terminó en octubre de 2020 pero por motivos de la pandemia se decidió postergar su aprobación. A la fecha solo circula una versión oficial resumen en inglés con énfasis en los objetivos para 2021.

El plan es importante para China y el mundo. En esa economía el planeamiento estratégico es clave a diferencia de lo que ocurre en nuestro país en que es ignorado y se circunscribe a aspectos formales poco relevantes al sector público y al privado. China tiene objetivos claros, rumbo, estrategias políticas priorizadas que revisa y reformula periódicamente.

Este documento nos recuerda la importancia de alinear el plan con las señales para los mercados. De una visión sistémica de la realidad; de la importancia de la ciencia, tecnología e innovación, del cambio estructural, de la seguridad alimentaria y energética, entre otros temas y prácticas que olvidamos en el Perú. Aquí una reseña de algunos de sus elementos principales.

Compromisos principales

Las autoridades chinas se comprometen con el principio general de proseguir con el progreso a la par de garantizar la estabilidad. Se insiste en la promoción del desarrollo de alta calidad como el objetivo general, promoviendo la reforma estructural del lado de la oferta como la primera tarea.

La reforma y la innovación como la fuente clave de impulso, y satisfacer las crecientes necesidades de la gente para una vida mejor como su objetivo fundamental. Asimismo, se plantean como prioridad ampliar sus respuestas frente al Covid-19.

Precondiciones macro

Se postula implantar políticas macro de una manera específica y sistémica y mantener los principales indicadores económicos dentro de un rango adecuado. Insisten en seguir expandiendo la demanda interna, fortaleciendo la ciencia y la tecnología como apoyo estratégico para el desarrollo, buscando una apertura de alto nivel y garantizando la armonía social y la estabilidad.

Para lograr lo anterior se centran en cinco aspectos. En primer lugar, siguen el principio general de seguir avanzando y garantizando al mismo tiempo la estabilidad, manteniendo su determinación estratégica y asegurando así el bienestar de las personas. En segundo lugar, deben seguir respondiendo eficazmente al Covid-19.

En tercer lugar, ejecutar la estrategia de expansión de la demanda interna e intensificar la reforma estructural del lado de la oferta, fortalecer la capacidad científica y tecnológica, impulsar tanto los ajustes a la estructura económica como la mejora industrial, y promover la transformación ecológica de todos los sectores del desarrollo económico y social.

Asimismo, se insiste en trabajar más rápido para crear un nuevo patrón de desarrollo que se centre en la circulación interna y con una interacción positiva entre la circulación nacional y la circulación internacional (desarrollo de encadenamientos productivos en nuestro lenguaje). En cuarto lugar, deben eliminar todas las barreras institucionales y promover la apertura de alto nivel. En quinto lugar, deben coordinar adecuadamente el desarrollo y la seguridad, centrándose en proteger y mitigar los riesgos importantes.

Objetivos principales

En el cuadro 2 se muestran los principales objetivos para el desarrollo económico y social en 2021. En este se combinan los elementos tradicionales como el crecimiento del PBI, control de la inflación y equilibrio en la balanza de pagos; pero al mismo se resalta mejorar la calidad del comercio exterior (con mayor contenido tecnológico) y la mejora de los ingresos de las personas especialmente de menores recursos.

Cuadro 2. Principales objetivos económicos para 2021

- Crecimiento del PBI de más del 6%.
- Más de 11 millones de nuevos empleos urbanos y una tasa de desempleo urbano de aproximadamente el 5.5%.
- Aumento del IPC de aproximadamente el 3%.
- Crecimiento constante de los ingresos personales.
- Estabilidad en el volumen de importaciones y exportaciones, acompañada de un aumento de la calidad y un equilibrio básico en la balanza de pagos.
- Una reducción de alrededor del 3% en el consumo de energía por unidad de PBI, y la continua reducción de la descarga de los principales contaminantes.
- Producción de granos por encima de 650 millones de toneladas métricas.

Elaboración propia.

Asimismo, se proponen un menor consumo energético para reducir emisiones al ambiente y una mayor producción de granos. Para ellos, a diferencia del Perú -donde ignoramos este tema- la seguridad alimentaria está estrechamente relacionada con el desarrollo, la estabilidad de China y con el bienestar del pueblo.

Políticas macroeconómicas

Las autoridades chinas señalan que seguirán aplicando una política fiscal proactiva, una política monetaria prudente y una política de empleo como prioridad. Al respecto, plantean que mejorarán la calidad, eficiencia y sostenibilidad de la política fiscal proactiva. En concreto han fijado la relación déficit/PBI para el año en torno al 3.2%, ligeramente inferior a la del año pasado. No se emitirán bonos Covid-19. A medida que los ingresos del gobierno repunten, los gastos totales del gobierno serán más altos. Insisten que seguirán dando prioridad al aumento del apoyo a los esfuerzos para garantizar el empleo, el nivel de vida y los gobiernos locales.

En el caso de la política monetaria se dará prioridad al servicio de la economía real, se equilibrará las necesidades de promover la recuperación económica con la prevención de riesgos. Los aumentos en la oferta monetaria y la financiación estarán en sintonía con el crecimiento económico en términos nominales. Asimismo, se mantendrá el tipo de cambio generalmente estable a un nivel adaptativo y equilibrado.

Política monetaria innovadora

Por otra parte, se tomarán medidas adicionales para hacer frente a las dificultades de financiación de las microempresas y las pequeñas empresas. Se continuará con la política de permitir que las micro y pequeñas empresas aplacen y refinancien los reembolsos de capital e intereses de los préstamos. Por otra parte, se canalizarán más fondos a la innovación científica y tecnológica, a las iniciativas de desarrollo verde, a las micro y pequeñas empresas, nuevos tipos de agronegocios, y las empresas e industrias que soportan un impacto sostenido del Covid-19.

Se desarrollarán nuevos modelos para proporcionar servicios financieros de la cadena de suministro. Se realizarán reducciones apropiadas a

las tasas de transacción aplicadas a las micro y pequeñas empresas. Se mejorará la regulación sobre las tasas de depósito; se reducirán aún más las tasas de interés de los préstamos en términos reales y se seguirá guiando al sector financiero para dar más a la economía real. Este año, las micro y pequeñas empresas deben tener un acceso más fácil a la financiación a menores costos.

Política laboral

El objetivo es mantener estable la situación laboral. A diferencia del Perú, se seguirá proporcionando apoyo fiscal y financiero a las empresas que no reduzcan los puestos de trabajo o sólo reduzcan un pequeño número de ellos. Se reducirán las primas para los seguros de desempleo y la compensación de los trabajadores, y se ampliará el alcance de las pólizas con plazo limitado destinadas a ayudar a las empresas a mantener las nóminas. Se ampliará la duración de las políticas de formación basada en el trabajo organizadas por las empresas.

Se apoyará el desarrollo de nuevas formas de empleo, pero se mantendrá bien regulado: Se seguirá subsidiando las cotizaciones a la seguridad social realizadas por los trabajadores en un empleo flexible. Las autoridades trabajarán en garantizar el empleo de grupos clave como los graduados universitarios, el personal militar desmovilizado y los trabajadores migrantes rurales.

Asimismo, se mejorarán las políticas de apoyo al empleo para las personas con dificultades como las personas con discapacidad y los miembros de familias sin empleo, y se ayudará a los desempleados a encontrar trabajo. Se ampliará el alcance del uso de los fondos de formación en competencias profesionales; se lanzarán programas de formación en competencias profesionales a gran escala y multinivel y se ampliará la matrícula en las universidades profesionales.

Principales tareas 2021

En el marco del plan quinquenal se establecen 10 tareas principales para este año (ver cuadro 3). La principal tarea de este año es la lucha contra el Covid-19; mientras el segundo es el impulso de los temas de ciencia, tecnología e innovación orientada hacia el aparato productivo.

Le sigue en tercer lugar el crecimiento del mercado interno y la promoción de una mejor vinculación entre los mercados y el Estado.

Las siguientes tareas son promover la liberalización y facilitación del comercio y la inversión; así como mejorar la cooperación internacional en beneficio mutuo aprovechando las fortalezas del enorme mercado chino. Luego sigue el impulso al desarrollo rural, regional y los temas ambientales.

La penúltima tarea plantea mejorar aún más el bienestar público garantizando que la gente lleve vidas más felices, satisfactorias y seguras. Por último, se promueve reforzar los mecanismos de alerta temprana, prevención y control, y la creación de capacidad para enfrentar los riesgos de seguridad económica: alimentaria, energética y de otros recursos, financiera y ciber seguridad.

Cuadro 3. Principales tareas 2021 dentro del plan quinquenal

1. Implantar la política de prevención de nuevos casos y rebrotes al tiempo que se garantiza un control rutinario eficaz del Covid-19.
2. Acelerar el desarrollo de la ciencia y la tecnología hacia una mayor autosuficiencia, potenciar capacidades y modernizar las cadenas industriales.
3. Ejecución de la estrategia de expansión de la demanda interna y aceleración de la creación de un mercado interno fuerte.
4. Promover la reforma en sectores productivos y vínculos clave y una mejor interacción entre un mercado eficiente y un gobierno capaz.
5. Promover la apertura de alto nivel y desarrollar nuevas instituciones para una economía abierta de alto nivel.
6. Intensificar la revitalización rural en todas las áreas y promover constantemente la modernización de la agricultura y las zonas rurales.
7. Acelerar el desarrollo verde y bajo en carbono y fortalecer la conservación ecológica.
8. Mejorar aún más el bienestar público y garantizar que nuestra gente lleve una vida más feliz, satisfactoria y segura.
9. Coordinar el desarrollo y la seguridad y proteger y desactivar los riesgos en sectores clave.

Elaboración propia.

Ciencia y tecnología

Las autoridades se comprometen a fortalecer a impulsar la investigación básica, la investigación aplicada y la aplicación comercial de los logros científicos y tecnológicos para aumentar la competitividad fundamental de la industria china. El gasto aumentará más de 7% en 2021.

Se plantean cuatro políticas específicas. En primer lugar, fortalecer la capacidad de innovación científica y tecnológica; acelerando la construcción de laboratorios nacionales y su reorganización. Asimismo, se formulará un plan de acción de 10 años., entre otras actividades. Se acelerará la innovación en inteligencia artificial, ciencias de la mente, quantum information, y bio-breeding.

En segundo lugar, se implantará un nuevo plan quinquenal para mejorar la competitividad de la industria manufacturera. Se lanzará una iniciativa para desarrollar clústeres de fabricación avanzados y crear zonas piloto para éstas. Se acelerará el ajuste estructural y la transformación ecológica de industrias clave. Asimismo, se promoverá la optimización y actualización de las industrias tradicionales y de las grandes industrias (acero, petroquímica y de automóviles).

En tercer lugar, se plantea desarrollar la economía e industria digital; se transformará las industrias con tecnologías digitales, y se crearán clústeres de industrias digitales competitivas a nivel internacional.. Asimismo, se desarrollará un gobierno digital y se acelerará la creación de un entorno empresarial digitalizado de primera clase.

Por último, se mejorará la autosuficiencia en las cadenas industriales y de suministro que incluye una mayor sinergia entre la industria, la academia y la investigación; al tiempo que se apoyará a las empresas que establezcan consorcios de innovación y la realización de grandes proyectos nacionales de ciencia y tecnología (*Blog del Diario Gestión, 29 de marzo de 2021*).

2.5. Planes de gobierno desde la diversificación productiva, mayor equidad y transición ecológica

Existen muchas formas de evaluar el contenido de una propuesta de

Plan de Gobierno durante esta campaña electoral. En los últimos días se han presentado diversas modalidades en los medios de comunicación. En la esfera económica las posibilidades son múltiples. Por ejemplo, el análisis y comparación de contenidos entre los distintos programas relativos al tema agrario; de ciencia, tecnología e innovación; la política fiscal y monetaria; el tratamiento del comercio exterior, entre otros.

En esta nota se va a evaluar, de manera somera, los planes de gobierno a la luz de los componentes estratégicos clave que establece la CEPAL (2020b) en su propuesta de Reactivación transformadora para ALC. Se comentan los de las seis agrupaciones políticas con mayores posibilidades en la primera vuelta de acuerdo con las encuestas del domingo pasado.

Criterios maniqueos

A veces se aplican criterios maniqueos como evaluar si vulneran o no la independencia del Banco Central, olvidando qué manteniéndola, los partidos políticos tienen toda la libertad de sugerir modificaciones constitucionales y/o mejoras en las reglas de operación y de intervención de dicha institución. No nos olvidemos que la FED se preocupa no sólo por la inflación, sino también por los niveles de empleo y procura bajas tasas de interés en el largo plazo. Esto a diferencia del BCRP que solo se enfoca en la estabilidad monetaria.

El IPE evaluó esta semana algunos planes del gobierno con base a los criterios de estabilidad macroeconómica, apertura al mundo, libertad económica, institucionalidad y la suma de rol subsidiario del Estado con igualdad de oportunidades. El resultado fue el esperado ya que las propuestas de AP y JP tuvieron cuatro de cinco calificaciones negativas.

Los colegas del IPE se olvidan qué esos enunciados están solo en algunos libros de texto y que tampoco se aplican en todas partes del mundo. También que su contenido no tiene una expresión unívoca, sino que pueden ser múltiples; no existe un solo modelo de institucionalidad económica. Tampoco la inserción internacional a través TLC es la mejor en todos los tiempos y circunstancias. Joe Biden nos acaba de recordar que no pretende seguir en la línea de más TLC. La alternativa China es la de la política comercial estratégica vinculando lo produc-

tivo con lo comercial. Por último, eso del rol subsidiario del Estado es una obsesión local; no olvidemos a Codelco y Enap de Chile.

Circunstancias particulares

La evaluación de los planes con base a los 17 ODS es razonable porque son un compromiso del país resultado de un esfuerzo colectivo valioso a cargo de ONU. Sin embargo, la importancia que cada economía otorga a cada uno de esos objetivos puede variar dependiendo de la situación de partida, de la magnitud de la brecha y ante todo de los objetivos de cada sociedad.

No deben tomarse en abstracto, sino que se inscriben en una visión de país avalada por sus respectivas sociedades. Se integran y atienden de manera priorizada en un Plan estratégico nacional, generalmente explícito, y que corresponde a circunstancias particulares que cambian en el tiempo.

Reactivación transformadora

Según la CEPAL (2020b) la crisis de la pandemia de Covid-19 ha hecho más evidentes los problemas estructurales que presionaban la economía mundial desde hace mucho tiempo. La pandemia ha transformado los problemas crónicos del estilo de desarrollo de la economía mundial en un cuadro agudo que requiere una respuesta inmediata.

El camino para ALC es reconstruir con igualdad y sostenibilidad. Esto requerirá de un pacto social para garantizar que estos objetivos se conviertan en política de Estado, con la participación de comunidades, empresas, mujeres y jóvenes.

Asimismo, se debe avanzar hacia un cambio estructural progresivo, en que la estructura productiva se redefine hacia sectores más intensivos en conocimientos, con tasas de crecimiento de la demanda y del empleo más altas. Al mismo tiempo, se debe preservar la calidad y los servicios que prestan los recursos naturales y el medio ambiente.

Acción Popular (Lescano)

La preocupación por el desarrollo sostenible se establece en su misión donde se habla de lograr el progreso en armonía con la naturaleza, ca-

nalizando las demandas de la sociedad hacia el Estado para construir un modelo de desarrollo sostenible. Por otra parte, en la visión de país se plantea construir en el mediano plazo una estrategia fundamental para la innovación y la productividad, en base a la educación, la ciencia y la tecnología. En los objetivos generales se plantea cerrar las brechas de inequidad en la distribución de la riqueza.

Se establece una política específica para el desarrollo sostenible-medio ambiente. Otra para el desarrollo económico, competitividad e infraestructura donde se postula promover una economía competitiva y diversificada. Se articularán mercados y las cadenas de comercialización para generar riqueza, mediante el impulso de la inversión pública y privada, y por la aplicación de la ciencia y la tecnología, para la creación y multiplicación de empleo digno y el teletrabajo, con mayor valor agregado y una justa distribución del ingreso y la riqueza.

Será necesaria también una reforma tributaria que permita alcanzar una real justicia social en la redistribución de los escasos recursos que administra el Estado. Por otra parte, la política de empleo debe funcionar como mecanismo para reducir la desigualdad en la distribución del ingreso y luchar contra la pobreza en el País.

Avanza País (De Soto)

Se propone un plan de gobierno cuyo objetivo son derribar los muros que separan a los peruanos del llamado Perú informal de los formales. Se hará que el emprendimiento sea accesible incluso para los peruanos más pobres. Se dará a los más pobres los instrumentos legales con los cuales podrán ingresar legalmente al mundo empresarial y reducir los riesgos a los que se enfrentan. No habrá apartheid económico: se dará a la economía popular tantas oportunidades como las que existen para la economía formal.

En el plan no hay mención alguna al desarrollo sostenible y cuando se habla del uso sostenible de los recursos naturales se plantea exclusivamente fomentar la minería sostenible y responsable, sea pequeña, mediana o grande; y diseñar e implementar sistemas de participación ciudadana para la protección ambiental tanto en zonas urbanas como rurales. Por último, tampoco se habla de diversificación productiva

salvo expandir el uso de la tecnología digital y promover el desarrollo de ciencia y tecnología. Asimismo, se postula adoptar una reforma tributaria consensuada mediante consulta que reduzca la dependencia recaudatoria en impuestos indirectos a favor de los impuestos directos.

Fuerza Popular (Fujimori)

En el plan no hay mención alguna a la diversificación productiva salvo lo anotado en la sección de políticas ambientales donde se plantea promover la generación de productos de valor agregado en base a nuestra biodiversidad de manera sostenible. El potencial de estos recursos se puede hacer apoyando a las comunidades nativas, que mantienen la base genética y cuidan estos productos.

Tampoco se habla de desarrollo sostenible pero la sección de políticas ambientales es relevante donde se postula fortalecer la institucionalidad de la gestión ambiental; buscar integrar la política nacional ambiental con las políticas de desarrollo social y económico del país. Asimismo, incorporar en las cuentas nacionales la valoración de los recursos naturales y ambientales; promover y evaluar el uso eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire; y cambiar la matriz energética a fuentes de energía renovables, de igual manera con los sistemas de transporte de combustible fósil a eléctrico, entre otras.

La ciencia debe ser fomentada como actividad generadora de conocimiento nuevo y como mecanismo para formar profesionales con espíritu crítico, que usen las evidencias como elementos de decisión. Sin embargo, no se plantea un vínculo claro de esta con las necesidades de la población y del aparato productivo. Por último, la política educativa y de lucha contra la pobreza se establecen como los mecanismos para crear igualdad de oportunidades. No se habla de reducir desigualdades extremas.

Juntos por el Perú (Mendoza)

En los ejes programáticos se transparenta plenamente una política de diversificación productiva y de transición ecológica; mientras que la problemática de la elevada desigualdad solo se menciona en la esfera

de la política tributaria y la mayor equidad se circunscribe a temas de género, de poblaciones vulnerables y la creación de igualdad de oportunidades para todos.

Explícitamente se propone una reactivación de la economía propiciando un modelo económico que priorice la promoción de actividades intensivas en empleo, que tengan encadenamientos productivos, impulsando la economía nacional. Se apuesta por una nueva matriz productiva diversificada, planificada ecológicamente, afirmando un sector basado en la solidaridad económica, la asociatividad, la cooperación y el respeto a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población. Se trata de transitar hacia una economía ecológica y social- solidaria.

En cuanto al desarrollo sostenible se trabaja por el buen vivir, cuidando el ambiente y los territorios, promoviendo su gestión social y económica asociativa, resguardando la bio diversidad y la sostenibilidad de nuestros distintos pisos ecológicos y bienes comunes naturales, haciendo mitigación y adaptación frente al cambio climático. Asimismo, se implementará la transición energética impulsando el Plan Energético de Mediano y Largo que tendrá carácter vinculante para todos los actores del sector.

Por último, se impulsará una reforma tributaria que, con criterios equitativos y progresivos, combata la elusión, y evasión, aplique un impuesto a las grandes fortunas de modo que se garantice el equilibrio de las finanzas públicas y el sostenimiento de las inversiones en educación, salud y garantice los derechos fundamentales.

Renovación Popular (López Aliaga)

Se plantea la diversificación productiva a través de la industrialización y la producción de bienes y servicios con mayor valor agregado. No se menciona el desarrollo sostenible pero el capítulo ambiental es de mediana dimensión. Se omite la creación de igualdad de oportunidades salvo alusiones implícitas a través de la lucha contra la pobreza y programas sociales.

Se propone diversificar los sectores productivos para reducir la dependencia a la explotación de nuestras materias primas. Asimismo, se trabajará en la generación de ventajas competitivas en nuestra econo-

mía, dotando al aparato productivo de un mayor contenido tecnológico, altos niveles de innovación y creatividad, a fin de elevar de los niveles de productividad en todos los sectores

El capítulo ambiental contiene propuestas para atender el deficiente control de las emisiones de gases de efecto invernadero; la deficiente protección de los bosques, recursos marinos y de los recursos renovables, entre otros.

Victoria Nacional (Forsyth)

Se establecen cinco pilares para refundar la República donde se plantea una sociedad más igualitaria; un capítulo ambiental relevante denominado territorio y defensa del ambiente. En el caso de la propuesta de crecimiento vigoroso y sustentable se postula la industrialización para diversificar la producción y generar más valor agregado.

Para generar empleos se necesita impulsar un estilo de desarrollo que dinamice el esfuerzo de inversión desde la base de la pirámide económica, impulsando la asociatividad y la transformación competitiva de los pequeños negocios informales urbanos y rurales. En paralelo se necesita añadir valor agregado a los productos primarios, diversificar la producción en cadenas y redes productivas que aprovechen nuestras ventajas de biodiversidad y de ser uno de los pueblos más emprendedores y creativos.

Se promueve también un ecosistema robusto de ciencia, tecnología e innovación que sería fundamental para el despegue socio económico del Perú, a fin de acortar el camino hacia el desarrollo productivo, la seguridad integral, el desarrollo de ciudades inteligentes y espacios rurales conectados y competitivos. Por último, se impulsará el aumento de la presión tributaria en 3 puntos del PBI al 2026 a través de hacerlo más progresivo, elevando la participación de los impuestos directos (impuestos a la renta y al patrimonio) sobre el total de la recaudación.

Algo más

De la revisión de estos contenidos debe quedar claro quien se acerca más a la propuesta de Reactivación transformadora (*Blog del Diario Gestión, 12 de abril de 2021*).

2.6. Problemas del modelo económico, disrupciones y objetivos de una reactivación transformadora

La campaña a favor del actual modelo económico es intensa; desafortunadamente sus promotores no reconocen problema alguno o para ellos estos son ajenos al tema; grave error. En el decano de la prensa nacional el fin de semana pasado se dedicaron dos páginas a la materia. Se invitó a diferentes comentaristas, pero predominaron los espacios a favor de los ex titulares del MEF de los tres últimos gobiernos.

El denominador común fue que es innecesario realizar cambios en el modelo económico; para ellos se trata de un problema de mejorar la capacidad de gestión del Estado, lograr una distribución eficiente de los recursos y en, en el mejor de los casos, contar con un Estado enfocado en mejorar los bienes y servicios públicos. Llamó la atención que dos de ellos insistieron simplemente en la teoría del chorreo a partir de reformas que apuntalen hacia una mayor productividad y la generación de riqueza por parte de los privados.

Desde los poderes mediáticos, en línea con estas argumentaciones, se repite que los ingresos del Estado son suficientes y que el problema es el de la incapacidad administrativa en los tres niveles de gobierno y en la corrupción. Se afirma maniqueamente que el problema es el Estado, no del modelo, como si uno fuera independiente del otro.

Se olvidan a propósito que nuestra presión tributaria está claramente por debajo de los estándares regionales e internacionales y de todos los otros problemas de nuestro modelo económico. Por nuestra parte, reiteramos la necesidad de un nuevo consenso económico, social, político y ambiental y de una reactivación transformadora, paso a paso, como se promueve desde la CEPAL y en diferentes partes del mundo.

Principales problemas

Los principales esfuerzos de cualquier nuevo gobierno deben enfocarse en enfrentar la urgencia sanitaria, económica y social resultado de la pandemia del Covid-19. Sin embargo, se debe actuar desde ahora en una perspectiva de mediano y largo plazo atendiendo los retos estructurales de la economía nacional e internacional a la vista. Una perspectiva sistémica es fundamental.

Los principales problemas del modelo económico peruano se listan en el cuadro 4. Allí se anotan las deficiencias e insuficiencias de nuestro aparato productivo y la estructura exportadora concentrada principalmente en bienes primarios con reducido contenido de conocimiento y elevada intensidad de capital. A la par de esta realidad, nuestra inserción a la economía internacional no solo es propia del siglo XIX (o antes) sino que es extremadamente volátil a las fluctuaciones de los precios internacionales.

La contrapartida interna de estos sectores productivos dinámicos son sus reducidos encadenamientos de empleo y producción, con poca generación de empleo de calidad ante una oferta de trabajo que crece continuamente en el tiempo. A esta se suman una elevada propensión a importar que filtra hacia el exterior una demanda interna, más reducida por efectos de la elevada desigualdad e introduce competencia desleal a la producción interna. Por otra parte, como resultado de la pandemia y la intensificación del trabajo remoto se han perdido casi 2.4 millones de puestos de trabajo y una caída significativa de los ingresos de la población.

El funcionamiento del modelo requiere para promover la inversión privada de altas tasas de rentabilidad, por encima de los estándares regionales e internacionales. Los efectos sobre la desigualdad son evidentes, al mismo tiempo de una dinámica de concentración de la propiedad en pocas manos. Los mercados de capital, de valores y financiero apoyan poco la dinámica productiva, aportando más a la formación de burbujas en los precios de los activos, bienes y servicios no transables. Este fenómeno se retroalimenta cuando los precios de nuestras materias primas son altos generando enfermedad holandesa que afecta a las otras actividades económicas no sujetas al auge, entre otros perjuicios.

Ya se ha comentado en otras oportunidades que nuestro modelo económico no genera fortaleza fiscal alguna con el consiguiente impacto negativo sobre la capacidad de gasto en los diferentes niveles de gobierno. No se niega que hay problemas en la capacidad de ejecución, pero lo primero es contar con los recursos. La infraestructura, prestación de bienes y servicios públicos es insuficiente y, en la mayoría de los casos, con una calidad reducida. Por último, la medición oficial de la

pobreza monetaria es inadecuada frente a la realidad de un nivel mayor cuando se estima la multidimensional.

Cuadro 4. Principales problemas del modelo económico peruano 2020

- Exportaciones predominantes de sectores extractivos con reducido contenido de conocimiento y elevada intensidad de capital.
- Actividades exportadoras y dinámicas con reducidos encadenamientos de empleo y producción hacia los otros sectores productivos internos.
- Reducidos motores internos de crecimiento económico y elevada volatilidad de los ingresos externos.
- Elevada heterogeneidad en la estructura productiva con actividades de muy alta productividad media coexistiendo con amplios sectores de muy reducida productividad.
- Búsqueda de competitividad basada en reducir el componente salarial y flexibilidad laboral.
- Necesidad de ganancias extraordinarias, por encima de estándares internacionales, para promover la inversión privada.
- Reducida presión tributaria y de capacidad de gasto de los tres niveles de gobierno para el cierre de brechas de infraestructura, servicios sociales y públicos.
- Elevada propensión a importar combinada con una apertura comercial por encima de los estándares regionales y una paridad cambiaria que tiene impactos negativos en algunos sectores productivos
- Mercados de capitales, de valores y del sistema financiero con reducida contribución a la infraestructura y el aparato productivo.
- Elevadas tasas de interés activas reales y bajas tasas de interés pasivas reales.
- Reducida generación de empleo de calidad y decente.
- Grandes bolsones de pobreza, de elevada desigualdad funcional y personal del ingreso que impacta negativamente en el crecimiento de la demanda interna.
- Concentración económica elevada y creciente con fuerte presencia extranjera que afecta a consumidores y limita espacios a las Pymes.
- Importación de ciencia y tecnología y reducida endogenización del cambio tecnológico.

Elaboración propia.

Abandonar maniqueísmo

Además de toda la carga pesada que arrastra FP se suma una visión económica neoliberal de mantenerse en lo mismo de siempre; que magnificaría los problemas económicos, las tensiones sociales y políticas. Sin embargo, del otro lado en PL aún no se abandona esa visión maniquea de que hay que cambiar todo; que todo está mal y que hay que partir de cero; grave errores en ambos.

Lo que está en juego en el campo económico es un nuevo balance entre mercado y Estado, que permita el desarrollo pleno de las iniciativas privadas, pero a la par tenga un componente regulador, promotor y de apoyo a los sectores mayoritarios de la sociedad, sin dejar a nadie atrás. Nadie o muy pocos estarían de acuerdo en tener un Estado elefantiásico o recusarán el capitalismo donde las bases son la propiedad privada de los medios de producción (aunque sujeta al bien común que también plantea la Doctrina Social de la Iglesia Católica) y la existencia de mercados.

Estaremos de acuerdo con la intervención del Estado cuando esta sea necesaria; rechazaremos tanto pronunciados déficits fiscales y que estos sean financiados por el BCRP. No hay porque asustarse; hay que mirar hacia adelante y recordar que algunas de las viejas fórmulas ya no funcionan o generan mucha inequidad.

Disrupciones económicas

El mundo no funciona como plantean los economistas neoliberales, donde si este se dejaba en manos de las fuerzas de la oferta y la demanda, sin intervención alguna, se conduciría ineludiblemente al bienestar general. Desde los años treinta del siglo pasado se hizo evidente, con los planteamientos de J.M. Keynes, que nada garantiza un equilibrio y crecimiento con pleno empleo.

Los fallos del sistema pueden ocurrir en cualquier momento generando severas crisis y de ahí la necesidad de la intervención del Estado. El flujo económico circular que enseñamos los economistas no es útil para destacar que la economía está equilibrada sino para identificar posibles problemas o disrupciones entre las diferentes interacciones entre los actores económicos, mercados y esferas económicas.

Los ejemplos son múltiples para estos tiempos convulsionados. Por ejemplo, las personas no necesariamente gastan o ahorran todo su ingreso, sino que pueden incrementar la demanda de dinero (por motivo precaución) reduciendo la compra de bienes y servicios y por ende afectando negativamente el nivel de producción. Los bancos no necesariamente prestan todos sus saldos disponibles (nuevos depósitos menos reservas de encaje) ya que ello depende más de sus expectativas sobre el futuro inmediato de sus clientes y la economía.

Fuerzas centrífugas

En su operación todo modelo alberga fuerzas centrípetas que lo mantienen estable y otras centrífugas que lo alejan de éste. En el modelo neoliberal la caída de la demanda y precios internacionales generan problemas; asimismo, el agotamiento de los recursos naturales, los problemas ambientales o la entrada de muchas divisas (enfermedad holandesa) crean el mismo efecto, a la par de la formación de burbujas que cuando detonan ocasionan crisis principalmente financieras. Un peligro permanente es el desborde social por todos los sectores sociales excluidos del modelo.

Por otra parte, PL debe aclarar diversos aspectos de su propuesta económica para que no se vayan a generar mayores fuerzas centrífugas que centrípetas. Entre estos temas deben anunciar la intangibilidad de los depósitos en el sistema financiero, la libre tenencia de moneda extranjera, el respeto estricto al procedimiento de expropiación señalado en la Constitución Política, entre otros temas.

Coincidimos en la relevancia de una reingeniería tributaria profunda, pero esta no debe tener vinculación alguna con el tema de las expropiaciones. Hay que analizar y en su caso mejorar acuerdos, contratos y concesiones, ya que efectivamente hay muchos que lo requieren. Sin embargo, hay excesos discursivos que generan fuerzas centrífugas cuando de partida no se analizan previa y detalladamente. Para evitar esto, un virtual nuevo gobierno debería comprometer, en su primer día, la instalación de comisiones técnicas ad hoc sobre TLCs específicos, Tratados bilaterales de inversión y de concesiones particulares: Lo anterior para que se elaboren los análisis y propuestas específicas de mejora en el marco de la ley.

Objetivos

Hay que aprovechar la experiencia de la CEPAL para llevar a la práctica una reactivación transformadora. Para ellos, el desafío consiste en la construcción de un Estado de bienestar; en promover la competitividad internacional y la transformación productiva sobre la base de las oportunidades que abren las inversiones y las innovaciones ambientales, redefiniendo el sistema de incentivos de la inversión a favor de la igualdad y la sostenibilidad.

Para este organismo regional un mayor espacio para las políticas implica un mayor papel regulador e inversor del Estado; un nuevo balance entre Estado, mercados y Sociedad. La efectividad de la acción pública depende de pactos sociales que le den el necesario apoyo político, aseguren la transparencia de estas acciones y fortalezcan el funcionamiento de la democracia. Esto debe ir de la mano con el fortalecimiento de la sociedad civil, el control democrático y de una más eficaz regulación de los mercados; acompañados de transparencia y rendición de cuentas.

En la misma dirección CEPAL (2020b) propone redefinir estructuras económicas y patrones de comportamiento, y sustituir la cultura del privilegio por una cultura igualitaria que garantice derechos, construya ciudadanía y difunda capacidades y oportunidades. Es necesario canalizar las energías de las sociedades y el aprendizaje que genera la crisis en una dirección constructiva, en que se promueva un nuevo estilo de desarrollo, sostenible en sus dimensiones social, económica y ambiental. Hay que enfrentar las urgencias del presente mirando y actuando frente a los retos del futuro (*Blog del Diario Gestión, 17 de mayo de 2021*).

2.7. El día después de pasado mañana: enfrentar los retos del corto y mediano plazo

Ojalá el domingo en la noche se inicie una nueva etapa para el país. Los resultados de la primera vuelta electoral fueron inesperados. Los dos primeros grupos políticos obtuvieron solo un 1/3 de los votos válidos

(20% de la población electoral). A muchos no nos gustó el desenlace, pero esas son las reglas. Se termina una campaña agresiva signada por el terruqueo, maniquea y clientelar a cargo de la heredera del fujimorismo contra el candidato de la esperanza de amplios segmentos de la población, aunque con una agenda todavía en proceso de construcción.

Las urgencias del presente son enormes: estamos en la peor crisis sanitaria, económica, social y política del último siglo. Al mismo tiempo se cumple el bicentenario de nuestra independencia y desde afuera el mundo cambia y se transforma aceleradamente. A los retos internacionales tradicionales se suman otros nuevos frente a los cuales hay que evaluar, diseñar e implantar respuestas desde ahora. Hay que enfocarse en nuestros serios problemas, pero de cara a lo que ocurre en el mundo; no podemos mirar simplemente nuestro ombligo. Tenemos que integrar una agenda que enfrente lo coyuntural y lo estructural; lo nacional inscrito en lo que ocurre y vislumbra en el exterior.

Desafortunadamente, ninguno de los candidatos tuvo esa mirada de lo internacional y del mediano plazo; es hora de introducirla. Se dice fácil, pero es un tema complejo. El candidato de Perú Libre no solo debe concretar, ordenar e integrar sus propuestas para el corto plazo sino pensar y actuar para el mediano plazo (y lo internacional) frente a un Congreso fraccionado y liderado por una fuerza agresiva y obstruccionista; y unos poderes económicos y mediáticos que le harán la vida difícil. El reto es enorme.

Tendencias y riesgos

Todos conocemos los desafortunados impactos de la pandemia del Covid-19 sobre la vida y salud; también sus severos efectos económicos y sociales en el corto y mediano plazo afectando la educación e igualdad de oportunidades de las personas. En todas partes el desempleo, la pobreza y la desigualdad se han elevado significativamente. La pandemia evidenció la fragilidad de los sistemas sanitarios y que las estrategias del neoliberalismo exacerbado no conducen a buen puerto.

Hemos comentado que hasta desde el FEM, que reúne a los empresarios más grandes del mundo, se tienen respuestas a esta crisis. Ellos proponen la necesidad de un Gran Reinicio con un mayor énfasis en la

equidad y en la transición ecológica. La CEPAL (2020b) nos plantea una Recuperación Transformadora que agrega el componente de una diversificación productiva y exportadora en nuestra región.

Cuadro 5. Principales tendencias y riesgos de la economía internacional 2020-2030

Tendencias	Riesgos
1. Cambio climático	1. Fenómenos meteorológicos extremos
2. Incremento de la polarización social	2. Fallas en la mitigación y adaptación al cambio climático
3. Aumento de la dependencia cibernética	3. Desastres naturales
4. Aumento de las disparidades de la riqueza e ingreso	4. Ciberataques
5. Degradación ambiental	5. Crisis hídrica
6. Envejecimiento de la población	6. Pérdida de la biodiversidad y colapso de ecosistemas
7. Incremento del nacionalismo	7. Desastres naturales provocados por el hombre
8. Cambio de la gobernanza internacional	8. Conflicto entre países
9. Cambio en potencias económicas	9. Migración involuntaria a gran escala
10. Incremento de la urbanización	10. Crisis fiscal
11. Creciente clases medias en economías emergentes	11. Burbujas en los precios de los activos en economías avanzadas
12. Mayor movilidad geográfica	12. Propagación de enfermedades infecciosas
13. Aumento de enfermedades crónicas	13. Fracaso de la gobernanza global y regional
	14. Crisis alimentaria
	15. Ataques terroristas

Fuente: FEM (2019).

En muchas partes se repiten estos contenidos que atienden las urgencias del presente, las tendencias y retos mundiales; y una agenda para el mediano y largo plazo. Hay que aprovechar lo que se viene

discutiendo afuera. En el cuadro 5 se listan las principales tendencias y retos de la economía internacional para esta década presentada en el FEM de Davos, Suiza. En ambas listas predominan los temas ambientales; pero también están presentes el incremento de la polarización social y el aumento de las disparidades de la riqueza y los ingresos.

Dos temas relevados en su informe 2021 son el incremento de las fragilidades económicas y sociales; y los impactos a propósito del crecimiento acelerado de las tecnologías digitales, inteligencia artificial y otras que pueden generar (en balance neto) impactos negativos sobre el empleo, demanda y crecimiento mundial. Ahora abordaremos este último tema.

¿El mundo pos-covid?

Es el título de un reciente artículo de Acemoğlu, gurú en materia de crecimiento económico, publicado en la revista Finanzas y Desarrollo del FMI (marzo 2021) sobre los impactos y propuestas a propósito de las nuevas tecnologías. Algunos dirán que es un tema lejano a nuestra realidad, pero la empresa Angloamerican presentó la semana pasada su flota de camiones autónomos para el yacimiento cuprífero de Quellaveco en Moquegua.

Antes de esta pandemia había un serio problema según Acemoğlu (2021). La naturaleza del crecimiento se ha ido haciendo mucho menos compartido, con más desigualdad, desaparición de buenos empleos y la contracción de los salarios reales de los trabajadores menos calificados. Al respecto, sus investigaciones revelan que buena parte de este retroceso es atribuible a la automatización, así como a otros factores como la globalización y el decreciente poder de la mano de obra frente al capital.

Con el impulso del aprendizaje automático y la IA la siguiente fase de la automatización está avanzando a paso firme y poniendo a las economías del mundo en una encrucijada. La IA podría exacerbar aún más la desigualdad. O, si se la aprovecha y canaliza bien con políticas públicas, podría contribuir a un retorno del crecimiento compartido.

Balance negativo

En el pasado la automatización era solo un aspecto de una amplia plataforma tecnológica, y su posible incidencia negativa en la mano de obra estaba contrarrestada por otras tecnologías que favorecían la productividad humana y las oportunidades de empleo. Eso ya no sucede afirma Acemoğlu (2021).

Este amplio espectro tecnológico, con diversas y prometedoras aplicaciones, podría promover la productividad humana y dar origen a nuevas tareas y aptitudes humanas en los campos de la educación, la salud, la ingeniería la manufactura y otros. Pero si se utiliza solo para automatizar también podría agravar las pérdidas de empleos y los trastornos económicos. Asimismo, la pandemia, sin duda, ha dado a los empleadores más razones para tratar de reemplazar a los trabajadores con máquinas, y hay datos recientes que parecen confirmarlo.

Productividad decreciente

Las tecnologías informáticas y de comunicación han avanzado rápidamente y se aplican en todos los sectores de la economía, pero las industrias que más las usan no han logrado mejorar el crecimiento de la productividad total de los factores, el producto o el empleo. La automatización ha sido excesiva porque las empresas la adoptan en formas que van más allá de la mera reducción de los costos de producción, o porque estas tecnologías tienen costos sociales dado que disminuyen el empleo y los salarios.

Acemoğlu (2021) anota que varios factores parecen haber empujado la automatización hacia niveles que van más allá de lo conveniente para la sociedad. Uno de los más importantes ha sido la transformación de las estrategias de las principales empresas estadounidenses. La tecnología la determina un puñado de empresas tecnológicas muy grandes y exitosas, que tienen poquísimos empleados y modelos de negocios basados en la automatización.

Su visión, centrada en sustituir a los humanos con algoritmos, influye no solo en su propio gasto, sino también en las prioridades de otras compañías y en las aspiraciones y los intereses de cientos de miles

de jóvenes estudiantes e investigadores especializados en informática y datos. Las empresas exitosas están en todo su derecho de perseguir su propia visión, pero si esa visión se torna hegemónica, hay que prestar atención. En el pasado, los éxitos tecnológicos, por lo general, han sido producto de una diversidad de perspectivas y enfoques.

Incentivos perversos

El predominio de unas pocas empresas con respecto al futuro de la tecnología se ha visto exacerbado por el decreciente apoyo del gobierno estadounidense a la investigación básica. Asimismo, la política pública fomenta exageradamente la automatización, sobre todo a través del código tributario. El sistema tributario siempre ha tratado al capital más favorablemente que a la mano de obra, incentivando a las empresas a reemplazar trabajadores con máquinas, aun si los trabajadores son más productivos.

La tasa efectiva de impuesto aplicada a la mano de obra en nómina y a nivel federal es de más de 25% en EE. UU. Hace 20 años, el capital tributaba menos que la mano de obra, con tasas de aproximadamente 15% sobre la inversión en equipos y software. El diferencial ha aumentado gracias a reducciones de impuestos sobre los ingresos altos. Hoy en día las inversiones en software y equipos pagan tasas de menos de 5%, y algunas empresas hasta pueden obtener subsidios netos cuando invierten en capital. Esto crea un poderoso incentivo para la automatización excesiva.

Rol del gobierno

El autor aclara que no insinúa que el gobierno deba bloquear la tecnología y frenar el avance tecnológico. Este debe incentivar una innovación menos centrada en la automatización y más en tecnologías compatibles con los seres humanos y que generen oportunidades de empleo, sobre todo buenos trabajos, y una prosperidad económica más compartida.

Aún no se sabe con exactitud cuáles serán las tecnologías compatibles con el ser humano más transformativas del futuro, pero muchos sectores presentan abundantes oportunidades. Uno es el de la educación, donde la IA puede facilitar una enseñanza; otro es el de la salud,

donde la IA y las tecnologías digitales pueden ayudar a enfermeros y técnicos a ofrecer más y mejores servicios; y un tercero es la manufactura moderna, en donde la realidad aumentada y la visualización informatizada pueden incrementar la productividad humana en el proceso de producción.

Intervención histórica

Acemoğlu (2021) señala que los gobiernos siempre han influido en el rumbo de la tecnología, y ya sabemos cómo crear instituciones que pueden hacerlo de forma más beneficiosa para la sociedad. En todo el mundo los gobiernos inciden de forma rutinaria en la dirección de la tecnología con políticas tributarias y apoyo a investigaciones en las empresas y a universidades.

Lo primero que tiene que hacer es corregir el desequilibrio que ha creado. Se puede hacer mucho más, por ejemplo, subsidiando la I+D de tecnologías específicas que favorezcan la productividad humana e incrementen la demanda de mano de obra. Los gobiernos ya lo han hecho antes, y en muchos casos con sorprendente eficacia.

Las tecnologías revolucionarias del siglo XX, como antibióticos, sensores, motores modernos e Internet, no habrían sido posibles sin el apoyo y la iniciativa del gobierno. Tampoco habrían prosperado tanto sin las generosas adquisiciones públicas.

Quizás un ejemplo más pertinente de los esfuerzos por reorientar la tecnología más hacia el ser humano es el de la energía renovable que ahora representa el 19% del consumo de energía en Europa y 11% en EE. UU., y los costos han descendido a niveles similares a los de la energía de combustibles fósiles. El autor finaliza señalando que se necesita un nuevo equilibrio entre el Estado y la sociedad para que desarrollen juntos fuerza y capacidad.

Nota final

In memoriam de Bruno Seminario, amigo, colega y maestro (*Blog del Diario Gestión, 7 de junio de 2021*).

2.8. El gran giro de América Latina: hacia una región democrática, sostenible, próspera e incluyente

Es el título del libro editado por la Universidad del Valle de Cali, Colombia que ayer presentaron Sergio Bitar, celebre exministro socialista chileno; Jorge Mattar, ex director de ILPES-CEPAL y Javier Medina, prospectivista colombiano. Para estos autores AL está en una encrucijada por la mayor crisis global en más de un siglo, pero al mismo tiempo existe una gran oportunidad que hay que aprovechar para generar un escenario próspero, incluyente y sostenible, en plenitud democrática en todos los países de la región.

El libro inicia con una carta abierta a los latinoamericanos acompañado por un mensaje relativo a que tenemos una nueva oportunidad y el propósito de fortalecer capacidades para gobernar bien. Tiene una estructura propia del análisis prospectivo en cinco capítulos planteados en términos de interrogantes. ¿De dónde venimos (la situación prepandemia)? ¿en dónde estamos (problemas, riesgos y desafíos)? ¿a dónde podríamos ir (escenarios de cambio estructural)? ¿hacia dónde queremos ir (iniciativas para el gran giro)? y ¿cómo queremos llegar (ejes estratégicos)?

Más allá de estos tiempos convulsionados por las maniobras recientes de FP, su lectura es clave para el nuevo gobierno que asumirá la conducción del país en tiempos del Bicentenario. Aquí hay propuestas y metodologías vinculadas al quehacer de la política. Ojalá que la esperanza de muchos se concrete en un buen gobierno que atienda las urgencias del presente con una mirada sistémica enfocada en el mediano y largo plazo.

Carta abierta

Los autores ven con alarma que las secuelas de la crisis sobre el desarrollo humano y sostenible de nuestros países se podrían prolongar por décadas. Les preocupa que no hemos gestionado la crisis eficientemente y hemos sufrido un alto costo humano, económico y social. También les inquieta las amenazas que se ciernen sobre la democracia en la región.

Se requieren transformaciones efectivas y una democracia resistente que propicie la participación social para que las oportunidades se aprovechen y mejoren la calidad de vida de todos los ciudadanos. Los inspira el principio de la armonía entre libertad e igualdad y entre liberalismo político y socialismo democrático.

Abandonar viejas prácticas

Quieren llamar la atención sobre la magnitud de la crisis y la posibilidad de que empeore si no actuamos colectivamente. AL viene de un decenio perdido (2011-2020) en materia de progreso económico y social y estamos frente al peligro de otra década perdida más (2020-2030). Remontar el retroceso conlleva un esfuerzo monumental; se debe combatir la pobreza y la desigualdad en medio de la revolución digital y la defensa del planeta anotan los autores.

El cambio estructural global avanza y AL se rezaga. Gobernar como antes ya no es una opción. La aceleración tecnológica crea amenazas, pero también oportunidades para quienes estén alerta y preparados. Si no se actúa, los escenarios futuros pueden colocarnos en una trayectoria de degradación progresiva y, en el peor de los escenarios, distópica.

El Estado debe ser objeto de importantes reformas para servir a la democracia y encabezar la construcción de un mejor futuro para todos; convocar al diálogo social frente a problemas estructurales de largo aliento para encontrar convergencias y dirimir diferencias y, así, encaminarnos a la acción constructiva y al despliegue de nuestras capacidades para enfrentar las asignaturas históricas y los nuevos retos del mundo post-Covid-19, y prepararnos para gobernar mejor, con visión y eficiencia.

Se debe recuperar el rumbo y alcanzar el respeto y la posición global que merece nuestra región, con una pluralidad enriquecedora, una nueva colaboración y coordinación regionales para negociar como bloque. Estos grandes desafíos son una tarea colosal que hay que empezar hoy, con estrategia, como aquella de los grandes maestros que construyeron las catedrales medievales, quienes iniciaban su labor sin saber quién la iba a finalizar, y transmitían esta fe y confianza a la siguiente generación hasta que la obra fuera concluida.

Esfuerzo fiscal

Para los autores el enfrentamiento de la pandemia en términos fiscales se viene logrando, en buena medida, a costa de la expansión del endeudamiento, externo e interno. Sin embargo, esta situación abre un nuevo debate sobre la forma de solventar a futuro el enorme déficit.

Las necesarias y urgentes reformas tributarias y la eficiencia del gasto social ocuparán los primeros lugares en la agenda de la región; más allá de nuevos acuerdos y cooperación con sistema financiero internacional. Por otro lado, los elementos principales para construir un futuro promisorio se listan en el cuadro 6.

Cuadro 6. Elementos principales para construir un futuro promisorio: el gran giro

- Mejorar la calidad de las instituciones y del liderazgo político. Democracia debe ser sinónimo de buen gobierno.
- Tras la pandemia, el Estado debe salir fortalecido y transformado en una entidad proactiva, transparente y eficaz que asegure las condiciones mínimas para vivir dignamente y que convoque a la construcción de un mejor futuro para todos.
- Se deben priorizar el establecimiento de servicios básicos para todos en áreas como salud, empleo y educación.
- El nuevo contrato social debería contemplar la implantación progresiva de un ingreso básico universal permanente que permita absorber el impacto de la pandemia y de los cambios tecnológicos sobre el empleo. Ello precisará de una reforma fiscal integral y progresiva.
- La crisis debe servir como aliciente para un relanzamiento de la integración y la cooperación regionales con objetivos y metas específicas.
- Se debe promover aparatos productivos sustentados en tecnologías medias y avanzadas que den más valor agregado y complejidad a las economías. Para ello, es necesaria una nueva política de desarrollo productivo, conciliada entre los sectores público y privado. La automatización de procesos productivos debe gestionarse concertadamente desde el Estado para que se adopten medidas para reducir el impacto por la pérdida de empleos.
- Enérgica acción de alfabetización digital, capacitación y adiestramiento de los trabajadores y ciudadanos.

- Se debe adoptar medidas para mejorar la seguridad alimentaria y sanitaria, mitigar los efectos del cambio climático y preparar una nueva generación de funcionarios públicos con visión más estratégica, pero sin perder contacto con los ciudadanos.
- La recuperación del espacio público y el desmonte de las economías ilegales es una prioridad. Esto también tiene que ver con democratizar el acceso a la seguridad.
- Mejorar la gobernabilidad democrática exige un acuerdo del camino a seguir, un programa con una estrategia y una fuerza política para llevar a cabo los cambios.

Fuente: Bitar, Mattár y Medina (2021).

Análisis prospectivo

El análisis prospectivo es la metodología que posibilita acercar las prioridades del pensamiento de futuro a las decisiones de los gobiernos; se vincula con la política mediante debates y consultas con las organizaciones de la sociedad civil; contribuye a los acuerdos y con ello se transforma en una herramienta para la acción.

Los retos globales y regionales son mayúsculos: la nueva revolución industrial, el cambio climático, el crimen organizado, el reordenamiento del poder geoestratégico, el debilitamiento del multilateralismo y la necesidad de repensar y reorganizar la globalización y el capitalismo.

Se deben empujar ambiciosos cambios sociales y reformas estructurales integrales para mejorar nuestra posición social, económica y democrática. Se requiere una agenda incluyente, democrática y con visión estratégica de largo plazo que surja con vigor de la crisis, que impulse a anhelar lo posible antes que desear lo probable. El destino depende de nuestra acción y no hay tiempo que perder. El futuro se puede y se debe construir colectivamente.

Prospectiva y política

La prospectiva está evolucionando. Una de sus prioridades es cómo acercar el pensamiento de futuro a las decisiones que deben adoptar los gobiernos, especialmente apremiados por las consecuencias sanitarias y

económicas de la pandemia. Se trata de vincular prospectiva y política.

Para lograrlo es indispensable aplicar una metodología de consultas y debates amplios, no de un grupo de iluminados, sino con las organizaciones de la sociedad civil. Se trata de una prospectiva vinculada a la ciudadanía, que recoge sus visiones y aspiraciones. La prospectiva contribuye a los acuerdos y con ello se transforma en una herramienta para la acción.

La prospectiva también contribuye a una mejor gestión de la misión y el trabajo del gobierno. La clave está en insertar la prospectiva en los procesos de elaboración de las políticas públicas, conectar el largo plazo con el corto plazo y dotar a la política de una nueva narrativa que motive el pensamiento y la acción para el futuro lejano.

De dónde venimos

AL viene de un largo periodo de crecimiento económico lento, volátil y excluyente, generador de empleo precario que hiere la dignidad de las personas y motiva la marginación y la migración. La productividad y progreso técnico se rezagan pues no se ha priorizado la inversión en ciencia y desarrollo.

AL tiene altibajos en el avance de la democracia, inercia de la pobreza y la desigualdad, inseguridad ciudadana, una creciente presencia del crimen organizado en múltiples actividades delictivas y descontento creciente de la población.

Dónde estamos

Se transita por una de las más severas crisis de la historia de AL. Se sufren las consecuencias de la pandemia, agravadas por el desmantelamiento progresivo de los sistemas de salud pública. Suman millones los contagios y centenas de miles de muertos por Covid-19, al tiempo que se desploman las economías, se elevan el desempleo, la pobreza y la desigualdad y se perciben amenazas a la democracia en algunos países.

Aún es incierto cuánto tiempo más durará la crisis que se enfrenta de manera ineficiente, desordenada y sin coordinación (como en muchas partes del mundo), lo que llama a revitalizar la cooperación regional en el mundo.

A dónde podremos ir

Los escenarios son muchos y diversos. Entre ellos se distingue: no hay giro, giro sin rumbo, giro catastrófico y giro pleno virtuoso. Se corre el riesgo de mantener las tendencias de largo plazo que han caracterizado a la región en los últimos cincuenta años, que no consolidan los avances de la democracia y el desarrollo incluyentes. Hoy más que nunca, el escenario catastrófico se puede materializar si no se actúa. Se corre el riesgo de rendición del Estado frente al crimen organizado en vastos territorios de nuestros países.

Si se quiere materializar un futuro deseado para nosotros y las generaciones por venir, se debe actuar con todos los actores sociales. De otra forma, las tendencias que se venían acumulando en el último quinquenio pueden perpetuarse y engendrar más pobreza, desigualdad y desempleo, mayor marginación y menos democracia.

A dónde queremos ir

Se aspira a un escenario de prosperidad, democracia, equidad e inclusión, en el marco de las grandes transformaciones globales que se está atestiguando y en las cuales AL debe abandonar su papel pasivo que no aprovecha las oportunidades y solo sufre las consecuencias de una globalización excluyente.

El escenario deseado se caracteriza por la consolidación de una democracia social, con justicia y empleo digno, respeto a la diversidad, equidad en todas las dimensiones, seguridad pública y un Estado proactivo, promotor del desarrollo, democrático y eficiente, que convoca a la construcción del futuro deseado por todos.

Cómo podemos llegar

El camino al escenario deseado es arduo y se debe perseverar en el esfuerzo, con grandes acuerdos nacionales, con participación amplia, discusión democrática, claridad de objetivos y definición de una estrategia de largo plazo que se ejecute con la participación activa y democrática de todos los actores sociales.

La política pública, la planificación y la prospectiva, la recuperación de las funciones básicas del Estado y la activa participación de la ciuda-

danía en todas las fases del esfuerzo son fundamentales para la materialización de un mejor porvenir para todos señalan los autores (*Blog del Diario Gestión, 21 de junio de 2021*).

2.9. Planeamiento estratégico y gobierno en tiempos del bicentenario

La juramentación del nuevo presidente de la República se produjo sin contratiempos. Pedro Castillo optó por un discurso, ante el Congreso de la República, que estableció las principales líneas de gobierno evitando confrontaciones y a la par conciliador. Nada que ver con violentar el régimen democrático o de las posturas extremistas que magnificaron tanto la oposición como los grupos de poder económico y mediático en la segunda vuelta electoral.

Para tranquilidad de muchos se marcó el alejamiento con los elementos más controversiales del plan de gobierno de PL depositado en el JNE. Es evidente su énfasis por los marginados y más pobres del país; de llevar a cabo los cambios que se requieren con responsabilidad. Con este discurso se debería desechar en definitiva el fantasma del comunismo y tranquilizar a los mercados. Ojalá que la oposición y los sectores conservadores del país no lo interpreten como una señal de debilidad, persistan en capturarlo e insistan en su agenda de más de lo mismo de siempre.

Contenido general

Luego de una breve introducción histórica, que seguramente no gustó a muchos, se presentaron uno a uno los principales temas y sectores. En primer lugar, enfrentar la pandemia del Covid-19, la reactivación económica y la generación de empleo e ingresos para la población. Luego los elementos por sector administrativo y temas de campaña: salud, educación, vivienda, agricultura y alimentación, transporte, cultura, ambiente, entre otros. En cuanto a la minería se anotó que se debe producir más con mayor valor agregado. Al final se reiteró en la importancia de constituir una asamblea constituyente dentro del marco establecido por la actual CP.

Hubo muchas generalidades, pero efectivamente no era el momento para abrir muchos frentes de discusión. Nos gustó la idea del MINCUL; la prioridad del MTC en los caminos rurales; en mejorar los TLCs en el caso del MINCETUR. En el mayor rol para el Banco de la Nación, AGROBANCO y Petroperú. En trabajar con el Congreso en un sistema de salud y pensiones universales, entre otros elementos.

Palabras ausentes

Faltó esa visión integradora y de priorización que proporciona el planeamiento estratégico y el análisis prospectivo. Tan importante como el MICITEC es partir en dos al MEF para diferenciar las funciones de planeamiento estratégico y economía, de las de hacienda. No se mencionó la importancia de la diversificación productiva y exportadora; ni se anotaron algunos de los problemas estructurales de la economía peruana. Se omitió la necesidad de una reforma de la estructura del Poder Ejecutivo; tampoco se mencionó la problemática de la descentralización circunscribiéndose a una nueva ley de ordenamiento territorial a cargo del MINAM.

No se hizo mención alguna a la necesidad de intensificar el uso del gas natural; de realizar una mejora regulatoria en general salvo en el caso de la energía y las medicinas. Ni una palabra sobre nuevas reglas para la inversión extranjera y nacional salvo que los proyectos que no tienen responsabilidad social no van. Se soslayó la importancia de mejorar el marco normativo de las asociaciones público-privadas. Tampoco la necesidad urgente de una reingeniería del sistema tributario, más allá de combatir la evasión y elusión tributaria. Las propuestas concretas fueron muy limitadas.

Se mencionaron algunos retos internacionales como el cambio climático, pero faltaron muchos más. Las propuestas para el Perú no se enmarcaron en una visión de lo que ocurre y de discute en el mundo, como lo hemos comentado en otras columnas anteriores. Hasta en el FEM se habla de la necesidad de un Gran reinicio enfocando la atención en construir sociedades más igualitarias y en la transición ecológica. En nuestra región, la CEPAL de Naciones Unidas plantea la urgente necesidad de una recuperación o reactivación transformadora.

Planeamiento y gobierno

Nos interesa destacar la importancia y vinculación entre planeamiento estratégico y la acción de gobierno. Para tal efecto vamos a retomar el contenido de un artículo que sobre el tema desarrolló Matus, ex funcionario de ILPES-CEPAL, para la Revista de la CEPAL 31 en 1987. En ese entonces se hablaba de planificación, aunque ahora utilizaremos el término de planeamiento estratégico.

Matus (1987) señala que el planeamiento estratégico es útil sólo en la medida que se transforma en un cálculo que precede y preside la acción del gobierno de tal modo que en la labor cotidiana llega a ser un proceso práctico. Sin embargo, el autor sostiene que los procesos de gobierno en los países latinoamericanos muestran en general una brecha considerable entre los planes y el proceso real de elaboración y toma de decisiones que orienta la acción de los gobernantes.

A su juicio, esta ineficacia del planeamiento estratégico estimula un estilo de gobierno imprevisor que suele reaccionar de manera tardía y espasmódica ante los problemas. Se destaca la necesidad de aumentar la capacidad de gobernar mediante una formación adecuada de sus funcionarios y la adopción de técnicas de planeamiento y gobierno coherentes con la complejidad de los actuales sistemas sociales.

Situación peruana

Hay algunas naciones que no requieren del planeamiento estratégico nacional y de su respectiva institucionalización; sin embargo, es imprescindible para la mayoría y en particular para el Perú. Es la primera política pública que proporciona el rumbo; siendo un elemento central para todo tipo de organizaciones nacionales e internacionales, públicas o privadas, con o sin fines de lucro. Es el ámbito especializado responsable de coadyuvar a construir la visión de país, analizar y establecer escenarios, definir estrategias y proponer el gran marco integrador para todas las otras políticas. Debe abordar las políticas de corto plazo con una mirada de mediano y largo plazos.

A pesar de algunos intentos de fortalecimiento su organismo rector, el CEPLAN, sigue siendo una institución minúscula, marginada y

arrinconada dentro del sector público. La lista de retos del sistema de planeamiento es extensa. No participa en la discusión y formulación de políticas generales ni económicas. El sistema de planeamiento estratégico no es aceptado por el BCRP y el MEF ni por los grupos de poder económico y mediático.

No solo está aislado en el gobierno, sino de la ciudadanía que no puede apreciar su utilidad; sobre todo porque no utiliza un lenguaje cercano a esta. Hay que reconocer que muchas veces llegó tarde, siendo útil solo para registrar y ordenar políticas decididas con anterioridad, y no para formularlas ni articularlas desde el principio. Su función de establecer prioridades e integrar de manera efectiva tanto políticas e inversiones han sido muy limitada. Hay también que reconocer un desempeño, que en general, no estuvo a la altura de las circunstancias (Alarco y Castillo, 2021).

Perfeccionar procesos

Matus (1987) plantea diez tesis para mejorar la vinculación entre planeamiento estratégico y gobierno en AL. En primer lugar, hay que mejorar los métodos de planeamiento que son primitivos, rígidos e impotentes para servir a una dirección política que gobierna un sistema complejo, dinámico, creativo, resistente y plagado de elementos de incertidumbre.

No distingue la existencia de agentes sociales; no reconoce la existencia de oponentes; supone que el sistema social es un sistema que sigue leyes y no es creador de leyes; identifica escasez de recursos con recursos económicos. Se aleja de los problemas reales para analizar la realidad con la categoría de sector; se aferra al concepto poco riguroso de diagnóstico para explicar la realidad del sistema en que opera.

Métodos de gobierno

En segundo lugar, los métodos de gobierno del Estado y de gobierno de los partidos políticos y las fuerzas sociales son igualmente primitivos e ineficaces. Gobernar no es administrar las cosas, es resolver problemas actuales o potenciales. Gobernar es cada vez un problema más complejo, gobernar en democracia lo es más aún.

Para gobernar no sólo se requiere arte, sino una dosis creciente de ciencias, pero de unas ciencias capaces de abordar los procesos creativos, donde conocer no siempre es sinónimo de encontrar leyes que rigen los procesos. No son principalmente las investigaciones sobre el ambiente ecológico las que nos permitirán su mejor manejo, sino las investigaciones sobre las ciencias y técnicas de gobierno de los sistemas sociales.

Evitar desenfocarnos

En tercer lugar, la cultura política, dominada por el inmediatismo y el pragmatismo vulgar vuelca su interés hacia los problemas intermedios del sistema político y abandona los problemas terminales del sistema social. Si la micropolítica domina sobre la gran política los problemas intermedios pasan a constituirse en los objetivos del gobierno mientras se acumulan y agravan los problemas terminales del sistema social.

En cuarto lugar, Matus (1987) plantea que tenemos que reformar nuestros sistemas de planeamiento, modernizar nuestras técnicas de gobierno y transformar nuestra cultura política, para lograr que los programas electorales se conviertan en planes de gobierno; para que los planes de gobierno se conviertan en acción de gobierno y para que la acción de gobierno incida en los problemas nacionales, es decir, sobre los problemas terminales del sistema social.

Planeamiento exitoso

En quinto lugar, la clave del éxito de un sistema de planeamiento estratégico radica en la articulación del planeamiento directivo con el operacional. Si el planeamiento directivo a nivel presidencial no tiene vigencia, no puede tener eficacia práctica el operacional al nivel de los ministerios y jefaturas de los organismos públicos. Donde no hay planeamiento directivo, reina la improvisación fundada soberbiamente en la llamada experiencia política que es simple experiencia en lidiar con problemas intermedios del sistema político e inexperiencia para tratar con los problemas terminales del sistema social.

El planeamiento es un instrumento de gobierno y no un sistema de investigaciones y asesoría económica. Más aún, el planeamiento se

confunde con el proceso de gobierno en la coyuntura de situación. Jamás habrá un verdadero y eficaz planeamiento, mientras las oficinas presidenciales y los consejos de ministros funcionen de la manera asistemática, poco selectiva, desorganizada y carente de apoyo técnico en que hoy desarrollan sus actividades.

Mejora continua

En sexto lugar la primera tarea es elevar la capacidad de gobierno de los gobernantes, modernizar a los modernizadores y reformar a los reformadores. Y eso sólo pueden hacerlo ellos mismos, tomando conciencia de sus debilidades, valorizando las ciencias y técnicas de gobierno y abriendo paso a nuevas generaciones estimuladoras de los cambios.

La dirección de los gobiernos no sólo debe ser activa, creativa y expresiva de la voluntad de resolver los problemas, sino que, además, debe ser eficaz, organizada, informada y previsor de las necesidades sociales. En séptimo lugar, el planeamiento estratégico debe convertirse en planeamiento de la acción del gobierno. Sin embargo, el planeamiento no puede ser una camisa de fuerza que expresa sólo nuestra voluntad desentendiéndose de la voluntad de los otros agentes sociales, la voluntad de la naturaleza o del mundo internacional que nos condiciona; no puede ser sólo normativa, tiene que ser estratégica y situacional.

Cabeza y pies

Ni el plan ni el sistema presupuestario por programas pueden operar sustantivamente sin un sistema de gerencia por operaciones. Si este último falta, las operaciones del plan estratégico no tienen verdaderos agentes responsables y los programas del presupuesto constituyen una mera fachada que disimula la práctica tradicional de presupuestar por instituciones y organismos, sin precisar objetivos ni establecer criterios internos y externos de productividad y eficacia en la gestión pública.

Las prácticas de gobierno fallan por los pies y por la cabeza. Sin gerencia por objetivos, las operaciones del plan son letra muerta y los programas presupuestarios, apariencias formales. El planeamiento directivo es la cabeza del sistema y la gerencia por operaciones son los pies. El proceso de gobierno no puede ser eficaz si su cabeza

es débil y si tiene los pies pesados anota Matus (*Blog del Diario Gestión, 2 de agosto de 2021*).

2.10. La coyuntura y la necesidad de perspectivas múltiples en el planeamiento estratégico

El mensaje presidencial del 28 de julio fue razonable tanto en las formas como en el fondo de acuerdo con las circunstancias. Nunca se había tenido un periodo de transición entre el anterior y el nuevo gobierno tan breve, en un ambiente político tan crispado y convulsionado; en rigor era difícil pedirle más. Obviamente, hubiéramos deseado una visión más integradora y otros contenidos más precisos que comentamos en semanas previas para dar inicio al proceso de reactivación transformadora que en el marco de la ley, paso a paso, requiere nuestro país.

La ceremonia en la Pampa de la Quinua fue también una excelente idea con un gran impacto simbólico. Naturalmente, hubo sombras en la logística y organización por la premura del tiempo; y pequeños errores atribuibles a los organizadores, la desorganización inicial de la Casa Militar de Palacio de Gobierno y del área de protocolo de la Cancillería; ojalá se superen rápidamente estos contratiempos. La juramentación del PCM fue también apropiada para marcar diferencias respecto de las formas en que esto se hacía tradicionalmente. Ahora de cara a la sociedad y en un espacio andino donde se consolidó la independencia de nuestra patria. Desafortunadamente, lo que falló a juicio de muchos fue la selección de la persona para dicho cargo.

Evitar captura

Hay que señalar que cualquier otra persona seleccionada para el puesto hubiera sido sometida a una severa crítica; quizás igual a lo que venimos observando en esta primera semana del nuevo gobierno. Los grupos de poder económico y mediático insistían en personas afines a ellos; lo cual era totalmente inaceptable. Se pretendía capturar al nuevo gobierno a partir del titular de la PCM y/o con la introducción de una mayoría relativa de ministros “técnicos” que respondan a sus intereses para contraponerse a las propuestas de campaña.

Afortunadamente el presidente de la República no cedió a sus presiones; sin embargo, parece que se fue al otro extremo y no era necesario que lo hiciera. Tampoco era incorrecto que se acudiera a una figura del partido PL para asumir tal función. Al hacerlo había más virtud que vicio ya que lo desafortunadamente común es olvidarse del grupo político y de las personas que lo apoyaron en campaña.

No vamos a plantear una lista alternativa de los candidatos posibles al cargo, pero había muchos de sus propias gentes, de JP, FA y otros que se le sumaron; asimismo, un conjunto de personalidades progresistas que hubieran podido asumir el reto con solvencia y menos controversia que el actual. El presidente de la República, con el consejo y evaluación apropiada, debe decidir qué hacer. A veces al mal paso hay que darle prisa.

Andanada de críticas

Como era de esperar las reacciones contra el nuevo gabinete han sido tumultuosas. La mayoría de los ministros tendrían vínculos estrechos y lealtad hacia el presidente y PL. Efectivamente hay designaciones extrañas de reducida o nula experiencia en la función; pero eso ha ocurrido en muchas oportunidades en otros gobiernos anteriores. Un reconocido analista político los ha llamado incompetentes; está equivocado; ya que la competencia se mide en el ejercicio de la función y no antes. Todos los grupos de poder y los analistas a su servicio los querían a su imagen y semejanza.

Nos llamó la atención las declaraciones destempladas del líder empresarial más importante del sector minero quien señaló que no es tan fácil tratar con personas como el gobierno que ha sido elegido. ¿Qué lo impide?, ¿caso han sido rechazados por los nuevos funcionarios? Frente a este comentario no hay más que revisar algunas declaraciones y reuniones de los nuevos ministros con los actores de sus respectivos sectores, donde destaca ante todo una actitud concertadora. Al respecto, el titular de energía y minas habla de analizar caso por caso, aunque soslaya la necesidad de establecer correctivos y mejoras de carácter general.

¿Presidente autoritario?

También suena excesivo llamar autoritario al nuevo presidente de la república a una semana de gobierno. En un caso porque no le gustó la introducción histórica en el discurso inaugural del 28 de julio y en el otro por su interpretación de que la selección del titular de la PCM era una abierta confrontación para iniciar un virtual proceso de cierre del Congreso. A nuestro juicio, es probable que se equivocó en la selección del titular de la PCM. Para marcar una raya limítrofe a virtuales negociaciones no había que seleccionar a una persona controversial.

En el campo de lo económico las críticas son alucinantes. Hay colegas que plantean que las calificadoras de riesgos nos van a retirar rápidamente el grado de inversión; están equivocados. El titular del MEF ha manifestado reiteradamente que la política fiscal anticíclica se realizará ordenadamente en el marco de una estrategia de convergencia de mediano plazo (metas fiscales); muy similar a la acordada con el FMI en su última visita del primer trimestre de 2021. ¿Ya se inició acaso el deterioro de las finanzas públicas? Asimismo, este ha insistido en la permanencia del titular del BCRP.

Otros colegas insisten en que hay que seguir haciendo lo mismo de siempre: para ellos no existen problemas estructurales, regulatorios, distributivos, tributarios, financieros, entre otros; no hay nada que requiere ser ajustado y corregido. La discusión de nuevos elementos para una nueva Constitución Política los espanta al igual que, según ellos, a toda la inversión privada.

Se olvidan de que hasta en el FEM que reúne a los grandes empresarios del mundo y en la CEPAL-ONU se habla de la necesidad de un nuevo consenso económico y social. No viven en estos tiempos de pandemia, sino que parecen ubicarse felices en su nube a finales del siglo XIX. Los chantajes están a la orden del día: corregir algo afectará negativamente la lucha contra la pobreza, la pérdida de confianza encajeará el costo de vida, son varias de las expresiones que se repiten insistentemente en los medios para espantar a la población.

Claridad y transparencia

Durante la campaña de la segunda vuelta electoral el ahora titular del MEF tranquilizó a los mercados señalando que no habría expropiaciones, controles de precios, de cambio y de importaciones y de que no se vulnerarían los ahorros ni la propiedad privada; enhorabuena para todos. A su vez muchas de estas políticas fueron ratificadas por el presidente de la República en el discurso de 28 de julio reiterando que todo cambio se haría dentro del marco constitucional y legal correspondiente. Sin embargo, a pesar del repaso sectorial del citado discurso todavía quedan muchos temas por profundizar.

La diversificación productiva y exportadora no fue mencionada. No se anotaron algunos de los problemas estructurales de la economía peruana. Se omitió la necesidad de una reforma de la estructura del Poder Ejecutivo; tampoco se profundizó en la problemática de la descentralización. No se hizo mención alguna a la necesidad de intensificar el uso del gas natural; de realizar una mejora regulatoria en general. Ni una palabra sobre cómo mejorar y potenciar el tratamiento de la inversión extranjera, los TLCs y las asociaciones público-privadas. Tampoco sobre la necesidad urgente de una reingeniería del sistema tributario, más allá de combatir la evasión y elusión tributaria. Se ha hablado de lo que no se va a hacer, pero falta profundizar en algunos de los temas que el gobierno pretende abordar.

Asesoramiento y cooperación

Efectivamente las críticas al gobierno, con o sin razón, vienen de diversos frentes; lo están acosando intensamente. Sin embargo, esto no debe conducir a que el gobierno se aísle o se repliegue en un núcleo cerrado de personas y organizaciones. Es urgente que establezca alianzas con diversos actores, sectores sociales y políticos nacionales, regionales y locales. Hay que sumar y multiplicar; integrar a las personalidades progresistas y promover la participación ciudadana para construir una base social que lo retroalimente de contenidos y a la par le permita hacer frente a los embates del futuro.

Nuestras autoridades deben reconocer que el mundo está cambiando y que ese entorno indiferente y hostil de otras épocas no es el

actual. Se tienen a la vista muchos aliados por identificar y potenciar, reconociendo con humildad que tenemos mucho por aprender de ellos. Se debe aprovechar las ventajas del nuevo gobierno Demócrata de los EE. UU.; definir y promover una relación más alineada a nuestros objetivos de desarrollo nacional con la China; aprovechar la cooperación internacional de la OCDE, CEPAL, de los diferentes organismos de la ONU y hasta del FMI, entre otros.

Otro tema importante por desarrollar es el de los canales de comunicación del gobierno con la sociedad. Se trata de tener una presencia continua, pero sin llegar a los excesos de una conferencia presidencial matutina diaria. Es imprescindible contar con un vocero oficial que a la par informe, homogenice contenidos, recuerde prioridades y establezca las correcciones que sean necesarias.

Perspectivas múltiples

La semana pasada reiteramos la importancia del planeamiento estratégico nacional y su contribución a un buen gobierno; en este caso para nuestras nuevas autoridades gubernamentales. Ahora a partir de un artículo de Harold Linstone publicado en la Revista de la CEPAL 31 (1987) se profundiza en que esta disciplina debe tener perspectivas múltiples de análisis para ser efectiva: tradicional, organizacional/societaria y personal/individual.

La perspectiva tradicional de análisis del planeamiento estratégico, que ha impregnado la planificación o planeamiento para el desarrollo, parte de la comprensión compartida de los problemas, la búsqueda de la solución óptima, la confianza en los modelos abstractos, la cuantificación, pronosticabilidad, la posibilidad de alcanzar la verdad objetiva y la suposición de que el tiempo transcurre de manera lineal y objetiva.

Integrar enfoques

Sobre la base de la crítica de esos aspectos, Linstone (1987) subraya la necesidad de utilizar perspectivas múltiples: la tradicional ya mencionada, debe ser complementada con la organizacional/societaria y la personal/individual. Asimismo, esclarece las diferencias entre ellas en dimensiones tales como visión del mundo, metas que se proponen,

modalidades de investigación que sugieren, tipo de planeamiento que estimulan, y otras.

Las tres perspectivas no son excluyentes; al contrario, la perspectiva tradicional es especialmente útil en la elección de opciones de política, al tiempo que las restantes resultan determinantes para una ejecución eficaz. Estas últimas permiten una mejor orientación de los procesos y una mayor eficacia al tomar en consideración aspectos socioinstitucionales, y un mayor dinamismo al identificar y utilizar los impulsos vitales individuales.

Mirada organizacional

La mayor orientación de los procesos y el enfoque institucional mejoran la eficacia del planeamiento estratégico. Se presta más atención a armonizar el cambio tecnológico con el cambio social. El proceso de desarrollo desde abajo se armoniza con el proyecto de desarrollo desde arriba.

En el desarrollo industrial, la atención del planificador se distribuye en forma más equitativa entre la tecnología, y la gestión /fabricación /comercialización. En otras palabras, se disminuye la brecha entre el planeamiento y la ejecución. Por último, se hace hincapié en la adaptabilidad, la flexibilidad y el manejo de la crisis en el proceso de desarrollo.

Perspectiva personal

Se presta más atención a la identificación y motivación de individuos con talentos vitales en vez de mejorar simplemente la formación y la capacitación. Se necesitan líderes: individuos con visión, con capacidad para atraer a los demás hacia sus actividades y con “garra” personal. Se necesitan empresarios: individuos que corran riesgos. Se necesitan gerentes (a diferencia de burócratas).

El concepto de las perspectivas múltiples ha demostrado ser un medio eficaz para salvar la brecha entre el análisis y la acción, entre el elaborador de modelos y el mundo real. Su aplicación consciente al planeamiento del desarrollo parece ser muy promisoria. Ojalá nuestras autoridades relieven la importancia del planeamiento estratégico nacio-

nal y del análisis prospectivo y a la par reconozcan que para ser eficaces se requiere de perspectivas múltiples (*Blog del Diario Gestión, 9 de agosto de 2021*).

2.11. Análisis prospectivo para la actual coyuntura de América Latina frente al covid-19

La Red de Planificación para el Desarrollo de ALC acaba de publicar el primer número de la serie Apuntes en agosto 2021. Las instituciones que editan este documento son el ILPES-CEPAL y la Cooperación Española (AECID). Esta publicación aprovecha los resultados del Foro de Discusión sobre el Rol de la Prospectiva frente al Covid-19 y la etapa de pospandemia; y de la reunión de expertos llevada a cabo después del Foro.

La publicación forma parte del componente de fortalecimiento de capacidades para abordar los desafíos de la planificación y la gestión pública en la implantación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. En el Foro realizado en 2020 participaron 80 expertos de 13 países de la región. En el documento se sistematiza la información generada en ambas actividades. Se sintetizan las reflexiones que surgieron en torno a las preguntas planteadas y luego se presentan recomendaciones y desafíos de la implementación de la prospectiva en la formulación de políticas públicas.

Ojalá que con el cambio de gabinete en el Perú se otorgue el lugar que corresponde al planeamiento estratégico y al análisis prospectivo para mirar más allá del corto plazo. Las urgencias de presente y los inmensos retos del futuro así lo exigen.

Contexto

La pandemia del covid-19 no solo ha agravado las desigualdades, sino que pone en riesgo los Objetivos de Desarrollo sostenible de mediano y largo plazo. ALC fue la región más golpeada por esta crisis con una caída del PBI regional cercana al 8% como resultado de las medidas nacionales, caída de las exportaciones y el colapso de diversas actividades económicas como el turismo.

En este contexto, la CEPAL (2020b) ha propuesto una recuperación transformadora que tiene a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como horizonte. Esta propuesta sostiene que para dar respuesta a la crisis se deben combinar medidas de corto y largo plazo, de modo de superar la emergencia al mismo tiempo que se corrigen problemas estructurales que enfrentan los países de la región.

Ausencia visión estratégica

La vulnerabilidad del sistema económico y la debilidad de las políticas públicas se han traducido en acciones desarticuladas y tardías, así como en decisiones que se han tomado sin contar con planes estratégicos sólidos y en ausencia de visiones de largo plazo. Si bien la pandemia aún continúa, es posible reconocer ciertas lecciones importantes de considerar para la construcción de otro futuro.

La prospectiva puede cumplir un papel para atenuar los efectos regresivos, anticipar los cambios multidimensionales en un entorno incierto, impulsar las decisiones estratégicas y, al mismo tiempo, generar un aprendizaje colectivo, promoviendo el desarrollo y la visión de valores y capacidades de respuesta. La prospectiva, en consecuencia, permite tanto observar los cambios como responder institucionalmente a ellos, de manera proactiva.

Los efectos del Covid-19 en las dimensiones económica, social y ambiental son de tal magnitud que obligan a replantearse la planificación (planeamiento estratégico) y la prospectiva para mejorar la capacidad de respuesta de los Estados. En el documento se presenta una reflexión sobre cómo puede incorporarse la prospectiva a la gestión pública para contribuir a los procesos de anticipación y preparación que podrían mejorar dicha capacidad de respuesta.

Resultados encuesta

El Foro se organizó en torno a tres preguntas orientadoras. Los miembros de la Red compartieron sus opiniones y comentarios por escrito o mediante videos, y respondieron además una encuesta referente a esas mismas preguntas. La encuesta se diseñó con un formato mixto en que las preguntas incluyeron respuestas predefinidas y otras abiertas.

El objetivo fue complementar el análisis, recogiendo la opinión de los miembros de la Red.

Alertas prospectivas

Es necesario destacar que, de acuerdo con las opiniones recogidas en la encuesta, algunos países desconocían las alertas prospectivas sobre la ocurrencia de una pandemia y por ello no tomaron acciones, mientras que otros estaban en conocimiento de las investigaciones y los estudios sobre el tema y, sin embargo, los ignoraron.

En el segundo caso se podría pensar que esta falta de acción se debió a un desconocimiento de la utilidad de la prospectiva o a la existencia de sesgos cognitivos y culturales que llevan a los Gobiernos a actuar en función de la resolución de problemas urgentes con una mirada de corto plazo.

En cuanto a la interrogante ¿por qué no fueron consideradas las alertas prospectivas sobre la pandemia? 41% señaló que los gobiernos no tienen en cuenta las alertas prospectivas; el 21% sesgos que solo llevan a pensar dentro de la zona de confort y del corto plazo; para el 14% los especialistas en prospectiva no presentan las alertas en forma clara, oportuna y eficaz; y un 12% por desconocimiento de la existencia de estudios prospectivos. La diferencia se explica por sobrecarga de información que complejiza su procesamiento y la toma de decisiones; y la desconfianza en quienes elaboraron las alertas prospectivas.

Responsabilidad por omisión

La segunda interrogante fue la relativa a ¿de quién es la responsabilidad de que no se hayan considerado las alertas prospectivas? Para el 32% corresponde a los políticos; el 22% por problemas en los liderazgos; 19% por problemas de gestión; y el 15% por problemas en la planificación.

El 7% y 3% señalaron como responsables a la cultura y a la ciudadanía respectivamente.

Institucionalización prospectiva

Ante la interrogante ¿cómo institucionalizar la función prospectiva en los países de la región? la mayor cantidad de respuestas se enfocó en los

aspectos normativos e institucionales. En concreto el 32% creando una ley que incluya la función prospectiva y la visión de largo plazo en la planificación del país, el 18% creando una unidad funcional política formal en cada país (ministerio, secretaría, dirección u otra); y 16% que la prospectiva se incluya en los planes de formación académica y profesional en general.

Otras respuestas se refieren al impulso de actividades académicas y de investigación en materia de prospectiva; que la función prospectiva sea considerada como una etapa en los procesos presupuestales; en la gestión de riesgos, a través de sistemas de alerta temprana; y demostrando los costos que tendría ignorar o no considerar las alertas prospectivas.

Recomendaciones y desafíos

La Prospectiva para el Desarrollo tiene dos dimensiones básicas: por un lado, una dimensión ética que se relaciona con la construcción colectiva del futuro, basada en los conocimientos, deseos y aspiraciones de los propios actores; y por otro lado una dimensión sistémica, ya que se trata de un ejercicio que plantea un proyecto del futuro que se basa en la anticipación, participación y es resultado de un análisis integral.

ALC requiere de innovaciones para salir del estancamiento, adopción de nuevos modelos mentales, y prácticas organizativas que fortalezcan las instituciones. Es urgente avanzar en el desarrollo de capacidades de pensamiento estratégico y análisis prospectivo que permitan observar los cambios, pero también propiciar respuestas internacionales activas y oportunas. Se trata de redescubrir la planificación (o planeamiento estratégico) para mejorar la anticipación y logros, y que la gestión sea sistémica, integral y coordinada señala ILPES-AECID (2021).

Prospectiva y planificación

La incorporación de la función prospectiva en la planificación y en particular en los procesos de planificación estratégica debe ser valorada por los responsables de la toma de decisiones pues permite legitimar el proceso, generar nuevas ideas, establecer objetivos claros, apoyar la definición de políticas y validar la toma de decisiones racional.

La prospectiva y la planificación estratégica se conforman como disciplinas que se complementan constantemente, aportando visiones diferentes que se integran. En el cuadro 7 se muestran cómo se abordan los cuatros desafíos de estas disciplinas. Por ejemplo, en la planificación la perspectiva va del presente al futuro, mientras que en la prospectiva va del futuro al presente. Por otra parte, mientras la planificación está más orientada a la implantación para ejecutar estrategias y la solución de conflictos; en el análisis prospectivo sirve para construir el futuro.

Asimismo, la planificación va generalmente de lo nacional a lo local; mientras que la prospectiva es bidireccional. Por otra parte, se establece que lo recomendable es que la planificación y la prospectiva interactúen de forma permanente y continua a lo largo del tiempo, pasando de ejercicios prospectivos específicos a la conformación de sistemas prospectivos. Esto consistiría en una observación permanente de la realidad que permita tomar decisiones.

Cuadro 7. Desafíos de la planificación (planeamiento) estratégica y de la prospectiva

	Planificación estratégica	Prospectiva
Intertemporalidad	Del presente al futuro	Del futuro al presente
Intersectorialidad	Como forma de implementación	Como forma de construir el futuro
Interescalaridad	Nacional a local	Bidireccional
Actores y liderazgos	-Como medio para minimizar conflictos Ejecutar estrategias	-Como forma de conocimiento -Actores del desarrollo

Fuente: ILPES-AECID (2021).

Implantar políticas públicas

Para que la prospectiva esté al servicio de la gestión pública, debe considerarse en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas y no como

ocurre en la institucionalidad actual, en que generalmente recibe una menor atención de las autoridades y los gestores públicos. Los expertos coinciden en que la implementación es un proceso complejo, en el que influyen múltiples factores. Si bien la etapa de diseño tradicionalmente concentra la atención y el esfuerzo, sin el análisis del proceso de implementación la retroalimentación al diseño se pierde, y con ello se dificultan las posibilidades de mejora.

Con la entrada de la nueva gestión pública, que significó introducir mayor control e incentivos a la gestión, también se dio impulso a herramientas asociadas a la planificación, como la estrategia y la prospectiva, que se constituyen como ejes de apoyo en el cambio de paradigma en la gestión del Estado y la búsqueda de la calidad en la política pública.

ILPES y AECID (2021) destacan que la prospectiva no debe considerarse un fin en sí mismo, sino un medio para lograr un fin y, por tanto, como un medio, debe responder a los objetivos que se le asignan. Por ello, la implementación de los lineamientos que surgen de ejercicios prospectivos se puede analizar bajo el mismo lente de teorías con las que se investiga la implementación de las políticas públicas.

Integrar prospectiva a gestión

La prospectiva puede alimentar el proceso de planificación y el diseño de estrategias de una institución en diferentes momentos, aportando información para la formulación de diferentes instrumentos de planificación: visión; misión; análisis estratégico; objetivos estratégicos; programas, planes y proyectos; seguimiento y gestión de riesgos.

La prospectiva mediante el análisis de tendencias y la construcción de escenarios puede contribuir a la definición de la visión, incorporando variables que deben ser preocupación de la institución. Por otra parte, en el análisis estratégico al utilizar herramientas como el análisis Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas la prospectiva puede aportar mediante el análisis de tendencias, así como también mediante construcción colectiva fortaleciendo la definición de objetivos estratégicos, facilitando un análisis más integral y sistémico.

En los programas, planes y proyectos la prospectiva puede orientar la formulación o revisión de programas dentro de una organización. Las instituciones pueden realizar ejercicios prospectivos para un programa en particular, que consideren distintos escenarios futuros y sus posibles impactos.

Conclusión

La pandemia del Covid-19 no solo demostró la fragilidad de las instituciones y las capacidades gubernamentales, sino que también evidenció, sobre todo, que se está en un momento en que no es posible gestionar con miras al futuro sin considerar escenarios de anticipación y previsión. Reducir la incertidumbre a través del conocimiento de escenarios alternativos de futuro permite acotar la complejidad del desarrollo finaliza ILPES-AECID (2021) (*Blog del Diario Gestión, 11 de octubre de 2021*).

2.12. Plan Francia 2030: Innovación, Reindustrialización y Transición Ecológica

En muchas partes del mundo se sigue avanzando. El pasado 12 de octubre el presidente Macron (2020) anunció el Plan Francia 2030. Este busca convertir a su país en una gran nación de innovación industrial. La inversión de alrededor de 30,000 millones de euros apunta a combinar la transición ecológica, la construcción de pequeños reactores nucleares, producir automóviles eléctricos, entre otros. El programa está previsto para un periodo de cinco años.

Se apunta a ser líder en tecnología e industrias compatibles con el medio ambiente, descarbonizando su industria; especialmente para contribuir en la lucha contra el cambio climático y la resolución de eventuales nuevas crisis sanitarias. El objetivo resaltado por los medios de información es reindustrializar al país. Se propone convertirse en un líder en hidrógeno verde, fabricación de automóviles eléctricos, construcción de aviones bajos en carbono e innovación en biomedicina.

Efectivamente, este plan se implantaría en una economía desarrollada a mucha distancia financiera y tecnológica del Perú. Sin embargo, es un acicate para recordarnos que no debemos quedarnos exclusivamente en la extracción de materias primas. Es urgente, que desde el Poder Ejecutivo y Legislativo se piense y actúe en favor de la urgente diversificación productiva, desafortunadamente olvidada en estos tiempos. Por otra parte, mientras aquí insistimos solo en más TLCs allá se habla de independencia científica y productiva (de Francia y Europa) tras la crisis del Covid-19 para afrontar posibles nuevas crisis sanitarias.

Propósito central

El objetivo de Francia para 2030 es producir mejor, vivir mejor, comprender mejor el mundo, sirviendo a un humanismo francés y europeo que es el corazón del mensaje, de la promesa y de lo que les queda por hacer mañana.

Es necesario construir los medios para hacerlo y al mismo tiempo ser más independientes como franceses y europeos. Si se delegan los medios para alimentarnos mejor, para comprender mejor el mundo, a los demás, serán las preferencias colectivas de otras potencias las que lo harán.

Los chinos lo están haciendo, pero con otro modelo. No tienen el mismo modelo agroalimentario que el francés. No tienen el mismo modelo de innovación y privacidad. Incluso los estadounidenses no tienen el mismo modelo. Se tienen los mismos valores en ciertos temas, pero no se tienen las mismas preferencias colectivas. No tienen la misma relación con la igualdad y la solidaridad colectiva. Nuestras sociedades no operan de la misma manera. El plan comprende diez objetivos concretos.

Reactores nucleares

El primer objetivo es poner en marcha reactores nucleares innovadores de pequeña escala, con una mejor gestión de residuos, para producir energía eléctrica, ya que es el modelo histórico de energía de Francia. Este desarrollo permitiría ser el país de Europa que se encuentra entre los que menos toneladas de CO₂ emiten por la electricidad producida.

Se debe reinvertir para estar a la vanguardia de la innovación disruptiva en este sector. Es absolutamente necesario prepararse para las tecnologías disruptivas y las profundas transformaciones de la energía nucleoelectrónica. La promesa de lo que se llama pequeños reactores modulares pequeños, mucho más seguros porque la seguridad es un punto clave en el debate nuclear. También existen tecnologías para gestionar mejor los residuos, algunas sobre las que se está empezando a avanzar, otras no imaginadas.

Se invertirían mil millones de euros de aquí a 2030, comenzando muy rápido con primeros proyectos muy claros. De hecho, se deben poner en marcha varios proyectos sobre distintas familias tecnológicas. Básicamente, se tienen que tratar dos temas clave: mejorar siempre la seguridad y de residuos.

Hidrógeno verde

El segundo objetivo es convertirse en el líder en hidrógeno verde para el 2030. Es un sector energético en el que se puede hacerlo porque se tienen los activos, la energía nuclear, ya que para producir hidrógeno se necesita electricidad porque se tiene que hacer electrólisis. Si se produce hidrógeno utilizando combustibles fósiles no tiene sentido.

Se tiene muy buena investigación, se tienen muy buenos jugadores. Además, se cuenta con una red de start-ups, fabricantes de equipos, emprendedores, innovadores que están listos para funcionar y que están organizados. Lo que se debe hacer con el hidrógeno es no repetir los errores que se cometieron con las energías renovables.

Se debe desarrollar la oferta industrial en hidrógeno y por tanto invertir masivamente en este sector. Todo esto permitirá descarbonizar la industria, abastecer los camiones, los autobuses, los trenes, los aviones. Esto significa que para 2030 Francia debe poder contar al menos dos gigafábricas de electrolizadores para producir de forma masiva hidrógeno y todas las tecnologías útiles para su uso.

Se plantea un objetivo de inversión de más de 500 millones de euros en tecnologías de vanguardia, en energías renovables, en particular aerogeneradores, en tierra, en el mar y fotovoltaica. La estrategia de invertir en energías renovables es un punto clave para la innovación

disruptiva. Este es un conjunto de tecnologías que permitirán producir energía y electricidad de manera diferente y comenzar a contribuir a este mundo más libre de carbono.

Descarbonizar industria

El tercer objetivo es descarbonizar la industria. Esto significaría reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 35% respecto a 2015 para 2030, es una revolución productiva sin cerrar las fábricas. Se trata de cambiar por completo el proceso industrial.

Esta estrategia de descarbonización incluye inversiones masivas de varios cientos de millones de euros por emplazamiento industrial. Obviamente es la preservación de varios miles de puestos de trabajo industriales en cada uno de los sitios, pero también es la clave para que no se vayan a trasladar al otro lado del mundo. Al mismo tiempo, la estrategia de descarbonización se complementa con la digitalización y robotización de la industria.

En total, se invertirán más de 8,000 millones de euros para lograr realmente estos tres primeros objetivos de descarbonizar la industria y financiar un nuevo mix eléctrico y la innovación en la producción de electricidad.

Vehículos eléctricos

El cuarto objetivo es producir nacionalmente cerca de 2 millones de vehículos eléctricos e híbridos. Para ello, se debe seguir transformando la flota de vehículos y, por lo tanto, lograr que los vehículos viejos contaminantes sean reemplazados por vehículos nuevos. vehículos eléctricos o híbridos, o incluso de última generación que contaminan mucho menos. Pero también debe complementarse con una estrategia de transporte público, nuevas formas de viajar y una estrategia industrial.

Se debe reinvertir masivamente, hacer todo lo posible por la industria automotriz del mañana. Hay que centrarse en las tecnologías disruptivas y la innovación; empezando con las baterías y pilas; luego en vehículos nuevos. Todo esto solo funciona si existe una verdadera estrategia de cooperación, en particular de los principales fabricantes. Si los grandes fabricantes franceses no juegan el juego, no se tendrá éxito

en esta parte. No es solo una política de estado; solo funciona si tienen una estrategia de inversión en el tejido productivo francés.

Avión bajo en carbono

El quinto objetivo es producir el primer avión bajo en carbono para 2030; es un tema de movilización y concentración de esfuerzos. No se debe ser rehén de los procesos pasados. Francia es un gran país aeronáutico. En esta área, se va a invertir para permitir el despliegue de aquí a 2030. Este primer avión bajo en carbono debe ser un proyecto francés.

Tanto el sector automotriz y aeronáutica son sectores que están en el corazón del imaginario industrial francés. Estos son dos sectores que deben estar en el corazón del futuro industrial, y se tiene los medios para hacerlo. Se debe reinvertir masivamente y también encontrar la lógica de los actores. En total, se invertirán cerca de 4,000 millones de euros impulsando una lógica mucho más cooperativa en estos sectores.

Alimentos saludables

El sexto objetivo es invertir en alimentos saludables, sostenibles y trazables. Francia, también allí, y es el pasado industrial y agrícola, ha cumplido cada vez en los objetivos agrícolas que la nación le fijó. Al final de la IIGM, a los campesinos se les asignó el objetivo de alimentar al país, a nivel francés y luego a nivel europeo. La granja francesa lo hizo, lo logró a través de dos grandes revoluciones históricas, la de la mecanización y luego la de la química.

Para triunfar en esta nueva revolución de alimentos saludables, sostenibles y trazables se debe invertir en tres revoluciones: digital, robótica y genética. Estas son las tres transformaciones esenciales. Esto también requiere inversión, también allí, pero también tecnologías de vanguardia en robótica agrícola para hacer posible salir de ciertos pesticidas, salir de ciertas prácticas, mejorar también la calidad de vida y mejorar la productividad. Se prevé una inversión de 2,000 millones de euros en este objetivo.

Salud

Una vida mejor es también una mejor atención médica. Se tiene un sistema de salud que es justo, y que se ha mantenido. Francia estuvo

a la vanguardia de la producción europea de medicinas hace 20 años; ahora están en cuarto lugar. Esto es fruto de la desindustrialización, de las malas decisiones que se han tomado en segmentos donde los anglosajones, en particular, han ido mucho más rápido.

Se tiene la posibilidad de estar en la cabeza sobre medicinas más predictivas, más preventivas, más personalizadas, más innovadora y con un tejido productivo más fabricado en Francia. La revolución médica se basará en estos criterios, es decir, la convergencia de las innovaciones revolucionarias en salud, pero también la convergencia con la inteligencia cuántica y artificial.

El objetivo concreto es tener al menos 20 biomedicinas contra el cáncer, enfermedades emergentes y enfermedades crónicas, incluidas las relacionadas con la edad, y crear los dispositivos médicos de los centros médicos del mañana en Francia.

Contenidos creativos

El octavo objetivo es estar a la vanguardia de la producción de contenidos culturales y creativos. Las industrias culturales y creativas son industrias abiertas que compiten. Francia tiene ante todo algo que decir al respecto porque son un país de literatura, de creación, de filosofía.

Francia siempre ha tenido éxito en la construcción de un modelo, que durante mucho tiempo se ha llamado la excepción cultural francesa porque se estaba a la vanguardia. Fue el país que inventó los derechos de autor, que protegió a los creadores, que inventó la excepción cultural, quien precisamente inventó la capacidad de preservar una literatura, un teatro, un cine que no es digerido por la uniformidad global.

Se debe tener una estrategia de formación, despliegue de estas profesiones que van desde las menos calificadas a las más calificadas, pasando por las más creativas, de las cuales la diversidad es grande.

Espacio y fondos marinos

Hay dos objetivos finales, pero cuando se habla de Francia al 2030 y hacia lo que se debe proyectar; creen que no se debe olvidar de seguir siendo pioneros: participar en la aventura espacial especialmente con mini lanzadores reutilizables e investigar el fondo marino.

Hay que conocer los fondos marinos, desarrollar innovaciones de vanguardia para realizar exploraciones y permitir el trabajo científico. La posibilidad de tener acceso a estas exploraciones es una palanca extraordinaria de comprensión de los seres vivos, quizás de acceso a ciertos metales raros, comprender el funcionamiento de los nuevos ecosistemas, innovación en términos de salud y en términos de biomimetismo (ciencia que estudia los modelos naturales para imitarlos y resolver problemas humanos) (*Blog del Diario Gestión, 29 de noviembre de 2021*).

2.13. La agenda económica básica de CEPAL para América Latina 2022

La CEPAL de Naciones Unidas publicó a finales de diciembre de 2021 un documento resumen que incluye el diagnóstico regional y propuestas generales de política para 2022. El estudio se titula *Perspectivas económicas de AL 2021, avanzando juntos hacia una mejor recuperación*.

Esta edición analiza y ofrece recomendaciones de política pública para una recuperación fuerte, inclusiva y sostenible en la región. El informe explora las acciones necesarias para mejorar los mecanismos de protección social y promover la inclusión social, fomentar la integración regional y fortalecer las estrategias industriales, y repensar el contrato social para restaurar la confianza y empoderar a los ciudadanos en todas las etapas del proceso de elaboración de políticas públicas.

Además, resalta la necesidad de promover marcos macroeconómicos sostenibles y adaptables para financiar la recuperación, y la importancia de renovar la cooperación internacional para apoyar estos esfuerzos. Ojalá que estos temas se consideren efectivamente en el Perú.

Por último, la publicación incluye tres temas transversales clave: el cambio climático y la recuperación verde, la transformación digital y la dimensión de género. Este informe es una publicación anual conjunta del Centro de Desarrollo de la OCDE, la CEPAL, el CAF y la UE.

Enfoque central

La pandemia impactó a la región agravando sus principales desafíos estructurales: i) baja productividad; ii) desigualdades y vulnerabilidad social; iii) debilidades institucionales; y iv) sostenibilidad medioambiental en riesgo. El contexto posterior al covid-19 debe aprovecharse como una oportunidad para adoptar una estrategia de desarrollo multidimensional y para redefinir las políticas nacionales creando consenso entre los ciudadanos e implantando las reformas pendientes necesarias para impulsar la recuperación.

Avanzar hacia una mayor integración regional y hacia una cooperación internacional que incluya a los países de ALC en igualdad de condiciones, independientemente de su nivel de desarrollo, debería contribuir a la recuperación de la región.

Diagnóstico general

A pesar de que ALC adoptó rápidamente políticas bien orientadas para responder a la pandemia, ha sido la región más afectada del mundo en términos socioeconómicos. Aunque en 2021 se espera un crecimiento positivo, no se prevé alcanzar los niveles de PBI per cápita anteriores a la pandemia hasta 2023-2024.

El impacto de la crisis ha sido asimétrico, ya que ha afectado especialmente a los grupos más vulnerables. La pobreza y la pobreza extrema han alcanzado niveles no observados en los últimos 12 y 20 años, respectivamente (10 años atrás en el caso del Perú). Las políticas de demanda, principalmente a través de transferencias no condicionadas y otras medidas innovadoras, actuaron rápidamente para apoyar a los sistemas de salud pública, los hogares y las empresas. Sin esta reacción, las pérdidas de vidas y los aumentos de la pobreza y la desigualdad habrían sido aún mayores.

Sin las transferencias gubernamentales para mitigar la pérdida de ingresos laborales, el Índice de Gini habría aumentado un 5.6% respecto a 2019, en lugar del 2.9% registrado. No existe un único enfoque o solución que garantice una recuperación sólida, sostenible e inclusiva. Las características socioeconómicas de cada país y el impacto diferen-

ciado que ha tenido la crisis, exigen la adopción de un enfoque adaptado al contexto específico.

Sin embargo, una característica común para la recuperación es la necesidad de adoptar una secuencia claramente definida de medidas de política fiscal en materia de gasto, tributación y gestión de la deuda pública. La movilización de recursos para la recuperación requerirá esfuerzos a nivel nacional y una mejor cooperación y coordinación a nivel internacional, especialmente en lo que respecta a la deuda pública.

Política fiscal integrada

En primer lugar, las medidas en materia tributaria deben encontrar un equilibrio para aumentar la recaudación sin poner en peligro la recuperación económica ni el bienestar de los ciudadanos. En tal sentido, la secuencia de implementación de estas políticas y el hecho de que estén consensuadas a nivel nacional serán factores determinantes de su éxito.

Entre las posibles medidas se incluyen aquellas orientadas a reducir la evasión y elusión fiscal. En segundo lugar, mientras la pandemia siga poniendo vidas en peligro, el gasto público anticíclico debería seguir destinándose a proteger a las personas, apoyar a los hogares más vulnerables, y apoyar a las empresas y el empleo. La vacunación es esencial para ofrecer una salida a la pandemia y reducir la incertidumbre. Una vez que la pandemia esté bajo control, el gasto público debería ir destinándose gradualmente a gastos de capital a largo plazo con el fin de lograr una transformación productiva que genere empleo formal, aproveche al máximo la transformación digital y priorice el medioambiente.

En tercer lugar, además de reforzar la confianza de los ciudadanos en el gobierno, garantizar la sostenibilidad fiscal será fundamental para el éxito de estos esfuerzos. Dadas las implicaciones globales de la pandemia, la coordinación mundial de la gestión de la deuda pública debería ser una prioridad para abordar o evitar posibles problemas de sostenibilidad de la deuda.

Cobertura universal

La crisis del Covid-19 reveló que los mecanismos de protección social en la región son insuficientes debido a la alta incidencia del trabajo

informal. Además, las brechas de género en el mercado laboral y la mayor presencia de mujeres en los hogares más pobres siguen siendo retos estructurales. La crisis también ha puesto de relieve la necesidad de mejorar la calidad y el acceso a los servicios públicos básicos, especialmente la salud y la educación.

Los programas de protección social en ALC deben avanzar hacia sistemas que garanticen la cobertura universal. Es fundamental mejorar los regímenes de protección social, tanto en lo que se refiere a la cobertura sanitaria como de las pensiones, en apoyo de las personas mayores. Para mejorar las condiciones socioeconómicas de las mujeres, es esencial diseñar políticas para la recuperación con perspectiva de género y asegurar una redistribución más equitativa del trabajo de cuidados. Es importante poner en marcha políticas que reduzcan las brechas en educación y promuevan la adquisición de competencias para reducir la desigualdad de resultados y de oportunidades.

Crear empleo formal

El principal reto será el de generar puestos de trabajo formales de calidad y garantizar, al mismo tiempo, la sostenibilidad a largo plazo. La actual estructura productiva dificulta las posibilidades de desarrollo de la región señala la CEPAL (2022b).

Los países de ALC deben adoptar políticas más ambiciosas para mejorar las competencias de los trabajadores, lograr la transformación productiva y atraer inversiones sostenibles. Las políticas productivas deben promover la innovación, la modernización tecnológica y la diversificación de la estructura productiva hacia sectores con un uso menos intensivo de los recursos naturales, fomentando inversiones más ecológicas, la economía circular y la adopción de nuevas tecnologías.

Se debe fomentar el comercio intrarregional, favorecer la creación de cadenas regionales de valor y aumentar la participación de ALC en las cadenas mundiales de valor y sus flujos de inversión, y facilitar la conexión de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas con el comercio internacional. Una mayor integración regional podría reforzar la competitividad y la creación de empleo en sectores con alto

potencial, como los de la automoción, el farmacéutico, las energías renovables, la economía circular y la agricultura sostenible.

Nuevo contrato social

La creación de grandes consensos entre los ciudadanos será crucial para avanzar en la ambiciosa agenda de reformas necesaria para impulsar la recuperación. Sin embargo, los altos niveles de descontento social en ALC, demostrados por la ola de protestas en varios países de la región desde 2019, suponen un reto importante.

Los factores determinantes de la insatisfacción social son multidimensionales y, en gran parte, se explican porque no se han visto satisfechas las aspiraciones de la ciudadanía, que demanda mejores puestos de trabajo, servicios públicos de calidad y una mayor representación política. El descontento social pone de relieve la necesidad de que los países de ALC renueven su contrato social para garantizar el bienestar de las personas y la participación ciudadana.

Particularidades

Un nuevo contrato social puede alcanzarse a través de pactos concretos en ámbitos específicos (por ejemplo, fiscal) en los que se consigue un amplio apoyo de los diferentes actores sociales involucrados. Un contrato social post pandémico debe articularse en torno a dos dimensiones principales, que están interconectadas. En primer lugar, debe ser un acuerdo transversal entre: i) grupos socioeconómicos, a través de un enfoque que tenga en cuenta las diferencias de ingresos, de género, étnicas y raciales, entre otras; ii) territorios, teniendo en cuenta las diferentes necesidades y oportunidades locales y cerrando las brechas territoriales; y iii) garantizando que las políticas tengan en cuenta los intereses de las generaciones actuales y futuras, ofreciendo oportunidades a los jóvenes y fomentando la noción de solidaridad intergeneracional.

En segundo lugar, un nuevo contrato social debe fomentar: i) estrategias productivas resilientes y sostenibles que den prioridad a la creación de empleos de calidad y promuevan una transformación verde y digital; ii) sistemas de protección social más amplios y eficaces; y iii) un modelo más sostenible de financiamiento para el desarrollo.

Un proceso de elaboración de políticas abierto e inclusivo, que incorpore y empodere a los ciudadanos y a las autoridades locales, puede ayudar a promover una mayor responsabilidad en las reformas pendientes necesarias para la recuperación y a incorporar a los actores relevantes al debate para lograr consensos, al tiempo que se garantiza su implantación. La economía política de la reforma es crucial para alcanzar acuerdos estables y duraderos o para revisarlos cuando sea necesario. Es esencial evaluar el contexto sociopolítico, garantizar estrategias claras de comunicación, y disponer de sistemas de compensación para mitigar los aspectos distributivos negativos de las reformas y garantizar que sean justas.

Cooperación internacional

El alcance mundial de la pandemia ha mostrado que las respuestas nacionales a las consecuencias sanitarias y socioeconómicas de esta crisis no son suficientes. Dado el aumento del descontento social y de la interconexión entre la dinámica del desarrollo nacional y las mega tendencias mundiales, la cooperación internacional se ha convertido en una esfera de actuación esencial en este proceso.

El enfoque de desarrollo en transición plantea que la cooperación internacional debe desempeñar una nueva función para facilitar la transformación de los retos estructurales de ALC en oportunidades de desarrollo. La transformación de la cooperación internacional y regional resulta fundamental para apoyar a la región en su avance hacia un nuevo contrato social.

Reforzar alianzas

Es necesario reforzar las alianzas basadas en valores compartidos para apoyar a los países de ALC en la construcción de nuevos modelos de desarrollo que sitúen la sostenibilidad, la resiliencia y el bienestar en su centro. Estos nuevos modelos deben proporcionar respuestas de política multidimensionales, incluyendo esfuerzos para medir el desarrollo más allá de los ingresos. La cooperación internacional y el multilateralismo deben seguir adaptándose y evolucionando.

Las alianzas enfocadas en las metas, una mayor cooperación e integración regional y el uso equilibrado de las herramientas de cooperación podrían ser catalizadores para superar las trampas del desarrollo y facilitar un nuevo contrato social en la región.

De cara al futuro, la multidimensionalidad y la complejidad del desarrollo exigen que estas nuevas alianzas incorporen a los ciudadanos al proceso de elaboración de políticas, y que impulsen un enfoque global de los esfuerzos, herramientas y actores de la cooperación internacional, que promueva la coherencia de las políticas para articular objetivos nacionales, regionales y globales sostenibles e inclusivos para el mundo post Covid-19 finaliza la CEPAL (2022b) (*Blog del Diario Gestión, 10 de enero de 2022*).

2.14. 10 tesis para explicar la ineficacia de los gobiernos de América Latina y el Perú

Sin desconocer la permanente ofensiva política y mediática contra el gobierno actual, es indiscutible que luego de seis meses de gobierno la lista de errores cometidos y omisiones es amplia. Hay también algunos elementos positivos vinculados a la intensificación del proceso de vacunación de la población y la conducción económica del país, entre otros; además de librarnos de un régimen autoritario, patrimonialista, clientelar y con antecedentes de corrupción que hubiera significado el fujimorismo en el poder.

También debe quedar claro que los problemas que hoy tenemos a la vista no son exclusivos de este gobierno, ya que en muchos de los previos también se presentaron serias dificultades con independencia de sus diferentes líneas políticas. Tampoco soslayar que la ineficacia también se comparte con muchos gobiernos de AL, aunque quizás en promedio no con la gravedad de lo que se observa en nuestro país.

Se equivocan quienes piensan que la ineficacia del gobierno actual se resolvería eligiendo una PCM con mucha autonomía y un conjunto de ministros “técnicos”, y que en especial recicle figuras de otros gobiernos del pasado. El quinquenio anterior, en particular la primera parte

a cargo de PPK desarrolló esta práctica y fue también ejemplo de una administración fallida.

Gobierno exitoso

Un gobierno exitoso requiere no solo de un liderazgo transformacional y un nuevo consenso social, sino de reformas institucionales, políticas y electorales que devuelvan la gobernabilidad del país. Asimismo, se requiere relieves el rol del planeamiento estratégico y el análisis prospectivo a la par de iniciar una reforma en la estructura del Poder Ejecutivo orientada a objetivos, más que a la división sectorial tradicional.

Matus (1987) nos recuerda que las prácticas de gobierno fallan por los pies y por la cabeza. El planeamiento directivo es la cabeza del sistema y la gerencia por operaciones son los pies. El proceso de gobierno no puede ser eficaz si su cabeza es débil y si tiene los pies pesados. Sin gerencia por objetivos, las operaciones del plan son letra muerta y los programas presupuestarios, apariencias formales.

Matus (1987) nos plantea 10 tesis que comprenden los temas mencionados en el párrafo anterior. Se trata de una lista corta; ya que faltarían otras relativas a los procesos de formación y gestación de las políticas públicas, al diseño y formulación de políticas donde se filtran teorías y enfoques alejados de la realidad; a los errores en la gestión e implantación de las políticas o a la casi nula evaluación ex post y de reformulación de políticas públicas.

Un repaso rápido de los últimos gobiernos peruanos nos recuerda que nuestras máximas autoridades no han ejercido un verdadero liderazgo; que no se ha otorgado importancia alguna al planeamiento estratégico y operativo al nivel de lo que exigían las necesidades y circunstancias; sino que se han ceñido a una práctica formal y marginal dentro del gobierno, sin una visión integral ni prioridades. Que no han logrado el balance entre gobierno y el ejercicio de la política con p mayúscula; o que la micropolítica ha dominado por encima de la atención de los objetivos trascendentes del país. Que en el mejor de los casos solo se han enfrentado los retos de corto plazo olvidando los del mediano y largo y largo plazo.

Liderazgo transformacional

Durante las últimas décadas ha faltado en nuestras autoridades liderazgo transformacional. Este según Egade del Tecnológico de Monterrey, es un estilo de liderazgo en el cual los líderes alientan, inspiran y motivan a los subordinados a innovar y crear cambios que ayudarían a crecer y dar forma al éxito futuro de la organización (en este caso del gobierno). Es un estilo de gestión diseñado que debe dar más espacio para ser creativos, mirar hacia el futuro y encontrar nuevas soluciones a problemas antiguos.

Tesis 1

Nuestros métodos de planeamiento son primitivos, rígidos e impotentes para servir a una dirección política que gobierna un sistema complejo, dinámico, creativo, resistente y plagado de elementos de incertidumbre. El planeamiento estratégico normativo que fundamenta la práctica común en AL es una camisa de fuerza impotente para abordar la complejidad de los procesos sociales creativos y apoyar al hombre de acción situado en una realidad indivisible y cercado por múltiples recursos escasos. No distingue la existencia de actores sociales a los que confunde con los agentes económicos, señala Matus.

Tesis 2

Los métodos de gobierno del Estado y de gobierno de los partidos políticos (más aún si son feudos) y las fuerzas sociales son igualmente primitivos e ineficaces. La democracia se desmorona y debilita si somos ineficaces para gobernar las organizaciones políticas, gremiales y empresariales, porque después reproducimos inevitablemente esa ineficacia en el gobierno del Estado.

La democracia flaquea si se acepta como males necesarios y naturales los problemas sociales que ofenden nuestra dignidad de hombres. Nada es más mortal para la democracia que la rutina inmovilizante y el sometimiento de sus líderes a los males que nos rodean en la vida diaria. Gobernar no es administrar las cosas, es resolver problemas actuales o potenciales.

Tesis 3

La cultura política, dominada por el inmediatismo y el pragmatismo vulgar, vuelca su interés hacia los problemas intermedios del sistema político y abandona los problemas terminales del sistema social. La gran política y el planeamiento estratégico se refieren a la solución de los problemas terminales del sistema social.

Tales problemas son los frutos o resultados de la gestión de gobierno a lo largo del tiempo. La micropolítica se refiere, en cambio, a los problemas intermedios y más inmediatos. Esta es una sana división del trabajo, siempre que los recursos que se asignen a la solución de los problemas intermedios constituyan un requisito necesario para la solución de los problemas terminales. Lo que se presencia en AL, con raras excepciones, es el dominio de la micropolítica sobre la gran política, del pragmatismo coyuntural sobre la imaginación y voluntad del estadista, de la rutina sobre la creación. Se presencia la desarticulación de la táctica respecto a la estrategia de gobierno y esto conduce a la existencia de gobernantes gobernados por la fuerza de los hechos anota Matus (1987).

Tesis 4

Se tiene que reformar nuestros sistemas de planeamiento estratégico, modernizar las técnicas de gobierno y transformar la cultura política, para lograr que los programas electorales, tomados en serio, se conviertan en planes de gobierno; para que los planes de gobierno se conviertan en acción de gobierno y para que la acción de gobierno incida en los problemas nacionales, es decir, sobre los problemas terminales del sistema social. Entonces, la democracia se defenderá por sus obras.

La gran tarea de los partidos políticos es crear generaciones de líderes capaces de articular la micropolítica con la gran política, crear institutos de investigación y formación que los apoyen en las funciones de gobierno y oposición, constituirse en guías orientadoras para la elección entre las grandes opciones estratégicas nacionales y regionales y generar una clase de tecnopolíticos y gerentes públicos capaces de doblegar la maraña burocrática y moldear las organizaciones públicas a las necesidades de la acción de gobierno y la participación ciudadana.

Tesis 5

La clave del éxito de un sistema de planeamiento estratégico radica en la articulación del planeamiento directivo con el planeamiento operacional. Si el planeamiento directivo al nivel del Presidente de la República en Consejo de Ministros no tiene vigencia, el planeamiento operativo no puede tener eficacia práctica al nivel de los ministerios y jefaturas de los organismos públicos.

Tesis 6

La primera tarea es elevar la capacidad de gobierno de los gobernantes, modernizar a los modernizadores y reformar a los reformadores. Y eso sólo pueden hacerlo ellos mismos, tomando consciencia de sus debilidades, valorizando las ciencias y técnicas de gobierno y abriéndole paso a nuevas generaciones estimuladoras de los cambios.

Tesis 7

El planeamiento estratégico debe convertirse en planeamiento de la acción de gobierno. Para ello debe abandonar su concepción arquitectónica que la lleva a identificar plan con diseño e ignorar el problema político de la escasez de recursos de poder. El diseño de lo que debe ser es apenas el comienzo del problema del planeamiento. El plan siempre se hace en un medio resistente o en un medio estimulante, pero nunca en un medio neutro.

Tesis 8

El planeamiento en un medio resistente o en situaciones de poder compartido no puede concebirse simplemente como el planeamiento de las acciones que ejecuta una estructura jerárquica, sino como el planeamiento de una estructura conflictiva que se intersecta con una estructura jerárquica.

Tesis 9

El programa de Gobierno, la gobernabilidad del sistema social y la capacidad de gobierno conforman un sistema de relaciones sobre las cua-

les descansa la eficacia del plan de Gobierno. Pero, a su vez, el plan de Gobierno sólo puede ser eficaz si se apoya en un planeamiento operativo político y económico, y la dirección superior del Gobierno ejerce activamente el liderazgo del proceso mediante directivas de planeamiento y un sistema incesante de seguimiento y evaluación de las situaciones. De esta forma, según Matus (1987), gobierno y planeamiento se funden en la coyuntura cotidiana de las decisiones.

Tesis 10

La gran debilidad de las prácticas de gobierno en AL radica en el planeamiento estratégico y en la gerencia por operaciones. Sin gerencia por objetivos, las operaciones del plan son letra muerta y los programas presupuestarios apariencias formales. El planeamiento estratégico es la cabeza del sistema y la gerencia por operaciones los pies del mismo.

Colofón

Se acaba de nombrar el cuarto gabinete del actual gobierno. Se han repetido los errores de otros anteriores, aunque hay que señalar que el portafolio de candidatos a la mano era reducido por su aislamiento y comportamiento previo. A nuestro juicio hay un par de nuevas caras prometedoras; aunque es obvio que la oposición no va a descansar un día en su propósito de vacar al presidente de la República. Ellos solo quieren a los técnicos del pasado que solo garantizan la continuidad, sin ajuste alguno, del modelo neoliberal.

El gobierno de ninguna forma debe abandonar su agenda, aunque limitada, de transformaciones en democracia que ofreció en la segunda vuelta de la campaña electoral. Debe abandonar el sectarismo y esa visión estrecha de la realidad. No estaría mal, aunque no me guste señalarlo, que fijara su atención en lo que viene haciendo nuestro vecino del sur. Efectivamente, faltan los cuatro atributos básicos para ser eficaz: Visión, planeamiento estratégico y operativo, capacidad de coordinación interinstitucional y liderazgo transformacional.

Es imprescindible abandonar el círculo vicioso de la mediocridad que nos acompaña desde décadas atrás. La lista de retos del presente y del futuro que se nos acerca día a día es demoledora y gigantesca. Hay

que reconocer que esta situación es culpa de todos, no exclusivamente del Poder Ejecutivo como se enfoca exclusivamente en estos días. El Congreso, los otros Poderes del Estado, todas las fuerzas políticas y los ciudadanos somos corresponsables de la situación actual.

Es imprescindible la construcción de un nuevo consenso social, donde el AN, tiene en estos tiempos convulsionados la primera palabra, para poder conjuntamente concretar las reformas institucionales, políticas y electorales imprescindible para dar estabilidad y gobernabilidad al país. No se puede esperar más; hay que dejar de lado los intereses particulares por el bien de todos y alejarnos del precipicio en que nos encontramos (*Blog del Diario Gestión, 14 de febrero de 2022*).

2.15. Sergio Bitar: Gobernanza anticipatoria y preguntas sobre el Chile que se viene

Chile es desde finales de la semana pasada el laboratorio de AL y de otras partes del mundo. La asunción de Gabriel Boric a la Presidencia de dicho país es una nueva esperanza, oportunidad y hasta ahora ejemplo para muchos, incluido el Perú. Desde la campaña electoral en dos vueltas, la conformación de su gabinete y acciones posteriores luego del reconocimiento de su victoria han sido positivas. Queda ahora la difícil tarea de convertir las buenas intenciones en acciones de gobierno.

En esta oportunidad vamos a presentar dos documentos recientes de Sergio Bitar, presidente del Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia del vecino país. Fue ministro de Estado de los presidentes Salvador Allende, Ricardo Lagos y Michelle Bachelet, además de senador por Tarapacá por un periodo de ocho años. Es miembro del Partido por la Democracia (PPD), colectividad de la cual ha sido presidente en tres ocasiones y que pertenece a la Internacional Socialista.

Héctor Casanueva y Paula Solar son sus coautores que nos recuerdan que todo gobierno debe actuar en el presente mirando hacia el futuro en línea con la Recuperación Transformadora propuesta por la CEPAL. Se rehabilita el rol del planeamiento estratégico y análisis prospectivo desafortunadamente ausente en el Perú. Por otra parte, Bitar,

Casanueva y Solar (2022) nos plantea a través de diversas interrogantes los retos y desafíos que tiene a la vista el nuevo gobierno.

Gobernanza transformadora

El Presidente Gabriel Boric, en su discurso del 19 de diciembre de 2021, señaló que en los años que vienen se juega el futuro de Chile. Esta afirmación obliga a prepararnos bien y desarrollar las capacidades institucionales y político-técnicas para estudiar los principales cambios mundiales y nacionales en curso, explorar futuros posibles, analizar escenarios y trazar estrategias.

Por su parte, la Convención Constitucional trabaja en los consensos para elaborar y presentar al país una nueva Constitución que establezca el marco para nuestro desarrollo futuro, inclusivo, sustentable, democrático y participativo. Continuar esa labor, después de aprobada la nueva Constitución, también requiere crear una base institucional que habilite para elaborar de manera continua y permanente las estrategias, programas y políticas, los estudios necesarios y las consultas y participación ciudadana para convenir las prioridades compartidas.

Prospectiva imprescindible

Bitar, Casanueva y Solar (2022) señalan que el futuro se construye actuando en el presente, pero con la vista puesta en un horizonte de mediano y largo plazo. No basta reaccionar para salvar los apremios de corto plazo. Es indispensable estudiar las probabilidades de ocurrencia de los distintos escenarios posibles y, recogiendo las metas ciudadanas consensuadas, definir un rumbo, adoptar las medidas y planes que nos conduzcan en la dirección deseada.

Con estos propósitos, desde antes de la pandemia, numerosos países e instituciones internacionales crearon al más alto nivel político capacidades prospectivas bajo el concepto de gobernanza anticipatoria. Estas iniciativas se han perfeccionado y multiplicado durante la pandemia para iluminar qué estrategias potentes proseguir para salir de la crisis actual.

Nueva gestión pública

La gobernanza anticipatoria es un principio de gestión pública del siglo XXI, que contribuye a elevar la calidad de la administración del Estado, disminuir la incertidumbre, generar mejores políticas y prepararse frente a amenazas estratégicas y existenciales, locales y globales. La complejidad del siglo XXI requiere de estudios y análisis sistemáticos de las tendencias globales y de las fuerzas de cambio emergentes, especialmente las que impactan nuestro desarrollo. Así, el país estará mejor preparado para aprovechar las oportunidades y conjurar los riesgos.

Chile hoy carece de esa institucionalidad. El Senado constituyó una Comisión del Futuro que ha desplegado actividades de alta trascendencia para mejorar el conocimiento de expertos y jóvenes. Pero no existe en el gobierno institución ni capacidad organizada para diseñar y ejecutar estrategias de desarrollo nacional, regionales o sectoriales.

Instalar un sistema de estudios prospectivos, con la debida autonomía y financiamiento, permitiría crear mejores condiciones para llevar adelante con eficacia las transformaciones de futuro que el nuevo gobierno ha propuesto y el país anhela. El Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia ha hecho llegar esta propuesta tanto al Presidente como a la Convención, y confiamos en que sea tenida en cuenta.

Significado de Boric

¿Qué significa la llegada de un Presidente joven como Gabriel Boric a La Moneda? Su llegada a la Presidencia, afirma Bitar (2022), es una esperanza. Es fruto de la conjunción de varios procesos políticos y sociales que venían gestándose en los años recientes. El primero es una demanda de transformación expresada en la mayor movilización social de Chile desde el término de la dictadura.

Luego, es un cambio generacional arrollador, estamos en presencia de una sustancial cantidad de jóvenes, hombres y mujeres, capaces de asumir la conducción del país, después de una prolongada preeminencia de una generación que luchó contra la dictadura, que construyó la gran coalición de centro izquierda y gobernó 24 de los últimos 32 años.

Nueva generación

Esta nueva generación es la portadora de un mensaje de futuro, que combina por un lado las aspiraciones de la sociedad contemporánea que han irrumpido a nivel global, como el cambio climático, la salud, el feminismo, la digitalización y las relaciones horizontales; y, simultáneamente, la voluntad de extender los avances conquistados en derechos sociales básicos, en particular en pensiones, educación pública, salud pública y vivienda, y así reducir la desigualdad.

Boric representa ese nuevo espíritu, y apoyado en las conquistas logradas en democracia por los gobiernos de centro izquierda se podrá desplegar la nueva capacidad política y técnica para conducir al país en una situación compleja derivada también de las restricciones post pandemia.

¿Y la nueva Constitución?

Al mismo tiempo que se inicia un nuevo gobierno transformador está en curso un proceso inédito de elaboración de una nueva Constitución, a través de una Convención Constitucional elegida con paridad, pueblos originarios y una mayoría de convencionales independientes jóvenes. Esta nueva Constitución debe establecer una orientación por la inclusión social, sustentabilidad ambiental, derechos básicos universales, igualdad, diversidad y participación. Deberá establecer una democracia social de derechos.

En todo proceso constituyente surgen riesgos y este proceso chileno no está exento de ellos. Deberá atender a la experiencia histórica, proponer una estructura del poder político institucional que, junto a la consecución de los derechos básicos, asegure la gestión eficaz del gobierno de una sociedad compleja, y que logre resultados. Y además sintonizar con el sentido común de la mayoría para asegurar un triunfo en el plebiscito, con voto obligatorio, para refrendar la propuesta de la Convención.

¿Límites?

Hay quienes pueden esperar que un texto constitucional conduzca automática y rápidamente a resolver los problemas económicos y sociales.

Todos saben cuánto más difícil es lograr bienestar con igualdad. Una mejor democracia, con mayor participación electoral y un Ejecutivo eficiente, responde mejor a las aspiraciones de bienestar e igualdad. Pero no se debe olvidar que ambos procesos, el político y el económico, tienen dinámicas distintas.

La nueva Constitución será según Bitar (2022) la piedra angular del rumbo futuro, pero no garantiza la solución de los problemas. Al mismo tiempo, se debe transitar a una economía diversificada, con ciencia, innovación, mejor educación, verde y con empleos de calidad, aprovechando los acelerados cambios tecnológicos. Ese camino es prolongado y requiere de una estrategia convenida y compartida.

Nuevas prioridades

¿Cuáles debieran ser las prioridades del nuevo gobierno? Tres prioridades demandarán una acción preferente del nuevo gobierno para superar las principales urgencias y sostener una misión de largo alcance.

La primera es ampliar la coalición original, Apruebo Dignidad, que es minoría en ambas cámaras del Parlamento, en las gobernaciones regionales y alcaldías. El Presidente lo está logrando, sumando el apoyo de la coalición de centro izquierda, de orientación social demócrata, sin mermar su vitalidad. A largo plazo, la misión fundamental será formar una nueva coalición de envergadura, tanto electoral como programática.

Será necesario que algunos personeros del FA dejen atrás la práctica de atacar a la centro izquierda, no como en Perú; el Presidente ha mostrado una actitud integradora y amplia. La nueva etapa de cambios necesitará unidad, pues el gobierno nuevo enfrentará una intransigente oposición conservadora, que representa más del 40% de los votos y posee gran poder económico y mediático. El Presidente ha contado con el apoyo incondicional de las fuerzas de centro izquierda para conjurar el riesgo de formas autoritarias.

Orden y pacto social

La segunda prioridad es garantizar el orden público, combatiendo una violencia creciente que el Gobierno de Piñera no fue capaz de contener.

El comportamiento de grupos minoritarios destructivos en La Araucanía, grupos anarquistas en Santiago y una expansión del crimen organizado han despertado temor de amplios sectores medios y populares. Son temas que requieren tratamiento distinto y que deberán absorber la atención inmediata del gobierno.

La tercera prioridad es llevar a cabo un nuevo pacto social, manteniendo el crecimiento y las inversiones públicas y privadas. La estabilidad social necesitará de una reforma tributaria sustantiva. Los nuevos recursos deben destinarse a dar sustentabilidad social y ambiental, y el Estado habrá de acrecentar la capacidad tecnológica nacional.

Demandas crecientes

Como en todos los países de AL, el nuevo gobierno deberá encarar importantes demandas, empleo, inflación e inversiones, en medio de aspiraciones elevadas y limitaciones fiscales. El Presidente tiene el liderazgo, por su transparencia, empatía y convicción, para explicar qué es posible en cada momento, y entregar confianza.

El gobierno debiera conformar acuerdos con el sector privado para proyectar nuevos proyectos e innovaciones en cobre verde, hidrógeno verde, litio, energía solar, desalación de agua de mar, agroindustria, acuicultura, infraestructura y digitalización.

Reforma educativa

Sin duda, la educación es el pilar del futuro, despliega el talento de las personas, impulsa el desarrollo tecnológico, genera empoderamiento ciudadano y una cultura democrática. El Presidente y su equipo surgieron de un potente movimiento estudiantil. Pondrán urgencia en educación y, en particular, en la educación pública, favoreciendo a los sectores más pobres.

La educación superior representa el gran vehículo de movilidad social y el equipo del nuevo gobierno deberá responder a demandas de financiamiento. Además, habrá que expandir los institutos de ciencia y tecnología, y estrechar la relación con empresas, que deben incrementar la innovación.

Armonizar esfuerzos

¿Cómo armonizar los propósitos del nuevo gobierno con los resultados de la Convención Constitucional? Uno de los desafíos principales del gobierno y de los sectores progresistas será armonizar el avance paralelo de la Convención con la nueva Presidencia de la República. Ambas deben sintonizarse para ayudar a los acuerdos que aseguren la aprobación de la nueva Constitución en el plebiscito previsto para alrededor de septiembre de 2022, y que el triunfo sea por un margen de votos apreciable que le otorgue legitimidad. Sin ello se correría el riesgo de fracasar y quedarse con la Constitución actual. Tal escenario implicaría una crisis mayor para Chile y para el gobierno.

El Presidente Boric despierta esperanza, motiva el compromiso de las nuevas generaciones y posee las mejores cualidades. Puede ser líder de una nueva etapa de transformaciones en democracia, estructurando una base política sólida y convocando a cuadros político-técnicos capacitados, como lo ha hecho al configurar su gobierno. Tiene visión y madurez, es necesario apoyarlo, y respaldar el trabajo de los constituyentes. Es mucho lo que se juega. Se necesitará convicción y sensatez, finaliza Bitar (2022) (*Bog del Diario Gestión, 21 de marzo de 2022*).

2.16. Nuestros Futuros Chile 2050: una aplicación de metodologías de anticipación y priorización

El Ministerio de Ciencia y Tecnología (2022) de Chile acaba de publicar el documento con el título de esta nota. En este se detalla el proceso y el primer resultado de la aplicación de las metodologías de anticipación y priorización. Nuestros Futuros Chile 2050 es el resultado de un conjunto de ejercicios que se llevaron a cabo entre diciembre del 2021 y febrero del 2022.

La autoridad concibe que aplicar estudios de futuros, desarrollar estructuras y capacidades anticipatorias en el diseño e implementación de políticas públicas es de utilidad para anticiparse y aprender sobre oportunidades y desafíos en el futuro; generar visiones que dan forma

al futuro, y preparar capacidades de adaptación; involucrar a los grupos de interés en estas políticas; y orientar las capacidades del país a la generación de conocimiento y sus aplicaciones al desarrollo.

Del trabajo se desprenden muchas enseñanzas para el Perú en términos de la metodología utilizada; del escenario deseado y el más pesimista donde se introducen elementos y variables novedosas a tomar en consideración. Lo anterior, a diferencia de la burda y poco retadora Visión del Perú al 2050 desarrollada por el CEPLAN en 2019. Se definen también los desafíos y las oportunidades prioritarias para Chile mirando al 2050; muchos de ellos pertinentes a nuestro país.

Metodología

En su desarrollo participaron más de 300 personas de la academia, gobierno, sector privado, organizaciones sin fines de lucro y ciudadanos, por medio de entrevistas en profundidad, consultas ciudadanas y talleres de diálogo. Asimismo, esto se complementó con una revisión exhaustiva de literatura y fuentes nacionales e internacionales, información estadística, tendencias de contexto y otra información relevante.

El análisis de decisiones tradicional se basa en predicciones puntuales y probabilísticas, pero en condiciones de profunda incertidumbre, las predicciones a menudo son incorrectas. La metodología seleccionada se propone de manera consecutiva desarrollar en primer lugar un proceso de anticipación, donde se mapean múltiples escenarios de futuros y se exploran sus implicaciones; para posteriormente priorizar para la toma de decisiones resilientes y adaptables a diversos escenarios considerando impactos a mediano y largo plazo.

Proceso

La primera etapa del proceso de aplicación consistió en identificar las principales megatendencias, tendencias, impulsores de cambio y señales de cambio que potencialmente darían forma al futuro en las próximas décadas. También se recopilaron imágenes de futuros de los participantes, desafíos observados a nivel nacional y posibles áreas prioritarias. Toda esta información permitió reconocer las preocupaciones colectivas del presente y las expectativas del futuro.

La segunda etapa tuvo como objetivo explorar la pregunta ¿qué podría suceder en los próximos 28 años? No se buscó generar predicciones, sino más bien, cocrear participativamente imágenes de futuros, las cuales son expresiones populares de cómo podría ser el futuro, a veces desafiantes y provocativas, que son útiles para desafiar paradigmas y explorar formas alternativas en las que se podría desarrollar el futuro.

Luego se identificó y definió 9 impulsores de cambio crítico; se construyeron 5 escenarios alternativos para Chile al 2050 a través de herramientas e instancias participativas. Los 9 impulsores de cambio resultantes fueron: 1) Cambio climático; 2) desigualdad social; 3) salud y bienestar; 4) violencia y delincuencia; 5) envejecimiento de la población; 6) erosión de la democracia; 7) realidad virtual; 8) fragmentación social; 9) descentralización.

En la tercera etapa se definieron los 10 grandes desafíos y oportunidades para Chile al 2050. Por último, se priorizaron los 5 primeros. Se pidió responder a las siguientes preguntas: ¿cuáles de estos grandes desafíos consideras deberían priorizar esfuerzos de ciencia, tecnología, conocimiento e innovación? ¿consideras que existe algún desafío que es clave y no está incluido en la lista inicial? ¿tienes recomendaciones para fortalecer los próximos procesos de priorización?

Principales resultados

Los resultados del proceso de anticipación y priorización identificaron cinco escenarios alternativos: Escenario 1: Torres de Paine, última oportunidad para visitar el fin del mundo; Escenario 2: La tormenta perfecta que arrasó con Chile; Escenario 3: Ayni, del individualismo a la comunidad; Escenario 4: La post normalidad, pandemias y migraciones; y Escenario 5: De la erosión a la regeneración.

Torres del Paine

Es el escenario inercial o línea de base. La situación económica se mantuvo problemática. La migración por el cambio climático, la falta de vivienda, la baja en la tasa de natalidad dio un espacio para el surgimiento de nuevos negocios y nuevas formas de consumo. Sin embargo, la inflación siguió su tendencia al aumento, encareciendo el costo de vida.

El sostenimiento de los espacios de diálogo se hizo muy difícil, incrementando así la polarización, desigualdad y la falta de oportunidades.

El uso excesivo de tecnología causó una desarticulación de la sociedad trayendo consigo problemas de salud, principalmente mental. La falta de regulación y políticas sobre el medio ambiente llevaron a la erosión y a la ahora casi extinción de los espacios naturales.

La tormenta perfecta

El 2035 la industria del cobre entró en un proceso de incertidumbre debido a una fuerte competencia con su sustituto, el grafeno. Al 2050 se vive una alta inflación que comenzó con la pandemia del 2020. El desempleo es del 60%, grandes industrias han cerrado, aquellos que no tuvieron acceso a herramientas digitales quedaron relegados y fueron reemplazados por las máquinas, aumentando la pobreza y desigualdad. Se vive una gravísima emergencia humanitaria, con millones de personas que no tienen acceso a atención de salud básica ni a una nutrición adecuada. La escasez de agua en los hogares y centros de salud ha contribuido a la propagación de enfermedades.

La desigualdad social y territorial ha aumentado considerablemente, las personas con acceso a más recursos han pagado por ser mejoradas genéticamente en cambio las personas más vulnerables han quedado relegadas a una expectativa de vida menor a 50 años. Por otra parte, los que tienen acceso a recursos están comprando áreas con agua y tierras cultivables para hacer sus propios países o incluso algunos ya están migrando a otros planetas.

Tecnología disruptiva

El uso de la tecnología fue en aumento, pero no se generó educación ni conciencia para su uso, causando que los niveles de adicción a la tecnología sean brutales. Se ha generado una deshumanización colectiva y disminución de la interacción humana, muchas personas viven más tiempo en el mundo virtual que en el mundo real. Dado que se necesita gran cantidad de energía la cual ha incrementado su costo fuertemente, muchos incluso prefieren no comer para vivir una mejor vida en el mundo virtual, y mueren conectados. Otros dejan todas sus decisiones

a softwares con inteligencia artificial, decisiones como de quién enamorarse, o directamente tienen parejas que son softwares.

El 2022 cuando se estaba escribiendo la nueva constitución, se tenía esperanza en que el proceso ayudaría a transitar hacia un futuro mejor, pero la polarización primó, los constituyentes se obsesionaron con sus posturas y el diálogo no fue posible generando mayor inestabilidad. La desconfianza en las instituciones y la política fue aún mayor de lo que ya era, y la recesión económica no permitió llevar a cabo las promesas de cambio y transformación, lo que generó nuevas protestas. Fue un espacio perfecto para que aumentara la erosión de la democracia; hoy los carteles de drogas dominan la política y se vive en un gobierno totalitario, se restringe la movilidad entre regiones del país, no hay acceso a salud, educación ni agua, las mujeres y niños son los más afectados.

Del individualismo a la comunidad

Al 2050, vivimos en un Chile plurinacional, descentralizado, que transitó desde el individualismo a la mirada colectiva del mundo. La centralización que existía en Santiago, se había dividido en tres regiones interconectadas, entre las cuales en una de ellas era gobernada por la comunidad Mapuche.

Este nuevo sistema ha permitido desarrollar ciudades intermedias más que grandes urbes, la movilidad dentro del territorio es más accesible, las ciudades ahora se caminan y se conectan entre sí de manera amigable. Por otra parte, la delincuencia disminuyó fuertemente gracias a la acción comunitaria. Todo lo anterior, ha reducido de manera significativa la pobreza extrema y la desigualdad, además de que se han recuperado filosofías y creencias de nuestras comunidades indígenas ancestrales.

Tiempos post-normales

Se trata de un escenario intermedio. Al 2050 la población está acostumbrada a vivir en tiempos post-normales, en donde las únicas constantes son el cambio y la adaptación. La ley de la jungla aplica en todos los sentidos y llegó para quedarse.

Mirando en retrospectiva, nos acostumbramos a vivir con incertidumbre. Algunas prácticas como el distanciamiento social que comenzó el 2020 o usar mascarillas quedaron instauradas. Estamos prácticamente acostumbrados a vivir con pandemias intermitentes, que se vieron potenciadas por el cambio climático (derretimiento de los hielos), retornaron antiguos virus y bacterias que causaron nuevas pandemias globales.

Escenario Deseado

Al 2050 se vive en una sociedad que ha disminuido la desigualdad; estamos dentro de los 10 países con menor índice de Gini de la OCDE. La delincuencia y violencia ha disminuido drásticamente, todos caminamos tranquilos sin temor a ser asaltados, vulnerados o discriminados. A nivel de educación, hubo una gran reforma. Se instauró un modelo de educación sistémica, transdisciplinaria y de acceso universal, que incluye educación para la vida (emocional, salud, sexual, cívica, artística y en sostenibilidad) y educación en ciencias, tecnológica y digital. Además, Chile fue pionero en garantizar habilidades de por vida, brindando a todos los adultos capacitación en habilidades a lo largo de sus vidas.

Se implementaron impuestos a los alimentos procesados y subsidios a los alimentos saludables, además de una fuerte concientización sobre la salud mental, hoy uno de los principales tratamientos para la ansiedad y depresión es pasar tiempo en la naturaleza. Hoy al 2050, finalmente alcanzamos la carbono neutralidad.

Lo que se entendía por economía fue transitando a una visión más sistémica, hoy prácticamente todas las empresas consideran su impacto económico, social y medioambiental, y las que aún no lo hacen deben pagar impuestos más altos. Por otra parte, antes el desarrollo se medía por crecimiento del PBI, esto fue cambiado por un índice más integral que considera el bienestar incluyendo también indicadores educacionales, de salud y medioambientales. Nos volvimos una potencia y laboratorio en tecnologías para el cambio climático. Gracias al aumento de empresas de base científico tecnológicas, las principales industrias hoy son la astroespacial, tecnologías hídricas y energías limpias. Las industrias extractivas como el litio siguen exis-

tiendo, pero con altos estándares de sustentabilidad y trabajo con comunidades aledañas.

Desafíos y oportunidades

Los 10 grandes desafíos corresponden al envejecimiento digno y saludable; salud y buen vivir; desarrollo urbano sustentable y resiliente; seguridad física y digital; seguridad hídrica; adhesión social; seguridad alimentaria; educación transdisciplinaria; astronomía: para potenciar las fortalezas de Chile; y transición energética.

El propósito de priorizar es garantizar la utilización óptima de los fondos públicos limitados, alineado para generar un impacto positivo en las áreas de importancia estratégica para el país. Por esta razón, existen múltiples beneficios de abrir estos procesos y llevarlos a cabo de manera participativa. Los 5 primeros desafíos priorizados fueron: 1) Seguridad hídrica; 2) transición energética; 3) desarrollo urbano sustentable y resiliente; 4) adhesión social; y 5) salud y buen vivir (*Blog del Diario Gestión, 25 de abril de 2022*).

2.17. Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN): Perú al 2050

El pasado 28 de julio no solo escuchamos el Mensaje presidencial con motivo de las Fiestas Patrias, sino que apareció publicado en el Diario Oficial El Peruano el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN): Perú al 2050. Esto último es un hecho de importancia, ya que la historia de los PEDN durante las últimas décadas de neoliberalismo fue desafortunada.

Hay que recordar que el Instituto Nacional de Planificación fue cerrado en 1992 durante el gobierno de Fujimori. El Plan Bicentenario se aprobó solo un mes antes de la terminación del gobierno aprista en 2011. El segundo gabinete del gobierno de Humala frenó y canceló su actualización; años después se trabajó una nueva versión que nunca fue aprobada ni por ese gobierno, ni el de Kuczynski, Vizcarra y Sagasti. Enhorabuena por su aprobación durante el actual gobierno de Castillo.

Sin embargo, llama la atención que esta aprobación no haya sido mencionada en el Mensaje del 28 de julio; donde solo se hizo una referencia general a la política general de gobierno 2021-2026 emitida en octubre de 2021. Al respecto, se debe señalar que solo hubo una referencia inicial a sus 10 ejes, pero que no tuvieron vinculación alguna con el recuento de actividades realizadas y medidas propuestas por sectores administrativos que dominó el discurso presidencial.

En un artículo previo señalamos que la política general de gobierno 2021-2026 omitió tres temas fundamentales: la importancia de la transición ecológica, avanzar en la diversificación productiva y la reducción de las elevadas desigualdades. Precisamente estos son los elementos centrales de la RT propuesta por la CEPAL en 2020 para nuestra región. En esta ocasión vamos a reseñar la estructura y algunos capítulos del PEDN al 2050; limitando nuestros comentarios a aspectos puntuales. He aquí una primera lectura rápida del PEDN. Ojalá que este Plan sea útil y no un simple saludo a la bandera.

Alcances

Mediante el Decreto Supremo que aprobó el PEDN al 2050 se dispone su publicación en la plataforma digital única del Estado peruano para orientación al ciudadano y en las sedes digitales de las entidades cuyos titulares lo refrendan. Solo quedaría pendiente que todos los sectores administrativos validen los indicadores y metas de los objetivos nacionales, y culminen la formulación de indicadores y metas de los objetivos específicos y acciones estratégicas del PEDN al 2050.

Inmediatamente después se iniciaría la actualización del PEDN al 2050 a cargo del CEPLAN, sobre la base de los aportes que reciba, para ser sometido a la PCM. La siguiente etapa corresponde a la articulación de los planes estratégicos con el PEDN al 2050. Todas las entidades que integran el SINAPLAN articulan sus planes estratégicos a los objetivos nacionales, objetivos específicos y a las acciones estratégicas previstas en el PEDN al 2050. Los sectores formulan y aprueban su Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) articulados al PEDN al 2050.

Estructura PEDN 2050

El documento de casi 500 páginas tiene 13 capítulos más la presentación, las referencias bibliográficas y los anexos. Las primeras secciones presentan la visión del país al 2050, la metodología utilizada para el PEDN y el marco de referencia para su desarrollo: CP, Políticas del Acuerdo Nacional, ODS, entre otros.

El siguiente grupo de secciones incluye el análisis del contexto: global, Perú en Latinoamérica, la situación actual del país en 2021 en sus diferentes facetas, y perspectivas nacionales (demográficas, ambientales, económicas y políticas). Posteriormente, se plantean cinco escenarios de futuro al 2050: crisis social, desarrollo tecnológico avanzado, crisis económica, crisis climática y desastre mayor.

El futuro deseado se muestra en términos de la imagen futura del territorio: sistema de ciudades y centros poblados; vías y medios de comunicación; económico-productivo y ambiental; propuestas e ideas para un mejor planeamiento estratégico con enfoque territorial; y visión futura del Estado en el territorio. Le siguen los lineamientos y objetivos estratégicos. El documento termina con un capítulo sobre implementación, y de seguimiento y evaluación de PEDN.

Visión al 2050

Tiene un enunciado general estándar, poco original, y luego otros cinco relativos a diferentes facetas. Al respecto, se postula que al 2050 somos un país democrático, respetuoso del estado de derecho y de la institucionalidad, integrado al mundo y proyectado hacia un futuro que garantiza la defensa de la persona humana y de su dignidad en todo el territorio nacional. Estamos orgullosos de nuestra identidad, propia de la diversidad étnica, cultural y lingüística del país.

Se respeta nuestra historia y patrimonio milenario, y protegemos nuestra biodiversidad. El Estado constitucional es unitario y descentralizado. Su accionar es ético, transparente, eficaz, eficiente, moderno y con enfoque intercultural. Juntos, hemos logrado un desarrollo inclusivo, en igualdad de oportunidades, competitivo y sostenible en todo el territorio nacional, que ha permitido erradicar la pobreza extrema y asegurar el fortalecimiento de la familia.

Los cinco enunciados complementarios se refieren a: i) Que las personas alcanzan su potencial en igualdad de oportunidades y sin discriminación para gozar de una vida plena; ii) gestión sostenible de la naturaleza y medidas frente al cambio climático; iii) desarrollo sostenible con empleo digno y en armonía con la naturaleza; iv) sociedad democrática, pacífica, respetuosa de los derechos humanos y libre del temor y de la violencia; y v) estado moderno, eficiente, transparente y descentralizado que garantiza una sociedad justa e inclusiva, sin corrupción y sin dejar a nadie atrás.

Algunas críticas

Nadie podría estar en desacuerdo con los temas que se abordan en la visión al 2050; pero como señalábamos en Alarco y Castillo (2021) esta no pasa el filtro de ser retadora y menos para un horizonte al 2050. Esa combinación de buenos deseos plausibles es de poca envergadura a la luz de los retos que se pueden vislumbrar en diversos escenarios prospectivos hacia el 2050. Se ignoran los cambios tecnológicos en robótica-inteligencia artificial, infotecnología (Big Data) y biotecnología en curso. ¿Se olvidaron de la problemática de desempleo y subempleo masivo que pueden generar y que se agrava a partir de la pandemia del covid-19?, ¿el peligro de las dictaduras digitales?, ¿cómo garantizar la libertad de elección de los individuos?, ¿cómo satisfacer las necesidades básicas en un mundo con poco empleo?, ¿dónde quedó la mayor inestabilidad social y política que se podría generar?

¿No se requerirá de Estados Nacionales más fuertes para gravar y redistribuir el ingreso evitando un colapso económico, social y político?, ¿cómo crearemos ciudadanos resistentes a los cambios por venir? Le falta también atender algunas palabras clave como sociedad y territorio integrado, solidaridad, ciencia y tecnología, seguridad alimentaria y energética y de una nueva educación basada en el pensamiento crítico, comunicación, colaboración y creatividad (Harari, 2018).

Contexto global

El documento plantea que este implica una serie de dinámicas que se manifiestan en el mundo, y que plantean retos y oportunidades, tanto

de índole política como económica. Se abordan tres conjuntos de temas: las relaciones comerciales, económicas y de inversión del Perú con los principales bloques; las principales tendencias y megatendencias globales y las oportunidades para el país de los cambios tecnológicos.

El contenido se ve interesante, pero desordenado al iniciar con las relaciones comerciales y económicas del país cuando se debió comenzar con las tendencias globales. Por otra parte, solo se examinan las oportunidades que se pueden generar para el país soslayando los problemas que se pueden suscitar. Habría que enfatizar más en los impactos de la pandemia del covid-19 y de las nuevas tecnologías para el mediano y largo plazo; asimismo en cuatro temas clave hasta el 2030: estancamiento, nuevas cadenas logísticas, desglobalización y conflictos geoestratégicos. Los capítulos relativos a Perú en Latinoamérica y situación actual del Perú al 2021 contienen información interesante pero desordenada.

Potencialidades productivas

El PEDN reconoce que, a pesar de los sólidos fundamentos macroeconómicos registrados en la última década, aún la economía no puede salir de la trampa del ingreso medio que permita incrementar el bienestar para todos los peruanos. Este resultado se debe a la magra participación de la productividad en el crecimiento económico y una dependencia de los recursos naturales, la cual, al ser una economía pequeña y abierta, ha sido fuertemente afectada por choques (positivos o negativos) ocurridos en China y Estados Unidos.

Sin embargo, cuando se examina la lista de productos propuestos por CEPLAN (2022) encontramos los mismos vinculados al sector agropecuario y minero. Más alrededor de los mismo, sin tomar en cuenta los cambios actuales y los que se vislumbran a nivel internacional al 2030 y menos al 2050. Los productos que se proponen son: (i) pimientos dulces, frescos o refrigerados; (ii) cebollas frescas; (iii) arvejas verdes; (iv) arándanos, aguaymanto, granada, lúcuma, mango, etc.; (v) higos frescos; (vi) toronjas; (vii) manteca de cacao; y (viii) bulbos de amarilis. En cuanto a lo positivo se habla del índice de complejidad económica pero el concepto no se vincula concretamente al Perú.

Escenarios largo plazo

En el ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua, en el análisis de futuro, se identifican y analizan los eventos futuros como tendencias, riesgos y oportunidades, para que partir de ello, se construyan los escenarios disruptivos, los mismos que describen situaciones futuras posibles de ocurrir (en el mediano y largo plazo).

El CEPLAN (2022) elaboró cinco escenarios alternativos. El primer escenario muestra las consecuencias de una crisis social a causa de los conflictos y manifestaciones sociales; el segundo escenario analiza los desafíos que enfrentaría el Perú por la ocurrencia de un desastre de gran magnitud; el tercer escenario muestra el impacto que sucedería ante disrupciones tecnológicas. el cuarto escenario cuenta los desafíos a los que se enfrentaría el Perú con una grave crisis económica internacional; y un último escenario de crisis climática.

Objetivos nacionales

El PEDN propone cuatro objetivos nacionales cada uno: 1) Alcanzar el pleno desarrollo de las capacidades de las personas sin dejar a nadie atrás; 2) gestionar el territorio de manera sostenible a fin de prevenir y reducir los riesgos y amenazas que afectan a las personas y sus medios de vida, con el uso intensivo del conocimiento y las comunicaciones, reconociendo la diversidad geográfica y cultural, en un contexto de cambio climático.

3) Elevar los niveles de competitividad y productividad con empleo decente y en base al aprovechamiento sostenible de los recursos, el capital humano, el uso intensivo de la ciencia y tecnología, y la transformación digital del país; y 4) Garantizar una sociedad justa, democrática, pacífica y un Estado efectivo al servicio de las personas, en base al diálogo, la concertación nacional y el fortalecimiento de las instituciones.

En cada uno de los casos se acompañan de los retos y acciones inmediatas; indicadores asociados a los objetivos nacionales; los objetivos específicos y las acciones estratégicas.

Colofón

El PEDN al 2050 contiene elementos interesantes y relevantes. Es un documento que debe ajustarse para lograr un balance y articulación entre sus diferentes capítulos. Hay algunos como el diagnóstico nacional sin ningún orden. En la parte económica domina desafortunadamente una visión estándar y donde le falta mirar más hacia el futuro. No todo es competitividad y productividad. Hay que hablar de seguridad alimentaria, energética y de fertilizantes; de actuar decididamente contra las elevadas desigualdades, entre otros.

También cojea por el lado del diagnóstico político-institucional y sobre las imprescindibles reformas que se deben hacer no solo para llegar al 2050, sino al 2025 o al 2030 (*Blog del Diario Gestión, 5 de agosto de 2022*).

2.18. Directrices para el programa de reconstrucción y transformación de Brasil 2023-2026

Lula da Silva ganó la primera vuelta electoral la semana pasada. Todo parece indicar que en la segunda ronda se constituiría en el próximo presidente de Brasil. Otra victoria del progresismo en nuestra vecindad sumándose a Bolivia, Chile y Colombia.

En esta ocasión reseñaremos las principales directrices de su plan de gobierno 2023-2026 con énfasis en lo social y económico. Este es el documento que se presentó ante el Tribunal Superior Electoral en agosto de 2022. Fue organizado a partir de los aportes de las fuerzas que integran la Coalición Brasil de la Esperanza (2022) conformada por nueve partidos y agrupaciones políticas encabezadas por el Partido de los Trabajadores.

En las directrices se señala que el sentido de esta alianza no es sólo trabajar por la victoria electoral, sino, sobre todo, por un proyecto que reconstruye el país en el presente y lo transforma para el futuro. Su horizonte es la creación de un proyecto justo, solidario, sostenible, soberano y creativo; por un Brasil para todos los brasileños y brasileñas. Tenemos mucho por aprender.

Objetivos

Brasil necesita recuperar la esperanza en la reconstrucción y transformación de un país devastado por un proceso de destrucción que ha devuelto el hambre, el desempleo, inflación, endeudamiento y consternación de las familias; que socava la democracia y soberanía nacional, que destruye la inversión pública y empresarial, y que dilapida el patrimonio, el entorno natural, profundizando las desigualdades y condenando al país al atraso y al aislamiento Internacional.

La sociedad brasileña necesita volver a creer en su capacidad para cambiar el curso de la historia; superar una profunda crisis social, humanitaria, política y económica, agravada por un gobierno negacionista, que descuidó los efectos de la pandemia, siendo el principal responsable de cientos de miles de muertos.

Brasil merece y puede cambiar para mejor, porque los brasileños ya han demostrado de lo que son capaces. El Estado debe ser el gran dinamizador de acuerdos y alianzas, medidas multisectoriales necesarias para la reconstrucción del país.

Situación Actual

La actual política económica es la principal responsable de la descomposición de las condiciones de vida de la población, inestabilidad y retrocesos en la producción y el consumo. El desempleo y la subutilización de la mano de obra siguen siendo extremadamente altas, mientras que la precariedad avanza y la industria se marchita.

Sectores estratégicos de la propiedad pública son privatizados y se destruyen los bancos públicos desnacionalizados y las empresas promotoras del desarrollo, en un momento en que el panorama de la infraestructura es sombrío.

Las políticas sociales, conquistas civilizatorias de más de una generación, están siendo mutiladas. Mujeres, negros y jóvenes sufren el desmantelamiento de las políticas públicas, para reforzar discriminaciones históricas. La salud, la asistencia social y el bienestar están bajo ataque y la educación, ciencia y tecnología sufren amenazas, recortes de inversiones y cambios regresivos, mientras que la cultura es perseguida e incluso criminalizada.

Compromiso básico

Según las directrices, el primer y más urgente compromiso es con la restauración de las condiciones de vida de la gran mayoría de la población brasileña, la que más sufre la crisis, el hambre, el alto costo de vida, aquellos que han perdido sus trabajos, hogares y vida familiar.

Son esos brasileños a los que se necesita ayudar, tanto a través de acciones de emergencia como a través de políticas estructurantes, desde el primer minuto de un gobierno que será electo para reconstruir Brasil, superar la crisis actual y restaurar la confianza en el futuro.

Otros propósitos

El segundo compromiso es con la defensa de la igualdad, la democracia, la soberanía y la paz, la humanización del gobierno, la ampliación de la representatividad y participación popular y la reinserción de Brasil como protagonista global de la democracia, la paz, el desarrollo y la autodeterminación de gente.

El tercer compromiso es con el desarrollo económico sostenible con estabilidad, por superar la crisis y contener la inflación, asegurando el crecimiento y la competitividad, la inversión productiva, en un ambiente de justicia tributaria y transparencia en la definición y ejecución de presupuestos públicos, a fin de garantizar la necesaria expansión de las políticas públicas e inversiones fundamentales para la reanudación del crecimiento económico.

El cuarto compromiso es con la justicia social y la inclusión con derechos, trabajo, empleo, ingresos y seguridad alimentaria para combatir el hambre, la pobreza, el desempleo, el trabajo precario y el empleo, y la desigualdad y la concentración del ingreso y la riqueza.

Derechos humanos

El quinto compromiso es con los derechos humanos, la cultura y el reconocimiento de la diversidad, qué protege a las personas de todas las formas de violencia, opresión, desigualdades, discriminación y que garantiza el derecho a la vida, a la libertad, a la memoria y a la verdad.

Estamos comprometidos con la dignidad humana de todos los brasileños y con la defensa de la población históricamente privada de derechos en Brasil.

El sexto compromiso es con la sostenibilidad social, ambiental y económica y con del cambio climático. Esto requiere cuidar los recursos naturales, producir y consumir sostenible y cambiar el patrón de producción y consumo de energía combatiendo la crisis climática. Asimismo, se unirán esfuerzos en la construcción de sistemas alimentación sanos y sostenibles; avanzar en la transición ecológica y energética para garantizar el futuro del planeta, apoyando el surgimiento de una economía verde inclusiva, basada en conservación, restauración y uso sostenible de la biodiversidad.

Desarrollo social

El nuevo gobierno propondrá una nueva legislación con amplia protección social para todas las formas de ocupación, empleo y trabajo, revocando los hitos regresivos de la legislación laboral vigente, agravados por la última reforma y restableciendo el libre acceso a la justicia laboral.

Se fomentará el debate y las iniciativas de reestructuración sindical, que democratizen el sistema de relaciones laborales en el sector público y en el sector privado, urbano y rural. Se respetará la autonomía sindical, con el objetivo de incentivar la negociación colectiva, promover la resolución ágil de conflictos, garantizar los derechos laborales, garantizar el derecho de huelga y frenar las prácticas antisindicales.

Trabajo y empleo

Brasil necesita crear trabajo y oportunidades de empleo. Para ello, se propone retomar inversiones en infraestructura y vivienda; reindustrialización nacional sobre nuevas bases tecnológicas y ambientales; la reforma agraria y el estímulo a la economía solidaria, a la economía creativa y la economía verde inclusiva, basada en la conservación, restauración y uso sostenible de nuestra biodiversidad También ampliar el apoyo al cooperativismo, el espíritu empresarial, micro y pequeñas empresas.

Se retomará la política de valoración del salario mínimo con miras a recuperar el poder de compra de trabajadores, trabajadores y beneficiarios de pólizas seguridad y asistencia social, indispensables para dinamizar la economía. Se impulsará la reconstrucción de la seguridad social. Se buscará un modelo de seguridad social integrado que concilia el aumento de cobertura con financiación sostenible.

La recuperación de la centralidad y urgencia en el enfrentamiento del hambre y la pobreza, así como garantizar los derechos a la seguridad alimentaria y nutricional y a la asistencia social son estratégicas. La lucha contra el hambre requerirá más empleos y más ingresos para los más pobres y será una prioridad en el gobierno. Es necesario implementar urgentemente un programa Bolsa Familia renovado y ampliado para ingresos compatibles con las necesidades actuales de la población.

Desarrollo económico

Según las directrices la reanudación del crecimiento, el empleo y la renta y la búsqueda de la estabilidad de precios serán tarea prioritaria del gobierno. Es necesario restablecer un entorno de estabilidad política, económica e institucional que brinde confianza y seguridad a las inversiones que importan al desarrollo del país.

Se adoptará una estrategia nacional de desarrollo justo, solidario y sostenible, soberano y creativo, buscando superar el modelo neoliberal que llevó al país al atraso. Las inversiones en infraestructura urbana, comunicaciones y cambios en los patrones de consumo y producción de energía abren enormes posibilidades para nuevos tipos de industrias y servicios y oportunidades de inserción laboral.

Se movilizará virtuosamente el potencial de la economía brasileña y sus principales frentes de expansión: el mercado interno con potencial de producción y consumo masivo, capacidades estatales con potencial de gasto social, inversión pública, infraestructura, además del uso ambientalmente sostenible de los recursos naturales, estrategias con innovaciones industriales y protección de bienes de uso común.

Tributos

Se propondrá una reforma tributaria solidaria, justa y sostenible, que simplifique los impuestos y en la que los pobres paguen menos y los ricos

paguen más. Esta reforma se construirá en la perspectiva de simplificar y reducir los impuestos al consumo, corrigiendo la injusticia fiscal garantizando la progresividad fiscal.

Asimismo, preservando la financiación del estado de bienestar social, se restablecerá el equilibrio federativo; contemplar la transición a una economía ecológicamente sostenible y mejorar la fiscalidad del comercio internacional.

Inflación

Es una tarea prioritaria coordinar la política económica para luchar contra la inflación y hacer frente a la hambruna, en particular de alimentos y combustible y electricidad. El actual gobierno ha renunciado al uso de importantes instrumentos en la lucha contra la inflación, comenzando por la política de precios de combustibles (que deberá estar basada en costos nacionales); además aplicará políticas sectoriales que permitan aumentar la producción de bienes críticos.

Por otro lado, el gobierno actual implementa una política de altas tasas de interés, que frena la recuperación económica y exacerba el desempleo, y que tiene poco impacto en la inflación, generada principalmente por un choque de costos. Asimismo, se establecerá una política nacional de abastecimiento, que incluye la reanudación de inventarios reguladores, la ampliación de las políticas de financiación y apoyo a la producción de alimentos, pequeños agricultores y agricultura orgánica. Es imprescindible reducir la volatilidad de la moneda brasileña a través de la política cambiaria.

Política industrial

Las directrices insisten en fortalecer y modernizar la estructura productiva a través de la reindustrialización, fortalecer la producción agrícola y fomentar sectores y proyectos innovadores. Se debe fortalecer las empresas nacionales, públicas (incluidos los bancos estatales) y privadas, con instrumentos como financiamiento, compras de organismos gubernamentales, inversión pública, ampliación y agregación de valor a la producción, con énfasis en innovaciones orientadas a la transición ecológica, energética y digital.

La principal misión de la política industrial será promover la participación de la industria en la transición tecnológica, medioambiental y social. Para ello, la política industrial debe centrarse en las prioridades del país y apalancar la capacidad tecnológica e innovación nacional. También será alentada por poder adquisitivo del gobierno en complejos industriales estratégicos como salud, energía, alimentos y defensa.

Por último, elevar la competitividad brasileña será una prioridad para el nuevo gobierno. La ciencia, tecnología e innovación tiene un carácter estratégico y central para que Brasil se transforme en un país efectivamente desarrollado y soberano, en camino a la sociedad de conocimiento. Esta directriz implica conjugar la educación de calidad universal, investigación científica y tecnológica básica, innovación e inclusión social (*Blog del Diario Gestión, 14 de octubre de 2022*).

3.

DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA

El Perú es una nación rica en recursos naturales, pero con problemas complejos por su orografía y ubicación geográfica y desconexión con el interior del país, la cual afecta negativamente la dinámica económica. Sin embargo, una de las principales características de su economía es la orientación productiva y de exportación de recursos extractivos. Estos se deben aprovechar de manera sostenible, sin olvidar la necesidad de orientar el aparato productivo hacia bienes de mayor contenido tecnológico y de procesamiento, que son los más dinámicos en la economía internacional. Los sectores extractivos generan divisas e ingresos para el Estado, sin embargo, son poco intensivos en la generación de empleo. La diversificación productiva es un objetivo importante para que las economías puedan superar la trampa de los ingresos medios. En esta sección se incorporan cinco artículos a propósito del tema.

El primer artículo se refiere a los impactos de la estrategia productiva actual en el campo laboral. Al respecto, se sostiene que es poco probable que con el modelo de crecimiento actual se puedan recuperar los niveles de ocupación perdida y menos incorporar a los jóvenes que ingresan periódicamente al mercado de trabajo. La diversificación productiva es necesaria en tanto genera mayor número de empleos. El segundo texto plantea la diversificación productiva y exportadora para la reactivación transformadora a partir del planteamientos de la CEPAL y de las propuestas discutidas en el FEM en Davos-Suiza.

En el tercer artículo sobre la política industrial en AL se analiza necesidad de implementar políticas públicas donde es crucial la intervención del Estado en el campo de la política industrial. Para ello, es necesario considerar las experiencias exitosas. El cuarto texto aborda las políticas industriales para el aprovechamiento del T-MEC en México, donde se considera que la política comercial debe acompañarse de la política industrial para que sea efectiva. La apertura comercial simple y generalizada y los TLC aislados solo conducen, conforme a numerosa evidencia empírica, a resultados mediocres. Por eso, es urgente que se entienda en nuestro país que los TLC deben ser precedidos y acompañados de otras políticas.

El último artículo se refiere a México en la fábrica de América del Norte y el nearshoring. Se trata de un análisis del proceso de inserción de la economía a las cadenas de valor internacional a partir del documento de Celso Garrido. En el estudio se analiza los procesos de inversión en México en el contexto del nearshoring producido por la relocalización de las inversiones en las cadenas globales de producción, en la que está incluido México. Se destaca la singularidad del fenómeno debido al acoplamiento estratégico del país con los EE. UU. Por ello, se sostiene que actualmente la economía mexicana ha quedado integrada en el sistema productivo caracterizado como la fábrica de América del Norte, hegemónizada por los EE. UU., lo que crea oportunidades y desafíos para México, tanto por los cambios en esta como en las otras fábricas de la economía global.

3.1. Estrategia de diversificación y estructura productiva en tiempos del Covid-19

La magnitud de la reducción de los puestos de trabajo como resultado de la pandemia ha sido dramática. En Lima Metropolitana se han perdido en el trimestre de abril a junio de 2020 respecto del mismo periodo del año anterior 2.7 millones de empleos y autoempleos, y a los cuales hay que sumar más de cien desempleados adicionales; en total el 36% de la población en edad de trabajar. A nivel nacional se acaba de

reportar para el mismo periodo una reducción de 6.7 millones de trabajadores de la población ocupada para el mismo periodo: 39.6% menos.

Efectivamente el informe del INEI considera el periodo de mayor contracción de la producción anualizada: 40% en abril, 33% en mayo y probablemente entre 15 y 20% en junio. Al respecto, es obvio que con el mayor nivel de actividad económica de julio y agosto se incorporen nuevos puestos de trabajo; pero el problema que se vislumbra es que no se recuperen a los niveles previos de la pandemia aún hasta el año 2022 o inicios de 2023 cuando se alcancen los niveles de producción de 2019. Roubini (2020) estima que la reducción del contenido de mano de obra por unidad de producto se contraerá aún más por la suma de los cambios tecnológicos internacionales en curso y los impactos del Covid-19. De esta forma es poco probable que con el modelo de crecimiento actual se puedan recuperar los niveles de ocupación perdida y menos incorporar a los jóvenes que ingresan periódicamente al mercado de trabajo.

Estrategia equivocada

Es obvio que la minería es importante por su contribución a la generación de divisas, al producto e inversiones; pero es iluso pensar que puede ser el sector clave para dinamizar toda la economía peruana en circunstancias de una caída tan dramática de los niveles de ocupación e ingreso de la población. La última tabla insumo producto de la economía peruana para 2017 (INEI, 2019) señala que el sector de hidrocarburos y minería ocupa directamente a 215,000 trabajadores (190,000 empleados y 25,000 auto empleados) respecto de una población ocupada total de 16.9 millones de trabajadores; sólo el 1.3% del total. En ese mismo año su contribución a la producción bruta fue del 9%.

Hay mucha mitología tanto sobre su aportación a los ingresos fiscales que se ha reducido cada vez más a lo largo del tiempo, como los efectos indirectos de esta actividad sobre la generación de empleo. El esquema de regalías mineras de 2011 se estableció sobre los ingresos netos y los gastos de las empresas han crecido de manera mayor que proporcional a sus ingresos. Para 2018 la aportación neta total del sector minero sumando impuestos y regalías fue 10.7% de la producción

o los ingresos brutos (INEI, 2019) y SUNAT (2020), por debajo del Quinto Real (20%), recordado por el Prof. Manco Zaconetti, que pagaban durante el Virreinato.

Desde años atrás el gremio empresarial minero insiste en señalar que un empleo en la minería genera 10 adicionales en las otras actividades económicas (2012). Luego lo ha reducido a 5. Este tema lo hemos comentado anteriormente en una columna titulada interrelaciones mineras fantasiosas donde lo estándar es que se ubique entre 2 y 3. Hay más empleo durante la fase de construcción de una mina que durante la operativa. La generación de un empleo directo en la gran minería es de alrededor de US\$ 2.5 millones, 10 y 100 veces más que el valor en la industria manufacturera moderna y de una pequeña empresa respectivamente. La minería es muy relevante para el país; hay que desarrollar toda la que sea posible en armonía con el ambiente y la sociedad. Sin embargo, no requiere actividad promocional alguna.

Impactos sectoriales negativos

La cartera actual de inversiones del sector minero asciende a US\$ 57,000 millones, de la cual el 71% corresponde a cobre. Esta concentración en un solo producto no es positiva, más aún cuando se plantea un escenario de estancamiento de la economía internacional para toda la década. En el largo plazo, entre 2008 y 2018, la producción anual de cobre creció 3.1% anual mientras que la demanda lo hizo al 3% anual (US Geological Services). Sin embargo, el problema se vislumbró más claramente en el último quinquenio de menor crecimiento mundial (2014-2018) en que la producción global aumentó al 2.9% anual y la demanda solo al 1.1% anual. El desbalance fue claro explicando la caída de los precios internacionales. Las actuales previsiones de precios del BM (2020) muestran una recuperación hasta 2030 pero situándose 25% menos que sus niveles máximos de 2011.

Lamentablemente, en ese periodo de menor crecimiento en la demanda mundial el Perú fue una fuente importante de incremento de la producción. Entre 2014 y 2015 nuestra contribución fue de 323,000 TM.; y entre 2015 y 2016 de 653,000 TM a la par que los precios reales a nivel internacional cayeron 18.3%. En los años siguientes en que

nuestra producción se mantuvo más o menos constante el precio creció ligeramente en términos reales. La producción adicional con los nuevos proyectos sería de 2.8 millones de toneladas que duplicaría nuestra producción por encima de los 5 millones de TM anuales. Los proyectos más grandes serían Las Granjas, Haquira, Quellaveco, Michiquillay, Rio Blanco, entre otros.

Diversificar Minería

Como lo hemos planteado en diversas oportunidades es urgente diversificar la producción minera. Hay buenos prospectos en el Litio (cuyo precio entre 2014 y 2018 subió de US\$ 6,690 a US\$ 17,000 por TM) y otros elementos raros con expectativas positivas para el futuro, con una escala de producción menos agresiva al territorio y más aceptable socialmente. Asimismo, no debemos olvidar que la elasticidad precio del cobre es más elástica por sus mayores sustitutos del acero, aluminio, titanio, productos plásticos y el reuso de desechos. Una mayor producción con menores precios reales puede tener sentido financiero para los productores, pero aporta menos relativamente al gobierno nacional, regional y locales.

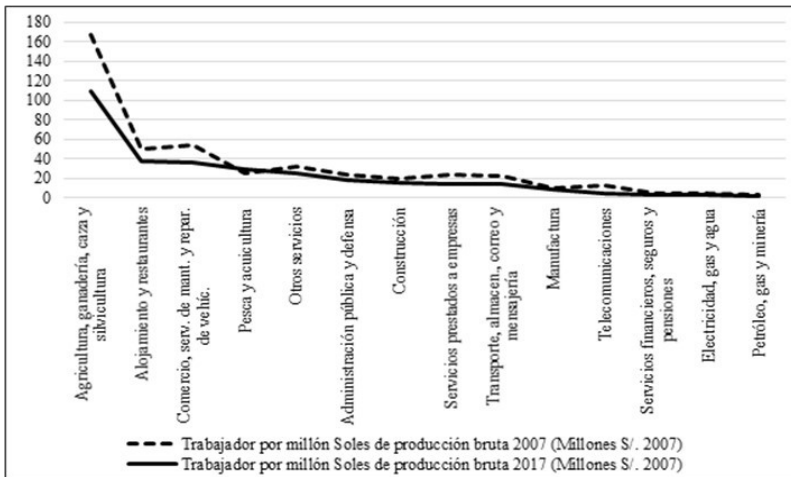
Estructura productiva heterogénea

La heterogeneidad estructural establece la existencia de estructuras productivas diversas al interior de una economía cualquiera. El concepto fue desarrollado por Pinto (1970) quien señaló que en nuestra región predominaría una estructura dualista al contraponer enclaves exportadores de elevada productividad respecto del resto de la economía de la economía caracterizada por bajos niveles de productividad. Posteriormente, como resultado de la endogenización del progreso técnico, las tendencias y estrategias productivas, la lista de sectores modernos se ha ampliado, dependiendo de cada economía y modalidad de inserción a la economía global, al sector telecomunicaciones, financiero y seguros, automotriz, químico u otras actividades de exportación no tradicional.

En el gráfico 1 se muestra la generación de empleo relativa a la producción bruta de las principales actividades económicas para 2007 y 2017 del Perú donde se observa una ligera reducción entre ambos

periodos. Un millón soles de producción bruta generó 109 empleos en el sector agropecuario mientras que solo 2 en los hidrocarburos y el petróleo en 2017. Asimismo, la actividad con mayor generación de empleo relativo es la agropecuaria, seguida por alojamiento y restaurantes, comercio, pesca, otros servicios y la administración pública y defensa. Por el contrario, la que tiene menor generación de empleo son los hidrocarburos y la minería; electricidad, gas y agua; servicios financieros y telecomunicaciones. A un nivel intermedio se ubican la construcción, servicios privados, transporte y manufactura.

Gráfico 1. Trabajadores por millón de soles de producción bruta 2007-2017



Fuente: Elaborado por Martin Astocondor con base a INEI (2019).

Impactos intersectoriales

Hirschman (1987) planteó la posibilidad de crecer con base al empuje de determinados sectores productivos. El señalaba que este proceso puede iniciar a empujones, donde el planeamiento y política de desarrollo consiste principalmente en ir implantando sistemáticamente una

serie de proyectos que aceleren el paso, construyendo las secuencias y repercusiones necesarias. El instrumento ideal para evaluar esta estrategia es la metodología insumo-producto, donde se toman en cuenta tanto las interrelaciones sectoriales, la generación de empleo e ingreso y la demanda final.

En el cuadro 1 se muestra como un aumento de S/. 1,000 millones en cada uno de los componentes de la demanda final (consumo privado, consumo público, formación bruta de capitales y exportaciones) de cada uno de los diferentes sectores productivos generan diversos impactos sectoriales y totales en la generación de empleo. Con esta evaluación se podría discernir cual sería la mejor estrategia para generar empleo e ingresos en la población en una coyuntura como la actual. Este ejercicio, ahora simplificado, podría extenderse a una lista más amplia de actividades y otras evaluaciones conexas tal como desarrolló Gonzales De Olarte (2016).

Cuadro 1. Impactos directos e indirectos sobre el empleo de un aumento de la demanda final en sectores productivos seleccionados 2017 (Empleos por S/. 1,000 millones)

Población ocupada adicional	Agropecuario	Pesca	Minería e hidrocarburos	Construcción	Manufactura
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	80,640	4,518	3,162	6,634	17,017
Pesca y acuicultura	53	18,397	73	153	394
Petróleo, gas, minerales y serv. conexos	47	87	2,272	212	328
Productos manufacturados	1,543	2,999	2,121	4,468	11,492
Servicio de electricidad, gas y agua	22	65	109	50	110
Construcción	5	11	67	11,819	27
Comercio, serv. de mant. y repar. de vehic.	67	86	322	116	191
Transp., almacenam., correo y mensajería	290	345	1,114	404	636

Población ocupada adicional	Agropecuario	Pesca	Minería e hidrocarburos	Construcción	Manufatura
Alojamiento y restaurantes	23	36	111	66	85
Telecomunicaciones y otros serv. de inform.	28	63	79	79	86
Servicios financieros, seguros y pensiones	51	181	157	104	141
Servicios prestados a empresas	391	459	875	1,023	952
Serv. administración pública y defensa	0	0	0	0	0
Otros servicios	57	144	160	138	182
Total Empleo adicional	83,218	27,392	10,620	25,266	31,641

Fuente: Elaborado por Martin Astocondor con base a INEI (2019).

Se presenta la generación de empleo de aumentar la demanda final en cinco actividades económicas. Los resultados son interesantes con mayores impactos en el sector agropecuario; seguido por la manufactura por sus mayores encadenamientos productivos; pesca; construcción y por último los hidrocarburos y productos mineros. El impacto total sobre el empleo de una mayor demanda de productos agropecuarios sería 8 veces más del que ocurriría en los hidrocarburos y minería por el mismo aumento de la demanda. Es interesante anotar que aún la manufactura tendría mayores efectos sobre el empleo que el sector construcción.

Diversificación productiva

El ejercicio anterior nos muestra que si queremos enfatizar en la generación de empleo e ingresos no podemos insistir en lo mismo que antes: mayores exportaciones de los sectores extractivos. Es necesario definir nuevas políticas de gasto público que enfatizen sobre la oferta y la demanda de sectores económicos y rubros en particular. De las políticas generales es necesario transitar a las específicas con prioridad en los mercados internos para lo cual se requiere más y apoyo continuo al ingreso de las familias (léase bonos periódicos para los estratos de bajos

ingresos). Tanto las exportaciones enfrentan la restricción natural de economías con una frágil recuperación y mercados cerrándose, como inversiones privadas poco probables dados los altos niveles de capacidad instalada ociosa existentes como resultado de la crisis.

Atender las circunstancias actuales implica una gran creatividad. Se requiere también de mucha inversión pública pero no la asociada a los mismos proyectos del Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad que considera multiplicadores de la inversión similares en todos los proyectos cuando estos son diferentes. Asimismo, el Plan no contempla los impactos en la generación de empleo o si estos se ubicarían en zonas de mayor pobreza donde es fundamental elevar la productividad e ingresos como un gran proyecto de riego y cosecha de agua extendido para numerosas zonas de la sierra. Se necesitan muchos pequeños proyectos vinculados a la economía campesina de subsistencia y al desarrollo rural.

Algo más

Se debe reformular la estrategia de reactivación económica hacia una más orientada a la generación de ocupación e ingresos; sin embargo, no debe olvidarse que también se requiere avanzar en la transición ecológica, a la par de las divisas e ingresos fiscales para hacerla sostenible en el tiempo (*Blog del Diario Gestión, 24 de agosto de 2020*).

3.2. Diversificación productiva y exportadora en el marco de la reactivación transformadora del Perú

La noticia de esta semana fue la proclamación del presidente electo; enhorabuena para todos. Afortunadamente nuestras autoridades electorales estuvieron a la altura de las circunstancias defendiendo el voto ciudadano: triunfó nuevamente la democracia. Sin embargo, hay que reconocer que las maniobras del partido opositor y sus aliados generaron no solo más inestabilidad de la normal, sino que redujeron el proceso de transferencia entre el actual y el nuevo gobierno a prácticamente nada. Asimismo, en este ambiente enturbiado parece quedó

poco espacio para trabajar y profundizar en las propuestas del futuro gobierno; es hora de retomarlas.

Es relevante anotar que la visión del futuro gobierno se enmarcaría en lo que se viene discutiendo internacionalmente; ahora no hay elementos extraños ni diferentes a pesar de lo que plantean los grupos de poder económico y mediático en nuestro país. Hasta en el FEM, que se reúne anualmente en Davos-Suiza, se habla de la necesidad de un Gran reinicio enfocando la atención en construir sociedades más igualitarias y en la transición ecológica. En nuestra región, la CEPAL (2020b) de ONU plantea la urgente necesidad de una recuperación o reactivación transformadora.

Reactivación transformadora

Los elementos claves de esta nueva estrategia consiste en atender las urgencias del corto plazo: sanitarias, económicas y sociales; y a la par avanzar enfrentando los retos institucionales y estructurales de nuestras economías. Las dos cuestiones al mismo tiempo; sin dejar una para después; es aquí y desde ahora.

Asimismo, en esta perspectiva es esencial un nuevo pacto económico, social y político, que en nuestro país se denomina una nueva CP y mantener los equilibrios macroeconómicos para que esta sea sostenible y duradera en el tiempo. Estos equilibrios no solo se circunscriben a lo fiscal y monetario; sino que implican una gran reingeniería tributaria progresiva para viabilizar los cambios, y al mismo tiempo evitar que la restricción externa y la inflación neutralicen o eliminen el esfuerzo de la propuesta.

Objetivos clave

Los objetivos claves de la reactivación transformadora son tres. La necesidad de una mayor equidad en todas las dimensiones; iniciar la transición ecológica; e impulsar la diversificación productiva y exportadora para lograr una mejor inserción a la economía internacional, evitar la restricción externa y enfrentar mejor los problemas estructurales de nuestras economías.

Obviamente esta agenda no es limitativa; en el Perú habrá que agregar un sinnúmero de problemas regulatorios (que se comentaron la semana pasada); la mejora de la institucionalidad incluyendo la política; una imprescindible reforma de la estructura del Poder Ejecutivo; el empoderamiento de la problemática de la ciencia, tecnología e innovación; una auto mejora sustancial en el Poder Judicial; e impulsar el desarrollo del sector agrario especialmente vinculado a la economía campesina y asociativa (la segunda reforma agraria); entre otras preocupaciones nacionales.

El nuevo gobierno tiene una gran tarea didáctica hacia adelante. Tiene que convencer a toda la nación de la necesidad de construir un proyecto colectivo que involucre a todos. Debe convencer especialmente a los sectores empresariales y sectores medios que un proyecto como el que se plantea también les conviene. Del mercantilismo y el neoliberalismo extremo se debe pasar a un capitalismo compartido y responsable como el de su edad de oro, pero incorporando ahora a los pueblos originarios y marginados, una gran preocupación por el ambiente y diversificar nuestra economía. Pensar y trabajar en todo esto no es populismo (al preservar los equilibrios necesarios), ni socialismo y menos comunismo.

Diversificación productiva

El objetivo básico de cualquier economía debe ser alcanzar mayores niveles de ingreso y de calidad de vida para sus respectivas poblaciones, que se asocian, aunque no de manera directa, al nivel de producto per cápita. Las teorías explicativas para acceder a dichos niveles son diversas, pero al mismo tiempo existe un relativo consenso de la importancia de factores asociados al desarrollo tecnológico y a los mayores niveles de complejidad económica.

La diversificación productiva y exportadora podría hacer frente a la vulnerabilidad externa (deterioro de los términos de intercambio y caída de la demanda externa). Es útil para hacer frente a una economía que se desacelera progresivamente, ad portas de caer en la trampa de ingreso medio. Se posibilita que la economía pueda dar un salto hacia adelante a otros niveles de ingreso más altos y también ser parte de una

estrategia de más largo plazo amigable con el medio ambiente y basada en las personas (Alarco, 2014).

Externalidades

Esta visión no significa dejar de lado a los sectores productivos y exportadores tradicionales. Debe señalarse que todas las actividades económicas generan efectos positivos al conjunto, pero también pueden provocar algunas externalidades negativas. El sector agropecuario contribuye a la seguridad alimentaria, al empleo y la generación de divisas. El sector minero genera divisas, ingresos tributarios y valor agregado (utilidades), mientras que tiene una limitada generación de empleo a diferencia del sector servicios.

La minería (a excepción de la informal y pequeña) es intensiva en capital, con elevada relación capital/trabajo, genera alto producto medio por trabajador e importantes excedentes al extraer recursos no renovables propiedad de la nación, pero puede generar impactos negativos sobre el entorno. La manufactura aporta procesamiento a los recursos naturales, genera más valor agregado, articulaciones productivas y es fuente de progreso técnico.

Diversificación ad hoc

Se deben aprovechar los avances que se tuvieron en cuanto a la diversificación productiva durante el gobierno de Humala (OH) y desechar esa visión obsoleta y destructiva que se tuvo al inicio del gobierno de PPK. Sin embargo, la de ahora debe ser diferente a la anterior que ignoró la importancia de tener un balance adecuado con la política macroeconómica, en particular con la cambiaria; asimismo, es imprescindible articularla con las urgencias económicas del momento como es la generación de empleo e ingresos dignos; los retos estructurales de nuestro aparato productivo y las nuevas circunstancias de la economía internacional.

Efectivamente es importante integrarse a las cadenas de valor internacionales, pero esto tampoco es garantía alguna de éxito ya que la clave es generar profundos encadenamientos de producción, empleo y de transferencia de conocimientos. La experiencia mexicana nos de-

muestra que se puede estar articulado globalmente, pero los con impactos internos muy limitados. Hay que mirar a lo más avanzado, pero también partir de lo que se tiene hoy en día para potenciarlo.

Gestión cambiaria

Rodrik (2005) señaló que la gestión del tipo de cambio es la forma más potente de la política industrial. La apreciación continua del tipo de cambio real conduce a la pérdida de la competitividad de los sectores productivos nacionales tanto orientados hacia las exportaciones como de los que compiten con importaciones sustitutas. Esa fue la gran omisión durante el gobierno de OH, quizás por la sumisión al MEF y al BCRP.

La depreciación de la moneda nacional actual tiene sus problemas obvios; pero es positiva para la diversificación productiva y exportadora en el mediano y largo plazo. Se requiere de un tipo de cambio real alto y estable. Hay que aprovechar la experiencia china.

Diversificación y macroeconomía

Hace un par de semanas presentamos un documento reciente de la CEPAL (2020b) donde se destacaban las limitaciones de la política monetaria y fiscal anticíclicas. El aumento del ingreso solo será sostenible a largo plazo si la creación de capacidades (la competitividad auténtica) permite modificar las elasticidades ingreso de las exportaciones e importaciones, y elevar así la tasa de crecimiento con equilibrio externo.

En consecuencia, afirma la CEPAL (2020b), el determinante último de la sostenibilidad fiscal, la sostenibilidad externa y la trayectoria de crecimiento de una economía periférica descansa sobre estas variables y sobre la evolución de la relación entre la deuda y el producto y no sobre la reducción del déficit per se.

Las políticas fiscales expansivas deben ser de gran magnitud con una importante expansión de la inversión; asimismo, esta última debe destinarse a la creación de capacidades o de una competitividad auténtica, que se basen en la tecnología y la diversificación, para evitar que los desequilibrios externos frenen el impulso al crecimiento y obliguen a retroceder hacia una política de austeridad. El cambio estructural y

la estabilidad macroeconómica interactúan de manera virtuosa a corto y largo plazo.

Criterios básicos

Rodrik (2011) es el autor que más ha desarrollado los aspectos institucionales con los que debería operar una moderna política industrial en favor de la diversificación productiva. En primer lugar, es imprescindible un liderazgo político al máximo nivel del gobierno. La política industrial y la diversificación productiva deben ser temas de primera prioridad. En segundo lugar, la política debe basarse en la concertación continua entre el sector público y privado. Se sugiere la existencia de consejos de coordinación público-privados. También señala que es esencial la existencia de mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas.

El mismo autor planteó diez principios básicos para la implementación de la política industrial en cualquier país. Se destaca que los incentivos deben otorgarse únicamente a actividades nuevas y deben existir parámetros claros para medir el éxito o fracaso de un programa de apoyo. Se propone que los programas específicos deben tener periodos específicos con fecha de terminación explícita. Hay que enfocarse en actividades específicas que tengan elevado potencial de generar externalidades positivas y demostrar sus efectos; entre otros elementos.

Estrategia peruana

Hay que crear el Ministerio de Diversificación Productiva y de Comercio Exterior. En segundo lugar, se requiere del consenso social para que a partir de la demanda de los diferentes actores sociales se abogue por la aplicación de políticas industriales (y de otro tipo) concretas. En tercer lugar, se requiere contar con el apoyo de un segmento importante del sector empresarial.

En un estudio previo se planteó una metodología general en diez etapas para identificar las actividades sujetas a apoyo. Esta se construyó para identificar los sectores exitosos a promover. Se parte de identificar las actividades más dinámicas. Luego se evalúa si existe interés en participar de programas conjuntos. En tercer lugar, se especificaría el tipo

y características generales de los bienes y servicios que se requerirían para potenciar su crecimiento. En cuarto lugar, se define la naturaleza y configuración de la estructura productiva para producir estos bienes y servicios.

En quinto lugar, se identifica el estadio tecnológico de los proyectos, la capacidad de acceso y desarrollo interno de tecnologías. Posteriormente, se definen los criterios de evaluación de los proyectos, se realizan los estudios de factibilidad técnica, de mercado y de viabilidad financiera. En la fase previa a la implantación se establecen los recursos humanos expertos, financieros y el marco institucional para poder iniciar las actividades seleccionadas con el concurso de la academia. Luego se concretan las alianzas estratégicas y se procede a desarrollar los proyectos, previendo las actividades de supervisión-evaluación y de corregir lo que sea necesario.

Actividades concretas

La lista preliminar podría incluir diversas actividades: empresas que promuevan eslabonamientos a partir de los recursos naturales (impulsar actividades hacia atrás relativas a apoyar el desarrollo de empresas proveedoras de equipos, insumos nacionales y servicios); promover un núcleo endógeno de dinamización tecnológica donde es clave el desarrollo de industrias de bienes de capital y de bienes intermedios; e impulsar actividades productivas basadas en conocimientos e industrias creativas que generan mucho empleo de calidad.

Otros rubros serían el desarrollo y consolidación de empresas exportadoras en sectores no tradicionales incluyendo agro y econegocios. Otro importante sería basarse en las aglomeraciones existentes (clústeres) tanto embrionarios como potenciales. No se trataría de partir de cero, sino de aprovechar las industrias y agrupaciones que ya existen. Habría entonces que impulsarlas y consolidarlas con asistencia técnica y asesoría específica, en todas las materias en que esto sea necesario. Jiménez (2021a y 2021b) y el autor plantean desarrollar programas concursables para estos proyectos con apoyo de sus respectivos gobiernos regionales (*Blog del Diario Gestión, 26 de julio de 2021*).

3.3. Política industrial, crecimiento económico e inserción internacional: comparación de países en América Latina

La intervención del Estado en favor del sector productivo es una constante a través del tiempo tanto en economías desarrolladas como en vías de desarrollo. AL no ha estado exenta de estas prácticas con resultados disímiles. Nádía Campos Pereira Bruhn, Cristina Lelis Leal Calegario y Michelle da Silva Borges son las investigadoras brasileñas que evalúan los grandes periodos de intervención en diversos países de la región. Este documento se presentó en la Revista de la CEPAL de diciembre de 2021.

Las definiciones de la política industrial pueden ser múltiples. Para Peres (2006) las políticas industriales son el meollo de las estrategias de especialización o diversificación. Huerta (2009) señaló que se trata del proyecto que un gobierno nacional tiene para desarrollar la industrialización del país. Según Rodrik (2011) se trataría de la reestructuración de las políticas a favor de las actividades más dinámicas en general, independientemente de si se ubican o no en la industria o el sector manufacturero propiamente dicho.

Resumen

El debate actual sobre las políticas industriales ya no se centra en determinar si las políticas industriales son necesarias, sino en la mejor manera de implementar dichas políticas y en las lecciones que se pueden aprender (y transferir) a partir de las experiencias de industrialización exitosas. Por lo tanto, la propuesta del artículo consiste en analizar el impacto de diferentes configuraciones de políticas industriales en el crecimiento y la inserción internacional de nueve economías de AL.

Dicho impacto se determina mediante el análisis de modelos autorregresivos integrados de media móvil y de intervención para el período 1966-2014. Los resultados indican que las intervenciones analizadas no modificaron significativamente el comportamiento de las series estudiadas, excepto las series de crecimiento económico. Para las demás variables, las intervenciones fueron bastante puntuales y no se verificó ningún patrón de comportamiento en función de los períodos de intervención analizados.

Objetivos

En los últimos años, el debate sobre la importancia de las políticas industriales ha sido objeto de renovado interés proactivo en los países de AL. Lo anterior, por la gran recesión económica mundial de 2008-2009 y a la desilusión con las políticas implementadas en el ámbito del consenso de Washington.

El objetivo del artículo consiste en analizar los efectos de diferentes configuraciones e intensidades de intervención estatal, por medio de la política industrial, en las características que definen: i) las condiciones estructurales internas y ii) la inserción internacional. Las políticas industriales (para distintas actividades económicas) reflejan una gran variedad de elementos, que tradicionalmente comprende no solo las políticas comerciales y de inversión, sino también las políticas en materia de ciencia y tecnología, promoción de las microempresas y pequeñas y medianas empresas, formación de recursos humanos y desarrollo regional.

Estructura

El artículo se divide en cinco secciones, incluidas la introducción y las conclusiones. En la segunda sección se presentan los fundamentos teóricos sobre las condiciones estructurales internas y de inserción internacional de los países de AL en los últimos años.

En la tercera sección se describen los procedimientos de selección de los países, la fuente de datos y los supuestos que fundamentan el ajuste de las series temporales y el análisis de intervención. En la cuarta sección se detallan los resultados y el análisis, mientras en la quinta y última se presentan las conclusiones.

Periodos de intervención

En este estudio, los períodos de intervención se definen a partir de la determinación de siete fases distintas, que luego se clasifican en tres períodos de intervención. Las tres primeras fases comprenden: i) la década de 1960, la agenda de reformas y las teorías económicas y sociológicas del estancamiento, la dependencia y la heterogeneidad estructural; ii) la

década de 1970 y la reorientación de la industrialización para promover las exportaciones industriales, y iii) la década de 1980 y la renegociación de la deuda, el control de la inflación y el ajuste expansivo. Estas tres etapas constituyen el primer período de intervención que comúnmente se denomina desarrollo hacia adentro.

Segunda intervención

La segunda intervención refleja el período posterior a la década de 1990, caracterizado por la intensificación del movimiento de apertura y desregulación de los mercados y la difusión de medidas de promoción y atracción de IED. Esta comprende las fases donde predominaron las reformas de liberalización, con una acción estatal más pasiva. La cuarta fase corresponde a toda la década de 1990 y al período caracterizado por la apertura comercial, con una intervención estatal basada en el establecimiento de políticas de movilidad internacional de capital, desregulación y privatización. La quinta fase refleja el retroceso de la actividad económica tras una ola de crisis cambiarias. La sexta corresponde a un período de crecimiento económico asociado a la mejora de los precios de los productos básicos y las políticas fiscales expansionistas.

El tercer período de intervención, que comienza en 2008 y continúa hasta 2014, corresponde a la séptima fase se basa en la implementación de políticas fiscales y monetarias anticíclicas, que buscan mitigar el impacto de la crisis en la actividad económica. También se caracteriza por una globalización más cautelosa en la que los gobiernos se han vuelto más prudentes a la hora de abrir sus industrias a las empresas multinacionales en función de los intereses locales.

Datos y países

Las variables seleccionadas para los análisis representan las dos dimensiones de análisis: la inserción internacional de los países y las condiciones estructurales internas. Las condiciones estructurales internas están representadas por las variables: i) crecimiento económico, ii) formación bruta de capital fijo y iii) flujos de entrada de IED. Las variables que representan la inserción internacional de los países son: i) comercio

internacional, ii) exportaciones de alto contenido tecnológico, y iii) flujos de salida de IED.

Las economías objeto de esta investigación son: Argentina; Brasil; Chile; Colombia; Costa Rica; Ecuador; México; Perú, y Venezuela. La elección de estos países fue especialmente relevante en el marco económico actual y en el contexto de difusión internacional de la tecnología señalan las autoras.. A continuación, se presentan los resultados para algunos países.

Principales resultados

Los resultados encontrados indican que las intervenciones que caracterizan el período conocido como de desarrollo hacia adentro, es decir, las décadas de 1960, 1970 y 1980, no lograron modificar el comportamiento de ninguna de las series analizadas en la Argentina.

Con respecto a las tres fases siguientes, que corresponden al período de desarrollo hacia afuera, caracterizado por reformas de liberalización, los resultados indican que la intervención estuvo significativa y positivamente relacionada solo con el crecimiento económico de la Argentina. En este período, que coincide con la constitución del MERCOSUR en 1991, no se abandonaron las políticas industriales, pero se hizo menos hincapié en ellas, de manera que pasaron a orientarse al fortalecimiento de la competitividad en un ambiente económico más abierto. En cuanto a la intervención del período posterior a la crisis financiera mundial (2008-2014) se observa que esta no modificó el comportamiento de ninguna de las series analizadas.

Brasil

Los resultados indican que las intervenciones que caracterizan el período de desarrollo hacia adentro en la región contribuyeron a modificar positivamente el comportamiento de las series de crecimiento económico y formación bruta de capital fijo. En lo que se refiere al período de desarrollo hacia afuera, caracterizado por una serie de reformas liberalizadoras en la región y una actuación estatal más pasiva, los resultados indican que la intervención solo modificó (positivamente) el comportamiento de la serie de crecimiento económico del Brasil.

La intervención del período 2008-2014 no modificó el comportamiento de ninguna de las series analizadas. Sin embargo, al considerar el desarrollo orientado hacia adentro, se observa un cambio en el comportamiento de las variables de crecimiento económico y formación bruta de capital fijo.

México

Los resultados indican que la intervención que caracteriza el período de desarrollo hacia adentro no modificó el comportamiento de ninguna de las series analizadas. En el caso de México, la intervención que representa el período de desarrollo hacia afuera anterior a la crisis financiera mundial solo modificó (positivamente) el comportamiento de la serie de comercio internacional.

Los resultados del estudio indican que la intervención que caracteriza el período posterior a la crisis financiera no modificó el comportamiento de ninguna de las series analizadas referidas a México.

Perú

Los resultados indican que el período que caracteriza el desarrollo hacia adentro solo modificó (positivamente) el comportamiento de la serie de crecimiento económico.

La intervención que caracteriza la década de 1990 afectó (positivamente) el comportamiento de las series de crecimiento económico y comercio internacional. En este estudio, la intervención que representa el período posterior a la crisis financiera mundial (2008-2014) solo modificó (positivamente) el comportamiento de la serie de crecimiento económico.

Síntesis

Los resultados encontrados indican que, en la mayoría de los casos, las intervenciones analizadas no modificaron significativamente el comportamiento de las series examinadas, excepto la serie de crecimiento económico, cuyo comportamiento resultó modificado en los siguientes casos: i) para la Argentina y Venezuela en el período de desarrollo hacia afuera; ii) para el Brasil en el período de desarrollo hacia adentro y de

desarrollo hacia afuera, y iii) para Costa Rica y el Perú en los tres períodos de intervención analizados.

Con respecto a la formación bruta de capital fijo, los resultados indican que: i) en el caso del Brasil, el comportamiento de esta serie solo se modificó (positivamente) para el período de desarrollo hacia adentro; ii) en el caso de Chile, el comportamiento de esta serie fue modificado (positivamente) en los períodos de desarrollo hacia afuera y en el período posterior a la crisis financiera mundial; y iii) el Ecuador también mostró cambios positivos en el comportamiento de esta serie en el período posterior a la crisis financiera mundial.

En cuanto a los flujos de entrada de IED, se observa que ninguna intervención fue significativa para los países analizados. Este mismo razonamiento se aplica a las variables de comercio internacional, exportaciones de alto contenido tecnológico y flujos de salida de IED. Las excepciones son las modificaciones en las series de: i) comercio internacional para la intervención que corresponde al período de desarrollo hacia afuera en México; ii) exportaciones de alto contenido tecnológico en el período de desarrollo hacia afuera en Colombia, y iii) flujos de salida de IED en los tres períodos de intervención para Chile y en el período de desarrollo hacia afuera en Colombia y Venezuela.

Conclusiones

Los autores señalan que, en relación con el grupo de países seleccionados, los resultados indican que las intervenciones analizadas no modificaron significativamente el comportamiento de las series examinadas, a excepción de la serie de crecimiento económico. Para las demás variables, las intervenciones fueron bastante puntuales y no se verificó ningún patrón de comportamiento en función de los períodos de intervención analizados.

Según los autores, el desafío sigue siendo la necesidad de hacer más hincapié en la creación de nuevas competencias y la reducción de los obstáculos a la actividad económica, como la infraestructura precaria y la regulación inflexible. Entre los desafíos, cabe mencionar también la necesidad de dinamizar la formación bruta de capital fijo, que suele estar asociada a la productividad finalizan los investigadores (*Blog del Diario Gestión, 10 de junio de 2022*).

3.4. México: políticas industriales para el aprovechamiento del T-MEC y las políticas expansivas en los Estados Unidos

Es el título del documento preparado recientemente por Jorge Carrillo y Saúl de los Santos para la CEPAL. El primero de los autores es un connotado experto mexicano de El Colegio de la Frontera Norte. El segundo es director de AXIS, Centro de Inteligencia Estratégica. El trabajo fue supervisado por el jefe de la Unidad de Comercio Internacional e Industria de la CEPAL.

El tema es importante ya que es un recordatorio de que la política comercial debe acompañarse de la política industrial, entre otras, para ser exitosa. La apertura comercial simple y generalizada y los TLC aislados solo conducen, conforme a numerosa evidencia empírica, a resultados mediocres. Es urgente que se entienda en nuestro país que los TLC deben ser precedidos y acompañados de otras políticas. En esta nota nos centraremos en las oportunidades, desafíos y políticas propuestas en el estudio.

Resumen

Los autores señalan que en un contexto de reconfiguraciones tecnológicas, políticas, productivas y de mercado, tales como la tendencia global de implementar tecnologías digitales, incluida la de la cuarta revolución industrial, el T-MEC y las políticas de reactivación económica emprendidas por el Gobierno estadounidense ante los efectos por la pandemia, se abre un abanico de oportunidades para el sector manufacturero de exportación de México, específicamente en materia de valor agregado nacional, encadenamientos productivos (con pequeñas y medianas empresas mexicanas), generación de empleo de calidad y fortalecimiento de capacidades tecnológicas.

Sin embargo, estas oportunidades también plantean desafíos en las que resulta clave el papel de los gobiernos (principalmente estatales) y de las organizaciones de la iniciativa privada, así como el impulso de políticas y programas con un gran énfasis en el fomento productivo con enfoque global y centrado en las nuevas tecnologías. A la luz de este panorama y del análisis de una serie de documentos y entrevistas

aplicadas a expertos sectoriales y regionales, en este trabajo se proponen recomendaciones de política industrial, basadas en la identificación de 10 oportunidades, 4 ejes y 19 líneas de acción potenciales.

También se proponen indicadores e instrumentos que el Gobierno de México puede implementar para fortalecer el sector de la manufactura de exportación, específicamente enfocado a los sectores industriales automotriz y electrónico, que se analizan a mayor profundidad por su relevancia en la economía industrial de América del Norte y especialmente en la de México.

Antecedentes

México tiene una relación histórica y económica con los EE. UU. Esta llevó a la firma de un acuerdo comercial en 1994 que creaba un área de libre comercio entre México, los EE. UU. y el Canadá. El TLCAN proveyó un entorno de certidumbre y reglas claras tanto para inversionistas como para el sector productivo y el sector público. Aunque no estuvo libre de problemas, el TLCAN encendió dos grandes motores en la economía mexicana: la IED y las exportaciones. Además, el TLCAN facilitó que México se transformara en una potencia exportadora de manufacturas. El Tratado tuvo grandes efectos dinamizadores en el comercio entre los tres países, que desde inicios de la década de 1990 se ha multiplicado por cinco.

Sin embargo, ha tenido efectos modestos sobre el crecimiento, el empleo y el bienestar en los tres países. En 2019, México concentró el 79% de sus exportaciones en los EE. UU. y el Canadá, de las cuales el 49% se concentró en dos sectores: maquinaria electrónica y vehículos. En 2017 los tres países miembros del TLCAN acordaron reformular el Tratado para modernizar e incorporar nuevos capítulos, dándole el nuevo nombre de T-MEC.

El nuevo tratado plantea nuevas reglas en materia de empleo, contenido regional, salarios, cuotas, comercio digital y medidas compensatorias, entre otros temas. Sin embargo, el T-MEC, al igual que su antecesor el TLCAN, solo funcionará como una estrategia nacional de desarrollo para México si es acompañado de políticas nacionales que apalanquen y potencien la IED y el comercio.

Objetivo y estructura

El objetivo de este trabajo, según los autores, es presentar recomendaciones de política industrial para que el sector manufacturero de exportación de México aproveche mejor el T-MEC y las políticas de estímulo productivo del Gobierno de los EE.UU. en materia de valor agregado nacional, encadenamientos productivos con pequeñas y medianas empresas mexicanas, generación de empleo de calidad y fortalecimiento de capacidades tecnológicas.

El documento se compone de cuatro capítulos. En el primero de ellos se presenta una descripción de las industrias automotriz y electrónica, seleccionadas como puntos focales para identificar oportunidades y formular propuestas. El objetivo es mostrar su relevancia en la economía mexicana y dar argumentos cualitativos asociados a su selección para los fines del estudio.

En el segundo capítulo se presenta un análisis de los cambios en el T-MEC, enfatizando particularmente aquellos que permiten vislumbrar oportunidades para la manufactura de exportación mexicana en los sectores seleccionados. El capítulo se complementa con la recapitulación de una serie de fenómenos coyunturales que inciden en la reorganización productiva de las cadenas de valor en América del Norte y del mundo.

En el tercer capítulo se sintetizan las oportunidades identificadas. A partir de estas en el cuarto capítulo se presentan, algunos ejes de acción y sus líneas correspondientes. Luego se exponen los indicadores cualitativos y cuantitativos propuestos para la medición de impactos. Se cierra con algunas reflexiones sobre los puntos clave que se deben observar para implementar dichas propuestas.

Industria automotriz

La industria automotriz fue pieza clave en el TLCAN y ahora en el T-MEC, incluso de manera más pronunciada, por lo que se contemplan nuevas reglas para esta industria, asociadas principalmente con el aumento del contenido del valor regional y laboral de los vehículos y las autopartes. Se acuerda que el mínimo de valor de contenido regional

debe aumentar del 62.5% al 75% gradualmente hasta julio de 2023. Además, se enfatiza la importancia del aumento de los salarios para los trabajadores de la industria automotriz y se fija un salario mínimo de 16 dólares la hora para fabricar al menos el 40% del contenido de un vehículo.

Los salarios en la industria automotriz han sido uno de los puntos más controversiales en la negociación del T-MEC y se espera que esta propuesta contribuya a disminuir las brechas salariales entre estos tres países negociantes. Si bien el aumento de los salarios es un aspecto positivo para México, también plantea grandes retos ya que, si la brecha salarial se mantiene o incluso se agranda, podría también implicar que la producción se traslade a los Estados Unidos o, más precisamente, colocar las inversiones nuevas en aquel país.

Las medidas de confinamiento y de apoyo a la reactivación económica afectaron los patrones de producción y consumo en América del Norte, aumentando la demanda de bienes asociados al confort, de bienes tecnológicos y de equipo médico. Estos cambios en los patrones de consumo afectaron indirectamente a las empresas mexicanas dedicadas a la exportación, que tuvieron un incremento en la demanda de este tipo de productos, lo que da cuenta de cómo el conjunto de ajustes que ha realizado EE.UU. puede tener implicaciones inmediatas en la economía mexicana, que da lugar a la generación de sinergias.

Oportunidades

Los autores anotan que, a la luz de todo el panorama analizado, del análisis de una serie de entrevistas aplicadas a expertos y del contexto de la economía de la región de América del Norte, se identificaron las oportunidades potenciales que México puede aprovechar para fortalecer el sector de la manufactura de exportación.

Las diez oportunidades identificadas se enlistan a continuación: i) Reshoring, nearshoring y righthshoring; ii) captación de inversiones chinas; iii) mayor integración logística; iv) inserción en las cadenas de abasto del auto del futuro; v) participación en la manufactura de semiconductores; vi) trabajo a distancia; vii) nearshoring de servicios; viii) apresurar la incursión en nuevas tecnologías asociadas a la cuarta

revolución industrial; ix) abordaje a nuevos entrantes-auto del futuro; y x) cierre de la brecha digital.

La intención de retomar y mantener el liderazgo en sectores clave, reposicionar la balanza comercial, a la vez que se mitiga el riesgo en las cadenas de suministro, genera una tendencia creciente en los EE. UU. hacia el reshoring (retorno de operaciones previamente relocalizadas al exterior), nearshoring (acercar la producción al lugar de origen) y rightshoring (acercar la producción a un lugar conveniente, eficiente y de bajo costo).

Propuestas

Se generan efectos en dos sentidos sobre la industria exportadora en México. El primero de ellos se refiere a la necesidad de reforzar la implementación de políticas públicas en materias tales como la laboral y de protección de la propiedad intelectual, lo cual debe ser visto como un impulso a la mejora regulatoria y de beneficio a la compensación de la clase trabajadora, especialmente en el caso de la industria automotriz. El segundo, a los cambios en las políticas y los factores coyunturales de cambio profundo, que representan oportunidades de mejor inserción de empresas y talento mexicano en las cadenas productivas de América del Norte.

Se espera un incremento de exportaciones en bienes electrónicos, incluyendo aquellos insumos destinados a la cadena automotriz. El reto para México será transitar hacia actividades de mayor valor agregado en mayor escala, como el diseño y la ingeniería, y lograr una mejor captura de valor mediante la inserción de empresas de origen nacional e inclusive bajo el esquema de coinversiones.

Ejes

A partir de las oportunidades anteriores estas oportunidades, se construyeron cuatro ejes de acción que guían las propuestas más específicas: i) Escalamiento en la cadena de valor (mayor valor agregado nacional, encadenamientos productivos con pequeñas y medianas empresas mexicanas); ii) desarrollo e integración productiva del talento mexicano (generación de empleo de calidad); iii) incursión en nuevas tecnologías

(fortalecimiento de capacidades tecnológicas); y iv) Fortalecimiento y articulación del ecosistema de impulso a las manufacturas de exportación.

Sobre estos cuatro ejes se dirigen las líneas de acción que recomiendan Carrillo y De los Santos (2022) y de las que se derivan los indicadores que permitirán coadyuvar en la evaluación del impacto y seguimiento de las líneas de acción. En resumen, el conjunto de oportunidades identificadas en el informe son el producto de la suma de una serie de factores coyunturales que abren una ventana de oportunidad corta en el tiempo.

Retos

Las acciones no iniciadas en el período 2021 a 2023 difícilmente podrán abordarse posteriormente, dado el avance de los procesos de despliegue de compromisos asociados al T-MEC, el desacoplamiento de las economías de China-EE. UU. y la recuperación económica en respuesta a la pandemia por Covid-19.

Los autores finalizan destacando el rol de los gobiernos estatales y locales, así como de las instituciones de la iniciativa privada, que resultan claves en la actual coyuntura. Retomar el diálogo nacional sobre la conveniencia del desarrollo de política industrial es importante, tanto como la asignación de recursos para que los programas y proyectos en todos los niveles de gobierno sean implementados (*Blog de Diario Gestión, 2 de septiembre de 2022*).

3.5. México en la fábrica de América del Norte y el nearshoring: enseñanzas para el Perú

Mientras en el Perú seguimos enfrascados en la problemática del corto plazo y en insistir en más de lo mismo de siempre, en otras partes se discute y plantea como mejorar la inserción de la economía a las cadenas de valor internacional. Desde la crisis financiera internacional se ha perdido algo de dinamismo en el comercio y en la integración de la economía mundial. Hay diversos autores que señalan el inicio de un proceso de desglobalización.

Luego, el Brexit, los numerosos nacionalismos en muchas partes, la pandemia del Covid-19, los conflictos geoestratégicos y ahora la Guerra entre Rusia y Ucrania parecen promover un cambio que reconfiguraría las cadenas y rutas logísticas a nivel global en los próximos tres años. Hay que estar atentos a estas dinámicas, estudiar alternativas y opciones de cómo mejorar nuestras capacidades para enfrentar este fenómeno tanto en términos productivos, comerciales y logísticos.

En línea con esta discusión, Celso Garrido, consultor mexicano de origen argentino, preparó un documento con el título de esta nota. Este fue realizado bajo la supervisión del jefe de la Unidad de Comercio Internacional e Industria, de la sede subregional de la CEPAL en México. Se acaba de publicar en agosto de 2022.

Resumen

En el estudio se analizan los procesos de inversión en México en el contexto del nearshoring producido por la relocalización de las inversiones en las cadenas globales de producción, como parte del cambio en la estructura regional de las cadenas globales de producción identificada por las fábricas globales de Europa, Asia y América del Norte, en la que está incluido México. El cambio detonado por las crisis en curso desde 2008 abrió un debate sobre el futuro de la globalización y marca el contexto de la relocalización de las inversiones globales hacia los países fábrica.

Destaca la singularidad del fenómeno en México debido al acoplamiento estratégico del país con los EE. UU., establecido al inicio de la producción internacional en la década de 1960. Actualmente la economía mexicana ha quedado integrada en el sistema productivo caracterizado como la fábrica de América del Norte, hegemonizada por los EE.UU., lo que crea oportunidades y desafíos para México, tanto por los cambios en esta como en las otras fábricas de la economía global.

Objetivo central

El objetivo del trabajo es estudiar la situación de México respecto al actual fenómeno del nearshoring que se está produciendo con la relocalización en curso de las inversiones en las cadenas globales de producción (GPC, por sus siglas en inglés).

Este fenómeno ha sido caracterizado como muy favorable para el país por distintos analistas, debido a lo que ello podría significar en cuanto a la atracción de IED y suele ser explicado, por una parte, por el costo relativo de la mano de obra en México comparado con el de China y otros países y, por otra parte, por la vecindad con los Estados Unidos que acorta notablemente los tiempos y movimientos y reduce los costos de transporte en las cadenas logísticas con respecto a ese país.

Estructura

Garrido (2022) anota que para realizar este estudio asumió una visión sistémica con un enfoque histórico evolutivo y los resultados se presentan en cuatro capítulos. En el primer capítulo se muestra una revisión de la literatura sobre la configuración de las GPC destacando el significado de las cadenas globales de suministro y de logística, para comprender el ámbito general dentro del que se inscribe el nearshoring.

En el segundo capítulo se explora el proceso de configuración y desarrollo de las GPC y de la economía global desde los noventa hasta la crisis financiera de 2008 y las que la sucedieron. La globalización se estructura en tres de estas regiones: la fábrica de América del Norte, la fábrica de Europa y la fábrica de Asia, que en sus interrelaciones determinan la dinámica global. En el tercer capítulo se analiza el proceso de inserción de México en las GPC mostrando que el nearshoring en el país tiene un significado particular que lo distingue de la interpretación general del mismo.

En el cuarto capítulo se estudian los cambiantes significados y características de incidencia que ha tenido el nearshoring sobre los flujos de inversión extranjera en México a lo largo del tiempo hasta la actualidad. En este se muestra que el efecto de este fenómeno sobre la localización de inversiones ha variado dependiendo de su relación con otros factores concurrentes, tanto a nivel nacional como internacional. El trabajo concluye con las conclusiones generales donde se reseñan los hallazgos de los cuatro capítulos previos y por último se presentan opciones y posibilidades de política pública que México podría desplegar para impulsar de manera positiva el desarrollo del nearshoring en el país.

Conceptos básicos

En la literatura se manejan tres conceptos cercanos pero diferenciados. Las cadenas globales de valor comprenden todas las actividades productoras de valor agregado que son necesarias para desarrollar un producto desde sus orígenes hasta la comercialización, distribución y apoyo a los consumidores finales. Las GPC es una extensión geográfica referido al conjunto de los vínculos que se establecen en una empresa o conjunto de estas para producir productos específicos en procesos de producción fragmentados.

Por último, el concepto de cadenas globales de suministro es definido de distintas maneras en la literatura y se constituyen por el conjunto de la organización, las personas, la tecnología, las actividades, la información y los recursos que intervienen en el traslado de un producto o servicio de proveedor a cliente en las cadenas globales. Dentro de estas cadenas de proveedores se distinguen las cadenas de logística como procesos organizacionales referidos al flujo material que vincula la producción con el consumidor final.

Dentro de estas dinámicas es que se incluyen los fenómenos del nearshoring, reshoring y onshoring que se consideran en este estudio y que en lo general corresponden a la fase actual de repliegue que atraviesan las distintas cadenas desde la citada crisis.

Conclusiones

Se presenta un panorama general sobre las cadenas globales de producción y de la economía global dentro del cual se ubica la situación y perspectivas de México, en el que se explica la estructura organizativa de la globalización con base a las tres grandes regiones mencionadas. Se presentaron luego los tratados de libre comercio como estructuras institucionales de determinación geográfica del comercio con fuertes interrelaciones y efectos sobre las GPC.

Con base en lo anterior Garrido (2022) analizó el proceso de cambio de la globalización en curso desde las distintas crisis detonadas desde 2008, lo que ha abierto un debate sobre el futuro de la globalización en el que se presentan posiciones contrapuestas y aún en evolución. Se integró la importancia de las revoluciones tecnológicas y las TIC,

así como la definición que tengan las posiciones proteccionistas en el comercio y la economía internacional, y la sostenibilidad ambiental mundial como factores relevantes para determinar el curso futuro de la globalización.

Dentro de este nivel de análisis se destacaron las tendencias de relocalización de las inversiones (reshoring) hacia los países de origen y hacia las grandes regiones fábrica en lo que se incluye el fenómeno del nearshoring en estudio. En tercer lugar, en el estudio se analizó la singularidad del fenómeno del nearshoring en México, evidenciando cómo a partir del impulso de la producción internacional por parte de empresas estadounidenses se estructuró el acoplamiento estratégico entre México y los EE.UU.

Recomendaciones

Con base en el análisis Garrido (2022) establece algunas recomendaciones generales de política pública para potenciar las oportunidades para el desarrollo de México. Por una parte, sería muy positivo que se implementaran políticas para atraer inversión extranjera de calidad, con las cuales estimular un adecuado reposicionamiento del país en la cambiante configuración de la fábrica de Norte. Junto con ello también resultaría recomendable que se aplicaran políticas productivas para estimular un desarrollo manufacturero que integre al sector de exportación con el relacionado al mercado interno.

Ambas acciones ayudarían a capturar las importantes sinergias que pueden generar la singularidad del nearshoring de matriz binacional de que disfruta el país y su participación en un sistema productivo de América del Norte con extraordinarias capacidades en el contexto mundial. Por otra parte, para potenciar las capacidades del país para atraer IED por factores como el nearshoring y otros sería importante que se desarrollaran programas públicos para mejorar la infraestructura de las cadenas de logística, particularmente en lo referido a los sistemas de transporte y a los servicios de energía, que son esenciales para mantener la competitividad internacional.

Finalmente, es necesario que el gobierno impulse los niveles educativos y las condiciones sociales que permitan al país encontrar una

nueva articulación con la economía global basada en condiciones progresivas de ingresos y de vida para el conjunto de la población.

Algunas enseñanzas

Desafortunadamente la inserción de la economía peruana a la economía internacional se basa principalmente en la producción y colocación de productos primarios; aunque se debe destacar la importancia creciente de la agroexportación. Asimismo, estos productos primarios se insertan más en la cadena de producción de Asia; sin embargo, los espacios de mejora de los eslabonamientos internos de producción y empleo de las actividades extractivas existen, pero son limitados, cuando nos circunscribimos principalmente a la exportación de concentrados de minerales. En lo negativo también se pueden producir fenómenos perversos como la enfermedad holandesa.

Efectivamente, hay espacios para aumentar las exportaciones no tradicionales, especialmente de productos agropecuarios. Es una opción interesante que puede generar oportunidades no solo a las empresas privadas, sino a la economía campesina y asociativa. Sin embargo, esto no debe significar dejar de atender la demanda interna. Tampoco se debe olvidar que el mercado de estos productos son los sectores de ingresos medios y altos de las economías avanzadas. No hay vinculación alguna con las cadenas de valor y productivas más importantes a nivel global. Asimismo, ambos enfrentarán el límite, en el primero de los casos, de una cada vez menor elasticidad ingreso de las importaciones de las economías desarrolladas y en el segundo, el menor crecimiento poblacional de los sectores medios y altos de esas economías.

Nuevas actividades

No se debe dejar de aprovechar los espacios que generan estos dos grandes grupos de bienes de exportación, pero no parecen apropiados a un mundo cercano donde dominan las exportaciones de bienes y servicios con mayor contenido de conocimiento. El Perú debe participar en las cadenas más dinámicas a nivel global. Se debe promover e impulsar este tipo de actividades cuya tarea corresponde al sector privado con el apoyo del Estado.

Hay que potenciar la creatividad de los peruanos. La diversificación productiva y comercial es una necesidad imperiosa, de la mano de la política de ciencia, tecnología e innovación; de la política industrial y de una nueva política educativa y de capacitación laboral, entre otras. Las modificaciones en la dinámica comercial y económica a nivel global ponen la situación más difícil para quienes estamos más lejos de los centros de consumo internacional. Hay que estudiar estos fenómenos, pensar, concertar y actuar rápidamente (*Blog del Diario Gestión, 16 de septiembre de 2022*).

4.

EMPLEO, POBREZA Y ELEVADA DESIGUALDAD

Es interesante acotar que en los tiempos actuales la elevada desigualdad es una preocupación relevante. Hasta los empresarios y políticos en el FEM (2018) en Davos - Suiza la mencionan como una de las tendencias y riesgos importantes a considerar en la economía mundial para los próximos diez años. También es una preocupación para el FMI, pero que no se enfrenta en la práctica cuando se trata de diseñar y aplicar programas de ajuste, estabilización o estructurales a una economía en particular. Algunos economistas de esa institución reconocen que una elevada desigualdad erosiona las posibilidades de crecimiento económico sostenible (Ostry, Berg y Tsangarides, 2014). Asimismo, niveles altos de desigualdad fracturan y desintegran el tejido social promoviendo fenómenos como una mayor inestabilidad, diferentes formas de violencia y hasta más corrupción (Figueroa, 2010). En esta sección se incluyen los artículos relativos a las problemáticas de empleo, pobreza y elevada desigualdad. Se incorporan once documentos que se presentan en dos secciones: discusiones internacionales y propuestas para el Perú.

En el grupo sobre discusiones y propuestas internacionales, se evalúan experiencias y recomendaciones referidas al empleo, además del análisis de efecto de la pobreza y desigualdad en determinados países. El primer artículo aborda la crisis de desigualdad en ALC, donde se hace un análisis del tema en la región. El estudio del BID incluye una visión panorámica de la desigualdad del ingreso en tiempos del Covid-19; las disparidades regionales y la segregación urbana, las brechas de género,

raza y etnicidad. El segundo texto, se enfoca en la economía del trabajo después de la pandemia, resaltando que es crucial promover el conocimiento y la innovación para lograr metas sociales. Se trata de responder a través de 17 expertos cómo sería el mundo post pandemia, por lo que se hace referencia a cuáles serían las enseñanzas para la ciencia económica y en particular para la economía del trabajo. Entre los temas mencionados se discute la problemática de la salud pública, los cuidados de la salud, las autoridades sanitarias, la atención de desastres, los robots, las universidades públicas, la investigación y la filantropía, ente otros.

El tercer artículo, preparado por la OIT, se refiere a la recuperación estancada en los mercados laborales en las economías desarrolladas y en desarrollo; asimismo, se hace una evaluación del informe sobre los impactos del Covid-19 en el mundo del trabajo. Se presentan cifras actualizadas a nivel global, por regiones y el análisis pormenorizado de estos resultados. En general, se incluyen la evolución de los mercados de trabajo 2020-2021 considerando el regreso al trabajo por la vacunación, el estancamiento en la recuperación del empleo y el aumento de las disparidades de ingreso y productividad. Además, se evalúa los apoyos para la generación de empleo y sus perspectivas. El cuarto texto es un análisis del informe de OXFAM sobre cómo acabar con el aumento de las desigualdades. Se resalta que la pandemia no solo ha afectado dramáticamente la vida y la salud de la población; sino que deja como saldo mayores niveles de pobreza y desigualdad en todo el mundo. Además, nada está dicho con relación a si la recuperación económica se mantendrá o no en el tiempo. La inestabilidad y volatilidad están a la orden del día; los vaivenes, asimetrías y elevadas presiones inflacionarias por rigidices, cuellos de botella y factores especulativos complejizan la situación. Asimismo, la precarización, menor arrastre en la generación de empleo decente, generación de beneficios extraordinarios, entre otros, están generado mayor pobreza y elevada desigualdad.

El quinto artículo se basa en una estrategia de desarrollo con redistribución del ingreso, la cual es una reseña de una discusión académica en defensa de la mejora de los salarios mínimos en México, que fue elaborada por un grupo de economistas encabezado por Ricardo Bielschowsky

de la Universidad Federal de Rio de Janeiro. Se afirma que su ajuste puede ser parte de una estrategia de desarrollo. El sexto texto corresponde a las nuevas desigualdades sociales en AL, que es un análisis del artículo sobre el tema publicado en la revista de la CEPAL con la autoría de Dídimo Castillo, Profesor Investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Se precisa que el investigador analiza las desigualdades y precariedad laboral de los modelos de desarrollo en nuestra región. Confronta las versiones regionales de la edad de oro del capitalismo, la industrialización sustitutiva o el desarrollismo desde finales de la IIGM respecto de la actual fase neoliberal iniciada entre los años ochenta y noventa del siglo pasado. Asimismo, a partir de este panorama discute la posibilidad de un nuevo pacto social y un Estado “proteccionista” o “semiproteccionista”.

El último texto de este grupo se enfoca en la igualdad como centro del pensamiento de la CEPAL. Este se basa en un documento de Alicia Bárcena, ex Secretaria Ejecutiva de ese organismo. En dicho texto se resumen las principales líneas analíticas, propuestas de política y acciones en pro del desarrollo sostenible de ALC que la CEPAL ha llevado adelante durante los más de 13 años en los que ella se desempeñó como su máxima autoridad. Se resalta la recuperación y renovación de la tradición de la CEPAL de pensar el desarrollo de nuestra región desde una perspectiva estructuralista, en la que los supuestos de las teorías y los modelos están enraizados en las condiciones específicas del funcionamiento de las economías y sociedades. Esto resulta particularmente claro en el fortalecimiento del cambio estructural como manera de conceptualizar e identificar la transformación que requiere nuestra región para dejar de ser una fábrica de la desigualdad basada en una estructura productiva poco diversificada y de baja productividad.

El segundo grupo se centra en las propuestas para el Perú, donde se incluyen cuatro textos. El primero alude a la elevada desigualdad y tributación. Este corresponde a un análisis respecto a las medidas de recaudación de impuestos para redistribuir con el fin de reducir la pobreza y establecer igualdad de oportunidades efectivas para todos. Se plantea como instrumentos centrales para hacer frente a la elevada desigualdad a los impuestos progresivos a la renta, al patrimonio, a las

herencias y a la riqueza. Por otra parte, se menciona que los grupos de poder y sus técnicos olvidan o mienten al señalar que estos no se pueden establecer o elevar en tiempos de crisis, ya que sí se examina la evidencia histórica de las economías desarrolladas, es precisamente en esos periodos en que se han implantado dichas políticas. El segundo texto sobre redistribución del ingreso para el crecimiento económico es un análisis del artículo de la economista en jefe del BM, Pinelopi Koujianou publicado en el decano de la prensa nacional. En este se refiere a la reducción de la pobreza y a la reducción de las elevadas desigualdades en términos que serían una herejía para la mayoría de los economistas estándar, nuestras autoridades y obviamente para los grupos de poder económico y mediáticos locales.

El tercer artículo, aborda el virus de la desigualdad a partir del informe anual sobre la desigualdad en el mundo de OXFAM. Este se refiere a cómo recomponer un mundo devastado por el coronavirus a través de una economía equitativa, justa y sostenible. El cuarto artículo presenta 25 argumentos e interrogantes para reconocer la importancia del ajuste de la RMV. Es un análisis del aumento de la RMV de S/. 930 a S/. 1,025 mensuales, equivalente a un ajuste de 10.2%. Al respecto, se señala que desde el anterior aumento en abril de 2018 y febrero de 2022 la inflación fue 12.6%, superior al ajuste actual. Ni siquiera se habría recuperado su poder de compra anterior. Frente a esta medida, los poderes económicos y mediáticos se han lanzado en contra de esta reciente disposición del Poder Ejecutivo. Los argumentos son varios: es inoportuno, afecta gravemente a las micro y pequeñas empresas, no se ha producido un aumento de la productividad y no se cumplieron con las formalidades del caso, entre los principales.

4.1. Elevada desigualdad y tributación en tiempos convulsionados

En todas partes del mundo se reconoce que la elevada desigualdad económica es un problema, a excepción del Perú. Los poderes económicos, mediáticos y los técnicos a su servicio han construido una narrativa para señalar que es un tema que no merece atención especial; aprovechando información oficial equivocada, que lo único relevante es enfrentar la pobreza y en el mejor de los casos establecer igualdad de oportunidades

para todos. Se olvidan, que esto último no es posible con amplias diferencias en la riqueza y en los ingresos.

Un instrumento central para hacer frente a la elevada desigualdad es la política tributaria; en particular los impuestos progresivos a la renta, al patrimonio, a las herencias y a la riqueza. Por otra parte, estos grupos y sus técnicos olvidan o mienten al señalar que estos no se pueden establecer o elevar en tiempos de crisis. Si se examina la evidencia histórica de las economías desarrolladas, es precisamente en esos periodos en que se han implantado dichas políticas. Hay teorías económicas, evidencias históricas, amplias necesidades y reducidos ingresos públicos que obligan a que el gobierno peruano aquí y ahora acuda al uso de estos instrumentos en aras del bien común. El endeudamiento externo no es en parte alguna del mundo la opción recomendable para atender los gastos corrientes de la actual emergencia económica.

Impactos negativos

La elevada desigualdad es hoy en día una preocupación internacional. Incluso en el FEM (2020a), que reúne a los grandes empresarios del mundo y a los gobiernos, se les señala como una de las principales tendencias y riesgos de la economía mundial. Sus impactos son económicos, sociales y políticos. Aún en los estudios recientes de funcionarios del FMI se reconoce que esta afecta adversamente a la economía. La elevada desigualdad impacta negativamente a la demanda agregada, contribuye a la formación de burbujas en los precios de los activos, disminuye el crecimiento económico, genera mayor inestabilidad y menor sostenibilidad en el largo plazo. Lo anterior, sin mencionar que erosiona el tejido social causando más violencia y otros fenómenos; y convirtiendo la democracia en una plutocracia.

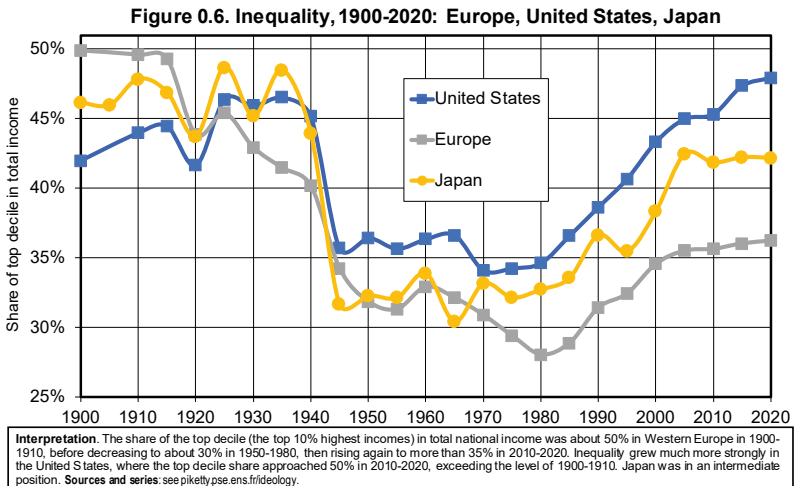
Ciclos distributivos

Los niveles de desigualdad han cambiado a lo largo del tiempo. Los periodos de mayor desigualdad económica corresponden a 1880-1914 y en la era neoliberal a partir de los años 80 del siglo XX; mientras que los menores niveles se observan en la edad de oro del capitalismo entre finales de la IIGM y fines de los años 70. Efectivamente, la desigualdad económica se da en casi todas las sociedades y tiempos. Sin embargo, esta

tiende a ser mayor en las economías de altos ingresos donde la diferencia entre el producto per cápita y los niveles de subsistencia son mayores. A este concepto Milanovic, Lindert y Williamson (2011 y 2007) le llaman frontera de la desigualdad y Piketty (2019) desigualdad máxima.

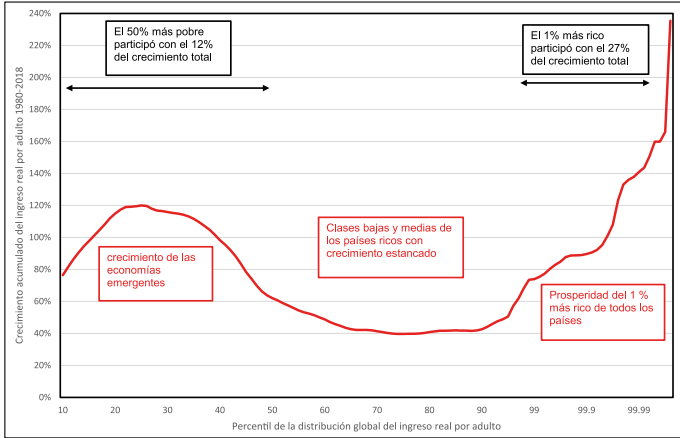
En el gráfico 1 se muestra la evolución de la participación del 10% más rico de EE.UU., Europa y Japón entre 1900-2020, donde a inicios del siglo XX ese segmento de la población obtuvo la mitad de los ingresos generados; para reducirse a entre 30% y 35% en la edad de oro del capitalismo. Asimismo, se observa cómo lo avanzado a favor de los otros estratos de la población de menores ingresos se pierde por el mayor avance de los estratos ricos a partir de la fase neoliberal. Alvaredo et al (2018) han estimado cuál ha sido la evolución de los ingresos reales de la población mundial en la fase neoliberal del capitalismo entre los años 1980-2018. En el gráfico 2 se muestra la curva del elefante de las desigualdades mundiales donde en el eje vertical se aprecia la variación de sus ingresos reales, mientras en el eje horizontal se ubica a la población desde el grupo del 10% más pobre (decil) hasta el 0.001% más rico.

Gráfico 1. La desigualdad de 1900 a 2020: Europa, EE. UU. y Japón



Fuente: Piketty (2019).

Gráfico 2. La curva del elefante de las desigualdades mundiales 1980-2018



Fuente: Piketty (2019).

Los grandes ganadores del periodo han sido los más ricos que muestran un crecimiento real de sus ingresos de 240%. En el otro extremo se ubican los sectores medios, especialmente del sexto decil (60%) al noveno decil (90%), quienes solo habrían logrado un crecimiento de sus ingresos reales del 60% en casi 28 años. Los sectores de bajos ingresos habrían mejorado sus ingresos más que los sectores medios por la irrupción de los países emergentes. Por otra parte, las regiones de mayor desigualdad en el mundo en 2018 fueron Medio Oriente, seguido por Brasil, India, África Subsahariana y EE.UU. Las regiones de menor desigualdad en los ingresos en el mismo año fueron Europa, China y Rusia.

Narrativas desigualitarias

La lista de los factores explicativos de la elevada desigualdad es extensa. El origen étnico, la distribución de la riqueza, la estructura y dinámica productiva, la modalidad de inserción a la economía internacional, las variables macroeconómicas y financieras, la movilidad social son

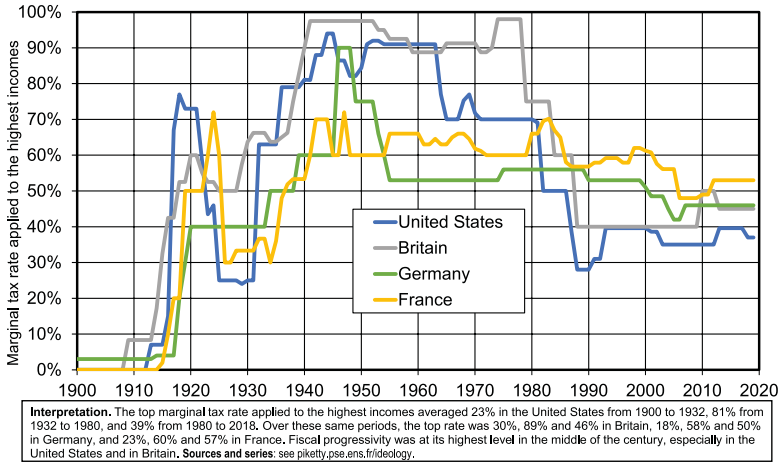
algunos de esos elementos. Hay factores de naturaleza técnica, pero muchos más que aluden a la historia, estructura de poder, dinámica socio política, a las instituciones y al rol del Estado. Hace unas semanas atrás mencionamos la importancia de la ideología dominante que construye una narrativa ad-hoc que valida y refuerza la desigualdad. Piketty (2019) hace un recuento de estas a lo largo de la historia.

En las sociedades ternarias (clero, nobleza y pueblo) las justificaciones combinaban un discurso asociado a un orden natural dictado por las divinidades del momento y, por otro lado autoritario, jerárquico y violento. En el caso de las sociedades esclavistas aludían al paternalismo y solidaridad con los esclavos y a que este sistema era la base de la competitividad. El principio de la propiedad privada era la base de las sociedades propietaristas, por encima de los valores introducidos en la Revolución Francesa. Por último, en el hipercapitalismo o en el neoliberalismo actual se alude a una mezcla de un discurso meritocrático, ser motor de la inversión y dinamismo, a la competencia, al fracaso de los socialismos reales y a los miedos ante cualquier política redistributiva que según ellos afecte la propiedad privada. Más recientemente se ensalza la filantropía de los superricos. Todo un conjunto de elementos cuestionables.

Impuestos progresivos y a las herencias

Si se examina la evidencia histórica, es precisamente en las circunstancias de crisis en que se han creado o elevado los impuestos progresivos a la renta, al patrimonio y a las herencias. El momento más importante en que esto ocurrió fue durante o posteriormente a la IGM. En el gráfico 3 se muestra la evolución de la tasa máxima del impuesto a la renta entre 1900 y 2020 para las principales economías de la época. La evolución es clara llegando a niveles de 70% del ingreso antes de los años 20, luego decrecen ligeramente en la entreguerras para alcanzar sus niveles máximos del 90% en la IIGM. Estas tasas con ligeras reducciones se van a mantener hasta inicios de la década de los 80 en que disminuyen en el marco del neoliberalismo. Hemos comentado anteriormente que entre los años 50 e inicios de los 70 estas tasas coexistieron con los mayores niveles de inversión y crecimiento económico de la edad de oro del capitalismo.

Gráfico 3. El tipo máximo del impuesto sobre la renta 1900-2020



Fuente: Piketty (2019).

Piketty (2019) nos recuerda los gravámenes excepcionales sobre la propiedad privada para reducir la deuda pública en Italia, Checoslovaquia, Austria y Hungría entre 1919 y 1923 con tasas de hasta 50% en el caso de los patrimonios más elevados. En Japón entre 1946 y 1947 con tasas del 90%. Por otra parte, en el caso de los impuestos a las herencias en 1900 las tasas más altas se encontraban por debajo del 10%, en 1920 oscilaban entre 10% y el 40%, reduciéndose ligeramente para aumentar entre 1930 y 1940 alrededor del 50% y pegando un salto al 80% en la IIGM y hasta inicios de los años 80. No hay que olvidar que el gran salto en el impuesto a la renta y a las herencias en EE.UU. fue en 1932 con la puesta en marcha del New Deal para salir de la gran depresión de los años 30.

La sugerencia e imposición de tasas progresivas no corresponde solo a economistas keynesianos o críticos. Fisher (1919), presidente de la asociación de economistas norteamericanos y padre de la teoría cuantitativa del dinero, preocupado por la creciente concentración de la riqueza en los EE. UU. planteó en 1919 elevar los impuestos a las herencias a una

tasa de 1/3 (33%) a la primera generación, de 2/3 (67%) a la segunda generación y del 100% si la herencia había perdurado tres generaciones.

Propuesta reciente

Según Piketty (2019) el sistema tributario de una sociedad justa debe estar basado en tres grandes impuestos: un impuesto anual progresivo a la propiedad, un impuesto progresivo a las herencias y un impuesto progresivo sobre la renta. Los dos primeros tributos se utilizarían en su totalidad para financiar la dotación de capital para todos los jóvenes de 25 años con el objetivo de generar oportunidades iguales para todos. Estos dos impuestos permitirían de acuerdo con las proyecciones demográficas y económicas europeas y de EE. UU. otorgar un apoyo individual equivalente al 60% de la riqueza media actual (120 mil euros). En los tres impuestos los rangos establecen sobre proporciones del patrimonio medio. Las tasas más bajas serían de 0.1%, 5% y 10% y las más altas para los superricos del 90%. En el caso de los que tengan 10 veces el patrimonio promedio el impuesto anual sobre la propiedad sería del 5%, mientras el impuesto a la herencia y a la renta del 60%. Solo habría impuestos indirectos tipo IGV para corregir externalidades, ya que estos son regresivos afectando a quienes menos tienen.

Por otra parte, el impuesto progresivo sobre la renta, en el cual se han incluido las cotizaciones sociales y las contribuciones progresivas sobre emisiones de carbono permitirían financiar el resto del gasto público. Piketty (2019) menciona en particular la renta básica, el Estado social y ecológico incluido el sistema sanitario, educativo, los regímenes de pensiones, desempleo, energía, entre otros. Es obvio que algunas de estas tasas impositivas son excesivas; hay que contextualizarlas a nuestra realidad. Sin embargo, son parte de lo que se está discutiendo en Europa (*Blog del Diario Gestión, 8 de mayo de 2020*).

4.2. Redistribución del ingreso para el crecimiento económico en tiempos del Covid-19

La semana pasada nos sorprendió positivamente el artículo de la economista en jefe del BM Pinelopi Koujianou ha publicado en el decano

de la prensa nacional. Este se refería a la reducción de la pobreza y la desglobalización. De partida pensamos que se trataba de un refrito típico de ese organismo internacional, pero no lo era. Se plantean una serie de elementos que serían una herejía para la mayoría de los economistas estándar, nuestras autoridades y obviamente para los grupos de poder económico y mediático locales.

En el artículo se parte de varias premisas, con las cuales coincidimos, pero que no quieren ser internalizadas por muchos para mantener el statu quo. Las economías desarrolladas se han vuelto cada vez más cerradas, restringiendo el comercio, socavando el multilateralismo y cerrando sus fronteras a los inmigrantes. A este fenómeno se suma que la pandemia del Covid-19 parece haber reducido la globalización. Estos dos supuestos generan como resultado que las economías en desarrollo sean cada vez más pesimistas, excepto en el Perú, en la idea de impulsar el crecimiento básicamente por las exportaciones como la vía para salir de la pobreza. Se plantea que hay que mirar otras opciones.

Más redistribución

La autora repasa las alternativas. La primera es que las economías enfatizen en la integración regional, profundizando los lazos transfronterizos con países vecinos o cercanos en una etapa similar de desarrollo. No está mal, pero nos recuerda que niveles de ingreso similares no son en principio fuente de grandes oportunidades comerciales; asimismo, que ello requeriría de un cambio de mentalidad para pensar más en la colaboración y en la complementación económica.

De allí salta a la necesidad de que las economías se centren más en sus propios mercados internos; esto obviamente es más pertinente en las economías de mayor población y de mayores mercados, menos en las más pequeñas con poblaciones de bajos ingresos. De ahí la recomendación es directa. Es más importante que nunca que los responsables de las políticas enfatizen las medidas para garantizar la igualdad. Koujianou (2020) señala que, en ausencia de comercio, la única forma de crear y apoyar una clase media en nuestros países es mediante la redistribución de los recursos de los ricos.

Una distribución más equitativa de los recursos no solo contribuiría a la armonía social, también crearía las condiciones para el crecimiento, porque garantiza que cualquier recurso adicional generado por un choque de riqueza positivo (por ejemplo, el aumento de los precios de las materias primas) se filtraría generando el poder adquisitivo para apoyar la producción nacional. Concluye anotando la necesidad de equilibrar igualdad con crecimiento con el objetivo de reducir la pobreza y lograr objetivos más amplios incluso bajo un entorno mundial problemático como el actual.

Adiós dilemas neoliberales

Es un avance significativo reconocer la inexistencia del dilema tradicional entre eficiencia y equidad, con el cual los economistas estándar justificaban elevados niveles de desigualdad. A la par se cancela la perspectiva de que cualquier política redistributiva es un acto populista que afecta la producción. La redistribución del ingreso contribuye al crecimiento, obviamente dentro de determinados márgenes.

Este tema no es nuevo; está presente en economistas clásicos como Adam Smith que planteaban la necesidad de un balance entre adecuadas condiciones de ingreso y laborales para los trabajadores y rendimientos para el capital. Lo anterior, con el propósito de que se garanticen adecuadas condiciones de vida y mercados para las empresas. J. M. Keynes retoma la problemática de la redistribución del ingreso con el crecimiento económico en el capítulo 24 de la Teoría General cuando con la política monetaria y fiscal anticíclica, aplicable para tiempos de crisis, señala la necesidad de aplicar impuestos a los ingresos y a las herencias a los más pudientes y redistribuir los recursos a los de menores ingresos de la sociedad.

En el cuadro 1 se plantea un ejercicio de simulación en que se redistribuye ingreso a través de impuestos de ricos a pobres (10% del total) que eleva la propensión media a consumir de la sociedad de 0.7 a 0.76, elevando el multiplicador del gasto de 3.3 a 4.2, aumentando la demanda de bienes y servicios en 25.1% ya que existiría capacidad instalada ociosa. Esta simulación no incluye las filtraciones hacia el exterior como resultado de las importaciones. Tampoco considera que

esta mayor demanda podría generar presiones en la balanza de pagos, impactos sobre precios si hay restricciones por el lado de la oferta y una reacción adversa significativa del sector privado. Todos estos efectos pueden ser evaluados en el marco de los modelos postkeynesianos.

Cuadro 1. Ejercicio de simulación efectos redistribución de ricos a pobres

Estratos	Valores variables	Modificación	Situación final
- Propensión a consumir altos ingresos	0.4		0.4
- Participación ingresos ricos (%)	50%	40%	40%
- Propensión a consumir bajos ingresos	1		1
- Participación ingresos pobres (%)	50%	60%	60%
- Propensión a consumir promedio sociedad	0.7	0.76	0.76
- Multiplicador del gasto	3.33	4.17	4.17
- Aumento de la demanda y producción			25.1%

Fuente: Elaboración propia.

Otros economistas estándar

Koujianou (2020) no es la única economista que impulsa el tema. En los últimos años en el FEM hay también mucha preocupación. En el reporte anual sobre tendencias y riesgos de la economía internacional se anota que la elevada desigualdad en la riqueza y los ingresos comparte prioridad con el cambio climático, la elevación de la ciber dependencia, el envejecimiento poblacional, la destrucción de la biodiversidad, entre otros. Algunos estudios de funcionarios del FMI señalan que una excesiva desigualdad impacta negativamente sobre la demanda agregada a través de la reducción de la propensión media a consumir, contribuye a la formación de burbujas en los precios de los activos, disminuye el crecimiento económico y genera mayor inestabilidad y menor sostenibilidad en el largo plazo (Ostry, Berg, Tsangarides, 2014; Cingano, 2014; Lakner y Milanovic, 2015).

A nivel empresarial, ya se ha comentado anteriormente la propuesta de creación de valor compartido propuesta por Porter y Kramer (2011) como una respuesta al capitalismo bajo crítica. Este involucra crear valor económico de una manera que también cree valor para la sociedad al abordar sus necesidades y desafíos. Las empresas deben reconectar su éxito de negocios con el progreso social. Es una perspectiva más integral y profunda que la Responsabilidad Social Empresarial.

Elementos estructurales

Desde Marx se formalizó el análisis para explicar esa tendencia en el capitalismo para intensificar la inversión en capital (con nuevas tecnologías) reduciendo el contenido de mano de obra por unidad de producto. Los efectos en términos de la generación de empleo son negativos y al mismo tiempo reducirían la participación de los salarios en el producto. De allí, la reconcentración del ingreso a favor del factor capital y en particular de los estratos de mayores ingresos generaría problemas de demanda efectiva y menor crecimiento económico. A este fenómeno estructural se suma la menor capacidad de arrastre de actual ciclo tecnológico.

También se ha comentado en otros artículos previos cuales serían los impactos de la automatización sobre el empleo. El estudio más pesimista señala que entre 2030 y 2035 la inteligencia artificial podría sustituir 47% de los empleos en EE. UU. y 57% en las economías de la OCDE. Hay estudios menos pesimistas que señalan que se perdería entre el 9% y 10% de la fuerza laboral, a la par que las diferencias salariales se ampliarían entre trabajadores creativos y los manuales. Hay también problemas a nivel macroeconómico con las denominadas plataformas tecnológicas digitales muy en boga en estos tiempos, que ya comentamos críticamente.

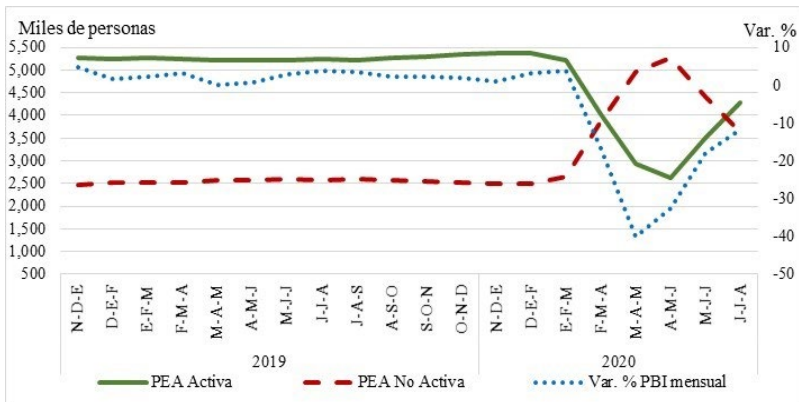
Impactos del Covid-19

La actual pandemia viene promoviendo el uso más intensivo de las tecnologías digitales, el desarrollo de la inteligencia artificial, la automatización y otras tecnologías. Estas si bien facilitan la interconexión de las personas y tienen aportaciones positivas a la sociedad pueden contri-

buir a reducir la participación de los salarios en el producto y elevar la cuota de las ganancias; asimismo, perjudican a los trabajadores directos y a los menos calificados. Harvey (2020) señala que las actuales circunstancias perjudican a los que él llama trabajadores esenciales respecto de los trabajadores a distancia. En la misma dirección, Mazzucatto (2020) plantea que el Covid-19 está exponiendo la creciente precariedad del trabajo caracterizada por la economía de plataformas y el deterioro del poder de negociación de los trabajadores.

En el gráfico 4 se muestra la evolución de la PEA e inactiva en Lima Metropolitana desde 2019 que refleja el reducido crecimiento de la PEA en la fase de crecimiento y la severa contracción desde marzo de 2020. A fecha la PEA se ha reducido a la par que la inactiva se ha elevado en un millón de trabajadores y posiblemente alrededor de 3 millones para todo el país, que en lugar de trabajar permanecen en sus casas sin recibir ingreso alguno. La recuperación de la PEA no iría al ritmo de la evolución de la producción, ya que faltarían incorporar 330,000 trabajadores en Lima y un poco menos de un millón en todo el país.

Gráfico 4. Evolución de la PEA Activa e Inactiva en Lima Metropolitana 2019-2020

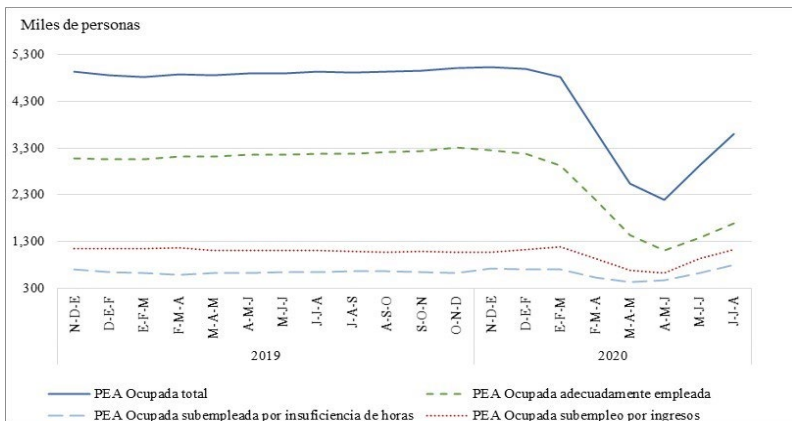


Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con INEI (2020b).

Desafortunadamente, pareciera que aun cuando se alcance la producción de 2019 en 2022, no se recuperaría la PEA y menos la población adecuadamente ocupada por los cambios estructurales y el tecnológico resultado de la pandemia. La población adecuadamente ocupada se encuentra al 53% del nivel observado el mismo periodo de 2019, mientras que la producción nacional ha caído 11.7% a la fecha. Lo que ha crecido es el subempleo especialmente por ingresos y después por horas de trabajo (ver gráfico 5). La precarización laboral afecta más a las mujeres que los hombres, a los que tienen menos de 24 años, a los menos calificados y a los que laboran en pequeñas empresas. La estrategia de redistribución de ingresos debería orientarse especialmente a este tipo de personas.

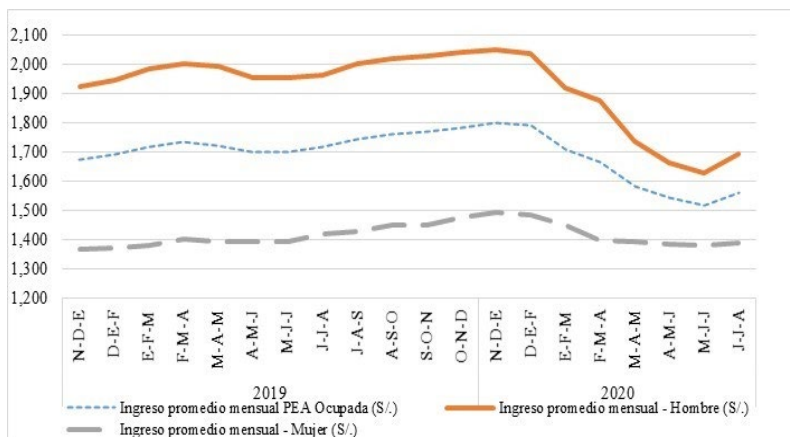
El impacto de la crisis sobre el ingreso promedio de los trabajadores también ha sido dramático. En el gráfico 6 se muestra la evolución de sus ingresos mensuales nominales, sin restar el efecto de la inflación que ha afectado más a los pobres del país. La caída promedio es de 9% respecto del mismo periodo del año anterior, afectando más a los hombres que a las mujeres. Sin embargo, hay que recordar que estas tienen menores ingresos de base que los hombres.

Gráfico 5. Evolución de los componentes de la población ocupada en Lima 2019-2020



Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con INEI (2020b).

Gráfico 6. Evolución de los ingresos promedio mensual en Lima Metropolitana 2019-2020



Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con INEI (2020b).

Política redistributiva

No hay que desechar la opción exportadora a los mercados globales y regionales, ya que se requieren divisas. Sin embargo, las circunstancias actuales obligan a mirar más hacia adentro, asignando un rol central a las políticas redistributivas. De ninguna forma se trata de castigar a los más ricos de la sociedad, sino que una mejor estructura distributiva beneficia a todos, incluyéndolos a ellos. Mayores ingresos a la población generan más consumo, demanda, producción y ganancias.

Es imprescindible una reingeniería tributaria como la que hemos propuesto anteriormente. Queda pendiente discutir las reformas por el lado del gasto público, la creación de empleo comunitario de emergencia y las políticas por el lado de la oferta que deben acompañar una estrategia redistributiva (*Blog del Diario Gestión, 28 de setiembre de 2020*).

4.3. La crisis de la desigualdad: América Latina y el Caribe en la encrucijada

En plena pandemia del Covid-19 el BID nos sorprendió con un libro sobre la crisis de la desigualdad en ALC. El tema no es parte de la cartera tradicional de un organismo financiero, en este caso regional, ya que en ese tipo de instituciones domina la visión de los economistas estándar para quienes equivocadamente hacer frente a la elevada desigualdad afecta la eficiencia económica.

Es una publicación amplia con catorce capítulos que pudieran dividirse en cinco apartados. El primero inicia con un resumen sobre las sociedades fracturadas, una panorámica de la desigualdad del ingreso y la desigualdad en tiempos del Covid-19. El segundo grupo de estudios se enfoca en las disparidades regionales y la segregación urbana, en las brechas de género, raza y etnicidad. La tercera parte se refiere a la desigualdad en la educación y salud.

La cuarta parte se refiere a temas diversos vinculando la desigualdad con los mercados laborales, la delincuencia, el cambio climático y los desastres naturales y la inclusión financiera. La última parte se refiere a los efectos limitados de la política fiscal para la redistribución del ingreso en nuestra región; la redistribución del ingreso a través del proceso democrático; y el último sobre como las percepciones sobre la desigualdad erosionan la confianza mutua. Los editores son Busso y Messina (2020)

Visión panorámica

El prefacio del libro estuvo a cargo del ex presidente del BID, dos meses antes del cambio al polémico ciudadano cubano norteamericano amigo de D. Trump. De partida, señala que las diversas formas de desigualdad socavan la cohesión social y el sentido de pertenencia a algo más grande que uno mismo; aunque el BID no menciona los impactos macroeconómicos negativos que puede generar.

El género, la raza y la etnicidad, al igual que los ingresos, son poderosos determinantes del acceso a la atención de la salud, la educación, el empleo y el sistema legal. Las desigualdades comienzan temprano en

la vida y se hacen más grandes durante la infancia y la adolescencia, dando a los niños de distintos orígenes oportunidades diferentes para crecer y desarrollarse.

Los pobres y las clases medias bajas viven en vecindarios diferentes, asisten a escuelas diferentes y visitan clínicas diferentes. Es mucho más probable que quienes pertenecen a estos grupos sean víctimas de delitos violentos que aquellos que pertenecen a la clase alta y que estén mucho más expuestos a los efectos destructivos del cambio climático y los desastres naturales. Asimismo, las oportunidades de empleo decente son mayores para unos pocos respecto del resto.

Dificultades para redistribuir

Los gobiernos de ALC son ocho veces menos eficaces que los países más desarrollados en la reducción de la desigualdad a través de los impuestos y el gasto público. Las políticas redistributivas de los países de la región reducen la desigualdad en menos de un 5%, mientras que el mundo industrializado lo hace en un 38%. La incapacidad de redistribuir se puede resumir según Busso y Messina (2020) en pensiones, gasto social y política fiscal fallidas.

Los sistemas de pensiones no contributivas se han ampliado en la región durante las dos últimas décadas en un esfuerzo por llegar a los más vulnerables, pero lograr la paridad con las pensiones que ofrece el empleo formal sigue siendo un objetivo lejano. Los niveles de gasto social en la región son bajos. Gran parte de lo que se gasta se hace por medio de subsidios de precios mal orientados.

Una redistribución más eficaz, podría lograrse a través de subsidios directos a los ingresos de los pobres y de las clases medias bajas. La redistribución basada en los impuestos ha fracasado debido a la limitada capacidad de los gobiernos para controlar los altos niveles de evasión fiscal que prevalecen en la región.

Tener niveles moderados de desigualdad no es perjudicial e incluso puede resultar beneficioso, por ejemplo, para estimular la iniciativa personal. Pero cuando la desigualdad es demasiado grande, se abre las puertas a la desmotivación, la desconfianza y el cinismo, erosionando lentamente los vínculos sociales. En última instancia, nadie se beneficia

cuando la creencia en el bien común es sustituida por la visión de que la vida social es una cuestión de sálvese quien pueda.

Menor desigualdad histórica

Una información relevante del BID, utilizando otras fuentes, es que la región no siempre fue tan desproporcionadamente desigual como lo es actualmente ni fue siempre una de las más desiguales del mundo. Al respecto, utilizan el trabajo de Milanovic, Lindert y Williamson (2011) y luego el de Williamson (2015) que destaca en primer lugar que la mayoría de las sociedades de AL tiene actualmente un coeficiente de Gini mucho más alto del que tenían hace 150-200 años.

En segundo lugar, en comparación con el resto del mundo, la desigualdad en la región no era alta en las décadas posteriores a la independencia, sino que se volvió alta solo en comparación con aquellos países que se convirtieron en economías desarrolladas después de la IGM e implantaron políticas que promovieron sociedades más igualitarias. Por tanto, en el conjunto de países que actualmente son desarrollados se redujo la desigualdad mediante cambios en las políticas públicas y en las instituciones; lo cual no ocurrió en ALC.

Ingresos de los ricos subestimados

Se reconoce que las estadísticas tienden a subestimar la desigualdad del ingreso. En la literatura especializada es habitual obtener la información sobre el ingreso de las encuestas a los hogares que suelen excluir la parte alta de la distribución del ingreso. Los datos de las declaraciones de la renta son una manera de remediar este problema, pero que no se utiliza extensivamente en ALC.

La concentración del ingreso en la parte superior de la distribución es mucho mayor en ALC que en otras regiones. En promedio, en ALC el 1% más rico percibe el 21%, mientras que el 10% con más ingresos gana más de la mitad del ingreso nacional antes de impuestos. A pesar de la pequeña muestra de países de AL para los que hay datos disponibles, estas cifras son abrumadoras y conforman un patrón que no se produce en muchas otras regiones del mundo. En los países de la OCDE y en los países con un nivel de desarrollo similar al de la mues-

tra de ALC, el 1% más rico percibe en promedio entre el 10% y el 12% del total del ingreso nacional antes de impuestos, respectivamente.

Percepción de injusticia

A pesar de la disminución de la desigualdad del ingreso en ALC de los años noventa a la primera década del siglo XXI, muchas personas perciben que la distribución del ingreso es injusta. Cada año se les pregunta a las personas de una muestra grande de países de AL: ¿cuán justa cree usted que es la distribución del ingreso en (su país)?

En 2001, aquellos que respondieron justa o muy justa constituían solo el 10% de la muestra. Sin embargo, a medida que la desigualdad del ingreso disminuyó en la región, un porcentaje mayor empezó a percibir la distribución del ingreso como justa, hasta llegar casi al 25% en 2013. Una vez que la disminución de la desigualdad se redujo después de 2013 las percepciones de justicia empezaron nuevamente a disminuir.

En 2020, con los impactos de la Covid-19, la región vive con una extrema desigualdad del ingreso y casi el 85% de los encuestados declaran que consideran que esta es injusta. Es probable que estas percepciones se basen no solo en su posición relativa en la distribución del ingreso sino también en su experiencia cotidiana.

Independientemente del ingreso, las oportunidades desiguales basadas en la raza o el género, el acceso desigual a los servicios de salud y a buenas escuelas, el tratamiento desigual ante la ley y la dignidad desigual en la manera en que las personas son tratadas en la sociedad también moldean las percepciones.

Impactos del Covid-19

Las pandemias, incluida la del Covid-19, parecen aumentar la desigualdad de manera inequívoca. Con la crisis actual es importante distinguir dos horizontes temporales: en primer lugar, los efectos del confinamiento a corto y medio plazo, las medidas de distanciamiento social y la consiguiente recesión; y, en segundo lugar, los efectos a largo plazo que se manifestarán una vez que la pandemia acabe.

Los trabajos con más probabilidades de verse afectados por las medidas de distanciamiento social, aquellos con una baja puntuación en el

índice del teletrabajo y aquellos con una alta puntuación en la escala de proximidad personal (como el comercio minorista, la construcción y los restaurantes) tienen más probabilidades de ser realizados por trabajadores económicamente vulnerables, es decir, trabajadores con pocos años de escolarización, opciones de atención sanitaria limitadas y salarios que se sitúan en la parte inferior de la distribución del ingreso. La pérdida del empleo fue también mayor en quienes tienen menores ingresos.

Más allá del impacto a corto y medio plazo de los cataclismos económicos, hay amplia evidencia en la literatura según la cual las recesiones y las crisis económicas tienen efectos duraderos sobre la acumulación de capital humano. Las recesiones elevan la mortalidad infantil y otras enfermedades. Los shocks económicos negativos pueden condicionar directamente la educación de los niños, sobre todo la de los niños en la escuela secundaria que quizás tengan que elegir, en el futuro, entre seguir yendo a la escuela o trabajar para ayudar a la familia.

Debido a la pandemia, las escuelas cerraron para mitigar la propagación del virus. Estos cierres tienen dos consecuencias importantes. En primer lugar, puede que los alumnos se desentiendan e incluso abandonen completamente la escuela. En segundo lugar, es probable que las pérdidas de aprendizaje sean considerables incluso para los alumnos que siguen yendo a la escuela. Los impactos a largo plazo en los alumnos son significativos y comprenden menos años de escolarización, una graduación más tardía y una mayor probabilidad de no tener un empleo o de no estudiar.

Propuestas de solución

Desafortunadamente, no hay un capítulo que sintetice las recomendaciones de política del libro para reducir la elevada desigualdad; están en realidad en cada uno de estos. Dentro de lo estándar destacaría aumentar el gasto y la calidad de la educación y salud especialmente en favor de los estratos de menores ingresos, en gobiernos subnacionales y para grupos étnicos particulares. Hay que invertir en los insumos de estas actividades para mejorar sus resultados.

En la misma línea hay que invertir en capital humano para reducir las diferencias intersalariales. Sin embargo, como domina una visión

de la economía más estándar no le otorgan una mayor importancia a la política de salarios mínimos y a la promoción de la sindicalización. Como era obvio, mencionan el peligro de promover la informalidad y que la sindicalización solo se pueda llevar a cabo en estratos de ingresos medios, y no en los más pobres.

Una aportación interesante es la de destacar la importancia de mejorar los espacios urbanos dentro de las ciudades; y en general de las condiciones de vida de los estratos de más bajos ingresos de la población. La mejora de estos contribuiría a la reducción de la delincuencia y la violencia en general. A la par habría que promover un acceso más igualitario a la justicia (no solo para los estratos medios y altos de la sociedad). Se proponen también avanzar en la inclusión financiera, agregando de nuestra parte lo relativo a intensificar la infraestructura digital. También impulsar la mitigación de los impactos del cambio climático y de los desastres naturales que exacerbaban la desigualdad.

No nos atrae que se plantee que las políticas fiscales por el lado de los ingresos y gastos hayan tenido impactos reducidos para reducir la elevada desigualdad en ALC respecto de las economías desarrolladas; sin embargo, tienen razón. Ellos reconocen que se debe hacer un gran esfuerzo por el lado de los ingresos públicos, especialmente de los impuestos directos a la renta y a la propiedad (aunque no nos gustan los prediales), aumentar y mejorar la calidad del gasto público (focalización para minimizar filtraciones). No mencionan como mitigar o regular la elevada concentración de la riqueza (*Blog del Diario Gestión, 21 de noviembre de 2020*).

4.4. El virus de la desigualdad en tiempos del Covid-19

Todos los años OXFAM presenta en enero su informe anual sobre la desigualdad en el mundo. Lo hace simultáneamente a la reunión de empresarios y políticos del FEM en Davos-Suiza. En esta oportunidad la reunión es virtual y su agenda se centra en reconstruir la confianza. Las sesiones se enfocarán en los programas de vacunación contra el Covid-19, la creación de empleo y el cambio climático. Sus autores

son Berkhout, E., Galasso, N., Lawson, M., Rivero, P. A., Taneja, A. y Vázquez, D. A (2021).

Para los organizadores del FEM la pandemia del coronavirus ha devastado vidas y medios de subsistencia en todo el mundo, dejando al descubierto las desigualdades estructurales, y poniendo de manifiesto la urgencia de reconstruir de forma más justa los sistemas sociales y económicos del mundo tras la crisis. Se verá el lanzamiento de varias iniciativas relativas a acelerar la carrera hacia las emisiones netas cero, defender nuevas normas de justicia social y cerrar la brecha digital.

El subtítulo del documento de OXFAM es claro y directo. Se refiere a cómo recomponer un mundo devastado por el coronavirus a través de una economía equitativa, justa y sostenible. Hay coincidencias con el FEM 2021; ojalá que estos contenidos fueran parte de la visión de todos nuestros líderes empresariales y políticos en el Perú.

Visión OXFAM

La pandemia de coronavirus tiene el potencial de agravar la desigualdad en prácticamente todos los países del mundo. El virus ha puesto al descubierto y ha exacerbado las desigualdades económicas, de género y raciales, a la vez que se ha alimentado de ellas. Más de dos millones de personas han perdido la vida, y cientos de millones se están viendo arrastradas a la pobreza, mientras que la mayoría de las personas y empresas más ricas del mundo sigue enriqueciéndose.

Las fortunas de los multimillonarios han recuperado el nivel previo a la pandemia en tan solo nueve meses, mientras que para las personas en mayor situación de pobreza del mundo esta recuperación podría tardar más de una década. La actual crisis ha puesto al descubierto la fragilidad colectiva, así como la incapacidad de la economía, profundamente desigual, de beneficiar al conjunto de la sociedad.

No obstante, también nos enseña que la acción de los gobiernos es vital para proteger la salud y nuestros medios de vida. Se ha demostrado que es posible poner en marcha políticas transformadoras que antes de la crisis eran impensables. No hay vuelta atrás. No se puede volver a donde estábamos. En lugar de ello, la ciudadanía y los gobiernos deben responder a la urgente necesidad de construir un mundo más justo y sostenible.

El documento tiene cuatro secciones. La primera relativa al resumen del informe; la segunda dedicada a demostrar la creciente brecha entre ricos y pobres; la tercera muestra como las personas se quedan fuera del sistema de salud, de la protección social, del empleo y como se abren las brechas educativas. Por último, se presenta la agenda transformadora.

Preocupación general

Según Berkhout et al (2021) las personas exigen un mundo mejor; lo que era evidente antes de la crisis, lo es aún más ahora. En 2019, antes de la pandemia, las protestas contra la desigualdad se habían extendido por todo el mundo. Asimismo, las encuestas de opinión en todo el mundo revelan un apoyo mayoritario de la población a la adopción de medidas que permitan construir un mundo más justo y sostenible en respuesta a la pandemia.

La propuesta de reducir la elevada desigualdad tiene ahora más aceptación entre las personas y organizaciones más influyentes del mundo como la del Director Ejecutivo del FEM que plantea que debemos superar el neoliberalismo en la era post Covid-19. El FMI se ha manifestado a favor de un sistema tributario progresivo. El Financial Times ha propuesto poner en marcha reformas que permitan revertir las políticas imperantes en las últimas cuatro décadas, defendiendo la necesidad de redistribuir la riqueza, así como de garantizar rentas básicas y establecer impuestos a la riqueza.

Covid-19 pro-ricos

En marzo de 2020, los mercados bursátiles de todo el mundo sufrieron su peor caída en un siglo, y se destruyeron activos financieros por valor de miles de millones de dólares. Sin embargo, los mercados ya se han recuperado de esta crisis y, con ellos, las fortunas de las personas más ricas del mundo. En tan solo nueve meses, las mil personas más ricas del mundo, ha recuperado toda la riqueza perdida desde que comenzara la pandemia, lo que contrasta con lo ocurrido tras la crisis financiera internacional de 2008-2009.

Berkhout et al (2021) entrevistó para el informe a 295 economistas de 79 países, incluyendo a los más destacados a nivel internacional. Se les

preguntó que pensaban sobre si la pandemia aumentaría o no los niveles de desigualdad de ingresos y de riqueza, así como sobre la desigualdad racial y de género. Las respuestas están a la vista en el cuadro 2.

Cuadro 2. Principales resultados de la encuesta a economistas sobre impactos de la pandemia en la desigualdad

- El 87% de los economistas prevé que la desigualdad de ingresos aumente o aumente mucho en sus respectivos países.
- El 78% de los economistas prevé que la desigualdad de la riqueza aumente o aumente mucho.
- Economistas de 77 de los 79 países encuestados compartían esas opiniones.
- El 56% creen que también es probable o muy probable que la desigualdad de género aumente.
- El 66% piensan lo mismo respecto de la desigualdad racial.
- El 67% consideran que sus gobiernos no han adoptado ningún plan para luchar contra la desigualdad.

Fuente: Berkhout et al (2021).

Agenda transformadora

Berkhout et al (2021) plantea cinco pasos para alcanzar un mundo mejor tal como se muestra en el cuadro 3. La construcción de nuestro nuevo mundo debe basarse en una reducción radical y sostenida de la desigualdad. Los gobiernos deben establecer metas concretas de reducción de la desigualdad sujetas a plazos concretos. El objetivo de los gobiernos no debe limitarse a volver a los niveles de desigualdad previos a la crisis. Asimismo, los gobiernos tienen que dejar de anteponer el PBI a todo lo demás y empezar a valorar lo que realmente importa. La lucha contra la desigualdad, incluyendo la desigualdad racial y de género, debe ser un elemento central del rescate económico y de las iniciativas de recuperación.

Cuadro 3. Pasos para alcanzar un mundo mejor

1. Un mundo mucho más igualitario en el que se valore lo verdaderamente importante.
2. Un mundo con una economía más humana que cuide de las personas.
3. Un mundo libre de toda explotación y en el que haya seguridad de ingresos.
4. Un mundo donde los más ricos paguen los impuestos que les corresponden de una manera justa.
5. Un mundo con seguridad climática.

Fuente: Berkhout et al (2021).

Los gobiernos tienen que rechazar la receta de la austeridad; asimismo deben garantizar la prosperidad de todas las personas, asegurar que su salud y educación no dependan del género u origen racial. Tienen que invertir en atención médica gratuita y universal, educación, cuidados y otros servicios públicos.

Los servicios públicos universales constituyen los cimientos de unas sociedades libres y justas, y tienen un fuerte impacto para reducir la desigualdad. No solo permiten eliminar la brecha entre ricos y pobres, sino que también contribuyen a reducir las disparidades entre hombres y mujeres, especialmente en lo que respecta a la redistribución de las responsabilidades del trabajo de cuidado no remunerado.

Los gobiernos deben suministrar con urgencia una vacuna universal contra la Covid-19 a fin de hacer frente a la pandemia. Para lograrlo, deben enfrentarse a los intereses de las empresas farmacéuticas e insistir en la necesidad de garantizar un acceso libre a todas las patentes y tecnologías pertinentes, de modo que todas las personas puedan tener acceso a vacunas y tratamientos eficaces de forma segura.

Erradicar explotación

Se plantea que las desigualdades deben abordarse de raíz para que no se sigan produciendo. Para ello, las empresas tendrían que reestructurarse, de tal manera que su prioridad sea el conjunto de la sociedad, y no repartir dividendos cada vez más cuantiosos entre sus ricos ac-

cionistas. Los salarios de los altos ejecutivos deberían tener un techo máximo.

El virus ha demostrado que es imprescindible que los ingresos de todos estén garantizados, y también que es posible encontrar una salida permanente a la pobreza. Para lograrlo, no solo se necesitan salarios dignos, sino una seguridad laboral mucho más sólida, lo cual incluye garantizar los derechos laborales, las licencias por enfermedad y maternidad y paternidad remuneradas, y las prestaciones por desempleo para aquellas personas que pierdan su trabajo. Asimismo, los gobiernos deben reconocer, reducir y redistribuir el volumen de trabajo de cuidado mal remunerado o no remunerado, que recae principalmente en las mujeres.

Las grandes empresas tienen la obligación no solo de respetar los derechos humanos y de abordar cualquier efecto adverso que puedan tener sus operaciones, sino también de avanzar hacia modelos de negocio más sostenibles e inclusivos. Los gobiernos pueden apoyar a las empresas pioneras, garantizando el cumplimiento de los estándares de responsabilidad social corporativa y contribuyendo a que el sector privado asuma su responsabilidad de poner a las personas y el planeta en el centro de sus modelos de negocio. A su vez, deben anteponer la transición ecológica al reparto de dividendos entre sus accionistas.

Impuestos progresivos

Berkhout et al (2021) propone que la crisis del coronavirus debe suponer un punto de inflexión en la tributación de las personas más ricas y las grandes empresas. Cuando se mire para atrás se debe ver esta crisis como el momento a partir del cual se volvió a gravar la riqueza de forma justa y se virrió la carrera a la baja en la tributación.

Algunas de las medidas propuestas para lograrlo son el incremento de los tipos de los impuestos a la riqueza, así como el establecimiento de impuestos a las transacciones financieras, y acabar con la evasión y la elusión fiscal. Un sistema tributario progresivo que grave de manera justa a los más ricos de la sociedad debe ser la piedra angular de una recuperación justa de la crisis, ya que permitirá invertir en un futuro justo y verde.

Seguridad climática

Se anota que la crisis climática es la mayor amenaza existencial a la que el ser humano se haya enfrentado. Ya está destruyendo medios de vida y arrebatando vidas en las comunidades en mayor situación de pobreza e históricamente deprimidas. Las mujeres de estas comunidades son las principales afectadas. Para evitarlo, se debe construir una economía verde que evite una mayor degradación del planeta y lo preserve para las futuras generaciones. Es imprescindible acabar con las subvenciones a los combustibles fósiles, y dejar de permitir que las empresas de combustibles fósiles y sus accionistas se beneficien de los rescates de los gobiernos.

Los gobiernos deben asumir su responsabilidad y garantizar que tanto sus programas de rescate económico como sus paquetes de recuperación contribuyan a esta transición hacia un futuro más justo y sostenible. Diversos estudios han señalado la obvia necesidad de invertir en las trabajadoras y trabajadores, en las pequeñas empresas, en sectores como la salud, la educación, la agricultura y la energía sostenible; sino también los múltiples beneficios que esto generaría.

La lucha contra la desigualdad y la lucha por la justicia climática son la misma lucha. La pandemia ha demostrado que los gobiernos pueden actuar a gran escala para hacer frente a las crisis. Por lo tanto, se les debe exigir la misma intensidad en la lucha para evitar la crisis climática.

Colofón

La pandemia de coronavirus ha puesto al descubierto y ha exacerbado las desigualdades económicas, de género y raciales, a la vez que se ha alimentado de ellas. Estamos en un momento crucial para la humanidad. No podemos volver al mundo brutal, injusto e insostenible en el que vivíamos antes de la irrupción del virus. La humanidad dispone de un talento increíble, una enorme riqueza y una imaginación infinita. Se debe sacar partido a estos recursos para construir una economía más justa y sostenible al servicio de todas las personas, y no sólo de una minoría privilegiada (*Blog del Diario Gestión, 2 de febrero de 2021*).

4.5. ¿Cómo quedaría la economía del trabajo después de la pandemia del Covid-19?

La Academia Nacional de Ciencias, Ingeniería y Medicina norteamericana y la Universidad Estatal de Arizona editan trimestralmente una revista sobre temas de ciencia y tecnología. Es un foro de discusión cuya preocupación central es promover el conocimiento y la innovación para lograr metas sociales. El artículo central del número de invierno (marzo 2021) estuvo orientado a preguntar a 17 expertos como sería el mundo post pandemia.

En esta oportunidad nos referimos a cuáles serían las enseñanzas para la ciencia económica y en particular para la economía del trabajo luego del Covid-19. El texto fue encargado al profesor William E. Spriggs del Departamento de Economía de la Universidad de Howard y economista jefe de la unión de sindicatos AFL-CIO. Se cuestiona la perspectiva neoliberal dominante.

Los otros expertos atendieron una lista muy heterogénea de problemáticas como la salud pública, los cuidados de la salud y las autoridades sanitarias. Otros se refirieron a las ciudades, a la infraestructura, la atención de desastres, gobierno, los robots, las universidades públicas, la investigación y la filantropía, ente otros.

Fin del triunfalismo

La primera enseñanza de la pandemia fue que muchas de las cosas que se había asumido como dadas de forma sólida, eran realmente inestables y fluidas. Lo más impactante fue el fin de la excepcionalidad norteamericana. Debido a la riqueza y la gran cantidad de talentos de la nación se creía en el triunfalismo estadounidense.

Durante la pandemia no lo hizo mejor que otros países en términos de incidencia de la enfermedad y tasa de mortalidad. No se obtuvieron los mejores resultados, y en algunos casos fueron mucho peores que los homólogos europeos; ni tan bien como algunos países de bajos ingresos, como Sierra Leona y Ghana.

La situación fue peor de lo que se podía imaginar. Norteamérica destinada a ser la luz brillante en defensa de la dignidad humana, se

destacó en cambio por no estar dispuesta a proteger los derechos humanos de sus propios trabajadores.

Fallos de la economía

Muchas de las creencias que subyacían a este triunfalismo ahora deben ser cuestionadas. La economía moderna es una ciencia social que se basa en una serie de suposiciones, que ningún economista escribe porque son datos sólidos. Las alteraciones del orden (empresarial o político) son difíciles de modelar para los economistas, porque los modelos económicos asumen que las empresas están protegidas por fuertes normas de derecho y pueden contratar libremente.

La pandemia obligó a un cambio drástico en el orden económico, casi de la noche a la mañana. A medida que se extendía el covid-19 una fuerza decididamente ajena al mercado, los centros comerciales, las tiendas y los restaurantes, donde la gente se congrega, de pronto se volvieron muy riesgosos para la salud de las personas mientras la distancia social se instauró en la vida cotidiana, en donde instantáneamente los modelos de negocios tuvieron que reformarse hacia lo digital.

Los economistas no tienen forma de acomodar tales fuerzas ajenas al mercado en su pensamiento sobre la economía. Su instinto es tratar todo como si fuera un cambio impulsado por el mercado. Es como si los paleontólogos, habiendo reconocido que un meteoro mató a todos los dinosaurios, decidieran ignorarlo porque simplemente aceleraba lo que habría sucedido de todos modos.

Desigualdad soslayada

La rápida pérdida de puestos de trabajo en el sector minorista se reflejó en una variedad de industrias de servicios, poniendo al descubierto otra debilidad de la mayoría de los modelos macroeconómicos: no incluyen la desigualdad o, en el mejor de los casos, lo hacen de manera muy cruda.

Los modeladores económicos parecen creer que la desigualdad no afecta realmente el desempeño de la macroeconomía. En el mundo macroeconómico, la desigualdad es solo un resultado microeconómico en el que las personas que tienen más habilidades o son más produc-

tivas reciben más recompensas que las que tienen menos habilidades. De hecho, para la mayoría de los economistas (ortodoxos o estándar), la desigualdad de ingresos es buena, porque significa que los mercados están trabajando para señalar rendimientos crecientes de las habilidades, lo que solo puede alentar a las personas a obtener más habilidades, lo que hará que la economía sea más productiva.

Elecciones limitadas

La crisis puso en cuestión la noción de que los trabajadores deben decidir entre trabajar a cambio de un salario o el ocio. Los economistas tradicionales están entrenados en que el mercado laboral presenta a los trabajadores una compensación entre el valor del ocio y el valor del salario para comprar cosas. No consideran ni modelan seriamente que, para muchos trabajadores, el ocio no es realmente una opción; tienen que trabajar a cualquier salario.

Los trabajadores no tienen la libertad de elegir el ocio sobre el trabajo y, por lo tanto, no son libres de rechazar las ofertas de sus jefes. Los economistas no reconocen el significado de vivir al día o para comprender las implicaciones de que los hogares no tengan ingresos.

Trabajadores al margen

Al carecer de la comprensión de la débil posición negociadora de millones de trabajadores para contratar libremente su trabajo, los economistas interpretan los bajos salarios como bajas calificaciones. De hecho, el uso que hacen los economistas de la palabra no calificados para describir la fuerza de trabajo de bajos salarios es en realidad un epíteto: los trabajadores no calificados merecen salarios bajos; no tienen habilidades distinguibles y, por lo tanto, son intercambiables, y si sufren algún desempleo eso puede atribuirse a la tasa natural de desempleo, que no puede reducirse sin encender la inflación acelerada.

Además, si los no calificados no pueden encontrar trabajo, el desempleo resultante es estructural, por la destrucción creativa que reemplaza a los seres humanos menos productivos con tecnologías más productivas. El desempleo se convierte entonces en un incentivo para que los trabajadores con salarios bajos se capaciten y se unan a la fuerza

laboral con salarios altos. Así entienden los economistas ortodoxos el desempleo.

Estos economistas eligen no interpretar el hecho de que la pérdida temporal de millones de empleos de trabajadores de servicios del sector privado fue de hecho una compensación para beneficiar a la sociedad al reducir la propagación de la enfermedad y, por lo tanto, digna de compensación desde el Estado por la pérdida de ingresos.

Economía del cuidado

Los trabajadores de servicios han sido históricamente esclavos o inmigrantes recientes, y en su mayoría mujeres: cocinan, sirven la comida, limpian, preparan a la gente, hacen las camas, cuidan de niños y adultos mayores; en resumen, ellos sirven a todos.

La economía moderna fue fundada a finales del siglo XIX y principios del XX por personas que veían las razas de los trabajadores de servicios como inferiores. Estas creencias fundamentales aún infectan la disciplina, incluso si las creencias mismas parecen haberse disipado. La economía como disciplina sirve así para racionalizar -para fundamentar a través de datos y modelos- el desdén de los economistas por los trabajadores de servicios que tiene su origen en el racismo.

Importancia salario mínimo

A pesar de que muchas investigaciones muestran que aumentar el salario mínimo (que domina el mecanismo de fijación de salarios en el sector de servicios) sería positivo, muchos economistas insisten en que aumentar el salario sería contraproducente. Estos equiparan valor con dinero: las cosas baratas tienen poco valor y, por lo tanto, no pueden ser esenciales.

Para ellos, un aumento del salario mínimo simplemente interrumpe el mecanismo de compensación del mercado que pagaría a los trabajadores un salario más bajo donde la oferta y la demanda se encuentran, por lo que el número de trabajadores de servicios contratados disminuiría. Entonces, a pesar de que la pandemia obligó a muchas personas a apreciar la habilidad con la que se preparaban las comidas de su restaurante favorito o se atendía a sus hijos, los economistas continúan descartando a esa fuerza laboral como no calificada.

Pagar más a los trabajadores con baja calificación, según los economistas ortodoxos, sólo alentaría a las personas a ser perezosas para adquirir habilidades; por tanto, no pueden admitir en sus teorías o modelos la centralidad de los trabajos o industrias de estos trabajadores.

Trabajadores merecedores

Se ha pasado de un juicio moral enfermo sobre pobres merecedores a uno de trabajadores merecedores. Aunque este juicio alguna vez sostuvo que las personas que no trabajaban no merecían la ayuda de la sociedad, ahora sostiene que algunos ya no merecen la ayuda de la sociedad porque no están capacitados.

Lo que oyen los trabajadores no calificados es que usted no merece ayuda porque solo alentaría a las personas a ser perezosas para adquirir habilidades; por lo tanto, no podemos admitir la centralidad de su trabajo o industria.

La nación derrochó miles de millones de dólares para reflotar instituciones financieras que empleaban a una pequeña parte de los trabajadores estadounidenses para preservar esa actividad. Sin duda, el flujo eficiente de dinero es vital para una economía, al igual que el movimiento de la sangre del corazón es vital para el cuerpo. Pero el estómago, los riñones y los intestinos son órganos igualmente vitales, y su falla también lo matará. Los servicios son vitales para la economía y bienestar.

Ayuda desempleo insuficiente

El programa de seguro de desempleo no está diseñado para ayudar a los trabajadores con salarios bajos y, de hecho, menos del 10% de los trabajadores desempleados en algunas partes de la industria de servicios obtienen beneficios del seguro de desempleo en condiciones económicas normales.

Los paquetes de ayuda iniciales aprobados por el Congreso intentaron abordar la falta de ingreso familiar para reemplazar una mayor proporción de salarios perdidos que la que normalmente cubre el sis-

tema de seguro de desempleo. Esto fue absolutamente necesario, especialmente para las comunidades negras y latinas, que sufrían una proporción elevada de desempleo.

Visión economicista

La teoría justifica los beneficios por desempleo porque los pagos compensan la disminución del consumo debido a la pérdida de ingresos (que se modela a partir de un hogar medio indiferenciado), por lo que estos beneficios protegen al resto de la economía de un colapso en la demanda agregada. Sin embargo, los economistas estándar argumentaron primero que los US\$ 600 adicionales agregados a los cheques de desempleo semanales desalentarían el trabajo. Y cuando se demostró rotundamente que no era cierto, plantearon que los pagos adicionales eran injustos para quienes continuaban trabajando.

Las muertes rurales aumentaron porque la nación no protegió a los trabajadores empacadoras de carne, que son predominantemente negros y latinos, y las plantas empacadoras de carne están ubicadas principalmente en áreas rurales donde el seguro médico es débil y los recursos hospitalarios más débiles.

Paradigma equivocado

De todos los datos que esconden las ideologías y los sesgos de la macroeconomía, el más maligno es la creencia de que la eficiencia debe superar a todos los demás valores. Y así se ha permitido que el sistema médico se organice cada vez más en torno a la eficiencia económica, y se ha permitido que los mercados laborales sustituyan la dignidad humana por la eficiencia.

Los economistas no solo guardan silencio, sino que ignoran nuevos medios como la Big data para descubrir vínculos causales que escapan al análisis. Pero en un mundo de infinitas complejidades y opciones, esta nueva herramienta para discernir los factores causales, irónicamente, no es aprovechada por la economía estándar que se queda con sus viejos paradigmas y metodologías finaliza Spriggs (*Blog del Diario Gestión, 25 de octubre de 2021*).

4.6. Recuperación estancada y divergencia en los mercados laborales entre las economías desarrolladas y en desarrollo

La OIT (2021b) emitió su octavo informe sobre los impactos de la Covid-19 en el mundo del trabajo. Se presentan cifras actualizadas a nivel global, por regiones y el análisis pormenorizado de estos resultados. Como era de esperar las noticias no son buenas: Lo anterior sin considerar los impactos del reimpulso del cambio tecnológico a propósito de la pandemia.

El documento tiene tres partes más los anexos estadísticos y metodológicos. En la primera se presenta la evolución de los mercados de trabajo 2020-2021 considerando el regreso al trabajo por la vacunación, el estancamiento en la recuperación del empleo y el aumento de las disparidades de ingreso y productividad. La segunda evalúa los apoyos para la generación de empleo y sus perspectivas. La tercera incide en proponer una recuperación centrada en las personas.

Principales conclusiones

Los avances registrados en el proceso de vacunación han constituido un factor primordial para facilitar la recuperación del mercado de trabajo. Sin embargo, se observan marcadas diferencias entre los países de altos ingresos (con 59.8% de vacunados) y los de ingresos bajos (con 1.6%).

A escala mundial, la recuperación del mercado de trabajo tras los efectos adversos de la pandemia se ha estancado en 2021, y se han registrado escasos avances desde el cuarto trimestre de 2020. También esos datos ocultan amplias diferencias entre países. La cantidad de horas de trabajo en los países de ingresos altos o medianos altos se ha recuperado en la mayor parte de los casos en 2021, mientras que en los países de ingresos medianos bajos o bajos siguió disminuyendo ampliamente.

Mayores brechas

La productividad laboral mundial (producción por hora de trabajo) aumentó en 2020 más del doble del valor promedio a largo plazo. En 2021, la productividad laboral a escala mundial ha aumentado a un

ritmo mucho menor, con crecimiento negativo en los países de ingresos bajos o medianos bajos.

En consecuencia, la brecha de productividad entre las economías en desarrollo y las economías avanzadas se ha ampliado. En 2020, la producción horaria de cada trabajador en los países de ingresos altos fue, en promedio, 17.5 veces superior a la de cada trabajador de un país de ingresos bajos. Esta brecha se ha ampliado a 18.0 en 2021, la mayor diferencia desde 2005.

La cantidad de personas empleadas que forman parte de la población activa no se ha recuperado plenamente y la inactividad del mercado laboral (población económica inactiva) sigue siendo elevada en muchos países. Los jóvenes, en particular las mujeres, siguen afrontando un mayor déficit de empleo, al tiempo que en los países de ingresos medianos siguen sin registrarse avances.

Según la OIT (2021b) pese a que los paquetes de apoyo fiscal siguen constituyendo una herramienta fundamental para facilitar la recuperación, la brecha de incentivo fiscal (política fiscal anticíclica) en los países en desarrollo, en particular, los países de bajos ingresos) sigue en gran medida sin subsanarse.

Escenario negativo

Las perspectivas de recuperación del mercado de trabajo para lo que queda de 2021 siguen siendo poco halagüeñas e inciertas. A raíz del estancamiento de la recuperación que se ha producido hasta ahora en 2021, se han realizado amplios ajustes a la baja de las previsiones sobre cantidad de horas de trabajo para 2021.

En la estimación a junio de 2021 se preveía una caída en este año del -3.5% (-100 millones de empleos equivalentes a tiempo completo) con respecto al último trimestre de 2019. La de ahora es una mayor contracción de -4.3% (-125 millones de empleos equivalentes a tiempo completo).

Pese al repunte del crecimiento económico a escala mundial, la recuperación general en términos de cantidad de horas de trabajo se ha estancado en niveles muy inferiores a los existentes antes de la pandemia, con una gran disparidad entre los países avanzados y los países en desarrollo.

En los países de ingresos bajos o medianos, las limitaciones de índole fiscal y el ineficaz proceso de vacunación dificultan la recuperación, que se ve afectada asimismo por otros riesgos, en particular la situación de endeudamiento y las restricciones a lo largo de la cadena de suministro mundial.

Mayores afectados

La pandemia afectó más a las empresas más pequeñas respecto de las grandes, ya que las primeras se asocian a la prestación de servicios donde la presencia física es más importante. Asimismo, su situación es más desfavorable en términos de acceso al capital, y deben afrontar, en promedio, ratios de deuda más elevados, lo que merma en gran medida su capacidad para mantener la producción y dificulta su viabilidad a largo plazo frente a una disminución de la demanda.

Por otra parte, las pequeñas empresas de los países de ingresos bajos o medianos bajos son especialmente vulnerables, habida cuenta de los menores beneficios que obtienen en el marco de programas de ayuda gubernamental.

A partir del análisis de los datos de las encuestas de población activa en 23 países sobre remuneración horaria de los trabajadores, se desprende de que los trabajadores que perciben una baja remuneración han padecido de forma desproporcionada los efectos de la pandemia.

Impactos largo plazo

Los efectos desproporcionados de la pandemia en las pequeñas empresas y los trabajadores que perciben una baja remuneración repercuten en gran medida en las perspectivas de recuperación. La drástica disminución a gran escala de la proporción de pequeñas empresas en la economía podría mermar las perspectivas de empleo, habida cuenta de que las pequeñas empresas brindan la mayoría de las oportunidades de trabajo en particular a trabajadores que perciben una baja remuneración.

Ello conlleva el riesgo de consecuencias adversas o histéresis a largo plazo, y de que periodos prolongados de inactividad y desempleo menoscaben las competencias y el desánimo a nivel personal, así como la productividad empresarial a largo plazo y los índices de

potencial crecimiento económico. Por otro lado, el aumento de la brecha de productividad entre las economías en desarrollo y las avanzadas dificulta aún más la contribución de la productividad al desarrollo inclusivo y a la creación de empleo decente en los países que más necesitan ese tipo de impulso.

Reducción empleo-población

Según estimaciones de la OIT (2021b) de 2020, la relación empleo-población a escala mundial pasó del 57.6% en 2019 al 54.9% en 2020, pese a que esa disminución no pone de relieve las marcadas diferencias entre grupos de trabajadores y entre sectores.

La disminución del empleo a escala mundial en 2020 afectó más a las mujeres, a los jóvenes y a los trabajadores de mediana o baja cualificación. Las mujeres se vieron afectadas de forma desproporcionada.

En 2021, la recuperación del empleo sigue siendo ligera y, con frecuencia, dispar. Del análisis de 39 países se desprende que, tras una cierta recuperación y convergencia en relación con varios grupos demográficos en 2020 la situación empeoró a comienzos de 2021 a raíz del surgimiento de variantes de Covid-19 y el establecimiento de nuevas medidas de confinamiento.

Impactos mayores

Si bien se produjo una leve mejora en el segundo trimestre de 2021, los jóvenes, en particular las mujeres jóvenes, seguían padeciendo el mayor déficit de empleo con respecto a la situación anterior a la crisis, en 2019.

Por otro lado, el agravamiento de la pandemia a principios de 2021 amplió la divergencia de las economías de ingresos medianos con respecto a las economías avanzadas, en las que se producía una recuperación más rápida del mercado laboral por el aumento del índice de vacunación, la aplicación de apoyos fiscales, así como por la implantación de planes para el mantenimiento del empleo.

En 2021, el índice de inactividad ha seguido siendo muy elevado, en particular en las economías de ingresos medianos a diferencia de lo que ocurre en las economías avanzadas en que se están alcanzando los

niveles prepandemia. Sigue existiendo una amplia subutilización de la mano de obra en las economías de ingresos medianos. En cambio, en varias economías avanzadas se ha producido escasez de mano de obra en algunos momentos.

Velocidades diferentes 2021

La OIT (2021b) prevé una recuperación a dos velocidades para 2021 y los años posteriores. El optimismo que reinaba a comienzos de 2021 se ha desvanecido bajo los efectos de nuevas olas de la pandemia, el surgimiento de nuevas variantes de la Covid-19 y el lento y dispar despliegue del proceso de vacunación.

El acceso generalizado a las vacunas, conjugado con apoyos fiscales relativamente eficaces, probablemente facilitará en los países de ingresos altos una recuperación más rápida en términos de cantidad de horas de trabajo que en el resto de los países. Por otro lado, en los de ingresos bajos o medianos bajos, que no gozan de esas ventajas, es probable que se sigan produciendo efectos adversos a largo plazo en su mercado laboral, y que estén sujetos a otro tipo de riesgos.

A escala mundial, el empeoramiento de las perspectivas para el segundo semestre de este año ha propiciado una amplia revisión a la baja de las previsiones generales de recuperación en materia de horas de trabajo para 2021.

Acelerar vacunación

Aun si no se produce una nueva oleada de pandemia, por lo general cabe esperar que en el cuarto trimestre de 2021 sólo se registre una leve recuperación en términos de cantidad de horas de trabajo. Los países de ingresos medianos altos o altos se recuperarán a un ritmo más rápido y en mayor medida; mientras en los países de ingresos bajos y medianos bajos seguirá siendo sustancialmente inferior a la que se registró en el cuarto trimestre de 2019.

Con objeto de paliar dicho déficit de horas de trabajo es necesario fomentar la vacunación, en particular en los países en desarrollo. Una distribución más equitativa de las vacunas en el cuarto trimestre de 2021 permitiría a los países de ingresos bajos y medianos bajos dismi-

nuir sustancialmente sus deficiencias en materia de horas de trabajo con respecto a los países de ingresos medianos altos y altos.

Recuperación para las personas

La información que proporciona la OIT (2021b) pone de manifiesto que la evolución real del mercado de trabajo registrada hasta ahora, en 2021, difiere sustancialmente de los objetivos y las metas que la comunidad internacional ha señalado en múltiples ocasiones.

La adopción de medidas correctivas ha de basarse, en una primera etapa, en el fortalecimiento de la acción y la cooperación a escala internacional para facilitar al aumento del índice de vacunación en los países de bajos ingresos, con objeto de equipararlo al de los países de ingresos altos.

Por otro lado, la cooperación internacional es primordial para facilitar la financiación que requiere el proceso de recuperación. Las limitadas iniciativas emprendidas hasta ahora, pese a ser pertinentes, son insuficientes. A este respecto, la reciente asignación de 650,000 millones de dólares en derechos de giro especiales por el FMI brinda una gran oportunidad.

Las restricciones en materia de recursos y los múltiples requisitos conexos en una coyuntura de aumento de la deuda y de presión inflacionista hacen que sea imperativo destinar esos recursos a actividades que permitan mejorar todo lo posible la situación del empleo, fomenten los ingresos y redunden en beneficio de las personas más afectadas por la crisis y las más vulnerables, finaliza la OIT (2021b) (*Blog del diario Diario Gestión, 8 de noviembre de 2021*).

4.7. OXFAM 2022: Las desigualdades matan, se requieren medidas para acabar con el aumento de las desigualdades por la Covid-19

El lunes de la semana pasada, OXFAM Internacional emitió su informe anual sobre la elevada desigualdad en el mundo. El título oficial del estudio se aproxima al utilizado aquí. Este salió como todos los años

a la par del inicio de la reunión, ahora virtual, del Foro Económico Mundial en Davos, Suiza.

Este documento todavía no se comenta en los medios de comunicación locales, aunque probablemente haya muchos que por ideología e intereses lo ignoren. Es claro que la pandemia no solo ha afectado dramáticamente la vida y la salud de la población; sino que deja como saldo mayores niveles de pobreza y desigualdad en todo el mundo.

Nada está dicho con relación a si la recuperación económica se mantendrá o no en el tiempo. La inestabilidad y volatilidad están a la orden del día; los vaivenes, asimetrías y elevadas presiones inflacionarias por rigidices, cuellos de botella y factores especulativos complejizan la situación. Sin embargo, la precarización, menor arrastre en la generación de empleo decente, generación de beneficios extraordinarios, entre otros, están generando mayor pobreza y elevada desigualdad que parecen duraderas. OXFAM nos invita a que en todas partes actuemos aquí y ahora.

Resumen general

Los diez hombres más ricos del mundo han duplicado su fortuna, mientras que los ingresos del 99 % de la población mundial se habrían deteriorado a causa de la covid-19. Las crecientes desigualdades económicas, raciales y de género, así como la desigualdad existente entre países, están fracturando nuestro mundo.

Esto nunca ha sido fruto del azar, sino el resultado de decisiones deliberadas: la violencia económica tiene lugar cuando las decisiones políticas a nivel estructural están diseñadas para favorecer a los más ricos y poderosos, lo que perjudica de una manera directa al conjunto de la población y, especialmente, a las personas en mayor situación de pobreza, las mujeres y las niñas, y las personas racializadas. Las desigualdades contribuyen a la muerte de, como mínimo, una persona cada cuatro segundos.

No obstante, tenemos la oportunidad de reformar drásticamente nuestros modelos económicos para que se basen en la igualdad. Se puede abordar la riqueza extrema aplicando una fiscalidad progresiva, invirtiendo en medidas públicas de eficacia demostrada para eliminar las desigualdades, y transformando las dinámicas de poder dentro de la

economía y la sociedad. Si se muestra la voluntad necesaria y se escucha a los movimientos que están exigiendo cambios, se podrá crear una economía en la que nadie viva en la pobreza, ni tampoco en una riqueza inimaginable: una economía donde las desigualdades dejen de matar.

Ampliación desigualdades

Al inicio de la pandemia se creía que todas las personas se verían afectadas de igual manera por esta terrible enfermedad, independientemente de la clase, género, raza o país de residencia. Los gobiernos, especialmente los de los países más ricos con mayores recursos, desplegaron enormes paquetes de rescate. Comenzaba una insólita carrera científica para encontrar una vacuna contra la covid-19.

Sin embargo, en lugar de convertirse en un bien público mundial, estas vacunas que tanta esperanza daban a la humanidad han estado desde el primer día reservadas al servicio del beneficio privado y del monopolio. En lugar de vacunar a miles de millones de personas en países de renta media y baja, se han creado milmillonarios a costa de estas vacunas, mientras las grandes farmacéuticas deciden quién vive y quién muere.

Las enormes brechas actuales se ven profundizadas por el crecimiento de las desigualdades entre países (a medida que las naciones ricas vacunan a su población y logran una relativa normalidad), y a nivel interno dentro de estos, puesto que las personas más ricas de cualquier país han podido capear mejor la crisis económica generada por la Covid-19.

Durante la pandemia la riqueza de los milmillonarios ha aumentado a un ritmo sin precedentes, alcanzando máximos históricos. La riqueza de los milmillonarios ha crecido más desde el inicio de la pandemia que en los últimos 14 años. El acaparamiento del crecimiento económico por parte de las élites se ha visto propiciado por el aumento desorbitado de los precios de los mercados de valores y el apogeo de las oficinas gestoras de grandes patrimonios familiares. El auge del poder monopolístico ha resultado en que un menor número de empresas que son ahora incluso más grandes y poderosas ejerzan su dominio sobre varios sectores.

Violencia económica

Las desigualdades extremas son una forma de violencia económica en la que las decisiones legislativas y políticas a nivel sistémico diseñadas para favorecer a las personas más ricas y poderosas perjudican directamente a la amplia mayoría de la población mundial.

Se estima que las desigualdades contribuyen actualmente a la muerte de cerca de 21,300 personas al día. Se trata de una estimación conservadora de las muertes ocasionadas por el hambre en un mundo de abundancia, por la falta de acceso a servicios de salud de calidad en países pobres, y por la violencia de género, arraigada en el patriarcado, a la que se enfrentan las mujeres.

Se estima que 5.6 millones de personas mueren cada año por la falta de acceso a servicios de salud en países pobres. Al menos 67,000 mujeres pierden la vida cada año a causa de la mutilación genital femenina, o asesinadas a manos de su pareja o expareja. El hambre mata, como mínimo, a 2.1 millones de personas al año. Según estimaciones conservadoras, cada año 231,000 personas podrían perder la vida en países pobres a causa de la crisis climática de cara a 2030.

Soluciones

OXFAM (2022) plantea que los gobiernos deben promover estrategias ambiciosas tomando en consideración a los movimientos sociales, a la ciudadanía de a pie a nivel mundial, y de la ambición demostrada por gobiernos progresistas, tanto a nivel histórico (en el contexto de la IIGM) como del proceso de liberación colonial en un gran número de países. Deben promoverse activamente una mayor igualdad económica y reivindicar la igualdad racial y de género a partir de objetivos explícitos, cuantificables y con plazos concretos.

Los gobiernos tienen un gran margen de maniobra. Solo aplicando soluciones sistémicas se podrá combatir la violencia económica desde su origen y establecer las bases de un mundo más justo. Esto requiere una transformación ambiciosa de las reglas que rigen la economía con el fin de redistribuir de una manera más justa el poder y los ingresos

(empezando por garantizar que los mercados, el sector privado y la globalización no generen una mayor desigualdad), haciendo que los ricos tributen lo que les corresponde justamente e invirtiendo en medidas públicas de eficacia demostrada.

Reintegrar riqueza a economía

Se deben gravar las ganancias que las personas más ricas han acumulado durante la pandemia con el fin de recuperar parte de estos recursos y utilizarlos para el bienestar mundial. Por ejemplo, un impuesto excepcional del 99% sobre las ganancias acumuladas durante la pandemia por los diez hombres más ricos del mundo permitiría recaudar US\$ 812,000 millones.

Esto debe evolucionar hacia la aplicación de impuestos progresivos de carácter permanente sobre el capital y la riqueza para reducir la desigualdad de riqueza de una manera drástica y decisiva. Asimismo, estos esfuerzos deben verse acompañados de otras medidas fiscales, como, por ejemplo, que los países ricos destinen una parte significativa de sus US\$ 400,000 millones de dólares en derechos especiales de giro del FMI a economías vulnerables, sin imponer condiciones y sin que estas incurran en deuda. Hay que acabar con los paraísos fiscales, la evasión y elusión tributaria; y eliminar la funesta competencia por tasas impositivas más reducidas.

Invertir en el Futuro

Se debe invertir en políticas sólidas y fundamentadas en datos para salvar vidas e invertir en nuestro futuro. El legado de la pandemia debe ser unos servicios públicos de salud universales y de calidad financiados con dinero público, para que nadie tenga que volver a pagar de su bolsillo por acceder a estos servicios; y una protección social universal que garantice la seguridad de los ingresos de todas las personas.

Seguridad de ingresos para las personas desempleadas y las personas trabajadoras del sector informal; prestaciones por menores a cargo; pensiones; y provisión de cuidados. Estos son algunos de los elementos

de la protección social que, además de un derecho humano, es un salvavidas frente a la miseria y el hambre.

Cambio climático

Los gobiernos deben invertir en la lucha contra la violencia de género para ponerle fin mediante programas de prevención y respuesta, acabando con leyes sexistas, y respaldando económicamente a las organizaciones de derechos de las mujeres. Los gobiernos ricos deben financiar íntegramente la adaptación climática, así como respaldar los mecanismos para las pérdidas y los daños necesarios para sobrevivir a la crisis climática y crear un mundo sin combustibles fósiles.

Para las comunidades que se enfrentan a las peores consecuencias de la crisis climática, la adaptación al cambio climático es una cuestión de vida o muerte. Las comunidades de los países de renta media y baja necesitan urgentemente que los países ricos incrementen la financiación destinada a la adaptación al cambio climático hasta llegar a un mínimo de US\$ 50,000 millones de dólares anuales de cara a 2025, una cifra que deberá aumentar hasta llegar a entre US\$140,000 y US\$ 300,000 millones en 2030.

Cambiar reglas

Se deben reescribir las reglas de las economías que generan estas enormes divisiones, y actuar para redistribuir mejor los ingresos, transformar las leyes y redistribuir el poder en la toma de decisiones y la participación en la economía. Esto implica la eliminación de leyes sexistas, incluidas aquellas que hacen que casi 3,000 millones de mujeres no puedan acceder por ley a las mismas opciones laborales que los hombres.

Esto incluye también la derogación de las leyes que socavan los derechos de sindicalización y huelga de los trabajadores, y la aplicación de normas jurídicas para su protección. Asimismo, es necesario abordar los monopolios y limitar la concentración del mercado, eliminando al mismo tiempo las barreras para la representación de las mujeres, los grupos racializados y la clase trabajadora. Actualmente, las mujeres tan solo ocupan el 25.5 % de los asientos parlamentarios de todo el mundo.

La principal prioridad es poner fin a la pandemia y, para ello, los gobiernos deben acabar con los monopolios de las vacunas y las tecnologías que las hacen posibles, a través de la OMC. Deben insistir en que las patentes de las vacunas actuales y de cualquier otra que se desarrolle para ofrecer protección ante nuevas variantes sean un bien público accesible a cualquier fabricante de vacunas cualificado del mundo. Hasta que esto ocurra, la pandemia seguirá su curso, millones de personas perderán innecesariamente la vida y las desigualdades seguirán creciendo.

Colofón

OXFAM (2022) señala que la locura es hacer lo mismo una y otra vez esperando obtener resultados diferentes. La alternativa es elegir una economía centrada en la igualdad, en la que nadie viva en la pobreza, ni tampoco en una riqueza millonaria inimaginable; en la que las desigualdades dejen de matar; en la que haya libertad para vivir sin miseria; en definitiva, en la que todo el mundo pueda prosperar, no solo sobrevivir, y albergar esperanza. Es la gran elección de nuestra generación, y ha llegado el momento de tomarla finaliza el informe (*Blog del Diario Gestión, 24 de enero de 2022*).

4.8. 25 argumentos e interrogantes para reconocer la importancia del ajuste de la RMV

Hace seis años publicamos un artículo con un título cercano al actual. Después de 4 años sin ajuste alguno el gobierno ha decidido aumentar la RMV de S/. 930 a S/. 1,025 mensuales, equivalente a un incremento de 10.2%. Debe anotarse que desde el anterior aumento en abril de 2018 y febrero de 2022 la inflación fue 12.6%, superior al ajuste actual. Ni siquiera se habría recuperado su poder de compra anterior.

Todos los poderes económicos y mediáticos se han lanzado en contra de esta reciente disposición del Poder Ejecutivo. Los argumentos son varios: es inoportuno, afecta gravemente a las micro y pequeñas empresas, no se ha producido un aumento de la productividad y no se cumplieron con las formalidades del caso, entre los principales. Se

dicen muchas mentiras o en el mejor de los casos medias verdades. Circula mucha ideología y poca evidencia empírica.

Potestad

De partida hay que señalar que el gobierno tiene la potestad de modificar la RMV con base a la recomendación del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, de carácter tripartito y cuando las otras dos partes: trabajadores y empleadores no se ponen de acuerdo. El ex ministro de trabajo, Christian Sánchez, señaló que los críticos al aumento no muestran evidencia empírica relativa a que los aumentos de la RMV generan pérdida de empleos en las micro y pequeñas; esto la ha repetido la ministra actual.

Por otra parte, hay quienes señalan que el ajuste es inoportuno, olvidándose el crecimiento del PBI real de 13.3% en 2021 que ha mejorado la liquidez y rentabilidad de la mayoría de las empresas del Perú. Se olvidan también de la actual evolución de la inflación y que un aumento de la RMV contribuiría a incrementar la demanda y por tanto el crecimiento del PBI en 2022 en que sus previsiones son muy austeras. Tampoco debe omitirse que casi la mitad del crecimiento del producto en 2021 se produjo por un elemento coyuntural como fue la liberación de recursos de las cuentas individuales de las AFPs y CTS.

Estamos a favor de este ajuste moderado, pero esto no significa que estemos de acuerdo con la metodología actual para su modificación. La regla debería ser la de al menos anualmente ajustar progresivamente la RMV para alcanzar y mantener el valor de la canasta básica familiar, quizás diferenciando por grandes regiones/urbano-rural. Asimismo, estos ajustes deberían acompañarse de otras políticas para evitar desequilibrar la balanza comercial, generar inflación, deteriorar el proceso de inversión y no afectar las finanzas públicas.

Base legal y económica

Hay que reajustar la RMV con fundamento legal en la CP del Perú de 1993. El artículo 24 señala que los trabajadores tienen derecho a una remuneración equitativa y suficiente que procure para ellos y sus

familias bienestar material y espiritual. Lo equivalente se presenta en la mayoría de las constituciones políticas de nuestros vecinos y de la mayor parte del mundo. ¿Cuál es el monto de la RMV que cumple con ese objetivo? Obviamente no son los S/ 1,025 mensuales. Mantener el poder de compra de esta con base a 1962 implicaría elevarla ahora de S/. 930 a casi S/. 1,900 mensuales; igualar el poder de compra de 1974 y 1980 implicaría subirla hasta S/. 2,700 y S/. 2,250 respectivamente.

La RMV beneficia directamente a alrededor de 1.3 millones de trabajadores; también es un faro para el resto de las remuneraciones; y estas últimas son el principal componente explicativo del consumo privado, la demanda interna y el PBI. Asimismo, la receta para elevar el producto medio por trabajador consiste en invertir e innovar continuamente, a la par que se eleva el compromiso de los trabajadores con la calidad y competitividad con base a mejores remuneraciones. Desafortunadamente, esto es diferente de lo que piensan muchos empresarios locales.

Falacia de composición

Muchos empleadores locales se olvidan de que lo que es bueno para ellos individualmente no lo es necesariamente para todos. No siempre el interés individual conduce al bienestar colectivo. Bajos costos a través de reducidos sueldos y salarios para un empresario en particular, no es bueno para toda la sociedad. Si la cuota de los sueldos y salarios en el producto es reducida, el tamaño del mercado interno, la inversión privada, el nivel de actividad económica, las ventas y ganancias de las empresas serán también pequeñas.

La falacia de composición en la que el todo no es necesariamente la suma de las partes se produce cuando el resultado agregado no es del mismo signo u orientación del que se presenta a nivel individual o de una empresa. Asimismo, cuando individualmente todos podemos ser muy racionales pero el resultado para el conjunto no lo es.

Antecedentes RMV

Los salarios mínimos según la OIT (2021b) tienen más de 120 años de historia. Surgió en Australia en 1894, en un lugar donde la mano de obra era escasa. Asimismo, su establecimiento es casi una práctica

universal; solo hay menos de 10 economías del mundo que no tienen salarios mínimos.

Para la Doctrina Social de la Iglesia el trabajador no es un factor de la producción; es muy superior a los restantes elementos de la vida económica que son instrumentos. La remuneración debe permitir al hombre una vida digna en el plano material, social, cultural y espiritual.

La ISO 26000 que establece la RSE señala que el trabajo enriquecedor y productivo es un elemento esencial del desarrollo humano y los niveles de vida mejoran gracias al pleno empleo y el empleo seguro. Su ausencia constituye una causa primordial de problemas sociales. En los principios nos recuerda que el trabajo no es una mercancía, por lo que los trabajadores no deberían ser tratados como un factor de producción, ni estar sujetos a las mismas fuerzas del mercado que se aplican a las mercancías. Se reconoce la vulnerabilidad de los trabajadores y la necesidad de proteger sus derechos básicos.

La lista de acciones que debería implantar una organización adscrita a la RSE es numerosa. Destacan, por ejemplo, reconocer la importancia del empleo seguro valiéndose de la planificación para evitar empleo casual o el excesivo uso de trabajadores temporales. Evitar obligaciones que impone la ley disfrazando relaciones laborales. No beneficiarse de prácticas laborales injustas, explotadoras o abusivas de los socios, proveedores o subcontratistas, incluidos los trabajadores a domicilio (tercerización).

Pagar salarios que, al menos, fueran adecuados a las necesidades de los trabajadores y sus familias. No obstruir a que los trabajadores busquen formar sus propias organizaciones o unirse a ellas y negociar colectivamente. Abstenerse de alentar a los gobiernos a restringir el ejercicio de los derechos, internacionalmente reconocidos, de libertad de asociación y negociación colectiva, entre muchas otras propuestas consensuadas a nivel internacional.

Evidencias regionales

Todos nuestros vecinos y la mayoría de los países de otras regiones ajustan periódicamente sus RMV o salarios mínimos: anualmente o cada dos años. Asimismo, no dejaron de hacerlo en tiempos de pandemia.

Esto fue parte de la política de ingresos que permitió acotar la entrega de subsidios generalizados. Más ingreso coadyuvó a la satisfacción de las necesidades básicas, más consumo privado y demanda en tiempos del covid-19. Asimismo, solo como referencia el monto actual de nuestra RMV es menor medido en dólares americanos al de Ecuador y Chile; y similar al de Colombia.

Efectivamente, la elevación de la RMV luego de cuatro años genera algún impacto sobre la inflación. Si se modificaba periódicamente su impacto hubiera sido menor. El BCRP estima actualmente que un incremento del 10% tiene un impacto sobre la inflación de 0.7% a lo largo de dos años; mismo que es reducido sin contar con sus efectos benéficos sobre el ingreso real de las familias. Asimismo, que la elevación de la RMV contribuye a reducir las diferencias inter salariales y de ingresos entre nosotros y que se ampliaron mucho a propósito de la pandemia. Hay que considerar que el ajuste de la RMV contribuye a reducir las elevadas desigualdades. Menos desigualdades es positivo para el crecimiento económico, la cohesión social y la gobernabilidad del país.

Teoría económica

Las críticas a la RMV derivan de la teoría neoclásica y no tienen asidero alguno en otras teorías como la keynesiana o postkeynesiana. ¿Acaso funciona bien el mercado de trabajo estándar en la lógica neoclásica? ¿en una economía pobre si cae el salario real se reduce la oferta de trabajo como dice el libro de texto o en realidad aumenta por que las personas necesitan trabajar más?, ¿entonces la oferta de trabajo podría ser de pendiente negativa en lugar de positiva?

Por otra parte; ¿es el nivel del salario real el único determinante para decidir contratar trabajadores? La respuesta es negativa. La demanda interna y externa explica el nivel de producción y de allí la contratación de mano de obra. Una empresa emplea cuando tiene demanda y esta operación es rentable, y no solo dependiendo del nivel de los salarios reales, que es solo uno de los aspectos a considerar.

La discusión entre neoclásicos y keynesianos es añeja (desde los años treinta del siglo XX). Ante la crisis los primeros sostienen que

es necesario dejar que se reduzca el salario real para que las empresas contraten más trabajadores y se genere la reactivación productiva. Los keynesianos anotan que esto no ocurre en la realidad y que dejar que el mercado actúe solo generaría más recesión. En tal dirección postulan la necesidad de activar la demanda a través de la política fiscal y monetaria anticíclica, y los impuestos a los ingresos y las herencias que deben ser redistribuidos a los segmentos de menores ingresos de la población.

Asimetría y otras críticas

Si se interviene el mercado de divisas para evitar fluctuaciones pronunciadas, ¿por qué no se actúa en el mercado de trabajo? ¿por qué no evitar variaciones pronunciadas en la RMV real? ¿por qué no mejorarlo paulatinamente para alcanzar un porcentaje de una canasta básica familiar? ¿por qué intervengo en el mercado de dinero y no en el mercado de trabajo (RMV en particular) que también influye en la demanda?

Se dice que el incremento de la RMV no es técnico; nuevamente se equivocan. Detrás del nivel de las remuneraciones hay factores técnicos como la productividad; sin embargo, hay otros relativos al costo de vida, sociales e institucionales. Esta es la razón del porque se puede tener diferentes niveles de salarios a pesar de procesos productivos y productividades similares aquí en el Perú y fuera del país. Por otra parte, hay quienes argumentan que la RMV beneficia a unos pocos trabajadores integrantes de la fuerza de trabajo. ¿De qué se preocupan entonces si se trata de un segmento poco relevante?

Colofón

La lista de argumentos a favor de la RMV y su ajuste es amplia; aquí solo presentamos unos cuantos. Simplemente, terminamos señalando que si en todo el mundo estuviéramos en una carrera por reducir la RMV real y los salarios reales ¿quién va a demandar los bienes y servicios que se produzcan.

No debemos olvidar que el consumo privado es $2/3$ de la demanda y los sueldos y salarios son entre la mitad y $2/3$ de esa demanda de bienes de consumo. ¿Para qué se invertiría si no hay aumento en la demanda de bienes de consumo?, ¿acaso buscar competitividad con base

a bajos salarios reales no es competitividad espuria? (*Blog del Diario Gestión, 12 de abril de 2022*).

4.9. Estrategia de desarrollo con redistribución del ingreso: mejora de salarios mínimos en México

En el último número de la Revista de la CEPAL de abril 2022 se acaba de presentar un interesante artículo académico en defensa de la mejora de los salarios mínimos. Se afirma que su ajuste puede ser parte de una estrategia de desarrollo con redistribución del ingreso; analizando el caso de México. Desafortunadamente, en el Perú la mayoría de los medios de comunicación y la academia es enemiga del incremento de la RMV. En esta nota se aporta una reseña de lo más relevante de este estudio que también puede ser útil a nuestro país.

El documento se titula Estrategia de desarrollo con redistribución del ingreso: el salario mínimo y los frentes de expansión en México. Este fue elaborado por un grupo de economistas encabezado por Ricardo Bielschowsky de la Universidad Federal de Rio de Janeiro. Lo apoyan Miguel del Castillo, Gabriel Squeff, Roberto Orozco y Hugo Beteta investigadores de las sedes subregionales de la CEPAL en Brasil y México.

Aportación central

El objetivo del estudio es contribuir a la discusión sobre la viabilidad y el alcance potencial de aumentar sustancialmente las remuneraciones de los trabajadores con menores ingresos. Para ello, se realizan un conjunto de simulaciones con la matriz de insumo-producto que permiten evaluar el impacto en las variables económicas del aumento del salario mínimo.

El análisis muestra resultados muy favorables sobre la viabilidad del crecimiento con redistribución del ingreso en México, basado esencialmente en el mercado interno de consumo en masa. Al incentivar el crecimiento de la demanda de las familias con menores ingresos, se logra incidir favorablemente en el PBI y el empleo.

Dicho incentivo tiene un efecto relativamente pequeño tanto en términos de inflación como en las importaciones, cuyas variaciones son muy inferiores a las registradas con el modelo vigente en las últimas décadas. Asimismo, se detallan un conjunto de políticas complementarias sectoriales para que esta estrategia sea viable y sostenible en el tiempo.

Estructura y metodología

El artículo incluye una sección de contextualización y dos más en las que se presentan el modelo, simulaciones y los resultados del estudio. Sobre la base de la matriz de insumo-producto mexicana del 2013 se presentan las simulaciones del impacto de las variaciones del salario mínimo sobre algunas variables macroeconómicas y sectoriales.

La metodología aplicada incluye fundamentalmente los siguientes aspectos: i) la estimación del número de personas que perciben el salario mínimo y el impacto del aumento del salario mínimo en la masa salarial por subrama; ii) las características básicas del modelo de insumo-producto adoptado; iii) la clasificación de las subramas en los frentes de expansión, y iv) los procedimientos de cálculo de las simulaciones.

Contextualización

El trabajo se sitúa en la discusión sobre la necesidad de superar el proceso de concentración del ingreso, al que se vieron sometidas gran parte de las principales economías mundiales y de AL. Este debate se relaciona con el deseo de superar el consecuente bajo crecimiento que se ha observado en estas economías y de abandonar la estrategia de reducir los sueldos para aumentar la competitividad espuria, en contraposición a la competitividad auténtica.

Se propone la implementación de un modelo de crecimiento liderado por los salarios, que permita lograr un nuevo equilibrio entre el crecimiento por las exportaciones y el fortalecimiento del mercado interno, y que reduzca el endeudamiento familiar.

Asimismo, este trabajo se inspira además en el pensamiento político progresista de AL, que propone un estilo de desarrollo con justicia

social y reducción de la desigualdad, y que postula la tesis de que la desigualdad es ineficiente, ya que constituye un obstáculo para el crecimiento y el desarrollo. Este ha sido el pensamiento respaldado por la CEPAL desde los años sesenta y enfatizado sistemáticamente por este y otros organismos de las ONU en las últimas décadas.

Discusión bibliográfica

Los autores investigan en la literatura internacional sobre los efectos de aumentos del salario mínimo. Se concluye que no existe información concluyente sobre efectos desfavorables en la producción y el empleo. También se observa que el efecto sobre los precios, aunque estadísticamente significativo, es de muy baja intensidad o nulo.

En México, los estudios recientes sobre el salario mínimo han hecho especial énfasis en la relación entre este salario, la mala distribución del ingreso y la pobreza. Asimismo, en los últimos años ha comenzado a debatirse el tema y se ha estudiado el impacto del aumento del salario mínimo en el empleo y la inflación.

Historia: tres momentos

Desde los años treinta y los inicios de los años ochenta, la estrategia de desarrollo de México se basó en la industrialización. Se trató de un período de gran dinamismo, que dio lugar a una sustancial transformación estructural del país. Sin embargo, al igual que en la mayoría de las experiencias históricas de AL, este modelo no cambió las grandes desigualdades sociales y tampoco creó una estructura productiva dotada de capacidad endógena para producir y difundir tecnología, ni para insertarse por esa vía en forma dinámica en el comercio mundial.

La historia posterior es muy conocida y discutida. Tras la crisis de la deuda en 1982 y el período de estancamiento que le siguió, México cambió radicalmente su modelo de desarrollo. Se asignó un papel menor al Gobierno en la economía y se buscó la dinamización económica mediante las exportaciones asociadas a la integración en el marco del TLCAN.

Neoliberalismo limitado

Se ha registrado una gran expansión de las exportaciones como consecuencia de la estrategia neoliberal. Sin embargo, no ha permitido una dinamización significativa de la actividad económica, la inversión, el empleo y la productividad. Al contrario, señalan los autores, las brechas se han mantenido, e incluso profundizado.

Se ha acrecentado la restricción externa al crecimiento como resultado del aumento de las importaciones y la pérdida de importantes enlaces en las cadenas productivas industriales nacionales y del aumento de la brecha tecnológica con relación a los países líderes. Además, no se han producido mejoras significativas en términos de los ingresos de los trabajadores y la distribución del ingreso y de la propiedad, y la pobreza no se ha revertido.

Frente a este panorama, tanto en campaña como en el gobierno de AMLO se señaló el compromiso de combatir la pobreza y enmarcar todos los programas en el paradigma del desarrollo sostenible, asumiendo la equidad y la consigna de no dejar a nadie atrás. El aumento significativo del salario mínimo real viene confirmándose en México de manera cada vez más consensuada como un instrumento que se considera básico para el deseado cambio en la estructura socioeconómica del país.

Simulaciones

Primera simulación: se elevan a dos salarios mínimos de la remuneración de todos los trabajadores ocupados en las empresas privadas cuyo sueldo era inferior a dicho monto. Cerca de 6.9 millones de trabajadores se encontraban en ese grupo en 2016 y percibieron ese año, en promedio, 1.39 salarios mínimos. El aumento simulado representa una elevación salarial promedio del 58.6%.

Segunda simulación: se elevan a dos salarios mínimos tanto las remuneraciones de los trabajadores de las empresas (incluidos en la simulación 1) y de organizaciones privadas, así como de los empleados del sector público. Se duplica (con un techo de aumento limitado a dos salarios mínimos) el ingreso de los trabajadores en empresas de tipo independiente, personal o familiar (incluidos los empleados domésticos

que no residen en la vivienda). Este alcanza un total de 21 millones de trabajadores. El aumento simulado para estas categorías de trabajadores representa un incremento del 52.4% en sus ingresos.

Resultados generales

En el caso del impacto sobre el PBI, las simulaciones 1 y 2 muestran, respectivamente, tasas de crecimiento del 2% y del 4%. Los impactos sobre el empleo son contundentes afirman los autores. Se obtendrían tasas de crecimiento superiores a las del PBI en las simulaciones 1 y 2, del 2.1% y el 4.4%, respectivamente.

Las simulaciones muestran que el efecto adicional sobre la inflación acumulada durante el período en que se pretende aumentar los salarios sería del 0.4% en el caso de la simulación 1 y del 0.8% en el de la simulación 2. Las cifras relativas a las importaciones de bienes intermedios también son tranquilizadoras desde el punto de vista de la deseada estabilidad macroeconómica. La elasticidad-PBI de las importaciones de bienes intermedios sería muy inferior a la unidad (0.6 en las dos simulaciones).

En la hipótesis más pesimista de que las importaciones de bienes finales resultantes de la mejora de las bajas remuneraciones crecieran como en la operación normal de la economía mexicana, las importaciones totales de bienes intermedios y finales crecerían un 2.2%, con lo que se obtendría una elasticidad-PBI de las importaciones totales de 1.18. Ello demuestra que la canasta de consumo de los más pobres tiene un contenido importado relativamente pequeño comparado con el de grupos de altos ingresos y con el desempeño de la economía observado en las últimas décadas.

Cambios sectoriales

Un aspecto importante por resaltar es el cambio en la composición del crecimiento por actividad económica que traería el aumento de los salarios más bajos. En los 15 años transcurridos entre 2003 y 2018 las actividades económicas orientadas al exterior, o con una concentración económica importante en el mercado interior fueron las que tuvieron los mayores aumentos en su valor agregado.

En cambio, con el aumento de los ingresos de los más pobres el sesgo sería hacia las actividades orientadas al mercado interno y cuyo crecimiento fue muy bajo, o incluso negativo, en el período 2003-2018.

Políticas complementarias

El aumento de la masa salarial debe reforzarse con una serie de políticas complementarias. Entre ellas está una oferta adecuada de crédito al consumo, cuyos efectos expansivos sobre la demanda a mediano y largo plazos suelen depender esencialmente de que las tasas de interés sean razonables. Por el lado de la oferta es importante señalar que el modelo de expansión es dependiente del proceso de inversión.

La existencia de una banca de desarrollo que supla las necesidades de capital a largo plazo y ofrezca tasas de interés aceptables facilita la acción del efecto acelerador de la inversión privada. El papel de la inversión pública también es de fundamental importancia por sus efectos directos e indirectos en la inversión total, sobre todo en los sectores en que la iniciativa privada tiene dificultades para asumir los riesgos de la inversión.

Asimismo, cabe señalar que, en la medida en que crezcan de forma sostenible los ingresos de las clases menos favorecidas, la composición de su demanda se modificará en favor de los bienes y servicios de mayor intensidad tecnológica. Todo lo anterior implica la necesidad de diversificar la estructura productiva, así como de realizar sustanciales esfuerzos tecnológicos.

Se deben implementar políticas de fomento al desarrollo productivo en la economía en toda su extensión, en términos de encadenamientos productivos hacia atrás y hacia adelante, capacitación laboral, investigación y desarrollo e innovación tecnológica. Esto es importante para lograr un progreso técnico endógeno y dinamizar los frentes de expansión potencial de la economía, así como para evitar en el futuro restricciones de la oferta y efectos sobre la balanza de pagos que podrían entorpecer la continuidad del crecimiento, entre otras políticas complementarias que aportan los autores (*Blog del Diario Gestión, 23 de mayo de 2022*).

4.10. Modelo de desarrollo, precariedad laboral y nuevas desigualdades sociales en América Latina

En el último número de la Revista de la CEPAL de abril de 2022 se acaba de publicar un interesante artículo sobre desigualdades sociales y precariedad laboral en AL. El autor es Dídimo Castillo, Profesor Investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México.

El investigador analiza las desigualdades y precariedad laboral con los modelos de desarrollo de nuestra región. Confronta las versiones regionales de la edad de oro del capitalismo, la industrialización sustitutiva o el desarrollismo desde finales de la IIGM respecto de la actual fase neoliberal iniciada entre los años ochenta y noventa del siglo pasado.

Asimismo, a partir de este panorama discute la posibilidad de un nuevo pacto social y un Estado “proteccionista” o “semiproteccionista”. Este documento es relevante para entender lo que está ocurriendo, aún sin considerar las secuelas del covid-19 y la intensificación de los cambios tecnológicos. Sin embargo, el artículo tiene una perspectiva general que no aborda las complejidades particulares del caso peruano.

Resumen

Se analizan las principales características de los dos grandes modelos económicos del siglo pasado y lo que va del presente en AL. El primero está centrado en el desarrollo nacional, con una estructura de bienestar relativa. El segundo presenta las particularidades distintivas del modelo neoliberal vigente, en cuanto a la ruptura del pacto social entre capital, Estado y clase trabajadora, además de la flexibilización y desregulación como formas de gestión del trabajo.

A modo de hipótesis, se exploran algunas de esas singularidades respecto a la aparición de una nueva precariedad laboral, así como de nuevas desigualdades de ingreso y pobreza, considerando las diferencias entre los países que adoptaron el modelo neoliberal y los que optaron por formas de gobierno post neoliberales. Los resultados en todas las dimensiones y variables consideradas mostraron condiciones más desfavorables en los países que con mayor apego siguieron el modelo neoliberal.

Evolución histórica

Después de la IIGM, AL experimentó un largo período de desarrollo industrial y una forma con características propias, de sociedad salarial, tras el establecimiento del modelo económico de sustitución de importaciones y la instauración del Estado benefactor. La sociedad salarial industrial, aunque mantuvo la centralidad de la explotación y acumulación ampliada del trabajo operó bajo ciertos principios de solidaridad social, con una fuerte intermediación estatal (del Estado de bienestar) y una vinculación directa entre los otros dos actores sociales: el sector capitalista o burguesía industrial nacional, y la clase obrera o trabajadora organizada.

Si bien dicha sociedad industrial nunca fue ni pretendió representar una sociedad igualitaria y sin conflicto, supuso un período de crecimiento económico en el que el modo de gestión fue la negociación. La década de 1940 fue un período en que coincidieron dos fenómenos. Por un lado, como resultado del desarrollo y la expansión de los conocimientos médicos y los primeros esfuerzos en materia de política social, se modificaron las tendencias de la mortalidad. La década de 1960 marcó la cúspide del problema de desempleo, desigualdad y pobreza en los grandes países de la región.

El neoliberalismo implicó, por una parte, un cambio sustancial en los mecanismos y formas de organización de la producción y gestión del trabajo, sin que ello conllevara la pérdida de centralidad del trabajo, toda vez que el modelo representó un triunfo de la burguesía financiera sobre la burguesía nacional industrial y extendió las fuentes de acumulación y apropiación más allá de la explotación ampliada del trabajo. Coincidentemente, de este modo se promovió una nueva forma de exclusión y fuentes generadoras de desigualdad y pobreza, diferenciadas del modelo anterior.

Panorama laboral

La situación de deterioro de la calidad del empleo, así como el incremento de la desigualdad de ingresos y sus consecuencias sobre las condiciones de bienestar y pobreza, es mundial y cada vez más dramática.

Según Castillo (2022) la OIT ha reconocido que el modelo de empleo cambió durante las décadas pasadas, y que se produjo un inusitado aumento de la precariedad. Esto se debió a la pérdida de importancia del empleo con contrato estable y jornadas completas representan en el mundo menos de una cuarta parte de los puestos de trabajo.

La OIT también ha destacado que las tendencias son crecientes y que la notable expansión del trabajo precario tiene consecuencias directas sobre el aumento y la ampliación de las desigualdades de ingresos. No obstante, las consecuencias desfavorables sobre el mercado de trabajo y el incremento de la desigualdad y la pobreza parecen afectar más a los países que acogieron el modelo económico neoliberal (en su versión más ortodoxa) y subordinaron su política económica y social a la dinámica del libre mercado. En cambio, en los países y gobiernos en que se impulsaron políticas de corte post neoliberal estos últimos han sido relativamente favorables.

Peores trabajos

El índice de mejores trabajos, creado por el BID, que mide la situación del empleo de los países a partir de dos dimensiones (la cantidad y la calidad de las ocupaciones), ofrece resultados sugerentes en este sentido.

Chile, Costa Rica, Panamá y el Uruguay son las economías con mayores puntuaciones en dicho índice y, por consiguiente, con estructuras laborales de mayor cobertura relativa, oferta y demanda de empleo formal. En el otro extremo se ubica México, en la posición 13 de 17 países, con uno de los mercados laborales más limitados y deficitarios en cuanto a calidad de las ocupaciones, solo precedido por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Desigualdad creciente

La particularidad más sobresaliente del mercado laboral regional es su alta heterogeneidad, lo que implica varias combinaciones, que repercuten en la calidad de las ocupaciones. Un indicador de importancia central en la caracterización de la calidad del mercado de trabajo y los niveles de capitalización y concentración de riqueza es la estructura de ingresos laborales. Directa o indirectamente, esta se corresponde con la participación de la masa salarial en el ingreso nacional o PBI.

Los datos informados para la región indican una importante caída del 41.8% en 2002 al 39.4% en 2006, el 39.3% en 2010, el 40.2% en 2014 y el 37.5% en 2016. La participación varía entre países como Costa Rica, el Brasil y Honduras, que registran un 46.8%, un 44.7% y un 44.1%, respectivamente, y México y Panamá, en las dos últimas posiciones, con participaciones del 26.7% y el 24.8%, respectivamente, y caídas sistemáticas de participación desde 2002.

En este estudio se evaluó la situación de desigualdad de ingresos, con base en la aplicación de un índice de abatimiento considerado como el rango o la diferencia de valores del coeficiente de Gini en dos momentos dados sobre los que se dispone de información. Sobre la base de este índice, se puede corroborar que el esfuerzo realizado y los logros alcanzados en las últimas décadas fueron muy desiguales en la región. Los países con resultados notoriamente más favorables fueron la Argentina, el Brasil, Bolivia, el Ecuador y El Salvador. Los peores o con menores avances o mayores retrocesos fueron Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y Panamá.

Mayor pobreza

Los países con niveles de pobreza por debajo o por encima de la media y mayores logros, fueron la Argentina, Bolivia, Chile y el Ecuador. A su vez, con niveles relativos inferiores, dados en parte por los niveles de pobreza ya alcanzados, se encontraban el Brasil, Costa Rica, Panamá y el Uruguay.

Mientras tanto, señala Castillo, con niveles de pobreza muy por encima de la media, en el cuadrante de alta pobreza y pocos logros o retrocesos, destaca Honduras como el país con mayores rezagos, seguido de El Salvador, Guatemala, México y Nicaragua, sobresalientes por el nivel de retroceso mostrado en la lucha contra la pobreza en el período considerado.

Principales conclusiones

La flexibilización, la desregulación y la precariedad laboral se institucionalizaron en el modelo de desarrollo, y su legitimación se promovió como parte del proceso de normalización del trabajo y, posteriormente,

mediante las reformas laborales, con las que también se institucionalizó el riesgo de exclusión. La flexibilización y la desregulación del trabajo planteadas como salida a la crisis laboral iniciada a mediados y finales de la década de 1960, más que una cura (o el remedio) se convirtió en el propio mal. El neoliberalismo tomó como solución la propia enfermedad.

Con la adopción del modelo económico neoliberal y la desarticulación de los tres elementos fundamentales (el Estado nacional, la burguesía industrial y la clase trabajadora) se erosionaron los fundamentos básicos sobre los que hasta entonces descansaba el Estado benefactor y la idea del desarrollo promovida en el marco del modelo de sustitución de importaciones señala Castillo (2022).

Estado benefactor

La tesis que sostiene el autor es que, con la ruptura del pacto previo, que tuvo lugar a mediados de la década de 1970, y en las condiciones actuales de debilidad organizativa de la clase trabajadora, se hace inviable la posibilidad de reconstruir un Estado benefactor auténtico, más allá de todas las consideraciones respecto de la posibilidad de reorganización desde el Estado y la reorientación del modelo económico.

En este marco, resulta casi imposible el resurgimiento de un nuevo Estado de bienestar, en un contexto en que la clase trabajadora no tiene capacidad social ni política para asumir dicho proyecto alternativo, como contrapeso ante el Estado y la clase capitalista, siguiendo el modelo del anterior Estado de bienestar; o, al menos, esto es lo que parece suceder.

La pregunta que aflora es la de si, en el contexto actual, es o no posible la reconstrucción o redefinición de aquel pacto social. No obstante, con todas las contradicciones, la vuelta al proteccionismo o a un modelo semiproteccionista con el desarrollo del Estado nacional podría ser favorable, por lo menos para los sectores sociales medios y la clase trabajadora, directamente afectados por la flexibilización y la desregulación laboral en sus condiciones de empleo y bienestar social y laboral.

El cambio posible

Según Castillo (2022) este cambio implicaría que los países de AL tuvieran que introducir ajustes en el modelo económico. En principio,

quizá tendrían que buscar otros mercados. También se podrían combinar estos ajustes con políticas de generación de empleos y redistribución de ingresos, e incluso impulsar, de manera complementaria, mecanismos de integración interregional para la comercialización de productos y el desarrollo de mercados de trabajo regionales.

Una política de bienestar acorde con las condiciones y demandas de la población es inviable en el neoliberalismo, pues enfrenta escollos insalvables. No obstante, el post neoliberalismo, como reformismo o como posible salida, aunque no supere la fuente de contradicciones del modelo económico y laboral hace que este modelo sea menos cruel y dramático, en la medida en que pueda orientar su política social en función de los intereses más inmediatos de la población con mayores carencias, desprovista de recursos y benefactores básicos finaliza el autor.

Colofón

La sostenibilidad social, política y económica de tales cambios a través del tiempo no es una cuestión fácil. Los avances y retrocesos que han tenido los regímenes progresistas en nuestra región, en las últimas décadas, son una demostración de su complejidad (*Blog del Diario Gestión, 3 de junio de 2022*).

4.11. La igualdad en el centro del pensamiento de la CEPAL: Ideas, políticas y acciones en el período 2008-2022

Es el título del último documento de Alicia Bárcena, ahora ex Secretaria Ejecutiva de la CEPAL publicado en julio de 2022. En este ensayo se resumen las principales líneas analíticas, propuestas de política y acciones en pro del desarrollo sostenible de ALC que la CEPAL ha llevado adelante durante los más de 13 años en los que ella se desempeñó como su máxima autoridad.

La autora señala que en este documento se recupera y renueva la tradición de la CEPAL de pensar el desarrollo de nuestra región desde una perspectiva estructuralista, en la que los supuestos de las teorías y los modelos están enraizados en las condiciones específicas del funcionamiento

de las economías y sociedades. Esto resulta particularmente claro en la recuperación y el fortalecimiento del cambio estructural como manera de conceptualizar e identificar la transformación que requiere nuestra región para dejar de ser una fábrica de la desigualdad basada en una estructura productiva poco diversificada y de baja productividad.

Se trata de una síntesis sobre los principales aportes técnicos que sobre el tema desarrolló este organismo regional de las Naciones Unidas. Al respecto, tenemos mucho por aprender y aplicar en el Perú. Sin embargo, hay que anotar que el documento es incompleto respecto de la magnitud del trabajo realizado; le falta aterrizar y cerrar mejor con las principales propuestas formuladas a través del tiempo.

Mayores aportes

Bárcena (2022) anota que como lo exigen las nuevas realidades, las reflexiones han avanzado más allá de la propuesta de 1990, de transformación productiva con equidad. El concepto del cambio estructural recoge los elementos básicos de la transformación productiva y la igualdad sustantiva y va más allá; es un objetivo más fuerte y que se adecúa más a las conflictivas realidades actuales donde desafortunadamente la equidad es entendida como igualdad de oportunidades y no de resultados.

En segundo lugar, en este período se introdujeron con fuerza conceptos cuya actualidad y relevancia son hoy innegables. Hacer transversales los enfoques de sostenibilidad ambiental y de igualdad de género en todas las áreas del pensamiento de la CEPAL fue una manera de mantenerlo vigente ante cambios cuya profundidad y alcance eran aún impredecibles hace un decenio y medio. Algo similar ocurrió con otros componentes conceptuales y de política como, por ejemplo, los vinculados a las nuevas tecnologías digitales o las soluciones basadas en la naturaleza.

Ciclos diferenciados

En tercer lugar, el pensamiento económico y social de la CEPAL ha respondido con prontitud y flexibilidad a los cambios de los ciclos económicos en la región, que en los últimos 15 años ha vivido el final del auge del mercado mundial de las materias primas, una crisis financiera de alcance global, un quinquenio de lento crecimiento y retroceso o

freno de los avances sociales y, finalmente, la ruptura abrupta que significó el comienzo de la pandemia del covid-19 en el primer trimestre de 2020. En cada una de esas ocasiones, la CEPAL hizo propuestas a los países de la región sobre la base de una sólida capacidad de gestión de datos y de análisis.

La hora de la igualdad

En este documento, se presentan inicialmente, de manera muy resumida, algunos hechos estilizados que un análisis relevante para nuestra región debería ser capaz de explicar. Se justifica por qué se eligió la desigualdad como un pilar analítico y de políticas, y se discuten algunas de sus expresiones, en el sistema internacional y dentro de los países.

Se constatan profundas asimetrías, que se expresan a nivel internacional en una dinámica centro-periferia que persiste y se amplía en el tiempo, y a nivel nacional en la presencia de la heterogeneidad estructural y la elevada incidencia de la pobreza, producto de una articulación entre inserción externa, estructura productiva y poder político que conforma una trampa de desigualdad e ineficiencia. Poder e instituciones, imbricados con estructuras productivas rezagadas, son temas centrales en el análisis de la CEPAL desde 2008.

Finalmente, pero no menos importante, la apuesta por poner la igualdad en el centro permitió establecer un diálogo fluido con ideas que la CEPAL había venido formulando a lo largo de muchas décadas y construir, a partir de ellas, nuevas miradas. La continuidad de la reflexión tiene sus raíces no solo en una tradición teórica, sino también ética y política, que entiende la democracia y los derechos civiles, económicos y políticos como inherentes al propio concepto de desarrollo señala Bárcena.

Desigualdades ineficientes

La desigualdad no es el costo de una mayor productividad, sino la fuente de menores oportunidades. No es posible aceptar el argumento de que lo que se necesita para mejorar el empleo es mayor flexibilidad en el mercado de trabajo. Reasignar trabajadores de los sectores manufac-

turero o de servicios de ingeniería a la informalidad o a servicios de baja tecnología no va a mejorar las condiciones de trabajo, la productividad de la economía ni las capacidades tecnológicas del país.

Lo que se necesitan son políticas industriales y tecnológicas que cambien el perfil productivo de la economía, promuevan su diversificación y generen una demanda de empleos de mayor calidad. La denominada flexibilización es un eufemismo para una mayor precariedad de las condiciones de trabajo. La fábrica de la desigualdad está en la estructura productiva, no en una institucionalidad demasiado rígida. La desigualdad no es la consecuencia de que algunos sean más innovadores que otros, sino de que la economía esté atrapada en una especialización que no abre oportunidades de crecimiento y aprendizaje al grueso de la fuerza de trabajo.

Fábricas de desigualdad

Cuando una economía tiene pocos sectores de alta productividad, que absorben una baja proporción del empleo, y el resto del empleo se sitúa en la subsistencia o el subempleo, entonces la distribución del ingreso tenderá a ser desigual. La CEPAL ha dicho que la estructura productiva de la región es la fábrica de la desigualdad.

La transformación productiva es entonces una condición para superar la heterogeneidad estructural y reasignar a los trabajadores que están en una situación de subsistencia a empleos formales de mayor productividad y con trayectorias de aprendizaje más dinámicas. Según Bárcena (2022) la CEPAL ha argumentado que reducir la heterogeneidad por medio de políticas de promoción de la diversificación y la productividad es condición necesaria pero no suficiente para la igualdad; estas debían ser complementadas por un conjunto de otras políticas, especialmente sociales y fiscales.

Cultura del privilegio

La CEPAL se ha preocupado especialmente por incorporar al análisis los temas del poder y las dinámicas políticas que impulsan o frenan

las políticas de desarrollo. Bárcena (2022) anota que una vez que un grupo ha concentrado recursos y otro ha perdido posiciones, se hace más difícil el proceso redistributivo *ex post*, en la medida en que los primeros tenderán a traducir su poder económico en poder político para evitar dicha redistribución. La lógica de primero la eficiencia y después redistribuimos puede transformarse rápidamente en primero concentramos y después la eficiencia. El resultado es que la eficiencia y la redistribución quedan para un futuro que nunca llega.

El poder político se ejerce con el propósito de frenar no solo la redistribución sino también la aparición de competidores, de nuevas industrias y de agentes innovadores, comprometiendo aún más la eficiencia del sistema. Se generan rentas de privilegio a las que los actores no querrán renunciar. Para seguir siendo competitivos es necesario invertir en sistemas de educación y salud universales, así como en proyectos e instituciones de investigación y desarrollo (I+D) y apoyar a los sectores más intensivos en I+D. Se necesitan bienes públicos cuyo financiamiento, así como el del sistema de bienestar, depende de que se cobren impuestos y se otorguen apoyos públicos.

Cuando el poder económico y político está muy concentrado, hacer estas transferencias y financiar bienes públicos se vuelve más difícil, por decir lo mínimo. Con el tiempo, la propia eficiencia del sistema se erosiona anota la autora.

Articulación de políticas

El pensamiento de la CEPAL ha integrado las tres dimensiones del desarrollo sostenible, modelizándolas como tres tasas de crecimiento que deben converger, satisfaciendo simultáneamente un conjunto de condiciones tecnológicas, productivas, sociales y ambientales. La primera es la tasa de crecimiento con equilibrio externo, que es aquella compatible con la cuenta corriente en equilibrio. Esta depende de la competitividad auténtica, que es la que se logra con el cambio estructural y el progreso técnico. Por último, la tasa de equilibrio ambiental es la que respeta los límites del planeta y lo protege para el desarrollo de las futuras generaciones.

Estas tres tasas generan tres brechas que deben cerrarse en un proceso de desarrollo sostenible. La brecha social es la diferencia entre las tasas de equilibrio para la igualdad y de equilibrio externo; la brecha ambiental es la diferencia entre la tasa de equilibrio externo y la compatible con el cuidado del ambiente, y la brecha de la sostenibilidad es la dada por la diferencia entre la tasa de equilibrio para la igualdad y la de equilibrio ambiental.

Para alcanzar el desarrollo sostenible es necesario cerrar las tres brechas mencionadas, por lo que todas las tasas deben converger. El desarrollo sostenible exige políticas de cambio estructural y absorción de nuevas tecnologías ambientales que permitan elevar la competitividad junto con el cuidado del ambiente, al tiempo que se generan empleos de más alta productividad. Dada la desigualdad y el peso de la informalidad y el subempleo en ALC, la tasa de crecimiento mínima para la igualdad tiende a ser mayor que la tasa compatible con el equilibrio externo. Por otra parte, la acumulación de problemas ambientales hace que la tasa compatible con el equilibrio externo tienda a superar la tasa máxima compatible con los objetivos de preservación ambiental. Por lo tanto, el desafío en términos de políticas de largo plazo es lograr que las tres tasas converjan con la tasa mínima de crecimiento para la igualdad anota Bárcena.

La acción

En la sección final del documento titulado del pensamiento a la acción, Bárcena (2022) anota que el riesgo de las propuestas de transformación amplias es que pueden constituir una huida hacia delante: ignorar los límites del presente con ambiciones cada vez mayores que se postergan para algún futuro lejano. Es importante imaginar el futuro, pero la CEPAL permanece en el presente con propuestas inmediatas y urgentes para hacer frente a la crisis y sus efectos de corto y largo plazo, actuando con los Gobiernos y la sociedad civil como lo exige los tiempos actuales. La CEPAL ha sido un actor clave en iniciativas que contribuyen de una manera gradual, pero muy significativa, al desarrollo sostenible.

El documento reseña que son muchos los foros y propuestas en que la CEPAL ha tenido un rol protagónico, pero Bárcena (2022) men-

ciona solo cuatro de ellos: La iniciativa El Caribe primero, el Plan de Desarrollo Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras y el sur-sureste de México, los Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para ALC y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en ALC (Acuerdo de Escazú). Este último ahora desafortunadamente rechazado en el Perú (*Blog del Diario Gestión, 26 de agosto de 2022*).

5. CAMBIO TECNOLÓGICO

En esta sección se analiza el impacto de la pandemia sobre la digitalización, la automatización, la inteligencia artificial y otras tecnologías en el país y la región. Además, se evalúa cómo esta puede agravar los problemas de desempleo estructural y las elevadas desigualdades, y en consecuencia, generar más población económica inactiva, desempleo y subempleo (precarización) en sus dos variantes. Esto se aborda en los ocho artículos.

El primer texto analiza los impactos del cambio tecnológico en tiempos de pandemia sobre el mercado laboral en Lima Metropolitana entre febrero y abril de 2020 respecto al mismo periodo en 2019. En específico, se señala que por la paralización de las actividades económicas de la pandemia se perdieron 1.2 millones de empleos, siendo las pequeñas empresas las más afectadas, al igual que los trabajadores menores de 24 años. El segundo artículo se enfoca en los efectos de la revolución digital sobre la ocupación. Esta nota es un análisis del documento sobre educación, juventud y trabajo presentado por la CEPAL con la OEI, donde abordan la problemática de los retos y oportunidades del cambio tecnológico. Se sostiene que la Covid-19 ha reimpulsado el uso de las tecnologías digitales, la IA, robótica, entre otras. Sin embargo, el panorama laboral no se ve bien para todos los grupos etarios de la población, incluidos los jóvenes. Por eso, se plantea no solo capacitar, reducir e invertir en el acceso a las nuevas tecnologías, sino en la necesidad de reducir las desigualdades, ampliar la política redistributiva de ingresos y apoyos desde el Estado.

El tercer escrito aborda la Política Nacional de IA de Chile, la cual fue emitido junto al plan de acción por el Ministerio de Ciencia y

Tecnología del vecino país. Se enfatiza que impulsará su adopción en beneficio de las personas y el desarrollo sostenible. El cuarto artículo es un análisis del texto de Enzo Ferrante respecto de la importancia de la IA y de Sofia Scasserra sobre los impactos de esta en la desigualdad y cómo podría agravar las brechas existentes. Este fue publicado en la revista Nueva Sociedad. Se trata de una mirada crítica desde las ciencias sociales con el objetivo de mostrar sus luces y sombras, sus efectos en la autonomía individual, en la democracia, las relaciones laborales, entre otras y sobre las necesidades de regulada. El quinto artículo se refiere a los derechos laborales con IA, en el que se analiza la posibilidad de que se aumente la RMV y la nueva norma legal que limita la tercerización en el caso de las actividades principales. Los argumentos en contra de cualquier ajuste de la RMV son los mismos de siempre. No es oportuno ya que recién se está saliendo de la crisis, el peso de la planilla laboral es excesivo y afectaría la rentabilidad de las empresas. Se impacta especialmente sobre las micro y pequeñas empresas, solo beneficia a pocos trabajadores, y promovería mayor informalidad. En el caso de la norma que limita la tercerización se señala equivocadamente que es difusa y que promovería más desempleo. Al respecto, se anota que se trataría de defender intereses particulares y, en el mejor de los casos, resultado de aprovechar la lectura de un manual de la teoría neoclásica estándar.

El sexto artículo sobre el futuro del trabajo en AL es un análisis al documento de los profesores Juan Grigera y Agustín Nava. Es un estudio útil para identificar los impactos de las nuevas tecnologías sobre el futuro del trabajo en nuestra región. Se analizan las distintas tendencias que determinan el futuro del trabajo en AL, además se discuten los estudios referidos al impacto potencial de las transformaciones tecnológicas en el mundo del trabajo, ya sea en el empleo y la calidad del trabajo como en el aspecto del control y la disciplina laboral. El séptimo texto aborda la Estrategia Nacional de Ciencia para Chile donde se resalta que los pilares fundamentales de la estrategia son tres. Primero, alcanzar el desarrollo incorporando plenamente al país al conocimiento, mediante una economía del conocimiento. En segundo lugar, hacer esto preservando la sustentabilidad del planeta, la biodiversidad y los ecosistemas que sustentan la vida humana. Finalmente, estas actividades se deben impulsar mediante una

mirada crítica, en un marco ético que apunte a la equidad e inclusión de la sociedad, de tal manera que se alcancen los anhelos y aspiraciones de la nación.

El último texto de la sección se refiere a la transformación del trabajo y el empleo en la era de la IA. Se trata de un análisis del estudio de Salima Benhamou, quien evalúa el impacto de la IA en el ámbito laboral, precisamente la sustitución de la mano de obra por las máquinas. Se trata de responder a las siguientes interrogantes: ¿Hasta qué punto pueden las máquinas sustituir al hombre? ¿Cuántos puestos de trabajo destruirán y cuántos crearán? ¿Cómo se transformarán los puestos de trabajo, las competencias y las condiciones laborales? ¿Puede esta revolución tecnológica suponer un mayor bienestar para los trabajadores? Por otro lado, se resalta que las estimaciones actuales del impacto de la IA, excesivamente optimistas o, por el contrario, a menudo alarmistas, no ofrecen respuestas sólidas a preguntas que son legítimas. Los aspectos explorados en este estudio de la CEPAL se sitúan entre estos dos extremos, y se enmarcan en un enfoque realista y pragmático al describir las condiciones que favorecen una complementariedad inteligente y responsable entre humanos y máquinas.

5.1. Cambio tecnológico, empleo y demanda ante el Covid-19

La pérdida de 1.2 millones de empleos en Lima Metropolitana entre febrero y abril de 2020 respecto del mismo periodo del año anterior es un asunto serio. De acuerdo con la información del INEI (2020c) esta ha sido más grave para las empresas que tienen entre 1 y 10 trabajadores y afecta más a los menores de 24 años. La caída total es del 25%, mientras que la reducción nominal de sus ingresos fue del 4.2%. Efectivamente, estos números fueron resultado de los impactos previos del Covid-19 sobre el sector externo; pero principalmente de la imprescindible paralización total de actividades no esenciales decretada a partir del 16 de marzo. Al respecto, el problema es evidente en el corto plazo al pauperizar las condiciones de vida de la población; sin embargo, cabe discutir si esta circunstancia se mantendría en el mediano y largo plazo.

Posiciones en disputa

A nivel internacional se identifican dos posiciones respecto de los impactos del cambio tecnológico sobre los niveles de empleo, ingresos, demanda, desigualdad y producción: los tecno optimistas y los tecno pesimistas. Es indudable que las nuevas tecnologías pueden tener impactos positivos al mejorar procesos productivos, creando nuevos bienes y servicios y elevando nuestras condiciones de vida; pero la mayoría de los estudios plantean que el balance neto en cuanto a generación de empleo sería negativo, a la par que se eleva la desigualdad, se reduce la demanda y el crecimiento económico.

Confluyen a este resultado diferentes factores que van desde la naturaleza misma del capitalismo, la menor capacidad de arrastre de los recientes ciclos tecnológicos y las nuevas circunstancias agravadas por el Covid-19. Hasta analistas estándar como Oppenheimer (2018 y 2021) y Wolf (2016) en el Financial Times señalan que el balance en el empleo sería negativo. El primero de los autores acaba de escribir que la actual pandemia impulsaría más el cambio tecnológico, pero utilizando menos mano de obra por unidad de producto. Desafortunadamente, del empleo que se pierda en esta coyuntura, aún en un escenario económico optimista, no todo se recuperaría más adelante acompañándose de más desempleo, subempleo y de población económica inactiva. Esto impondría que el Estado asuma nuevos roles para evitar el colapso laboral, económico, social y político.

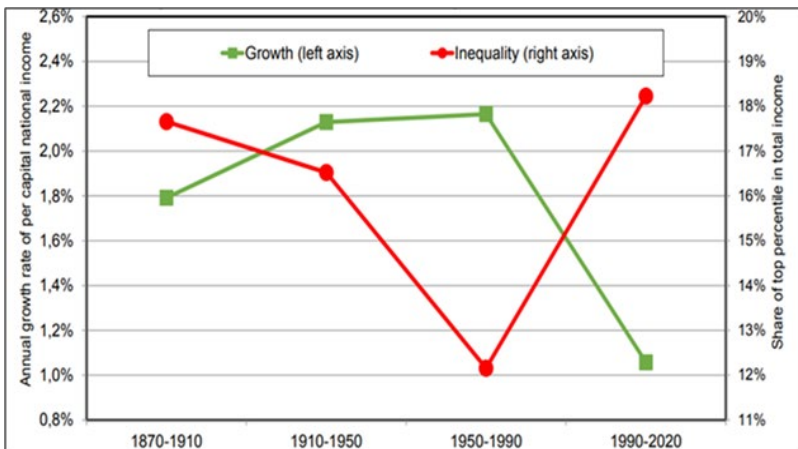
Elementos estructurales

Marx formalizó el análisis para explicar esta tendencia en el capitalismo para intensificar la inversión en capital (con nuevas tecnologías) reduciendo el contenido de mano de obra por unidad de producto. Los efectos en términos de la generación de empleo son negativos y al mismo tiempo reducirían la participación de los salarios en el producto. De allí, la reconcentración del ingreso a favor del factor capital y en particular de los estratos de mayores ingresos generaría problemas de demanda efectiva y menor crecimiento económico. En los gráficos 1 y 2 se muestra tanto para EE. UU. y Europa como el cambio tecnológico en el modelo neoliberal generó mayor desigualdad que se ha acom-

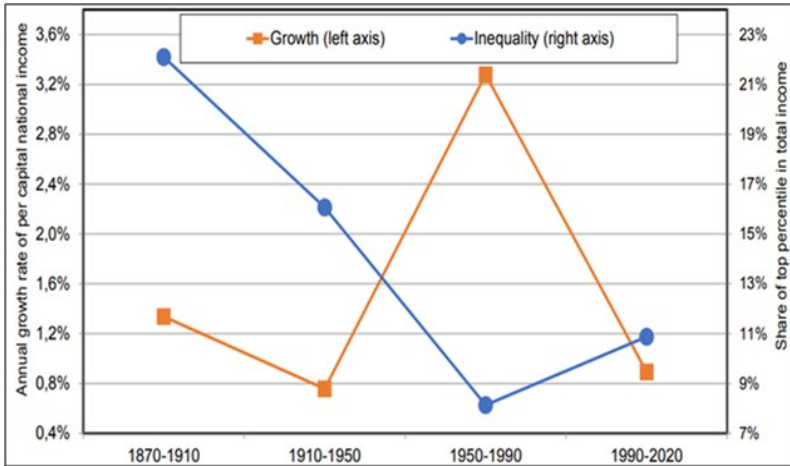
pañado con menores niveles de crecimiento económico a partir de la década de los 90 en adelante. En la edad de oro del capitalismo la economía creció más como resultado de menores niveles de desigualdad.

A este fenómeno estructural se suma la menor capacidad de arrastre de los actuales cambios tecnológicos (paradigmas tecnoeconómicos) que son el motor de los ciclos económicos de largo plazo descubiertos por Kondratief y Schumpeter y actualizados por Freeman y Pérez (1988). Al respecto, no se debe olvidar que estos también desplazan a las viejas tecnologías reduciendo requerimientos de materias primas, insumos y mano de obra. El quid del asunto es determinar cuál podría ser el balance tanto para las economías desarrolladas como en vías de desarrollo. Hay que evaluar qué ocurriría simultáneamente con los ingresos, demanda y la producción. Al respecto, Gordon y después Wolf plantearon que las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones no han contribuido a un incremento significativo de la productividad. Estas no tuvieron la capacidad de generar demanda de materias primas, empleo e ingresos como lo ocurrido, por ejemplo, en el ciclo basado en los ferrocarriles de mediados del siglo XIX.

Gráfico 1. Crecimiento y desigualdad en EE. UU. 1870-2020



Fuente: Piketty (2019).

Gráfico 2. Crecimiento y desigualdad en Europa 1870-2020

Fuente: Piketty (2019).

Estudios recientes

La Universidad de Oxford y el Citibank (2016) elaboraron un documento sobre los impactos de la automatización sobre el empleo. La automatización permitiría la creación de nuevos empleos en los sectores vinculados al desarrollo de las nuevas tecnologías, en la economía verde y en el sector salud. Se estiman 9.5 millones de nuevos empleos en la UE hasta el 2025 y 4 millón en el sector salud. Por otra parte, se esperaría un aumento del tiempo libre para las actividades recreativas, aunque con diferencias significativas entre países ya que beneficiaría principalmente a los habitantes de las economías desarrolladas. Sin embargo, también señalan que la robótica y la IA podrían sustituir 47% de los empleos en EE. UU. y 57% en las economías de la OCDE hacia el 2030-2035. Obviamente también afectarían a las economías menos desarrolladas.

Hay estudios menos pesimistas pero que muestran resultados negativos. Arntz, Gregory y Zierahn (2016) plantean que el 9% de los

puestos de trabajo actuales serían automatizables en 21 economías de la OCDE. Corea del Sur podría sustituir 6%, EE.UU. 9% y Austria 12%. Acemoglu y Restrepo (2017) analizan lo ocurrido en EE. UU. entre 1990-2007 concluyendo que 1 robot por mil trabajadores adicional reduce la relación empleo/población entre 0.18% y 0.34% y los salarios entre 0.25% y 0.5%. Gordon (2018) plantea la paradoja que mientras se registran más patentes se observa una mayor desaceleración en el crecimiento del PBI norteamericano. Las nuevas tecnologías tienen aportaciones marginales decrecientes a la productividad y reducen la contratación de mano de obra a la par que se eleva la desigualdad.

McKinsey Global Institute (2018) publicó un informe sobre el impacto de la IA en la economía mundial. Este no solo incluye los posibles beneficios sino los costos relativos de las nuevas tecnologías. La IA comprende una familia de tecnologías relativas a asistentes virtuales, procesos robóticos automatizados, visión por computadora, lenguaje natural y máquinas avanzadas con capacidad de aprendizaje. Su desarrollo se está acelerando por el aumento en la capacidad y poder de las computadoras, la explosión de bases de datos y el progreso en el desarrollo de algoritmos (protocolos para atender situaciones diversas). McKinsey (2018) estima que el producto mundial aumentaría en US\$ 13 billones al 2030, 16% más que el nivel actual, con una tasa de crecimiento del 1.2% anual. Sin embargo, las desigualdades entre economías, empresas y trabajadores serán mayores. Las brechas salariales entre trabajadores creativos y de labores repetitivas aumentarían a la par que se reduce el 10% de la fuerza laboral. Este último grupo perdería 13 puntos porcentuales de su masa salarial. No se consideran aquí los efectos negativos de las diversas plataformas tecnológicas actuales que están precarizando el empleo.

¿Tecnología virtual negativa?

El pasado fin de semana en la Revista Somos del decano de la prensa nacional se publicó un proyecto en desarrollo relativo al primer centro comercial virtual en el Perú. En este los visitantes no sólo podrían realizar compras, sino que interactuarían con personas reales al momento de pasearse y realizar sus operaciones. De partida, suena interesante ante las condiciones de aislamiento social en que vivimos por el Covid-19

y que al parecer se mantendrían en el mediano plazo. Sin embargo, habría que distinguir su utilidad en una perspectiva microeconómica y para la actual coyuntura respecto de sus discutibles beneficios a nivel macroeconómico respecto de la opción de operar a través de un centro comercial tradicional.

Los efectos macroeconómicos de la inversión en un centro comercial tradicional son claramente superiores a las de uno virtual. En el primero hablamos de terrenos, cemento, hierro, equipamiento y mucha mano de obra involucrada. En el segundo caso se trata de inversión en hardware, software y equipo de telecomunicaciones, con personal calificado pero reducido en número. Las magnitudes monetarias involucradas son tremendamente diferentes. Mientras la opción virtual canaliza recursos a trabajadores de ingresos medios y altos; la primera involucra a un número claramente superior de trabajadores de diferentes estratos, incluidos los bajos en el caso de los obreros de la construcción.

También en la operación hay un balance neto en contra del empleo. Si bien en la opción virtual hay vendedores y trabajadores que se encargan de la logística de distribución de productos; no hay asistentes, ni encargados de la limpieza, de seguridad y mantenimiento. Asimismo, los efectos multiplicadores de la inversión y a propósito de la operación son menores en la opción virtual que en la tradicional. Al respecto, no se debe olvidar que la propensión a consumir promedio de los trabajadores de un centro comercial tradicional va a ser mayor que la de los ingenieros y asistentes expertos en el diseño de software. Tampoco hay que omitir que tanto los bienes de capital como de consumo de estos últimos van a tener un mayor contenido importado generando menores encadenamientos al interior del país.

El balance total es de menos empleo e ingresos en la opción virtual, a la par que se genera mayor desigualdad por la menor masa salarial de los estratos de menores recursos. A nivel macroeconómico solo habría alguna ventaja si los precios de los productos finales se reducen significativamente y se genera un volumen de operación elevado (aunque estos irían en desmedro de los centros comerciales tradicionales). Sin embargo, no hay que olvidar que esa reducción de precios beneficiaría principalmente a los segmentos de altos ingresos y muy poco a

los bajos. Tampoco se debe soslayar que lo que ocurra con los precios dependerá de las condiciones competitivas en los mercados de bienes y servicios. Lo que predomina en el Perú es la competencia imperfecta (oligopolios, competencia monopolística y monopolios) con muchas barreras a la entrada que limitan la flexibilidad de los mercados. Las mayores utilidades generadas tampoco implicarían necesariamente más inversión que requiere de mercados más grandes.

Algunas respuestas posibles

Una economía con menores niveles de empleo, salarios y demanda requiere de un actor que compense esas insuficiencias. Más desempleo y subempleo necesita de políticas compensatorias para evitar el estancamiento económico, la convulsión social y política; a la par de dotar adecuadamente a la población con servicios públicos de calidad. Se requiere de políticas redistributivas importantes. Asimismo, no se debe olvidar que este cambio tecnológico eleva la desigualdad coadyuvando a un bajo crecimiento económico.

Se requiere más y mejor Estado; lo cual implicaría elevar significativamente la presión tributaria especialmente al capital. No hay que destruir máquinas como los Luditas; se deben aprovechar las ventajas del cambio tecnológico, minimizando y contrarrestando sus efectos negativos (*Blog del Diario Gestión, 25 de mayo de 2020*).

5.2. Revolución digital, automatización e impactos sobre la ocupación en la post pandemia

Mientras en el Perú estamos enfrascados en la política minúscula, en otras partes se estudia y proponen alternativas sobre los impactos que las tecnologías en desarrollo tienen sobre la ocupación y el empleo. Si antes de la pandemia el problema era serio, lo será aún más ya que la Covid-19 ha reimpulsado el uso de las tecnologías digitales, la IA, robótica, entre otras.

El panorama laboral no se ve bien para todos los grupos etarios de la población, incluidos los jóvenes. No solo hay que capacitar, reducir

e invertir en el acceso a las nuevas tecnologías; sino en la necesidad de reducir las desigualdades, ampliar la política redistributiva de ingresos y apoyos desde el Estado.

La CEPAL-OEI (2020) acaban de presentar un documento sobre Educación, juventud y trabajo que aborda la problemática de los retos y oportunidades del cambio tecnológico. El subtítulo se refiere a las habilidades y competencias necesarias en un mundo cambiante.

Tiene cinco capítulos: en el primero se aborda el contexto; en el segundo como se desarrollan las competencias y habilidades en nuestra región; en el tercero el diagnóstico del sistema educativo; en el cuarto los riesgos y oportunidades de la automatización y en el quinto los desafíos del futuro. En esta oportunidad nos vamos a referir al capítulo primero, cuarto y quinto.

Principales hallazgos

Vivimos en un contexto caracterizado por la incertidumbre, como consecuencia del impacto de la revolución digital y la cuarta revolución industrial, con una velocidad y magnitud insospechadas. Este impacto se traduce en grandes cambios en cuanto a las habilidades requeridas y en la desaparición y creación de puestos de trabajo. El segundo hallazgo se refiere a las brechas y desigualdades que afectan a los jóvenes de la región; brechas que son más marcadas en el caso de las mujeres, que imposibilitan el acceso a puestos de trabajo decente y que los condenan en muchos casos al desempleo o al empleo precario, es decir, a la pobreza.

El desfase existente entre las habilidades en las que se enfoca la formación que imparten los centros educativos y las requeridas por el sistema productivo, se incrementará aún más en el futuro de no corregirse con prontitud. El tercer hallazgo se refiere a los riesgos y oportunidades que surgen para los jóvenes como consecuencia de los procesos de automatización, como lo demuestra el hecho de que, en el futuro, cerca de la mitad de las ocupaciones podrán ser automatizadas y que las personas con baja y media cualificación, especialmente los jóvenes, son quienes podrán verse más afectados.

Impactos sobre el empleo

El impacto que esta revolución tendrá en el área laboral y los mercados de trabajo ha dado lugar, según la CEPAL-OEI (2020), a una extensa y vasta literatura. Uno de los principales procesos es la automatización, que corresponde a la ejecución de tareas laborales por parte de computadores o robots en reemplazo de personas. Este proceso se asocia tanto con efectos positivos como negativos. Por una parte, la automatización se relaciona con el riesgo del desempleo tecnológico, caracterizado por pérdidas de trabajo a causa de la introducción de las nuevas tecnologías que reemplazan a los trabajadores, usualmente en tareas rutinarias. Por otra parte, la automatización también lleva a un aumento del valor de las tareas que solamente pueden ser realizadas por las personas, tales como resolución de problemas, adaptación a nuevos contextos o creación de soluciones.

Uno de los estudios más representativos de esta visión es el de Frey y Osborne (2017), quienes desarrollaron una metodología para calcular el riesgo de automatización de las ocupaciones, concluyendo que un 47% de los empleos en EE.UU. tienen un alto riesgo de desaparecer ante el desarrollo de las tecnologías. A su vez, la OCDE et al (2019) plantea que el 14% de los empleos existentes podrían desaparecer en los próximos 15 a 20 años.

De acuerdo con el estudio realizado por Arntz et al (2016) con base a una metodología que se centra en las tareas laborales, el 9% de los puestos de trabajo de la OCDE son automatizables, con diferencias importantes entre los países, entregando cifras más reducidas que el cálculo realizado por Frey y Osborne.

Tareas rutinarias

Existe cierto consenso respecto de que las principales tareas u ocupaciones más susceptibles de ser automatizadas son las tareas rutinarias, tanto manuales como cognitivas, definidas como aquellas que pueden ser completamente codificadas y, por ello, programadas para ser realizadas por máquinas. De acuerdo con la investigación realizada por el WEF (2018) los principales trabajos que se espera sean automatizados en el corto plazo son, en su mayoría, desempeñados por trabajadores de

habilidad media y de administración y gestión, tales como empleados de contabilidad, auditores, cajeros bancarios y asistentes ejecutivas y administrativas, entre otros. No obstante, esta tendencia podría tener un impacto incluso mayor en la medida en que los avances tecnológicos permitan automatizar tareas más complejas.

Las tareas no rutinarias requieren de habilidades como la flexibilidad, juicio y razonamiento, sentido común, intuición y creatividad, entre otras, qué a diferencia de las tareas rutinarias, todavía no pueden ser realizadas por máquinas. En consecuencia, tanto las tareas cognitivas, que requieren resolución de problemas, intuición, creatividad y perseverancia, generalmente desempeñadas por profesionales, técnicos y gerentes, como las tareas manuales, que demandan la adaptación a distintas situaciones, reconocimiento visual y de lenguaje e interacciones personales, necesarias para, por ejemplo, la preparación de alimentos, trabajos de limpieza y en seguridad, seguirán demandando trabajadores para su realización.

Este patrón de la automatización daría lugar a una polarización del trabajo. Por una parte, las tareas rutinarias son susceptibles de ser reemplazadas por tecnología, reduciendo la cantidad de empleos asociados a salarios medios y ocupaciones que requieren niveles medios de educación. Por otra parte, se observaría un crecimiento de empleos no automatizables: más empleos con altas remuneraciones para el desarrollo de tareas no rutinarias cognitivas y que requieren un conjunto de habilidades asociadas a mayores niveles de educación, junto con una mayor demanda de trabajos mal remunerados que pueden ser realizados por personas con bajos niveles de educación capaces de llevar a cabo tareas no rutinarias manuales. Esta polarización incrementaría los niveles de desigualdad existentes en nuestras sociedades.

Impactos regionales

Weller et al (2019) han estimado que un 16% de los puestos de trabajo tienen un alto riesgo de automatización en 12 países de AL. Considerando la distribución por sexo entre las ocupaciones y sectores característica de la región, observan que, entre los ocupados, hay una mayor proporción de hombres en ocupaciones que tienen un

riesgo alto o medio de automatización, mientras que hay un porcentaje más alto de mujeres en empleos de menor riesgo de sustitución tecnológica como, por ejemplo, ocupaciones en educación, salud y otros servicios sociales como el cuidado de adultos mayores ante el envejecimiento de la población

Es importante notar que la menor proporción de mujeres en ocupaciones o sectores con alto riesgo de automatización se debe a su sobrerrepresentación en sectores de baja productividad, dejando entrever que la menor probabilidad de automatización no se relaciona con una mejor calidad de trabajo. A su vez, Weller et al (2019) estiman que la mayor proporción de trabajo con alto riesgo de automatización se observa entre los jóvenes (15 a 29 años), aspecto que podría estar relacionado con su falta de experiencia laboral. Como contraparte, quienes tienen un alto nivel de educación ocupan en mayor medida puestos de trabajo con un menor riesgo de sustitución tecnológica.

No solo existe un riesgo de sustitución tecnológica desigual que afecta principalmente a aquellas ocupaciones que requieren un nivel medio de educación en términos de automatización de tareas, sino que también se observan marcadas desigualdades entre los grupos sociales respecto a su inclusión o exclusión del nuevo mercado laboral. Sin embargo, es necesario tener en consideración que la revolución digital también genera un conjunto de oportunidades de desarrollo y bienestar social. Diversos tipos de tecnología, como la biotecnología, la nanotecnología y las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden generar significativos aportes para el bienestar de las personas, tales como la alimentación, el acceso y la calidad de la salud y la disponibilidad de información, como también la capacidad para reaccionar oportunamente ante emergencias o desastres.

Empleos no sustituibles

Los puestos de trabajo con bajo riesgo de automatización corresponderían a categorías ocupacionales como los empleadores, trabajadores independientes sin calificación profesional o técnica y asalariados en microempresas. Sin embargo, entre las ocupaciones de baja productividad con alto riesgo de automatización corresponde al servicio

doméstico (excluyendo al servicio doméstico dedicado a labores de cuidado).

Los expertos de CEPAL-OEI (2020) estiman que el 32.6% de las ocupaciones en AL serían potencialmente automatizables de alto riesgo. Con 21.6% en el caso del sector primario; 35.4% en la manufactura y 34.1% en los servicios. En el caso del Perú, las estimaciones serían más reducidas por los bajos niveles de productividad en los cuales no habría incentivo a sustituir hombres por máquinas: 19% de la ocupación total. El sector primario solo sustituiría al 5% de la fuerza laboral, 29.5% del sector secundario y 22.9% de la ocupación en el caso del sector terciario (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Porcentaje de ocupados en puestos de trabajo con riesgo potencial de automatización de alto riesgo (países seleccionados).

País	Año	Total	Sector primario	Sector secundario	Sector terciario
Argentina	2018	32.9	58	38.4	30.4
Brasil	2018	44	39.6	46	44.1
Chile	2017	34.3	30	32.7	35.1
Colombia	2018	22.7	20.1	30.9	21
Ecuador	2018	21.4	12.7	31.2	22.8
México	2018	27	12.3	29.1	29.7
Perú	2018	19	5	29.5	22.9
Uruguay	2018	37.9	36.6	37.4	38.2
América Latina (17 países)		32.6	21.6	35.4	34.1

Fuente: CEPAL-OEI (2020).

Conclusiones principales

El estudio busca posibles respuestas a dos interrogantes principales: ¿qué oferta educativa proponer? y ¿qué competencias impulsar? En cuanto a la primera interrogante, nos recuerda la gravedad de la desigualdad. La sociedad digital genera desempleo, cambia la naturaleza del trabajo y crea sectores de exclusión en el mundo laboral, profun-

dizando las brechas que perjudican a los grupos socioeconómicamente más vulnerables.

Sin embargo, la diversidad de la oferta educativa es uno de los factores más destacados de la sociedad digital, y se expresa en una multiplicidad casi infinita de recursos digitales que cambian radicalmente el acceso a la información y la gestión del conocimiento. Para que la desigualdad no sea también sistémica, como la revolución tecnológica, los sistemas educativos deben orientarse hacia la inclusión y la equidad; un aprendizaje de calidad para todos.

La tercera cuestión se refiere a la ciudadanía. Se trata, en efecto, de promover en las escuelas una ciudadanía global y cosmopolita (diversa) en la medida en que los jóvenes, individual y colectivamente, miran los problemas del mundo y los discuten sobre la base de los aprendizajes logrados. Con este fin, las competencias socioemocionales tienen un papel crucial a desempeñar en un proceso escolar que no puede ignorar ni a las personas (los otros) ni al contexto.

La CEPAL-OEI (2020) plantea diez competencias prioritarias y fundamentales para impulsar: la comunicación en la lengua materna; la comunicación en lenguas extranjeras; la competencia matemática y las competencias básicas en ciencia y tecnología; la competencia digital; aprender a aprender; las competencias sociales y cívicas; el sentido de la iniciativa y el espíritu empresarial; la conciencia y la expresión culturales.

Sin embargo, la CEPAL-OEI (2020) nos señalan que la pandemia nos impulsa a un cambio de actitud y comportamientos en materia de la salud, así como una mayor conciencia en el cambio climático. Por otro lado, las nuevas formas de trabajo a través de las plataformas digitales y la automatización no pueden significar niveles de vida inferiores a los que exige la dignidad humana del trabajo ni la negación de una visión humanista de la educación.

Algo más

Las fuerzas sociales y políticas en el Perú deben prestar más atención a estos retos con serios impactos en el corto y mediano plazo y prever las respuestas para enfrentarlos (*Blog del Diario Gestión, 16 de diciembre de 2020*).

5.3. Política Nacional de Inteligencia Artificial de Chile en tiempos de pandemia

Mientras que en el Perú seguimos en una intensa confrontación política y con rumbo difuso, el pasado 28 de octubre el MICITEC (2021) de Chile emitió su primera política nacional sobre IA y el plan de acción que, según el anuncio, impulsará su adopción en beneficio de las personas y el desarrollo sostenible.

Efectivamente este tema, como hemos señalado en artículos anteriores, tendría en nuestras economías un balance neto probablemente más negativo que positivo. Chile en una visión optimista quiere impulsar todo lo positivo. Ellos han observado que la IA tendría un impacto relevante en el futuro del país, en su cultura y su economía y que, frente a ello, deben contar con una estrategia nacional para anticiparse a sus efectos. Ojalá que nosotros despertemos, comencemos a pensar y actuar.

Antecedentes

La intención de desarrollar esta política surgió tanto de una propuesta al presidente de Chile en 2019 como la derivada del segundo eje de la primera política nacional de ciencia, conocimiento, tecnología e innovación donde dispuso aprovechar el conocimiento, la tecnología y la innovación para anticiparse, priorizar, construir nuevas y diversas formas de valor, ancladas fundamentalmente en desafíos y singularidades del país.

La política propone el objetivo de aprovechar y fomentar las capacidades del país para posesionarse por sobre el promedio OCDE y como el país más avanzado en IA en ALC al 2031, inserto en la vanguardia global, especialmente en la formación y atracción de talento, uso de datos, desarrollo y adopción, y en su apropiación por la ciudadanía acorde a principios transversales de oportunidad y responsabilidad.

Proceso de elaboración

Su elaboración estuvo a cargo de un grupo interdisciplinario y diverso de 12 expertos de la academia, sector productivo y sociedad civil, y se

impulsó un proceso de coordinación del sector público mediante un comité interministerial.

En conjunto, se habilitó un diálogo nacional convocando de forma amplia y abierta a más de 1,300 personas que participaron en talleres, a 400 personas que participaron en encuentros en cada una de las regiones del país, y a más de 5,300 personas que asistieron a 15 encuentros en los que se abordó la IA desde múltiples perspectivas y disciplinas.

Todo lo anterior se sintetizó en un borrador del presente documento que fue sometido a un proceso de consulta pública, en la cual participaron más de 200 personas naturales y jurídicas. Los insumos recibidos durante aquel proceso fueron sistematizados, analizados y consolidados junto con las discusiones ministeriales y con expertos, teniendo como resultado el documento oficial que ahora se expone.

Contenido general

La política de inteligencia artificial se fundamenta en cuatro principios transversales: IA con centro en el bienestar de las personas, respeto a los derechos humanos y la seguridad; IA para el desarrollo sostenible; IA inclusiva; e IA globalizada.

También es estructurada en tres ejes: el primer eje, factores habilitantes, se refiere a los elementos estructurales que posibilitan la existencia y el despliegue de la IA, como lo son el desarrollo de talentos, infraestructura tecnológica, y datos; el segundo eje, desarrollo y adopción, comprende el espacio donde se crea y despliega la IA, es decir, quienes generan, proveen y demandan sus diferentes aplicaciones y técnicas, que incluyen a la Academia, el Estado, el sector productivo y la sociedad civil.

El último eje, ética, aspectos normativos, e impactos socioeconómicos aborda las nuevas discusiones que han surgido a propósito de la interacción humano-máquina y el sistema socio técnico que configura. El plan de acción detallado se presenta en forma separada a la Política.

Definición IA

Se entienda la IA como el conjunto de técnicas informáticas que permiten a una máquina (por ejemplo, un ordenador, un teléfono) realizar

tareas que, por lo común, requieren inteligencia tales como el razonamiento o el aprendizaje.

Para la OCDE se trata de un sistema computacional que puede, para un determinado conjunto de objetivos definidos por humanos, hacer predicciones y recomendaciones o tomar decisiones que influyen en entornos reales o virtuales. Los sistemas de IA están diseñados para operar con distintos niveles de autonomía.

Impactos futuros

La IA está teniendo un gran impacto en la economía global y es probable que sea cada vez mayor. Sin embargo, el potencial impacto de la IA, cuando se analiza en los países emergentes, se reduce dramáticamente. En esta línea, la región presenta importantes desafíos y exhibe menor desarrollo que los países líderes.

Por otra parte, diversas aplicaciones de IA están también transformando los servicios que prestan los gobiernos, facilitando evaluaciones para programas sociales y creando nuevos canales de atención ciudadana, complementando acciones de prevención del delito con algoritmos que detectan fraudes, contribuyendo a mitigar riesgos en las ciudades, o ayudando a la salud pública con sistemas que mejoran la precisión de los diagnósticos o ayudando a prevenir la propagación de enfermedades, entre muchos otros.

Los países de ALC también han tenido una baja participación en la discusión y elaboración del uso responsable, la gobernanza y los principios éticos que deben guiar la IA. Es urgente que los países emergentes se hagan presentes en las instancias internacionales de deliberación a la vez que se avanza en principios y gobernanzas locales.

Objetivo principal

Insertar a Chile en la vanguardia y colaboración global relacionada con IA, con un ecosistema de investigación, desarrollo e innovación en IA que cree nuevas capacidades en los sectores productivos, académicos y estatales, y que orientadas acorde a principios transversales de oportunidad y responsabilidad, contribuyan al desarrollo sustentable y mejoren su calidad de vida.

La IA debe contribuir al bienestar integral de las personas. La IA tiene un gran potencial para que los países emergentes, como Chile, puedan diversificar su matriz económica y hacer más productivas sus industrias, así como fomentar su ecosistema de investigación, tecnología, innovación y las aplicaciones comerciales derivadas de éste.

La IA no debe discriminar en base a categorías protegidas ni ser utilizada en perjuicio de ningún grupo. En particular, es de especial importancia que la IA se desarrolle con perspectiva de género y diversidad, inclusiva a grupos históricamente relegados como los pueblos originarios, las personas con capacidades especiales, o los sectores más vulnerables de nuestra economía, para convertirse en un instrumento útil para las personas, velando por disminuir y cerrar brechas.

En Chile se prevé que el crecimiento económico futuro del país depende de la IA al punto que la tasa de crecimiento de Chile podría incrementarse por esta tecnología en 1 punto porcentual por cada 3 puntos de crecimiento al 2035.

Factores habilitantes

Son los elementos que posibilitan la existencia y el despliegue de la IA. Es decir, aquellos componentes sin los cuales el uso y desarrollo de esta tecnología se hace imposible. Se incluyen en este eje el desarrollo de talentos, infraestructura tecnológica, y datos.

Tanto el uso como el desarrollo de IA, tiene como primer requisito la presencia de personas con adecuada formación, experiencia y comprensión en materia de datos, estadística, matemáticas, ingenierías, procesamiento de señales, programación, entre otras, para lo cual debemos orientar esfuerzos para proveer, fomentar y facilitar la formación de talentos en estas materias.

La infraestructura tecnológica es una necesidad para mejorar la productividad y el desarrollo del país, integrándose en forma respetuosa, segura y de calidad en la realidad de cada territorio. El desarrollo y uso de la IA tiene como requisito una adecuada conectividad, plataformas accesibles de manera ubicua (como la nube), centros de almacenamiento de datos, entre otros.

Para que exista un despliegue efectivo de IA en Chile es necesario un ecosistema donde existan repositorios abiertos y de alta calidad, pero que también sean seguros y resguarden los derechos de las personas, por esto es relevante promover modelos que fortalezcan la confianza y las condiciones para propiciar que múltiples organizaciones y/o empresas compartan datos en favor del bien común.

Desarrollo y adopción

Comprende el espacio donde se desarrolla y despliega la IA. Este espacio contiene a los actores que crean, proveen y demandan sus diferentes aplicaciones y técnicas, como la academia, el Estado, el sector privado y la sociedad civil.

En este eje se incluye el apoyo a la investigación básica y aplicada, transferencia tecnológica, innovación, emprendimiento, mejoramiento de servicios públicos, desarrollo económico basado en tecnología, entre otros.

Ética, normas y efectos

Si bien la IA ofrece oportunidades y beneficios a la sociedad, existen usos de esta tecnología que presentan riesgos asociados a derechos fundamentales como la dignidad, la privacidad, la libertad de expresión y la no discriminación arbitraria.

Es imprescindible que el desarrollo de la IA considere reflexiones respecto de los problemas culturales y éticos que puede generar, y acciones de mitigación de riesgos para implementar la IA de manera responsable. Debido a su rápida evolución, y su incorporación creciente en la vida cotidiana, estos análisis van más allá de la legalidad, y motivan un debate social: qué usos son beneficiosos y cuáles no para los individuos, comunidades y/o la sociedad en general; la interacción humano-máquina plantea oportunidades de colaboración, pero al mismo tiempo nuevas preguntas e impactos.

Algunos de los temas que se relevan en este ámbito son la presencia o amplificación de sesgos no deseados en algoritmos y las bases de datos

que alimentan los sistemas de IA; el desarrollo de sistemas de vigilancia basados en reconocimiento biométrico, los cuales al ser mal usados podrían poner en jaque nuestra personalidad en el mundo digital; el adecuado balance entre privacidad con eficiencia y eficacia de modo de no comprometer el derecho a la privacidad en desmedro de ciertos grupos de la sociedad.

La necesidad de consensos en aplicaciones como vehículos autónomos, desde los dilemas morales en accidentes fatales hasta los ciberataques a estas tecnologías; el impacto de la automatización en el área laboral, en las cuales existirán riesgos asociados a pérdida de puestos de empleo en tareas que pueden ser realizadas por una máquina, pero -en la visión optimista de la política chilena- se generarán a la vez muchos más nuevos roles, entre muchos otros temas.

Plan de Acción

La focalización presentada para promover el uso y desarrollo de la IA reúne 70 acciones prioritarias y 185 iniciativas con impacto en ámbitos sociales, económicos y en la formación de talentos, contemplando así una inversión pública de 26 mil millones de pesos chilenos (US\$ 32 millones).

En el área de trabajo, por ejemplo, se buscará adaptar y potenciar instrumentos de certificación o calificación para habilidades relacionadas a IA; el fomento de emprendimientos de base científico-tecnológica, y la promoción de cursos de capacitación en esta tecnología gracias al trabajo conjunto con el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Economía y la Corfo.

Por otro lado, el Plan de Acción contempla la focalización de Becas Chile de Doctorado en el extranjero para programas vinculados a IA; iniciativas de colaboración en I+D entre universidades y el sector productivo, y la generación de incentivos y acuerdos público-privados para la inserción de profesionales con grado de doctor/a en empresas de tecnología.

Asimismo, se fomentará la transformación de Chile en un Hub global del hemisferio sur en cuanto a infraestructura tecnológica, contribuyendo a la aceleración del despliegue del Sistema de Conectividad

Nacional 5G y al aumento de la capacidad de almacenamiento y procesamiento en Chile (*Blog del Diario Gestión, 22 de noviembre de 2021*).

5.4. Inteligencia Artificial (IA): sesgos, subjetividades, desigualdad automatizada, exclusión y colonialismo digital

La revista Nueva Sociedad de la Fundación Friedrich Ebert dedicó su número 294 de julio-agosto de 2021 a la Inteligencia Artificial (IA) en una mirada crítica desde las ciencias sociales. El objetivo fue mostrar sus luces y sombras, sus efectos en la autonomía individual, en la democracia, las relaciones laborales, entre otras y sobre las necesidades de regulación.

Este volumen incluye el aporte de diez especialistas. En esta nota nos vamos a referir a los trabajos de Enzo Ferrante, Ingeniero de Sistemas, sobre las razones por las cuales la IA debería importarnos y el de Sofía Scasserra, economista, sobre los impactos en la desigualdad, y como podría agravar las brechas existentes.

La inteligencia artificial ya no es parte de un futuro de ciencia ficción; está en nuestras vidas, a veces de manera visible y en la mayor parte de los casos, sin que seamos conscientes de ello. El futuro de la democracia, de los derechos ciudadanos y laborales, y de la capacidad ciudadana para incidir en el rumbo político y social a escala global depende de lo que hagamos con ella, señala el editor de la publicación.

¿Por qué importarnos?

Ferrante (2021) señala que cada vez más la inteligencia artificial es parte de nuestras vidas, a menudo de manera imperceptible. Ya no se trata de utopías tecnológicas sobre el futuro, sino de un presente muy concreto. Pero detrás de avances que incluyen desde diagnósticos médicos hasta vigilancia masiva están los algoritmos, cuyos sesgos amenazan con perpetuar e incluso profundizar las desigualdades del presente. Poner el foco en los datos, los modelos y las personas puede servir para construir una inteligencia artificial más justa.

El autor plantea que no se trata de obstaculizar el avance de la IA como disciplina, sino de que tanto quienes la utilizan como quienes la desarrollan sean conscientes de sus limitaciones, y de que se tomen en cuenta a la hora de concebir y hacer uso de estas tecnologías.

Definiciones

La IA se describe como la disciplina que se encarga de comprender y construir entidades inteligentes (pero artificiales). Esta definición es muy amplia y abarca conceptos que van desde los sistemas de razonamiento deductivo basados en reglas lógicas hasta algoritmos de aprendizaje automático que buscan detectar automáticamente patrones en conjuntos de datos y luego usarlos para realizar predicciones.

Un elemento central para este último subcampo de la inteligencia artificial son los datos, que constituyen la materia prima utilizada para automatizar el proceso de aprendizaje en el que los sistemas son entrenados para realizar predicciones. Los datos pueden ser imágenes, sonidos, texto escrito, redes, tablas o cualquier representación que se nos ocurra. La idea central es que los modelos de aprendizaje automático aprenden a partir de los datos.

Pero ¿cómo aprenden estos sistemas? Existen distintos paradigmas de aprendizaje. Uno de los más utilizados es el del aprendizaje supervisado, en el que los sistemas son sometidos a un proceso de entrenamiento que es guiado por anotaciones o etiquetas. Se intenta asociar características o patrones propios de los datos con las correspondientes etiquetas. Es decir, se analizan los datos en busca de patrones distintivos que permitan separar una categoría de la otra. Esta capacidad de generalización es un rasgo primordial, dado que de nada serviría un modelo predictivo que solo acertara en situaciones conocidas.

¿Sexista y racista?

Los modelos de IA pueden ser sexistas y racistas. En otras palabras, pueden adquirir un sesgo que los lleve a presentar un rendimiento dispar en grupos caracterizados por distintos atributos demográficos (étnicos y raciales), lo que redundaría en un comportamiento desigual o discriminatorio. Y una de las razones detrás de este comportamiento son justamente los datos que usan para entrenarlos.

En los sistemas comerciales de reconocimiento facial se muestra un rendimiento dispar respecto a variables demográficas como el género y el color de la piel; son las mujeres de piel negra el grupo para el cual los modelos presentan peor rendimiento. Este hecho está posiblemente relacionado con la falta de representatividad de mujeres negras en las bases de datos utilizadas para el entrenamiento.

La brecha salarial entre hombres y mujeres es una realidad del mundo desigual en que vivimos, y probablemente los datos con los que fue entrenado el modelo la reflejaran, por lo que su recomendación era asignarle mayor límite de gasto al hombre que a la mujer. Es decir, los datos son un reflejo (acotado) de la realidad actual. Sin embargo, en estas situaciones cabe preguntarse: ¿realmente queremos que el modelo perpetúe (y hasta en ocasiones amplifique) las desigualdades, por el solo hecho de que vivimos en una sociedad desigual? ¿O queremos modificar esta realidad?

Objetividad cuestionada

La selección de los datos, la población utilizada para construir las muestras, las variables que se miden: todas son decisiones humanas que están lejos de ser neutrales. El aura de neutralidad que muchas veces se atribuye a los sistemas automáticos se desvanece en el instante mismo en que comprendemos la relación entre los datos, los modelos y las personas. Y la necesidad de auditar la equidad de nuestros modelos se vuelve sumamente relevante anota Ferrante (2021).

Los sistemas de inteligencia artificial están diseñados por personas con sus propias visiones del mundo, prejuicios, valoraciones de los hechos y sesgos adquiridos a lo largo de su experiencia de vida, que pueden filtrarse en el diseño y la definición de criterios de evaluación para estos modelos. Si esos grupos de trabajo no son lo suficientemente diversos como para reflejar una amplia variedad de visiones, muy probablemente no lleguen siquiera a darse cuenta de la existencia de los sesgos, y por tanto a corregirlos.

Sesgos

La industria de la IA está viviendo una crisis de diversidad, aunque hay muchos esfuerzos para diversificarla. Solo 18% de los trabajos publicados en las principales conferencias de IA son realizados por mujeres, y que más de 80% de los docentes de IA son hombres. Esta disparidad también se refleja en la industria, donde, por ejemplo, las mujeres representan solo 15% del personal de investigación de IA en Facebook y 10% en Google, dos de las empresas líderes a escala global.

Y a escala regional la situación tampoco mejora. Por ejemplo, según un informe elaborado para la Argentina sobre mujeres en el sistema universitario entre 2010 y 2016, existen grandes brechas de género en el ingreso y egreso de las estudiantes de las disciplinas ciencia, tecnología, ingeniería y matemática: 33% de mujeres y 67% de varones.

Exclusión

Scasserra (2021) señala que la IA plantea nuevos problemas y desafíos respecto de la industrialización del Sur global, que se enfrenta a renovadas formas de colonialismo. Lejos de reducir las desigualdades, las normas para la economía digital que están siendo negociadas en la OMC podrían agravar las brechas existentes.

La autora anota que, si los algoritmos deciden sobre las personas, sobre su libertad, sobre su empleo, sobre su capacidad de acceder a seguros, servicios médicos y otras cuestiones fundamentales de la vida, es menester tener la posibilidad de regularlos. Sin embargo, eso no está ocurriendo en la OMC.

Los derechos de propiedad intelectual fueron, son y serán un tema de controversia global. No existen argumentos más fuertes que generar ingresos adicionales para reinvertir para defender su existencia. La idea de que si no existieran normas de propiedad no habría innovación es falsa: esas normas tienen apenas algo más de 25 años de existencia en la OMC, y siempre hubo innovación a lo largo de la historia.

Estas normas no solo limitan la posibilidad de acceder a los códigos fuente de la IA que se programa en el mundo. Amparadas por un

velo de secretismo y poder, las empresas deciden sobre la vida de las personas sin que estas puedan saber cuáles fueron los criterios de selección y los datos contemplados o si fueron activamente discriminadas o no. La sistematización de desigualdades dentro de las sociedades está a la orden del día anota la investigadora.

Colonialismo digital

La acumulación de datos pasa casi inadvertida por el Sur global, EE. UU. funciona como una aspiradora que absorbió en grandes volúmenes la materia prima para la IA y pudo así desarrollar sistemas que hoy son inigualables. Aun si un país se planteara la posibilidad de generar un Google local, no lograría el mismo éxito debido a la escasez de datos y, en muchos lugares, de recursos humanos capacitados.

Indudablemente la escala llevó a la eficiencia en lo que podría considerarse una especie de monopolio natural. Sería muy oneroso para un país encauzar una estrategia de ese tipo y el resultado sería incierto. La competencia con los gigantes tecnológicos carece de sentido en una economía que ya los ha coronado como reyes y señores. El colonialismo digital es hoy una realidad inapelable.

Efectivamente, la competencia con los gigantes tecnológicos no tiene sentido, pero ¿y la complementariedad? Se pueden crear nuevos servicios a escala nacional con un proyecto de soberanía de datos que sirva para mejorar la administración pública, construir cadenas regionales de valor y trabajar desde universidades y empresas desarrollos locales de IA para atender las necesidades nacionales.

Comercio desigual

Lo que se trabaja en la OMC genera desigualdades en distintos niveles. La agenda de comercio electrónico se vincula sobre todo con la desregulación de la economía digital del futuro: Transferencia transfronteriza de datos; prohibición de exigencias de localización y procesamiento; no divulgación del código fuente; exención de impuestos aduaneros por venta de servicios digitales; obligatoriedad del principio de neutralidad de la web (los Estados no puedan regular los contenidos ni a las empresas que operan en sus mercados digitales).

También hay normas respecto a la autorización del envío masivo de correos no deseados, normativas liberalizadoras en materia de compras y licitaciones públicas, limitaciones a la protección de datos, desvinculación de las empresas en su responsabilidad como intermediarias de los contenidos que se publican en internet y limitaciones a la solicitud de autorización previa para operar en un mercado, entre otras. Estas normas generan un marco que limita la capacidad de los Estados de impulsar una estrategia soberana de industrialización digital, que incluya la generación de IA.

Este aparato regulatorio potencia el extractivismo digital desmedido del Norte global respecto del Sur, al permitirle tomar datos sin pagar por ellos, eliminar la posibilidad de procesarlos localmente y que cuente con ellos para el diseño de mejores políticas públicas, y limitar también la capacidad de auditar la inteligencia artificial que se genere, aun si afecta a la población en aspectos tan diversos como la seguridad, la democracia, el empleo y los derechos. En un mundo que recién empieza a comprender cómo nos impacta esta tecnología, desregularla y limitar la capacidad de accionar de los Estados no parece ser la mejor opción.

Colofón

Nadie llamó a la sociedad civil a la mesa del diseño y desarrollo de una tecnología que regula de facto nuestras sociedades. Tampoco nos llamaron a participar en la formulación de las normas que regulan esta tecnología. El producto es, como era de esperarse, una tecnología autoritaria y monopólica que envía órdenes desde países lejanos y a la que obedecemos de manera complaciente, anota Scasserra (2021) (*Blog del Diario Gestión, 28 de febrero de 2022*).

5.5. Derechos laborales: presente y futuro difícil con la inteligencia artificial (IA)

Nuevamente los derechos laborales de los trabajadores dependientes están bajo ataque. La mayoría de los gremios empresariales, muchos

medios de comunicación y sus analistas afines se han lanzado en contra de estos. Se enfrentan anticipadamente a la posibilidad de que se aumente la RMV y a la nueva norma legal que limita la tercerización en el caso de las actividades principales (núcleo del negocio).

Los argumentos en contra de cualquier ajuste de la RMV son los mismos de siempre. No es oportuno ya que recién se está saliendo de la crisis, el peso de la planilla laboral es excesivo y afectaría la rentabilidad. Se impacta especialmente sobre las micro y pequeñas empresas, solo beneficia a pocos trabajadores, y promovería mayor informalidad. En el caso de la norma que limita la tercerización se señala equivocadamente que es difusa y que promovería más desempleo. Muchos argumentos rebatibles y medias verdades.

Desafortunadamente, solo desean trabajadores más baratos y con menos derechos; asimismo olvidan que sus planteamientos pueden ser contraproducentes para todos en términos económicos, sociales y políticos. Al parecer, se trataría simplemente de defender sus intereses particulares y, en el mejor de los casos, resultado de aprovechar la lectura de un manual de primer año de la teoría neoclásica estándar.

Contraargumentos

No vamos a precisar aquí una mejor metodología para modificar periódicamente la RMV; tampoco el momento y el importe en que procedería hacerlo luego de que el último ajuste se realizó en 2018. Tampoco presentar la información relativa a la inflación acumulada entre esa fecha y la actual impactada por los acontecimientos de la economía internacional desde 2021. Menos aún reconocer que la economía peruana creció 13.3% en 2021. La lista de argumentos en contra de la visión empresarial es larga.

En primer lugar, las bases para un reajuste de la RMV se encuentran en la Constitución Política del Perú de 1993. El artículo 24 señala que los trabajadores tienen derecho a una remuneración equitativa y suficiente que procure para ellos y sus familias bienestar material y espiritual. ¿Cuál es la fórmula que se requiere para cumplir con este objetivo?

Teoría incompleta

En la escuela neoclásica el pago a los factores de la producción debe responder a una regla técnica asociada a la contribución marginal al producto de ese factor suponiendo todos los demás constante. Esta regla, dentro de su teoría, es válida cuando todos los mercados de bienes y servicios funcionan en condiciones de competencia perfecta. Bajo esta perspectiva erróneamente no hay factores sociales, políticos e institucionales que afecten la determinación de los pagos a los factores, en particular los sueldos y salarios.

Tampoco les interesa los casos anómalos de pagos a factores bajo condiciones de monopolio y competencia imperfecta. Dentro de la economía estándar la elevada desigualdad no es un tema de interés; omitiendo que el ajuste de la RMV impulsa a los otros sueldos y salarios contribuyendo a reducir la desigualdad funcional del ingreso entre capital y trabajo, y a nivel personal entre los que reciben altas remuneraciones respecto de los que reciben menos.

Fuente de demanda

Dentro de la economía estándar solo se consideran a las remuneraciones como un costo de la producción, olvidando que son fuente de ingresos, demanda y de producción. Los críticos a los ajustes en los sueldos y salarios trabajan con una estructura macroeconómica neoclásica que se inicia en el mercado de trabajo, donde las primeras decisiones están en los ofertantes de trabajo (familias) y los demandantes (empresas). Se olvidan de que las empresas contratan mano de obra cuando hay demanda y producción de bienes y servicios rentables y no solo cuando los salarios reales son bajos.

La abundancia de mano de obra barata, como lo planteó Keynes (1936) hace 90 años, no es garantía alguna para que las empresas ocupen más trabajadores; menos en tiempos de crisis. Otros supuestos neoclásicos criticables son la flexibilidad plena en los mercados, o la ley de Say en que la oferta siempre crea su propia demanda.

RMV como faro

La RMV es un faro para el resto de las remuneraciones; y estas últimas son el principal componente explicativo del consumo privado, la demanda interna y el PBI. Si la cuota de los sueldos y salarios en el producto es reducida el tamaño del mercado interno, la inversión privada, el nivel de actividad económica, las ventas y ganancias de las empresas serán también pequeñas. Solo si todas las empresas se orientaran exclusivamente a la exportación no existiría problema alguno con los bajos salarios; lo cual no ocurre en la realidad.

Asimismo, la receta para elevar el producto medio por trabajador consiste en invertir e innovar continuamente, a la par que se eleva el compromiso de los trabajadores con la calidad y competitividad con salarios de eficiencia. No comentamos a profundidad las críticas que se pueden hacer a la oferta de trabajo, donde una reducción del salario real a los trabajadores de ingresos de subsistencia en lugar de reducir la oferta de trabajo la incrementa.

Evidencia empírica

Tampoco la evidencia empírica les hace mucho favor a los críticos. No se entiende de que sobre regulación laboral y sobrecostos nos hablan cuando la participación de los sueldos y salarios con cargas sociales en el Perú es de poco más del 30% del PBI, mientras que el promedio de AL está por encima del 38%; en EE. UU. y Europa es mayor del 55%.

Asimismo, la pandemia del covid-19 destruyó mucho empleo que aún no se recupera; cuando hay ahora empleo más precario que antes (subempleo por ingreso y por horas); y si se toma en cuenta que menos del 10% de los asalariados están sindicalizados y realizan negociaciones colectivas. Sólo alrededor del 36% de los trabajadores tienen contratos de trabajo de plazo indeterminado, mientras que el restante está sujeto a contratos temporales y a regímenes especiales que limitan sus derechos.

Visión del FMI

Sus críticas están desactualizadas. Si se revisa la literatura reciente del FMI se darían cuenta que ha cambiado la visión sobre el rol de la RMV,

la sindicalización y la desigualdad. Berg y Ostry (2011) demostraron que una mayor desigualdad se asocia con un crecimiento más bajo y menos sostenible en el largo plazo.

Jaumotte y Osorio (2015) y Bakker y Felman (2015) anotaron que la menor sindicalización trae aparejada una mayor desigualdad a favor de los grupos de ingresos más altos. Asimismo, sostienen que la desigualdad aumenta como resultado del debilitamiento de la institucionalidad laboral: disminución de la tasa de sindicalización y la caída del salario mínimo en relación con la mediana del ingreso.

¿RSE olvidada?

Los que se lanzan en contra de los derechos laborales están desconociendo los contenidos de la RSE que se plasmó en la ISO 26000. En su visión general se señala que el trabajo enriquecedor y productivo es un elemento esencial del desarrollo humano y los niveles de vida mejoran gracias al pleno empleo y el empleo seguro.

Su ausencia constituye una causa primordial de problemas sociales. También nos recuerda que el trabajo no es una mercancía, por lo que los trabajadores no deberían ser tratados como un factor de producción, ni estar sujetos a las mismas fuerzas del mercado que se aplican a las mercancías. Se reconoce la vulnerabilidad de los trabajadores y la necesidad de proteger sus derechos básicos.

Tercerización explotadora

La lista de acciones que debería implantar una organización son numerosas. Precisamente se anotan aquí algunas obligaciones que se enfrentarían a la tercerización que fue creciendo desde años atrás. Por ejemplo, reconocer la importancia del empleo seguro valiéndose de la planificación para evitar empleo casual o el excesivo uso de trabajadores temporales. Evitar obligaciones que impone la ley disfrazando relaciones laborales. No beneficiarse de prácticas laborales injustas, explotadoras o abusivas de los socios, proveedores o subcontratistas, incluidos los trabajadores a domicilio.

Pagar salarios que, al menos, fueran adecuados a las necesidades de los trabajadores y sus familias. No obstruir a los trabajadores que

busquen formar sus propias organizaciones o unirse a ellas y negociar colectivamente. Abstenerse de alentar a los gobiernos a restringir el ejercicio de los derechos, internacionalmente reconocidos, de libertad de asociación y negociación colectiva, entre muchas otras propuestas.

Futuro laboral complejo

Si la situación actual de los trabajadores dependientes es problemática, parece que lo será más en un futuro no tan lejano. En el estudio que acabamos de terminar para OXFAM la conclusión principal es no se rechaza la hipótesis de que la pandemia del covid-19 puede deteriorar aún más nuestro panorama laboral con más población inactiva, desempleo a corto y mediano plazo y más precarización. Asimismo, a la desigualdad secular en la distribución funcional y personal del ingreso, se agregan los impactos de las tendencias de la economía, de las últimas tecnologías, así como los efectos de la pandemia que las reimpulsan. Si antes la elevada desigualdad era un problema, ahora y mañana, al parecer, lo sería mucho más.

En una línea complementaria, Ottaviano en Nueva Sociedad de julio-agosto de 2021 escribió un artículo interesante sobre el derecho laboral y la IA. En este sostiene que el impacto actual del desarrollo de la IA está ligado a las reformas neoliberales, que implican descentralización productiva, precariedad laboral y una distribución desigual tanto de la fuerza como de los frutos del trabajo. Más allá de los debates en torno del desempleo tecnológico, el discurso agorero del fin del trabajo pierde de vista el impacto real que la IA tiene sobre las condiciones de trabajo y los derechos laborales involucrados.

Derechos laborales vulnerados

El desarrollo de la IA tensiona potencialmente las capacidades humanas, pero también acecha en la actualidad a una serie de derechos laborales. Estos requieren de refuerzos y actualizaciones, pero también podrían ser necesarios nuevos derechos y nuevas políticas.

La capacidad de vigilancia y dirección de la IA traspasa los límites de la privacidad, puede incurrir en discriminaciones aberrantes, no reconoce la apelación humana, afecta la salud, corroe la libertad de

asociación sindical y desplaza las garantías de protección social. Estas barreras son traspasadas para asegurar la gestión más eficiente posible del tiempo, de las acciones humanas y su valor, es decir, del trabajo anota Ottaviano (2021).

Nuevas regulaciones

Las negociaciones colectivas y las regulaciones deberían incorporar el derecho a la desconexión digital; el derecho a la información y transparencia sobre los criterios algorítmicos por actividad; la publicación de algoritmos utilizados en actividades de alto riesgo; la formación laboral en programación y la formación de programadores en derechos sociales y de género; la soberanía del tiempo de trabajo como alternativa a la flexibilización horaria; el uso de datos inclusivos en el diseño de inteligencia artificial.

Asimismo, el derecho a la impugnación de decisiones disciplinarias tomadas mediante inteligencia artificial; la obligación de colocar la marca o sello de inteligencia artificial en los productos o servicios producidos con esa tecnología para revalorizar el trabajo intelectual humano; la prohibición de sistemas de bloqueo de medios de comunicación digital; y la salarización del aumento de la productividad tecnológica, entre otras iniciativas que alienten el desarrollo tecnológico basado en trabajo de calidad. Se requeriría de más y mejor regulación; y no menos como algunos plantean en el Perú (*Blog del Diario Gestión, 7 de marzo de 2022*).

5.6. El futuro del trabajo en América Latina: crisis, cambio tecnológico, control y disciplina laboral

Es el título de un reciente artículo académico de los profesores Juan Grigera y Agustín Nava publicado en la Revista El Trimestre Económico de México en octubre-diciembre de 2021. Es un documento útil para identificar los impactos de las nuevas tecnologías sobre el futuro del trabajo en nuestra región. Prosigue en la línea de los documentos comentados las dos últimas semanas sobre los retos que impone la IA. Mientras tanto

en el Perú seguimos entretenidos en el cortoplacismo y mirando nuestro ombligo.

Este trabajo analiza las distintas tendencias que determinan el futuro del trabajo en AL; se hace hincapié en revisar la hipótesis que pone el impacto del cambio tecnológico en el centro de la explicación de los cambios en el futuro del trabajo. Se discuten los estudios referidos al impacto potencial de estas transformaciones tecnológicas en el mundo del trabajo, ya sea tanto en el empleo y la calidad del trabajo, como en el aspecto del control y la disciplina laboral.

Antecedentes

Los autores plantean que en los últimos años ha crecido rápidamente un consenso en las ciencias sociales sobre las transformaciones sustanciales que se producirían en el mundo del trabajo en AL en las próximas décadas. Este diagnóstico ha tenido un importante eco en la prensa y en el debate público, particularmente a partir de imágenes como la amenaza de los robots o la uberización. Sin embargo, cuando se indagan causas y tendencias específicas citadas para sostener este diagnóstico, el consenso muestra una heterogeneidad mayor y un conjunto de divergencias sustanciales.

En este trabajo se presenta un análisis del futuro del trabajo en AL que recupera críticamente los múltiples estudios sobre distintas tendencias y propone una lectura novedosa, la cual matiza el impacto de las nuevas tecnologías y pone en el centro de la explicación las especificidades de la dinámica de acumulación capitalista en la región. Se analiza también el efecto potencial de estas transformaciones tecnológicas en el mundo del trabajo, ya sea tanto en el empleo y la calidad del trabajo, como en el control y la disciplina laboral.

Por otra parte, los autores de este documento coinciden con Alarco y Castillo (2022) en el sentido que parece claro que a partir de la pandemia del Covid-19 se han acelerado las tendencias en curso, con un impacto directo sobre el mundo del trabajo por medio del aumento del desempleo y una intensificación de la explotación laboral. Por otro lado, se ha promovido una mayor generalización del teletrabajo y la expansión de la vigilancia digital.

Automatización y cambio tecnológico

Grigera y Nava (2021) señalan que el impacto del desempleo tecnológico ha sido sobredimensionado, aun en los términos estrictos de las metodologías utilizadas. Ellos se enfocan en los principales métodos de evaluación del impacto potencial del cambio tecnológico en AL. En particular en dos estudios muy difundidos: el enfoque de las ocupaciones, publicado por primera vez en 2013 por Frey y Osborne (2017), y un enfoque alternativo por tareas realizadas, por Arntz, Gregory y Zierahn (2016).

Si bien el trabajo de Frey y Osborne ha sido uno de los más paradigmáticos dentro de los estudios que intentan estimar la cantidad y los tipos de empleos que podrían ser objeto de sustitución tecnológica (alrededor del 50% en promedio en muchos países), han sido también abundantes las críticas a la metodología y las cifras de este enfoque.

Quizás una de las debilidades más importantes del método de Frey y Osborne se ubica en el supuesto de que las ocupaciones son homogéneas en términos de tareas y que, por lo tanto, si una ocupación puede ser computarizada, todos los trabajos o las tareas en esa ocupación serían destruidos (Arntz et al., 2016). Asimismo, este aspecto se vuelve aún más complejo cuando se trasladan los resultados a otros países. La variación de las tareas dentro de la misma ocupación (tanto en empresas diferentes como a lo largo del tiempo) es crucial para responder al cambio tecnológico.

Desde el enfoque en las tareas también se realizaron estimaciones sobre los empleos en riesgo de ser automatizados. Este abordaje produjo cifras negativas más moderadas de la estimación de automatización técnicamente factible. En los Estados Unidos sólo 9% de los trabajos sería susceptible de automatización; para todos los países de la OCDE oscilan entre 6% en Corea del Sur y 12% en Austria y Alemania, con una media de 9 por ciento.

Realidad regional

Más allá de la corrección anterior ambos estudios comparten a su vez un supuesto bastante discutible que consiste en equiparar de manera

lineal viabilidad tecnológica con pérdida de empleos reales, sin problematizar otras variables que intervienen en las decisiones de automatización. Por diferentes razones, este último aspecto se vuelve aún más significativo en el contexto de AL.

Las barreras para el uso de nuevas tecnologías no son sólo una cuestión de tiempo: ciertos factores económicos, políticos, legales y sociales ralentizan la introducción de estas innovaciones tecnológicas y, a veces, las bloquean de manera efectiva. En pocas palabras, lo que es técnicamente factible en términos de automatización aún debe adaptarse y pasar por una fase de difusión donde el elevado costo y grandes segmentos de la población con baja productividad atentan contra el cambio tecnológico. Todo lo anterior sin considerar el surgimiento de nuevas ocupaciones a partir de las nuevas tecnologías.

Polarización laboral

Grigera y Nava (2021) concluyen que más que un desempleo tecnológico masivo, el efecto neto estaría más bien dirigido hacia una reestructuración de máximo 15 a 25% del mercado laboral. En este sentido, es más probable que se asista a una (nueva) polarización del mercado laboral.

Es decir, el crecimiento por un lado de un sector de trabajadores poco calificados, con bajos salarios y limitados derechos laborales, mientras por el otro se mantiene un núcleo de trabajadores altamente calificados y bien pagados vinculados fundamentalmente con el desarrollo tecnológico de la economía, lo que contribuiría aún más a las desigualdades generalizadas de la región. Para ellos es más probable que las nuevas tecnologías tiendan a la reestructuración de ciertos empleos, a la polarización del mercado laboral y a la intensificación de la explotación laboral.

Intermediación digital

Las nuevas tecnologías digitales no sólo se pueden considerar como cualquier otra tecnología de automatización, sino que además pueden funcionar como tecnologías de intermediación o de circulación, es decir, como nuevas formas de incrementar la capacidad de conectar la

oferta con la demanda y así dar lugar a nuevos servicios y formas de contratación de la fuerza de trabajo.

La hipótesis de los autores es que los nuevos desarrollos tecnológicos tienen el potencial de acentuar las tendencias de flexibilización y precarización del empleo. El caso más paradigmático de esta segunda función es el de las economías de plataforma o gig economy. Esta se caracteriza, por un lado, por la gestión algorítmica y la vigilancia automatizada y, por el otro, por el establecimiento de una nueva modalidad del salario por pieza o a destajo y por la modificación del contrato laboral clásico, que busca una máxima flexibilidad y libera las plataformas de cualquier obligación respecto de sus trabajadores.

Precarización

El impacto indirecto de la economía de plataformas se vincula principalmente con dos aspectos: 1) el incremento de la competencia en actividades específicas y 2) la erosión del llamado contrato de trabajo clásico; así han emergido cada vez con mayor fuerza formas precarias de empleo fuertemente asociadas con los cambios tecnológicos. En verdad, para Grigera y Nava (2021) las plataformas digitales acentúan las tendencias existentes.

En lo que respecta a la ruptura o erosión del contrato de trabajo tradicional, éste se transforma y se adecúa a los términos y las condiciones que las plataformas exigen para operar con ellas, tendencias que apuntan en favor de una zona gris del trabajo por cuenta propia. En este sentido, el estatus de los trabajadores digitales como contratistas independientes es central en las relaciones laborales de la mayoría de las plataformas; así se desplaza la relación fuera del ámbito de muchas leyes y regulaciones laborales diseñadas para el empleo estándar, aunque es más jerárquico, y quizás más autoritario, que el trabajo dependiente tradicional.

Control y vigilancia

Además de las funciones de automatización y de intermediación, una tercera dimensión del impacto de las nuevas tecnologías radica en el incremento de la capacidad de microcontrol y vigilancia, desde el punto

de vista ya sea estatal o patronal. En tanto que las técnicas de IA y Big Data en general pueden incrementar la recolección, la acumulación y el procesamiento de información, las nuevas tecnologías funcionan como un medio para mejorar las formas de organización, dirección y control del trabajo por parte de los empresarios, al aumentar sus posibilidades y eficacia.

Incluso, para algunos autores, la intensificación de los sistemas de vigilancia en las relaciones laborales mediante la innovación tecnológica daría lugar al paso de la sociedad de la información a la sociedad de control algorítmico. Por añadidura, la crisis pandémica ha legitimado el uso de estas nuevas tecnologías de control, fundamentalmente por parte de los Estados (cámaras de reconocimiento facial, apps de seguimiento, utilización de drones, entre otros) señalan los autores.

Sin embargo, no sólo en las plataformas se pasa del control empresarial al algorítmico. Estas nuevas tecnologías digitales han traído un nuevo taylorismo, donde la gestión algorítmica se acompaña de capacidades de vigilancia en el lugar de trabajo mucho mayores que en el pasado. Entonces, la tecnología digital posibilita, en general, nuevas formas de estandarizar, descomponer, cuantificar y vigilar el trabajo al automatizar (o semiautomatizar) los medios de gestión y control.

Más aún, algunas firmas se especializan en proveer software de gestión de recursos humanos que permite automatizar la gestión no sólo de la nómina de sus empleados y sus salarios, sino también de funciones más avanzadas, como la supervisión de su desempeño, las entradas y las salidas, la aprobación de vacaciones, las tareas realizadas, la asistencia y las bajas, la selección de personal para un puesto vacante, entre otras.

En tal sentido, estas nuevas tecnologías no sólo permiten aumentar el poder de la vigilancia disciplinaria en los lugares de trabajo, sino que también han intensificado la capacidad reflexiva de la gestión para controlar su propia actuación y tomar las medidas más apropiadas para mejorar su eficacia.

Conclusiones

Con altos niveles de informalidad, pobreza y desigualdad, y la volatilidad sistemática de su crecimiento económico, el futuro del trabajo en

AL no se presenta demasiado alentador. Respecto de las nuevas tecnologías, las tendencias más dinámicas de nuestro tiempo apuntan a que el impacto directo será más bien acotado. La automatización probablemente tendrá un alcance limitado, y la economía de plataformas podría reconfigurar los sectores informales existentes.

Probablemente el futuro del trabajo en AL esté más caracterizado por niveles crecientes de subempleo y precarización que por un desempleo tecnológico masivo. Más que un futuro sin empleos, quizás el escenario en la región sea de un futuro con menos empleos de calidad y mayor inseguridad laboral; así se desplazarán los trabajadores cada vez más a los empleos menos productivos del sector de servicios finalizan los autores.

El Perú no es una isla; los cambios que se están dando a nivel global y regional son una realidad que parece pudiera agravarse en el futuro inmediato. Urge una mayor y mejor regulación si no se quiere mayor población inactiva y precarizada (*Blog del Diario Gestión, 14 de marzo de 2022*).

5.7. Estrategia Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo de Chile 2022

El pasado 16 de junio el ministro secretario general de la Presidencia de Chile recibió a nombre del Gobierno la Estrategia Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo de Chile 2022 (Estrategia). El documento de 108 páginas fue elaborado por el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación chileno. Esta es la primera Estrategia que se publica tras la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (CTCI).

Los pilares fundamentales de la Estrategia son tres. Primero, alcanzar el desarrollo incorporando plenamente al país al conocimiento, mediante una economía del conocimiento. En segundo lugar, esto debe hacerse preservando la sustentabilidad del planeta, la biodiversidad y los ecosistemas que sustenta la vida humana. Finalmente, estas activida-

des se deben impulsar mediante una mirada crítica, en un marco ético que apunte a la equidad e inclusión de la sociedad, de tal manera que se alcancen los anhelos y aspiraciones de la nación.

Esta Estrategia, según el documento, ambiciona estimular la reflexión y motivar las acciones que transformen a la CTCI en parte esencial de la identidad de Chile, de modo que esta se constituya en una fuente de orgullo nacional y un pilar de su posicionamiento internacional. Ojalá despertemos y actuemos así en el Perú.

Visión y propósito

La Visión que plantea: Chile, un país que genera desarrollo y bienestar de manera sostenible e integral, basado en una Sociedad del Conocimiento que se funda en el hecho que en el siglo XXI el conocimiento, en sus distintas formas, permea la gran mayoría de las manifestaciones de la sociedad.

Su Propósito, que la CTCI constituyan un pilar fundamental de la sociedad, para impulsar la creación de valor entendida en un sentido amplio, contribuyendo a la preservación de la biósfera, sus ecosistemas y su biodiversidad, y al desarrollo de una sociedad inclusiva y ética, busca alcanzar el desarrollo y satisfacer así las aspiraciones individuales y colectivas de la población, para lo cual la CTCI resulta crucial.

La Estrategia se hace cargo de orientar ese desarrollo en una dirección que preserve el sustrato físico y biológico sobre el que se sustenta la vida humana. Y, a su vez, reconoce que lo anterior debe incorporar, insoslayablemente, la reflexión democrática que la sociedad haga sobre sus modos de convivencia y formas de organización social, de manera que, sustentada en principios éticos, las oriente hacia la inclusión y la equidad.

Gestación y continuidad

El documento es el resultado del trabajo del gobierno anterior y actual. La estrategia comenzó a elaborarse en agosto de 2019, previo al establecimiento del Consejo definitivo que se nombró en diciembre de 2021. Hasta ese momento, este operaba de manera transitoria a partir de un decreto, y estaba presidido por el ministro de CTCI y cuatro consejeros.

En el decreto que dio vida al actual Consejo se establece que la estrategia debía ser entregada al presidente de la República entrante en el mes de mayo de su primer año de gobierno. Por esa razón, el nuevo Consejo debió apoyar su trabajo en las discusiones, entrevistas, talleres, consultas y documentos que el Consejo transitorio había realizado durante los 28 meses anteriores.

Con la entrega de este documento se da inicio al proceso institucional contemplado en la ley, orientado a elaborar una Estrategia Nacional de CTCI para el Desarrollo cada cuatro años, que sirva de guía al gobierno entrante en la elaboración de sus políticas en estas materias.

Ecosistema CTCI

El documento señala que, para llevar adelante una Estrategia de este tipo, resulta fundamental que la sociedad impulse un Ecosistema CTCI. Este está formado por el conjunto de instituciones de investigación y fomento de actividades ligadas a la CTCI, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que las apoyan, los sistemas de conocimiento local y nacional, las empresas de diverso tamaño, universidades y centros educacionales, entre muchos otros.

Dicho Ecosistema constituye una compleja red de nodos y de interacciones entre ellos, cuyas actividades, con distintos propósitos e intereses, y entrelazadas entre sí, potencian la creación, intercambio y transferencia de conocimiento en su interior. Es en esta interacción y transferencia que se crea y emerge el valor relevante para la sociedad en su conjunto. Los principales atributos que este debe exhibir son la diversidad de disciplinas y actividades que contenga, la fortaleza de la conexión entre sus nodos, la lógica de red de y una fuerte vinculación con las necesidades de la sociedad en su operación.

Orientaciones y lineamientos

La Estrategia entrega una serie de orientaciones y lineamientos para fortalecer el Ecosistema CTCI. Se requiere relevar ante la ciudadanía la contribución que la CTCI puede hacer para impulsar el desarrollo del país y su bienestar social, de modo que la interacción entre el ecosistema y la sociedad se retroalimenten de manera virtuosa.

El documento señala que es necesario profundizar la multiplicidad de disciplinas que el ecosistema promueva y la diversidad de roles y trayectorias que quienes en él participen puedan realizar. Asimismo, se debe potenciar los vínculos internacionales para lograr las masas críticas y alcanzar la escala requerida para conseguir aportes significativos, aprovechando para ello las singularidades territoriales del país.

Es importante poner en valor los territorios mediante Estrategias Regionales de CTI que se articulen armónicamente y contribuyan a la Estrategia Nacional. Ello requiere de descentralización administrativa en la toma de decisiones y desconcentración de capacidades en la generación y utilización del conocimiento, sin que ello implique una fragmentación de los esfuerzos o pérdida de la unidad de propósito.

Recursos

El fortalecimiento permanente de los recursos destinados al Ecosistema CTCI forma parte de esta Estrategia, de modo que sus distintos componentes adquieran mayor robustez, calidad e importancia. Entre ellos, la generación permanente de conocimiento y desarrollo tecnológico, proveyéndola de las condiciones necesarias para su despliegue permanente y reconociendo su rol crucial en el mundo contemporáneo.

También, el continuar y potenciar la innovación y el emprendimiento como actividades cuyo impacto en la creación de valor está conectado más cercanamente con las necesidades y aspiraciones de la población, y que hoy juegan un rol crítico frente a las grandes transformaciones que enfrenta la sociedad. Asimismo, relevar el rol crucial que juegan las ciencias sociales y la investigación en artes y humanidades, tal como se mencionó, para que su fortalecimiento contribuya al desarrollo del país.

Catalizadores Visión

La Estrategia propone cinco catalizadores de la Visión, que actúen como aceleradores de la capacidad transformadora que la CTCI tiene, de manera de lograr el Propósito planteado: En primer lugar, la CTCI se inserta en un Relato País que haga sentido a su gente, para generar identidad interna y ante el mundo, basada en las condiciones únicas e

irrepetibles que el país tiene como atractor de ciencia de clase mundial y tecnología de punta.

En segundo lugar, la CTCI está al servicio de los Desafíos País y las necesidades de sus habitantes. Existen numerosos desafíos nacionales, y cuyas soluciones pueden también ser exportadas al mundo, que exigen esfuerzos multidisciplinarios, dinamizadores de todo el ecosistema, que pueden acelerar las transformaciones que el país y su gente requieren. La Estrategia entrega varios ejemplos de ello, como el desarrollo de las energías limpias, abordar los problemas del agua, impulsar la resiliencia ante desastres naturales, promover la alimentación saludable, atender los desafíos de migración, inclusión o envejecimiento de la población, entre muchos otros.

Sustentabilidad

En tercer lugar, la CTCI es un aportante crítico para conseguir la Sustentabilidad de los ecosistemas y la preservación de la biodiversidad. En cuarto lugar, el rol que la CTCI puede jugar en la complementación público-privada requiere ser impulsado con particular vigor. Así como el sector público tiene un especial protagonismo en los procesos de generación de conocimiento y promoción de las innovaciones tecnológicas, el sector privado juega un rol primordial en acercar esos resultados a la ciudadanía mediante su implementación productiva.

Aprovechar las capacidades de ambos y relevar sus roles potenciará la CTCI de maneras que no han sido correctamente aquilatadas hasta ahora. En quinto lugar, la educación en CTCI y la CTCI en la Educación constituyen un pilar fundamental del desarrollo. No es posible alcanzar los objetivos que esta Estrategia plantea sin potenciar la educación de quienes constituyan las futuras generaciones de chilenos.

Desafíos por atender

La Estrategia plantea 13 ejemplos de algunos desafíos que la CTCI debiera atender. En primer el aprovechamiento integral de la Astronomía. Entre los desafíos que pueden ser abordados está el incorporarse a las cadenas de suministro de los instrumentos de precisión, el desarrollo de la computación de alto rendimiento dada la enorme cantidad de datos

que la astronomía genera, el almacenamiento y procesamiento de todos ellos y el desarrollo de los centros de datos y la ciencia de datos asociada.

La energía solar será, probablemente, la más importante fuente de generación de energía del planeta durante el siglo XXI. El desierto de Atacama es uno de los mejores lugares del mundo para capturarla y utilizarla. Al desafío anterior, se adosa la producción de hidrógeno verde, generado a partir de energía solar o de energía eólica, como otra fuente de energía sustitutiva de los combustibles fósiles para, por ejemplo, el movimiento de cargas pesadas en carreteras y rutas marítimas y, en el futuro, en las rutas aéreas.

Energía mareomotriz

Aprovechar la energía del mar, ya que Chile posee en la primera angostura del estrecho de Magallanes entre 14.000 y 18.000 MW de potencia posibles de ser utilizados, por las corrientes marítimas. El desafío de transformar a Santiago en una ciudad sin smog al 2041 constituye un esfuerzo multidisciplinario, que requiere de tecnologías duras y blandas, susceptible de conseguirse colaborando con otras ciudades que enfrentan un problema similar, como Beijing y Ciudad de México.

La importancia que ha adquirido el tema del cambio climático, la necesidad de entender mejor la formación de la temperatura del mar y la generación de sus corrientes, son todos problemas que pueden ser abordados de manera preferencial en el extremo austral de nuestro país. Allí se concentran ecosistemas marítimo-terrestres en los que la proporción de agua respecto de tierra es la inversa de aquella del hemisferio norte.

El incipiente, pero prometedor desarrollo de la computación cuántica, necesaria para resolver cierta clase de problemas que tomarían demasiado tiempo en computadores clásicos, requiere del desarrollo de software. Este es un terreno en el que ningún país ha tenido avances importantes, y Chile podría abordar ese desafío en colaboración con otros; lo anterior al igual que impulsar la inteligencia artificial.

Retos tradicionales

Chile ha sido sometido a lo largo de su historia a desastres de origen natural importantes, como terremotos y tsunamis, y ha adquirido gran

experiencia en su mitigación y en los esfuerzos de resiliencia que los acompañan.

Otros retos por atender son los problemas del agua, pandemias, provisión de alimentación saludable y proveer condiciones de vida adecuadas a la tercera edad que requiere una perspectiva multidisciplinaria de largo plazo. Por último, pensando en el Perú tenemos mucho por aprender, estudiar, trabajar e impulsar actividades de CTCI acordes a nuestra realidad y necesidades. Es urgente mirar hacia el futuro y dejar de contemplarnos el ombligo (*Blog del Diario Gestión, 1 de junio de 2022*).

5.8. La transformación del trabajo y el empleo en la era de la inteligencia artificial (IA): Análisis, ejemplos e interrogantes

Los recientes avances de la IA están dando lugar a debates e interrogantes de gran importancia: ¿Hasta qué punto pueden las máquinas sustituir al hombre? ¿Cuántos puestos de trabajo destruirán y cuántos crearán? ¿Cómo se transformarán los puestos de trabajo, las competencias y las condiciones laborales? ¿Puede esta revolución tecnológica suponer un mayor bienestar para los trabajadores?

Según la autora las estimaciones actuales del impacto de la IA, excesivamente optimistas o, por el contrario, a menudo alarmistas, no ofrecen respuestas sólidas a preguntas que son legítimas. Los aspectos explorados en este estudio de la CEPAL se sitúan entre estos dos extremos, y se enmarcan en un enfoque realista y pragmático al describir las condiciones (éticas, institucionales y organizativas) que favorecen una complementariedad inteligente y responsable entre humanos y máquinas.

Este documento fue preparado por Salima Benhamou, Consultora de la Unidad de Estudios del Empleo de la CEPAL, y coordinado por Sonia Gontero, de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL. Este se ejecutó en el marco de un proyecto del organismo regional con el Gobierno de Noruega; acaba de ser publicado en julio de 2022. Nosotros nos centraremos en las principales conclusiones y recomendaciones.

Objetivos y estructura

El objetivo del estudio es concebir la IA de la forma más realista posible, de manera que las organizaciones puedan determinar los riesgos y beneficios que conlleva para los trabajadores y las condiciones organizativas más favorables para garantizar un alto nivel de calidad del trabajo y de difusión de las innovaciones. En el trabajo se señalan en primer lugar los límites inherentes a esta tecnología, sin por ello subestimar su potencial.

En segundo lugar, se analiza la medición, en el contexto de la investigación en el ámbito económico, de los impactos de la IA en el empleo, los salarios y las ocupaciones, así como las principales enseñanzas extraídas. Por último, a la luz de estos análisis y los ejemplos sectoriales, se esbozan los principales retos y desafíos que plantea la IA y se formulan recomendaciones para los responsables de la toma de decisiones, ya sean públicos o privados (sindicatos y sociedad civil).

Visiones polarizadas

Algunos observadores ven en la IA una auténtica oportunidad, tanto económica (aumento de la productividad, optimización de los procesos de producción, creación de nuevos mercados y difusión de la innovación, entre otros) como social (creación de nuevas tareas de alto valor agregado y eliminación de tareas repetitivas y rutinarias, entre otros). Además, sostienen que la capacidad de la IA para producir otras innovaciones podría generar nuevas industrias, nuevos productos y servicios y nuevos puestos de trabajo y profesiones.

Otros observadores muestran cierto pesimismo y ven en la IA una amenaza real para el empleo y las condiciones laborales. La intensificación del trabajo, la deshumanización de las relaciones interpersonales, una mayor fragmentación laboral y el control de los trabajadores reforzado por los algoritmos de la IA son algunos de los riesgos que podrían enfrentar los trabajadores con el advenimiento de la era de los macrodatos y la IA.

Según Benhamou (2022), más allá de estas dos visiones extremas, en la actualidad no existe un consenso claro sobre los efectos de la IA,

ya sea en el nivel de empleo o en la calidad de este y del trabajo. Esta situación da lugar a inquietudes, altos niveles de ansiedad y temores legítimos sobre el futuro del trabajo. Estas preocupaciones, señala el estudio, no se limitan al ámbito del trabajo, sino que tienen que ver con cuestiones más fundamentales, como las relacionadas con la ética (protección de datos personales, responsabilidad del diseñador o del usuario, y el control de los individuos, entre otras).

Estimaciones disímiles

Los estudios mencionados por la autora no conducen a un consenso muy claro sobre las repercusiones de la IA en el empleo, los salarios o las categorías socio profesionales. Esto no solo se debe a las diferencias metodológicas; los estudios presentan limitaciones, por lo que hay que interpretar sus estimaciones con precaución.

En primer lugar, estos estudios se centran exclusivamente en el potencial técnico de supresión de puestos de trabajo, sin tener en cuenta que todo progreso tecnológico conlleva, por un lado, destrucción de empleo, pero también creación y transformación.

La automatización inducida por la robotización avanzada, por ejemplo, ha provocado la pérdida de puestos de trabajo, sobre todo en el sector manufacturero, pero también se han creado nuevos puestos en otros sectores relacionados, lo que ha compensado el impacto global en los niveles de empleo.

Conclusiones

Según el documento lo que determina la clase de impacto que tendrán las máquinas en el trabajo y el empleo es el marco que forjen los seres humanos para su implantación. Los efectos de la IA, como los de las tecnologías en general, no se producen por sí solos: dependen siempre de las elecciones humanas (intenciones y toma de decisiones) y de las modalidades de ejecución (institucionales, organizativas y reglamentarias). Es necesario tener en cuenta estas dimensiones para inclinar la balanza hacia el lado correcto.

Así pues, la consideración clave que se desprende del análisis del impacto de la IA en el trabajo es que la cuestión no es fundamental-

mente tecnológica, sino profundamente humana. ¿Qué tipo de trabajo queremos? ¿Qué tipo de sociedad queremos? ¿Qué valor le damos a la inteligencia humana? ¿Y al trabajo?

Por tanto, el estudio señala que es imperativo definir y descubrir en qué modalidades la IA sería complementaria a la inteligencia humana, sin llegar a sustituirla. La IA añade además un ingrediente crucial: el hecho de que sea una tecnología de autoaprendizaje hace prácticamente imposible predecir en qué dirección irá, desde un punto de vista tecnológico. Su potencial de innovación y disrupción es ilimitado.

Si se deja a la IA por su cuenta, sencillamente no sabemos qué dirección podría tomar. Por eso, mucho más que habilidades técnicas, lo que la IA exige es un marco moral y ético que nos permita estimar correctamente los puntos de inflexión y los trastornos que se derivarán inevitablemente del desarrollo de la IA, aunque no podamos predecir cuáles serán o de dónde surgirán.

Recomendaciones

A un nivel más micro, la IA exigirá que los humanos sepan apartarse de las reglas y normas del pasado cuando el entorno lo requiera, y que la alimenten continuamente con nuevos conocimientos. Así pues, uno de los principales retos del sistema de formación inicial y continua será proporcionar a los individuos los medios necesarios para que desarrollen el juicio crítico, la creatividad, el pensamiento sistémico, la cooperación y el trabajo en equipo con el fin de discernir y jerarquizar fenómenos complejos e interdependientes y aportar soluciones operativas a problemas que respondan realmente a las necesidades y expectativas de las organizaciones y los individuos.

La complementariedad entre humanos y máquinas requerirá un nuevo paradigma organizacional. Se requieren organizaciones discen-tes: un modelo de organización laboral que se basa fundamentalmente en el desarrollo continuo de las capacidades de aprendizaje de sus miembros con el fin de alcanzar los objetivos compartidos y anticiparse a las transformaciones futuras en un entorno inestable y muy complejo.

Cambio paradigma

Más allá de la complementariedad entre humanos y máquinas, la organización laboral discente está estrechamente asociada a una mejor calidad del trabajo (mayor estabilidad laboral, mejores condiciones de trabajo, mayor calidad de la gestión, mayor reconocimiento del trabajo y mayor atribución de sentido al trabajo). Sin embargo, como se destaca en el estudio, que las condiciones de trabajo mejoren gracias a la implantación de la IA es una hipótesis tan posible como que dicha implantación derive en la alienación y la intensificación del trabajo. De hecho, esto dependerá de las decisiones que se tomen.

Esto entraña un profundo cambio de paradigma con respecto al modelo tayloriano clásico, diseñado hacia finales del siglo XIX para la producción en masa estandarizada, que establecía una fuerte división de las tareas de diseño y ejecución sin que los empleados tuvieran oportunidad alguna de autonomía. La organización laboral discente también difiere de la gestión ajustada (lean management), en la que la autonomía de procesos concedida a los empleados ya sea en lo relativo a los métodos, el ritmo o el control de calidad, es menor y las oportunidades de aprendizaje son más limitadas.

Programas nacionales

Para acompañar la transición hacia la IA, redundaría en interés de las empresas, los sindicatos y las autoridades dar una respuesta coherente y global en favor de organizaciones laborales que permitan a los trabajadores aprender trabajando.

Los gobiernos y las organizaciones internacionales deberían incluir en su agenda de reformas la cuestión organizativa ante el imperativo de aprendizaje que supone la llegada de la IA. Un estudio previo de la autora propone, especialmente para los países donde las organizaciones discentes están menos extendidas, varias líneas de actuación concretas en el marco de un programa nacional de apoyo a los proyectos de transformación organizativa de empresas y administraciones, siguiendo el ejemplo de lo realizado en los países del norte de Europa y de Escandinavia.

Más investigación y diálogo

Las formas de evaluar el impacto de la IA en el trabajo, el empleo y las competencias son limitadas e insatisfactorias. En el trabajo se exponen los problemas que plantea la metodología de la mayoría de las investigaciones sobre el tema. Por otro lado, los análisis sobre microdatos son más prometedores, pero casi inexistentes.

La investigación exhaustiva de los efectos de la IA también debe incluir el desarrollo de estudios monográficos sectoriales para analizar con mayor detalle las transformaciones específicas en diferentes sectores, mediante protocolos de encuesta basados en guías de entrevista con las diferentes partes interesadas de las organizaciones incluido el empleado y usuario. Este tipo de estudio también permitiría analizar mejor cómo se tienen en cuenta los factores éticos a la hora de diseñar los sistemas de IA.

La autora cree que cualquier consideración sobre la adopción y el impacto de una nueva tecnología debería tener en cuenta la relación entre el costo del capital y el costo de la mano de obra. El hecho de que exista una solución tecnológica no implica que se vaya a implementar. El motivo es, simplemente, que por ahora los seres humanos son más baratos que las máquinas.

Esta cuestión remite al papel fundamental de las instituciones, las normas, las normativas, la fiscalidad y los sistemas de protección social en la adopción y difusión de nuevas tecnologías. Son estas instituciones y normas las que delimitarán los campos de aplicación de la IA y harán que tenga un impacto positivo en la cohesión social y el progreso humano, o bien un impacto negativo que suponga el incremento de la desigualdad y la precarización del trabajo.

Colofón

La cuestión más importante no es tanto saber cuántos trabajos puede destruir la IA en el futuro, sino saber, qué tipo de sociedad queremos promover realmente de cara al futuro. Nuestra relación con la tecnología y nuestra visión de cómo debe ser la sociedad determinarán en gran medida el futuro del trabajo, finaliza la autora (*Blog del Diario Gestión, 19 de agosto de 2022*).

6.

FINANZAS PÚBLICAS (TRIBUTOS Y FISCAL)

Uno de los mecanismos para generar los fondos del Estado peruano es la recaudación de tributos. En esa línea, en esta sección se presentan diversas propuestas para una recaudación eficiente de los tributos que puede incrementar la riqueza del Estado y de esta forma mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. Además se exponen las experiencias de otros países en torno a la necesidad de llevar a cabo reformas tributarias. Los doce artículos están divididos en dos secciones. El primer grupo corresponde a la experiencia internacional incluyendo la presentación de las estadísticas tributarias para ALC, OCDE y su análisis, propuesta para la reforma tributaria en Chile, estudio para diseñar un sistema eficiente del impuesto a la riqueza, además de la reforma tributaria planteado por Gustavo Petro en Colombia. El segundo grupo incluye propuestas para el Perú donde se aborda temas como la justicia tributaria, el sistema tributario capaz para enfrentar los nuevos retos, los impuestos a los estratos de mayores ingresos y las propuestas de reforma tributaria del ejecutivo.

En el primero grupo sobre experiencias internacionales se presentan las propuestas de otros países para mejorar las finanzas públicas. El primer texto aborda las estadísticas tributarias en AL; aquí se comenta la insistencia de los defensores del neoliberalismo en volver a la vieja normalidad sin que se haya superado la pandemia, con la ayuda estatal, sin mejorar la recaudación tributaria. Se considera que los argumentos que se esgrimen contra la posibilidad de aumentar nuestra recaudación

tributaria son maniqueos. Pues, para ellos todo tipo de impuestos o mayor recaudación son negativos, pero si se requieren más subsidios. El segundo artículo analiza la estructura tributaria en ALC a partir de estudios de OCDE y la CEPAL, en el que se consideran las economías de la región para 2019 y el panorama fiscal de ALC para 2020 en tiempos del Covid-19.

El tercer escrito aborda la problemática de la tributación para las hiperfortunas y superricos. Se presenta el análisis y recomendaciones de López y Sturla (2020) sobre los impuestos al patrimonio (riqueza). Se propone un modelo para estimar la riqueza de los grupos más ricos de la sociedad y diseñar un sistema eficiente de impuesto patrimonial. Se revisa la experiencia internacional comparada y se muestra una discusión analítica de los efectos del impuesto patrimonial, examinando las principales críticas que han recibido por parte de economistas ortodoxos. Finalmente, se plantea un sistema impositivo que corrija los problemas que se han presentado en la implantación de este tipo de tributos en otros países.

El cuarto artículo se basa en la propuesta de reforma tributaria de Gabriel Boric, donde se analiza la Hoja de Ruta y el contenido de la reforma tributaria de Chile. Con esta se busca generar los recursos para financiar las reformas estructurales, la ampliación de derechos sociales y la diversificación productiva del país. Además, promueve que aporten más quienes más tienen, así como reducir la evasión y elusión de impuestos. Sus componentes más novedosos son el impuesto a la riqueza, mayores regalías mineras, incentivos a actividades tecnológicas e impuestos ambientales. El quinto texto aborda el estudio económico para ALC de la CEPAL en su edición 2022. Este se enfoca en los temas fiscales. De las dos partes en que se divide, la primera resume el desempeño de la economía regional en 2021 y se analiza su evolución en los primeros meses de 2022, así como las perspectivas de crecimiento en este año.

En la segunda parte de este artículo se presenta algunos de los principales retos en materia de inversión que enfrenta la región para impulsar un crecimiento económico sostenible e inclusivo. Se resalta que, para reducir la pobreza y la desigualdad, así como hacer los cam-

bios necesarios para disminuir las emisiones de dióxido de carbono (CO_2), se requiere que las economías aumenten de forma considerable la inversión. El sexto artículo de esta sección se enfoca en la reforma tributaria de Colombia presentada a la Sociedad y al Congreso. Es una propuesta de reforma tributaria a menos de dos meses del inicio del gobierno de Gustavo Petro. Esta fue diseñada por José Antonio Ocampo, su ministro de Hacienda; es sumamente interesante, valiosa para Colombia y ejemplo para toda la región. Con esta se pretende recaudar US\$ 5,550 millones anualmente.

El séptimo texto se refiere a los programas de compras públicas a los agricultores familiares. Se trata de un análisis del estudio de Héctor Bravo, Octavio Sotomayor y Nanno Mulder acerca de las posibilidades que ofrecen las compras públicas de alimentos producidos por la Agricultura Familiar (AF) y las organizaciones vinculadas al comercio justo en AL. Se resalta que la coexistencia de un fenómeno inflacionario que erosiona el poder de compra de los asalariados y su impacto en agravar la inseguridad alimentaria de importantes sectores de la población obliga a desarrollar propuestas innovadoras. Al mismo tiempo, si esta articula al Estado con el apoyo a la AF se podrían atender tanto problemas coyunturales como estructurales.

El segundo grupo de propuestas están relacionados a las finanzas públicas del Perú a nivel nacional, regional y local que se abordan en cinco artículos. En el primer texto relativo a la justicia tributaria se comentan las razones teóricas y prácticas que justifican mejorar nuestra recaudación tributaria en estos momentos. En esa línea, se propone una contribución extraordinaria sobre la renta neta imponible por encima de un millón de soles y reestructurar todo el sistema tributario para el 2021. El segundo documento se refiere a la salud fiscal, paraísos tributarios y otras regulaciones durante la pandemia del Covid-19. Se discute la mejora estructural del sector salud, los elementos a considerar en un nuevo contrato social, un sistema tributario capaz de enfrentar los nuevos retos y más equitativo, y redefinir las funciones de los organismos reguladores, entre otros.

En el tercer texto relativo a los elementos clave para una reingeniería tributaria se comenta la política tributaria expuesta en el do-

cumento del MMM 2021-2024 del MEF. Se señala que el titular del sector anunció que no habrá ajuste alguno al alza ni un nuevo tributo aplicable a los estratos de mayores ingresos del país. El cuarto artículo aborda los primeros anuncios económicos, incluidos los fiscales y tributarios, del Gobierno de Transición del presidente F. Sagasti. Entre dichos anuncios figuran que no habrá impunidad y la decisión de renovar los altos mandos de la policía. Aunque la situación es frágil, ya que las fuerzas que dieron origen a la crisis siguen presentes en el Congreso. Además, los intereses particulares diversos están temporalmente auto reprimidos. Asimismo, la decisión del Tribunal Constitucional de eximirse en dar mayor contenido al texto sobre la vacancia por incapacidad moral permanente es un arma cargada que podría utilizarse contra el gobierno de transición más adelante.

Por último, el quinto texto está enfocado en discutir los mitos e intereses contra la reforma tributaria a partir del análisis de la propuesta de reforma tributaria del Poder Ejecutivo durante el gobierno del presidente P. Castillo. Se señala que, hay fuertes intereses económicos y políticos para que no se aprueba la delegación de facultades. En la reforma hay aspectos por afinar y detallar, pero esto se puede hacer sobre la marcha y el Congreso tiene siempre la potestad de mejorar lo que sea necesario. Por otro lado, también hay una avalancha de argumentos en contra que no tienen fundamento o manifiestan muchas contradicciones. Por ejemplo, se pide ampliar la base tributaria en primera instancia olvidando que con esto se afectaría a los microempresarios y trabajadores independientes. Otros mienten señalando que afectaría a la población más pobre del país, a las clases medias y a los emprendedores. Los más expertos se quejan del déficit fiscal, sin embargo, son reacios a establecer medidas concretas para elevar la recaudación tributaria, olvidando que de esta forma se reduce el desequilibrio fiscal y fija límite a los niveles de endeudamiento externo.

6.1. Justicia tributaria y solidez fiscal frente al Covid-19

Al momento de escribir estas notas el gobierno no ha detallado el tipo de contribución o impuesto de solidaridad que pretende establecer. La reacción en contra no se ha hecho esperar. Hay razones teóricas y prác-

ticas que justifican mejorar nuestra recaudación tributaria ahora. Aquí se propone una contribución extraordinaria sobre la renta neta imponible por encima de un millón de soles y reestructurar todo el sistema tributario para el 2021.

El Covid-19, al igual que el fenómeno del niño costero han sido desafortunadamente útiles para destacar muchas de nuestras brechas y carencias. El Perú tiene la tercera parte de camas UCI respecto de Chile. Las carencias sanitarias son extremas cuando se ve el estado de los hospitales del MINSA especialmente fuera de Lima. Tampoco hay que olvidar que de acuerdo con el último censo 2017 el 32.9% de las viviendas del país no tienen red pública de agua potable, 41.4% no tienen desagüe público y 31.8% tienen piso de tierra. También muchos olvidan que el 40.1% de los niños peruanos entre 6 y 35 meses tienen prevalencia a la anemia (INEI, 2020).

Se podría hacer una evaluación por sectores administrativos del gobierno para hacer un recuento de nuestras carencias. La lista sería muy numerosa. No solo hay que mirar nuestro sector salud, sino el de educación, seguridad, justicia. ¿Acaso la infraestructura, las condiciones de trabajo y niveles de sueldos se acercan a los idóneos? El país retrocedió respecto de los niveles en que se prestaban muchos de los servicios públicos en las décadas de los 60 y 70. Vale recordar que la inversión anual en infraestructura pública fue del 10% del PBI en 1982 y ahora se ubica a la mitad.

Afirmar que el Perú tiene fortaleza fiscal es un engaño muchachos. No se puede tener fortaleza fiscal con una presión tributaria ridícula. Están confundidos; lo que tenemos son ahorros del gobierno depositados en el BCRP por superávit fiscales acumulados. La fuente principal de estos fueron la suma de partidas de gasto no ejercidas a lo largo de los años, mientras las carencias de infraestructura pública y en la prestación de los servicios públicos aumentaban. La creación del Fondo de Estabilización Fiscal tiene apenas seis años. Son ahorros públicos a la par que crecían las brechas de infraestructura y la deuda social. Error que ahora se paga por la incapacidad del sistema sanitario de atender a los ciudadanos afectados por el Covid-19.

Brechas tributarias

Todos los años la OCDE publica series homogenizadas de la presión tributaria en ALC y las compara con los países miembros de esa organización. También presenta un análisis por tipo de impuestos y nivel de gobierno. Hay muchas sorpresas. De partida, con la última información disponible para 2017 el tamaño del Estado peruano en sus tres niveles es de 15.3% del PBI respecto del promedio regional de 22.8% y de 34.2% respecto de los miembros de la OCDE. Las diferencias son muy grandes, estando por debajo de todos nuestros vecinos. Si quisiéramos estar al nivel del promedio regional tendríamos que recaudar al menos US\$ 15,000 millones adicionales anuales de mayores impuestos. Al comparar nuestra recaudación por tipo de impuesto y nivel de gobierno se pueden ubicar muchos espacios de mejora, pero que no quieren ver nuestras autoridades.

La mayor brecha por cerrar es en las contribuciones sociales, salud y pensiones principalmente donde estamos mal. En el Perú estos cobros equivalen al 2% del PBI, mientras en AL en promedio es de 3.9% y 9.1% de los países miembros de la OCDE. También hay brechas en el impuesto a la renta de personas naturales donde aquí son equivalentes al 1.9% del PBI, 2.2% en AL y 8.3% en la OCDE. Estamos totalmente atrasados en los otros impuestos a los bienes y servicios (ISC) donde estamos en el 1.2% del producto respecto del 5.4% regional. No hay mayores diferencias en el caso del IGV donde se recaudan el 5.9% del PBI, respecto de 6% en la región y 6.8% en la OCDE. Nos llevan la delantera en los impuestos ambientales que aquí son equivalentes al 0.4% del producto mientras que en AL son el 1.1%.

Los impuestos al sector minero fueron equivalentes al 0.6% del PBI, mientras que en Chile y Bolivia fueron 1% y 0.8% respectivamente. Específicamente las regalías mineras podrían multiplicarse por tres para llegar a los niveles de recaudación de Chile y Bolivia. Por otra parte, la recaudación por impuesto a la propiedad en el Perú fue de 0.4% del producto la mitad del promedio regional, donde habría mucho espacio por recaudar en la gran propiedad rural. Existen también muchas oportuni-

dades para que los gobiernos regionales y locales recauden impuestos, tal como ocurre en Colombia o en países federales como Argentina y Brasil.

Sustento teórico

Mienten quienes afirman que establecer un impuesto a los ingresos y/o al patrimonio, durante tiempos de crisis, no tiene sustento técnico. En las recomendaciones generales de Keynes (1936) no solo se propuso la política fiscal y monetaria anticíclica, sino establecer impuestos a los ingresos y a las herencias para transferir recursos de los estratos altos a los más bajos, elevando la propensión a consumir, la demanda y el producto. En tiempos de crisis cuando hay elevada capacidad instalada ociosa en las empresas, las personas de mayores recursos no gastan, ni consumen ni invierten, elevando la demanda de dinero por motivo precaución. En tal sentido, estos impuestos que redistribuyen ingresos son buenos para el conjunto de la sociedad. La teoría económica estándar reconoce que los impuestos indirectos (tipo IGV) afectan negativamente los precios, reducen los sueldos y salarios reales, la demanda y la producción; mientras que los impuestos directos como el de la renta, al patrimonio, a la riqueza y a las herencias no lo hacen, a la par que son más equitativos.

Piketty (2014 y 2019) ha mostrado evidencia empírica mediante la cual el impuesto a la renta y a las herencias en las economías desarrolladas tuvieron sus tasas más elevadas durante la IIGM y entre los años 50 y 60 de la edad de oro del capitalismo cuando los niveles de inversión y crecimiento fueron los más altos de la historia. Esta evidencia empírica contradice a la teoría Ofertista de Laffer que sirvió de base a las políticas de reducción de impuestos de R. Reagan. La inversión y crecimiento no tienen mucho que ver con los impuestos directos tanto para las economías desarrolladas como en el Perú. Se vinculan más a la evolución de los precios de nuestras materias primas, el tamaño y dinámica del mercado interno (Alarco, 2017).

La importancia de los impuestos a la renta progresivos ha sido destacada por diferentes autores y hasta por el FMI para redistribuir mejor el ingreso. Atkinson (2016) no solo habla de establecer impuestos al ingreso personal más progresivos; sino también de impuestos a los in-

gresos por herencia y regalos que deben grabarse progresivamente como ingresos de capital a la par de otro impuesto a la propiedad que puede ser proporcional o progresivo. Más recientemente, Piketty (2019) plantea una combinación de impuesto progresivo sobre la propiedad (anual y herencias) para financiar la dotación de capital a cada joven de 25 años de edad (alrededor de 120 mil euros) y un impuesto a la renta progresivo para financiar la renta básica universal y las funciones sociales y ecológicas del Estado.

Mayor progresividad y eliminar exoneraciones

Los factores que obligan a realizar una profunda reestructuración tributaria son diversos. No es solo que se necesiten recursos para atender las necesidades de la emergencia, la recuperación y diversificación productiva; sino que existe un serio problema estructural por nuestra reducida presión tributaria que se agrava por la recesión actual. Asimismo, a la cual también habría que sumar las necesidades futuras de mayor y mejor Estado para hacer frente a la ralentización económica internacional y al cambio tecnológico que reduce el contenido de mano de obra por unidad de producto. Por otra parte, es poco técnico asignar recursos de los bonos internacionales por US\$ 3,000 millones para gasto corriente, cuando toda esta nueva deuda debería ser canalizada a gasto de infraestructura en particular para extender nuestra red de salud pública con nuevos hospitales regionales y locales al interior de todo el país.

En la emergencia hay que pensar en una contribución directa, viable y simple que se aplique exclusivamente a los estratos de mayores ingresos, sin afectar a los medios y menos a los populares. Se propone una contribución extraordinaria a los ingresos netos del 5% y 10% que se aplicaría sobre la renta neta imponible de personas naturales sobre 220 y 2,200 UIT respectivamente (1 millón y 10 millones de soles) y con las mismas tasas para la renta neta imponible de personas jurídicas sobre 2,200 y 22,000 UIT (10 y 100 millones respectivamente) tomando como base el ejercicio fiscal 2019. Por el momento no se tiene la información completa para aplicar un impuesto a la riqueza o al patrimonio neto.

La inequidad tributaria es evidente cuando un trabajador dependiente paga el IGV, ISC y el impuesto sobre la renta; mientras una

empresa especialmente del sector minero exportador puede terminar recibiendo subsidios del gobierno. Un caso específico ha sido la Compañía Minera Buenaventura, que recibió subsidios netos por US\$ 250 millones entre 2014 y 2018 que hemos documentado anteriormente. Por ejemplo, en 2017 la empresa tuvo ventas por US\$ 1274 millones, utilidades por US\$ 64 millones con un impuesto a la renta de US\$ 18 millones. Se pagaron regalías mineras de US\$ 20 millones, pero se tuvo como ingreso un IGV recuperado de US\$ 102 millones de forma tal que los peruanos subsidiamos a esa empresa con US\$ 64 millones. Hay más casos similares.

Hay diversos sectores con elevadas ganancias extra normales como el eléctrico y el sector financiero que podrían contribuir más al fisco sin mayores problemas. En el cuadro se muestra un conjunto de medidas para elevar la presión tributaria, reducir la inequidad fiscal y coadyuvar a disminuir la elevada desigualdad a partir de 2021. Estas comprenden medidas tributarias y contables, ya que a lo largo de las últimas décadas se ha construido un sistema orientado a reducir la recaudación tributaria.

Algo más

Ojalá el gobierno no ceda a las presiones de los grupos de poder económico, mediáticos y de los técnicos a su servicio.

Cuadro 1. Algunas propuestas para la reestructuración tributaria

- Establecer dos tramos adicionales del impuesto a la renta de personas naturales y jurídicos del 40% y 45% sobre 220 UIT y 2,200 UIT respectivamente.
- Establecer regalías mineras de acuerdo a ventas o producción bruta no deducibles.
- Adaptar localmente el impuesto a las herencias de EE. UU. de 2016 o impuesto anual a la riqueza neta total.
- Elevar ISC a bienes de lujo, juegos de casinos y tragamonedas.
- Eliminar el régimen tributario especial a los dividendos, a excepción de los que reciban los fondos de pensiones locales.
- Grabar las ganancias de capital realizadas en las bolsas de valores con referencia base en marzo 2020.

- Establecer un tributo a las personas jurídicas en operaciones de fusiones y adquisiciones con escala progresiva
- Eliminar devolución del IGV por compras internas e inversiones de sectores exportadores tradicionales.
- Establecer impuestos ecológicos de acuerdo con mejores prácticas internacionales.
- Establecer impuesto prediales progresivos de acuerdo con el tamaño de propiedad rural
- Eliminar depreciación acelerada de activos fijos, consolidación de estados financieros de grupos económicos y deducción fiscal de gastos con personas y empresas ubicadas en paraísos tributarios.
- Establecer mecanismo de renta presunta para independientes e informales de tamaño medio.
- Ampliar catálogo de prácticas elusivas, verificar precios de transferencia, supervisión de embarques y fortalecimiento integral de SUNAT para reducir evasión fiscal.
- Transición gradual del impuesto al valor agregado a un sistema de tasa menor para el IGV.

Elaboración propia.

(Blog del Diario Gestión, 8 de mayo de 2020).

6.2. Estadísticas tributarias en América Latina y el Covid-19

La contraofensiva neoliberal está muy activa. Aún, cuando todavía no hemos superado la pandemia del Covid-19 están desesperados por retornar a la vieja normalidad. Quieren más ayuda estatal, sin mejorar la recaudación tributaria e insistir en producir lo mismo de siempre. Efectivamente, la caída de la producción, del empleo, ingresos y de las condiciones de vida de la población han sido severas por lo que se requiere reactivar la economía; sin embargo, hay que actuar con prudencia. Las imágenes de las relajadas reaperturas parciales en Nueva York y en España no son una buena señal ya que una segunda oleada de la pandemia es posible. La precariedad de nuestro sistema de salud

y nuestras características estructurales nos colocarían en una situación catastrófica en términos de infectados y fallecidos.

Los argumentos que se esgrimen contra la posibilidad de mejorar nuestra recaudación tributaria son maniqueos. Para ellos todo tipo de impuestos o mayor recaudación son negativos; pero si se requieren más subsidios. La lista comienza en que los diferentes niveles de gobierno son ineficientes al no poder ejercer el gasto que se les asigna presu-puestalmente; le sigue la corrupción endémica; los abundantes ahorros fiscales y ahora nuestra capacidad de endeudarnos. Por otra parte, el BCRP y el gobierno estarían procediendo mal al anunciar la duplicación de los fondos y garantías del programa Reactiva Perú. Todavía no se desembolsa el total del monto inicial de S/. 30,000 millones y ya se amplía. No se conoce el destino de esos recursos asignados por la banca con el mal precedente de que no se aplican criterios de priorización sectoriales, financieros y productivos. Tampoco las MYPES son prioridad. Ya es tiempo de trabajar con mayor selectividad y pensando en la diversificación productiva.

Endeudamiento externo desenfocado

Primero fue la colocación de bonos por US\$ 3,000 millones que en términos financieros fue exitosa ya que las tasas de interés estuvieron entre 2.39% al 2026 y 2.78% al 2031. La semana pasada, mediante un decreto de urgencia se autorizó una nueva emisión por US\$ 4,000 millones señalando que con estos fondos también se buscaría cubrir la reactivación económica y la atención del presupuesto público para el 2020. Grave error; el endeudamiento público externo de acuerdo a las prácticas internacionales se debe orientar hacia gasto de capital (inversiones) o a sustituir endeudamiento externo anterior de mayor costo; nunca para financiar el gasto corriente. Al respecto, no se debe olvidar la amplia disponibilidad de depósitos del gobierno, incluido el FEF, en el BCRP. Al 30 de abril de 2020 este tuvo depósitos netos en el instituto emisor por S/. 62,035 millones (US\$ 18,240 millones).

Asimismo, el pasado fin de semana la directora gerente del FMI recomendó a su directorio la aprobación de una petición del Perú para obtener una línea de crédito flexible por US\$ 11,000 millones. ¿Cuán-

do se informó previamente a los peruanos? Efectivamente, es solo una línea de crédito que se utilizaría en caso de necesidad, pero tiene un costo. Tampoco nos debemos olvidar que el FMI tiene una lógica clara en el diagnóstico y recomendaciones de política cuando se producen problemas en la balanza de pagos en términos de exigir la implantación de medidas de contracción del crédito interno, del gasto público; y de otras directas e indirectas por el lado de la oferta que en general son poco convenientes. La preocupación del FMI por la elevada desigualdad corresponde a su área de estudios económicos, pero no a la dirección de operaciones que actúa conforme al recetario de la economía estándar. Otro peligro para el mediano plazo.

Ya hemos comentado anteriormente que los recursos de la primera emisión de bonos se deben destinar completamente a la mejora de la infraestructura y equipamiento del sector salud. Una red descentralizada de hospitales serían una buena inversión para avanzar en el cierre de brechas en esta área. Por otra parte, se exagera nuestra capacidad de endeudamiento ya que la medición oficial de la deuda pública externa del Perú omite el registro de los pasivos en firme y contingentes a propósito de las asociaciones público privadas concertadas en las últimas décadas. En un informe al cierre de 2017 estas sumaban US\$ 39,280 millones equivalentes al 18.3% del PBI (Alarco y Salazar, 2019) que habría que agregar a la información oficial. Por último, si bien las tasas interés de colocación del primer tramo de los bonos fueron convenientemente reducidas, esto también reflejaría un escenario internacional deflacionario y recesivo para el mediano plazo, lo cual no sería positivo para los diferentes sectores productivos locales.

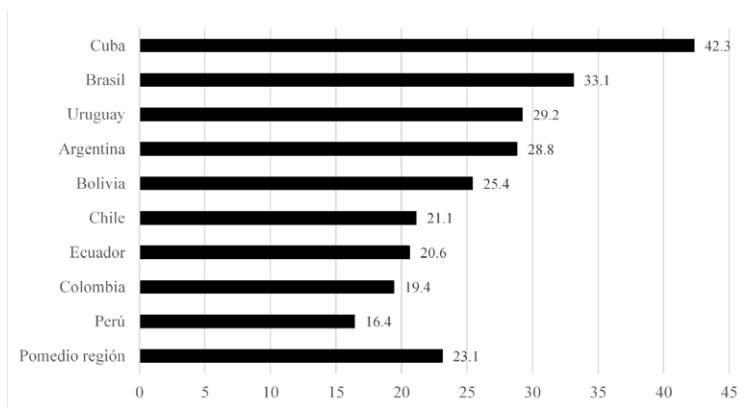
Perú en la cola

La OCDE-CEPAL (2020) publicó la semana pasada el informe anual sobre recaudación tributaria en ALC. La ventaja de dicho documento es que compatibiliza toda la información internacional permitiendo comparaciones entre nuestras economías y los miembros de la OCDE. Por ejemplo, la información del MEF no es adecuada ya que triplica la recaudación al sumar los ingresos del gobierno nacional, regionales y locales, omitiendo descontar las transferencias de un nivel de gobierno a otro.

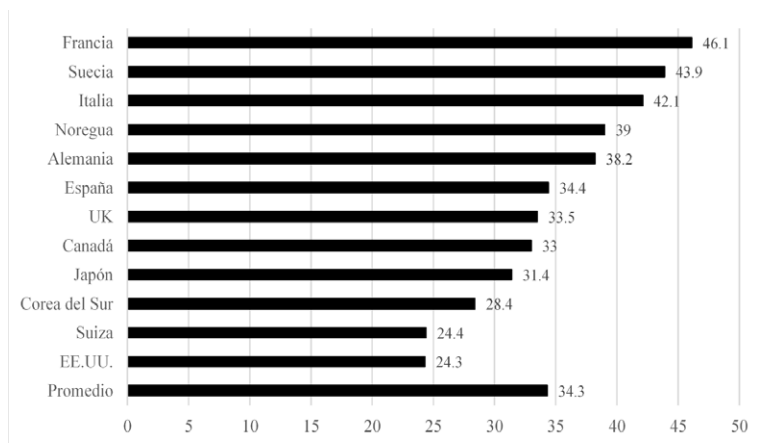
En el gráfico 1 se muestra que la presión tributaria peruana es de 16.4% del PBI en 2018, frente al promedio regional de 23.1%. Nuestra brecha es de 6.7 puntos porcentuales del producto respecto del estándar regional. El gobierno peruano debería recaudar adicionalmente cerca de US\$ 15,000 millones anuales para ponerse a la par de nuestros vecinos. Estamos en la cola del continente y debajo de todos nuestros vecinos directos. El más cercano es Colombia que tiene una recaudación tres puntos porcentuales por encima a la del Perú. Hasta Bolivia con un menor nivel de ingreso per cápita muestra una recaudación superior a la peruana de nueve puntos porcentuales del PBI. Solo le ganamos en recaudación respecto del producto a Paraguay, República Dominicana y Guatemala; y excepcionalmente ese año a Panamá y México.

Es importante observar en el gráfico 2 los niveles de presión tributaria de los países miembros de la OCDE para 2018. El promedio de este grupo es de 34.3% del PBI, 11.2 puntos porcentuales por encima del promedio de ALC y de 17.9 puntos porcentuales respecto del Perú. Los grupos de poder económico, mediático y los técnicos a su servicio deben entender con estas cifras que no solo se trata de mejorar la eficiencia en el gasto público, sino que se debe incrementar la recaudación tributaria para coadyuvar al cierre de todas las brechas de infraestructura, sociales, justicia, seguridad, entre otras, que están a la vista.

Francia gobernada por Macron tiene los niveles de presión tributaria más altos de la OCDE. Alemania de Merkel no se queda atrás. Los gobiernos conservadores de May y Johnson tuvieron una presión tributaria del 33.5% ligeramente por encima del promedio del grupo. Nuestras economías modelos de Corea del Sur y Noruega están en 28.4% y 39% del PBI respectivamente. La presión tributaria de los EE. UU. es 7.9 puntos porcentuales del PBI por encima de la peruana.

Gráfico 1. Presión tributaria en América Latina 2018 (% PBI)

Fuente: OCDE-CEPAL (2020).

Gráfico 2. Presión tributaria en miembros OCDE 2018 (% PBI)

Fuente: OCDE et al (2019).

Impuestos a la riqueza regionales

En contra de lo que se señala localmente ya hay diversas experiencias de impuestos a la riqueza y al patrimonio en AL. En la Argentina ya se viene aplicando un impuesto al patrimonio neto; también tienen tributos a las ganancias de capital y a las transferencias financieras y de propiedad; aunque no tienen impuestos a las herencias. En este momento estudian un impuesto a la riqueza neta. En el caso de Brasil cuentan con impuestos a las herencias, a las transacciones y transferencias financieras y de la propiedad. No hay impuestos a la riqueza neta. Chile es otra economía que tiene impuestos a las herencias y regalos entre personas. Colombia ya estableció un impuesto a la riqueza neta a la par que mantiene los tributos a las transacciones financieras y de propiedad. Ecuador aplica simultáneamente impuestos a las herencias y a la riqueza neta. Uruguay, a diferencia del resto de las economías aplica impuestos a la riqueza neta corporativas y muy pequeños a las personas naturales.

En el cuadro 2 se muestra cuáles son las principales economías de la OCDE que tienen impuestos a las herencias (y regalos) y a la riqueza neta. En primer lugar, todas tienen impuestos a la propiedad inmobiliaria (prediales) que pueden ser de mayor o menor importancia relativa. Asimismo, pueden aplicar uno, los dos o ninguno de los impuestos mencionados. Las combinaciones son diversas respondiendo a las particularidades locales. Al respecto, Austria, República Checa, Israel y Suecia no los aplican. El grupo conformado por Alemania, Corea del Sur, EE. UU., Japón, Países Bajos y Reino Unido recaudan solo impuestos a las herencias. Solo como referencia EE. UU. recaudó en US\$ 28,118 millones y Reino Unido 4,800 millones de Libras Esterlinas en 2017. Aplican ambos impuestos Bélgica, Canadá, España, Francia, Grecia, Luxemburgo y Suiza. Noruega recauda principalmente el impuesto a la riqueza neta.

Es imprescindible qué con base a la teoría, evidencia internacional y el estudio de nuestra realidad se logre alcanzar el nivel de recaudación y justicia fiscal necesaria para las actuales y futuras circunstancias. Hay que crear un nuevo consenso en la sociedad sobre estos impuestos; actuar con rigor, pero sin precipitaciones que los vayan a afectar. Por mientras hemos sugerido una contribución extraordinaria de solidari-

dad con base a la renta neta imponible de 2019 para personas naturales y jurídicas por encima de determinados umbrales.

Cuadro 2. Impuestos a la riqueza y a las herencias en economías principales OCDE 2017

Economías	Impuesto a las Herencias	Impuesto a la Riqueza neta
1. Alemania	Sí	Muy pequeño
2. Austria	No	No
3. Bélgica	Sí	Sí
4. Canadá	Sí	Sí
5. República Checa	No	No
	Sí	No
6. Corea del Sur	Sí	No
7. Dinamarca	Sí	No
8. EE. UU.	Sí	Sí
9. Francia	Sí	Sí
10. Grecia	No	No
11. Israel	Sí	No
12. Japón	Sí	Sí
13. España	Sí	Sí
14. Luxemburgo	Muy pequeño	Sí
15. Noruega	Sí	No
16. Países Bajos	Sí	No
17. Reino Unido	No	No
18. Suecia	Sí	Sí
19. Suiza		

Elaboración propia

Algo más

Una mala noticia de esta semana fue la decisión del gobierno de posergar el inicio en la aplicación de la norma de control de fusiones y adquisiciones empresariales (F&A) hasta marzo de 2021. Al respecto, no se debe olvidar que en los tiempos de crisis se incrementan las F&A afectando negativamente los niveles de competencia con efectos

perversos en el ámbito económico; a los cuales se sumarían impactos sociales y políticos negativos si se eleva la desigualdad (*Blog del Diario Gestión, 18 de mayo de 2020*).

6.3. Salud fiscal, paraísos tributarios y otras regulaciones ante el Covid-19

Hay quienes todavía siguen discutiendo si el Presidente de la República se excedió o no cuando deslizó la posibilidad de expropiar las clínicas privadas. No se debe generar una tormenta en un vaso de agua ya que había un marco jurídico que lo avalaba. Son los gajes de nuestra realidad y la política nacional. En otros países con un Estado presente y más consolidado hubiera sido un elemento de negociación propia de un funcionario de alto nivel; aquí la figura presidencial es débil y peligra cada día. Sin gestos firmes es probable que los grupos de poder económico y mediático ya hubieran precipitado su caída, sustitución por alguien más débil e influenciable y mucho más acorde a sus intereses particulares.

Tampoco se vale utilizar este tema como cortina de humo para omitir la discusión sobre lo importante como lo relativo a la mejora estructural del sector salud, los elementos a considerar en un nuevo contrato social, de un sistema tributario capaz de enfrentar los nuevos retos y más equitativo, y redefinir las funciones de los organismos reguladores, entre otros. Por último, no hay que olvidar que esta maniobra presidencial está siendo útil para que las aseguradoras y clínicas se adecuen a nuestra cruda realidad. En positivo los costos de atención se van a reducir para los ciudadanos, aunque sin olvidar que el sistema de salud pública y privada está en el límite del desborde con muy poca capacidad de atención adicional. También siempre hay que recordar las muertes evitadas por el confinamiento social obligatorio decretado a partir del 16 de marzo.

¿Gobierno y Congreso enfocados?

Tanto el Poder Ejecutivo como el Congreso de la República están cometiendo errores. Hay que reconocer la velocidad de los acontecimien-

tos, pero también precipitación, falta de reflexión e intereses particulares encubiertos. El gobierno se acaba de equivocar nuevamente con las nuevas normas para la asignación de recursos del programa Reactiva Perú publicado el domingo 28 de junio. Simplemente se está reduciendo la posibilidad de asignar recursos a personas y empresas vinculados a actos de corrupción y delitos conexos, establecer un sistema de denuncias en COFIDE y de colaboración con el PJ y Ministerio Público. Faltaron muchos otros elementos que hemos comentado con anterioridad. No hay compromisos para mantener el empleo, excluir empresas de grupos económicos, ni prioridades sectoriales o de evaluaciones financieras predeterminadas, entre otras.

Es obvio que el Congreso de la República también deja mucho que desear. Los intereses particulares se filtraron en la norma para facilitar la movilización interprovincial de personas fuera de Lima en vehículos no aptos para el transporte público; también cuando se estuvo a punto de debilitar la Ley Universitaria y a la SUNEDU. Se equivocó en la liberación adicional de recursos de las AFPs, que están siendo consumidos por los aportantes o si les quedan excedentes en modalidades de depósito en los bancos con rendimiento cero o por debajo de lo que obtenían previamente. ¿No están los trabajadores terminando peor que antes?

Normas equivocadas

No es irracional pretender regular los precios de ciertas medicinas o limitar la posibilidad de desalojar inquilinos en tiempos de emergencia. Hay que examinar experiencias internacionales. Por ejemplo, en la Colombia liberal hay un sistema de regulación de precios de medicinas seleccionadas tanto por componentes genéricos como de marca a través de bandas de precios que se observan para los mismos productos a nivel internacional. Si el producto rebasa esos topes opera la regulación. De esta forma se evitan prácticas de diferenciación de precios y de ganancias extraordinarias de los productores y comercializadores de medicamentos en perjuicio de los ciudadanos.

Por otra parte, fue erróneo cancelar el cobro de peajes en las carreteras en tiempos de emergencia. Efectivamente, hay irracionalidades en los contratos que permiten que los vehículos de servicios público-mu-

nicipales paguen peajes dentro de su propio distrito; así como normas poco claras para el ajuste de las tarifas; pero otra cosa es congelarlas. Lo que debió hacerse es establecer nuevas bases para esos contratos de concesión y plantear la renegociación de los existentes; asimismo ajustar el tratamiento de la inversión extranjera de los TBI y de los capítulos sobre inversión extranjera en los TLC priorizando los derechos humanos, medio ambiente y la priorización de las instancias locales para la resolución de controversias como se plantea a nivel internacional a través de la UNCTAD.

Sobrecostos financieros

Tampoco el dictamen sobre reprogramación de créditos con un periodo de gracia de 90 días y un plazo de hasta cinco años sin modificar las tasas de interés es la salida apropiada frente a las actuales circunstancias. A mi juicio, en su caso, está se debería limitar a los créditos hipotecarios (17.1% del total de créditos al 31/12/2019); no ha créditos de consumo. Hay que reconocer que en todos los casos se producen incentivos perversos y riesgo moral, razón por lo cual hay que limitarlos. Efectivamente, hay que reconocer que numerosas familias están pasando por circunstancias económicas muy difíciles; tampoco hay que dramatizar la situación a favor de los bancos comerciales ya que tienen amplios márgenes financieros o spreads entre las tasas de interés activas y pasivas y es difícil que tanto su estabilidad como los ahorros del público se encuentren en peligro de aplicar una propuesta más ajustada en el Congreso.

El Perú tiene un sistema bancario ineficiente que cobra mucho a algunos de sus clientes y paga poco a los ahorristas. Con base a información del BM y del FMI se puede verificar fácilmente que el país tiene entre el segundo o tercero spread o margen financiero nominal y real más alto en AL desde inicios de los años noventa a la fecha. Brasil tiene el primer lugar seguido por entre Paraguay y Perú. En el promedio 2000-2014 nuestro país tuvo un spread bancario nominal de 18.4 puntos porcentuales, Brasil 34.7, Paraguay 20.4 puntos porcentuales. En Chile fue 4.1, Colombia 7.1 y Ecuador 6.2.

Los spreads bancarios permiten cubrir tanto los costos y gastos administrativos de los bancos como las ganancias. Las ganancias de los ban-

cos en el Perú están por encima de los estándares internacionales. Tienen rentabilidades relativas entre tres o cuatro veces los niveles de EE. UU. y de Europa. Los spreads bancarios en AL se explican por los niveles de concentración de la banca, positivamente por la cartera vencida y de los niveles de encaje; e inversamente del nivel de crédito privado (Alarco y Del Hierro, 2020). Entre 2010 y 2014 los sobrecostos bancarios del Perú respecto de los mejores estándares promedio mundial (Banco Mundial) fueron equivalentes a 2.8% del PBI en 2010, 2.7% del PBI en 2011, 2.9% en 2012, 3% en 2013 y 2.4% del PBI en 2014. En Chile fueron negativos entre -1.5% y -2% del PBI en el mismo periodo.

Soluciones de fondo

Tanto la regulación de topes máximos como la simple entrada de instituciones financieras no generan una reducción de las tasas de interés activas. En un caso encuentran las formas de evadirlos y en el otro los nuevos bancos se coluden en la práctica con los viejos o atienden un segmento particular del mercado. Al 31/12/2019 los cuatro primeros bancos mantienen el 83.4% del mercado de colocaciones (BCRP, 2020). La elevación de las tasas de interés pasiva se logra introduciendo instrumentos financieros competitivos a los bancos con altos rendimientos a favor de los ahorristas desde el gobierno, el BN y COFIDE. En los años setenta en el Perú tuvimos las experiencias positivas de las Cédulas hipotecarias del Banco Central Hipotecario del Perú y los Bonos tipo C de COFIDE. El gobierno también debería ofrecer bonos al público desde montos reducidos. En EE. UU. los ciudadanos pueden comprar Bonos del Tesoro a diferentes horizontes desde US\$ 1,000 que se pagan con tarjeta de crédito.

Por el lado de las tasas activas hay que poner a trabajar al BN y a COFIDE ofreciendo créditos a micro, pequeñas y medianas empresas a menores tasas que los bancos comerciales. Desafortunadamente, los gobiernos neoliberales de las últimas décadas no han sabido aprovechar esas instituciones financieras con el argumento de la subsidiariedad del Estado.

Salud Fiscal

La oficina de Oxfam Perú acaba de emitir un documento sobre la salud fiscal para atender la crisis del Covid-19. Es un aporte valioso tanto

en el diagnóstico como en sus principales recomendaciones de política que van a nuestro juicio en la línea correcta; siendo útil para reiniciar la discusión sobre el tema. El supuesto básico es que los requerimientos fiscales serán cada vez mayores y se necesitan recursos tributarios para hacerle frente y al mismo tiempo evitar la agudización de la elevada desigualdad.

Se promueve un plan de choque fiscal que debe tener en el centro la defensa de los sectores más vulnerables, la protección del empleo y la reactivación económica basada en la generación de valor real para el conjunto de la sociedad. Las prioridades para evitar que se agudice la desigualdad serían: 1) Garantizar el ingreso de las familias vulnerables; 2) Priorizar la protección de casi 7 millones de micro, pequeñas y medianas empresas; 3) Proteger la agricultura familiar; y 4) Establecer criterios de equidad, valor compartido y transparencia en el apoyo gubernamental a las grandes empresas. Se propone un plan con medidas tributarias en tres fases tal como se muestra en el cuadro 3.

Cuadro 3. Propuestas para mejorar la salud fiscal y equidad tributaria

Fase 1: Corto plazo	
Medidas para gravar la gran riqueza	Una tasa impositiva entre 1%-3% sobre el patrimonio neto a las personas con que tengan a partir de US\$ 1 millón.
	Duplicación de la tasa aplicable sobre los dividendos y ganancias de capital para los periodos fiscales 2020 y 2021.
Medidas para gravar las grandes utilidades	Impuestos a los resultados extraordinarios a las grandes corporaciones aplicable a empresas con resultados de un 10% superior a los del promedio de los cinco ejercicios anteriores. Se calcula a partir del cociente de los beneficios (rentabilidad sobre el patrimonio) que se obtuvo en el 2020 y comparado con el promedio de los cinco ejercicios anteriores.
	Impuesto digital: IGV a bienes y servicios de empresas radicadas en el exterior.
Lucha contra la elusión tributaria	Excluir de las ayudas financieras del Gobierno a compañías registradas en paraísos fiscales.

Medidas que gravan a bienes de lujo	Elevar IGV a bienes de lujo con mayor impacto ambiental.
	Revisar y eliminar exoneraciones tributarias a bienes de lujo.
	Suprimir incentivos tributarios a los sectores altamente contaminantes.
Fase 2: Mediano plazo	
Lucha contra la elusión tributaria	Fortalecer a la autoridad tributaria y controlar las prácticas de fraude fiscal que incluyan prácticas como la utilización de paraísos fiscales y el ocultamiento de riqueza.
Fortalecimiento y expansión de IR personal y de capitales	Rediseño del IR personal en cuanto a tramos y tipos aplicables. Eliminar exoneración del IR a rendimientos de capital en bolsa.
Fortalecimiento y expansión del Impuesto predial	Esto permite incrementar del 0.2% del PBI actual hasta un mínimo del 0.5% del PBI.
Racionalización de incentivos y beneficios tributarios	Con el fin de financiar programas sociales
Fase 3: Corregir desequilibrios del pasado	
Establecer un pacto fiscal	
Recaudar más para blindar políticas sociales	
Reducir la agresividad del mix fiscal a favor de los impuestos directos a la renta y al patrimonio.	
Cerrar los agujeros estructurales de la evasión y la elusión fiscales, así como pérdidas de ingresos por la utilización inadecuada de beneficios e incentivos tributarios	

Fuente: Ruiz, Alayza y Mendoza (2020).

Algo más

La decisión de la Comisión de eliminación de barreras burocráticas de Indecopi en torno a la incapacidad del Ministerio de Salud para regular los octógonos informativos y la postergación de la entrada en vigor norma sobre control previo de fusiones y adquisiciones deben

impulsar una revisión reflexiva del marco regulatorio y organizacional del citado organismo. Lamentablemente no es una isla de excelencia, hay que volcarla a la defensa prioritaria de la libre competencia, de los consumidores y usuarios. Lo que importa es el fondo de las cosas y no que se aprovechen los vericuetos legales en perjuicio del interés público (*Blog del Diario Gestión, 6 de julio de 2020*).

6.4. Elementos para una reingeniería tributaria en el Perú

La semana pasada el MEF presentó el MMM 2021-2024. Hay muchos elementos por comentar. Ahora nos vamos a referir a la política tributaria. Desafortunadamente, la titular del sector anunció que no habrá ajuste alguno al alza ni un nuevo tributo aplicable a los estratos de mayores ingresos del país. La iniciativa de un impuesto al patrimonio o a la riqueza neta que se vislumbró en el gabinete liderado por Vicente Zevallos ya es historia.

Nuestras autoridades se olvidan de que precisamente el surgimiento de impuestos a las herencias, una mayor progresividad en el impuesto a la renta, los impuestos al patrimonio y a la riqueza se establecieron en los momentos críticos de las historias de las economías desarrolladas. En un artículo previo reseñamos a Piketty (2019) quién nos recordó que estos se elevaron o establecieron a finales de la IGM, en la gran depresión de los años treinta del siglo XX e inmediatamente después de la IIGM. En la edad de oro del capitalismo convivieron niveles récord de la inversión privada, las mayores tasas de crecimiento del PBI con las tasas más elevadas de impuestos a la renta y a las herencias de los últimos dos siglos.

Populismo tributario

En el último MMM se reconoce que la presión tributaria peruana está por debajo de los estándares de AL y de la OCDE: 16.9% (2019) respecto de 23.2% del promedio regional y 34.3% de los países miembros de la OCDE. Se recauda aquí US\$ 13,000 millones anuales menos que el promedio de AL; sin contar con una mayor

brecha futura producida por la mayor caída relativa del Perú respecto de todos nuestros vecinos.

Las autoridades peruanas se confían ilusamente a que la recuperación y mejora de los ingresos fiscales se producirá por el rebote del PBI en 2021 y 2022, que estaría por verse. Asimismo, por las mejoras en la administración tributaria especialmente en la masificación de comprobantes de pago electrónicos, la aplicación de las normas antielusivas y las acciones de mayor transparencia internacional.

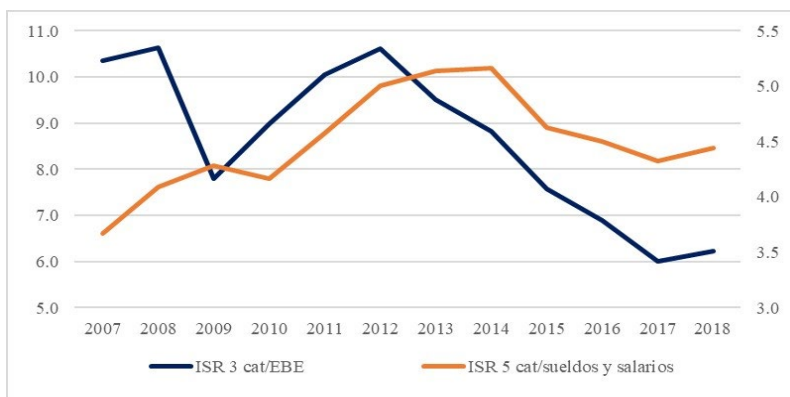
Sin proponer medidas concretas el MEF (2021) señala que aún existen diversas fuentes que podrían incrementar la recaudación fiscal tales como continuar con la racionalización de exoneraciones tributarias y aumentar los impuestos municipales (prediales) que sin embargo afectarían a los sectores medios de la sociedad, no a los más ricos. A estas podrían sumarse medidas que regulen el pago del IGV a las empresas que brindan servicios a través de plataformas digitales; diversificar la base tributaria a través del perfeccionamiento de los regímenes tributarios y la formalización de las micro y pequeñas empresas, mediante el otorgamiento de incentivos a la declaración de trabajadores; la exigencia del uso de comprobantes de pago para sustentar sus gastos; y la reducción de los costos de cumplimiento tributario. Todo un conjunto de iniciativas que no recaudan más de los que tienen más recursos, afectando las posibilidades gasto a favor de toda la sociedad. Se prefiere unas finanzas públicas desequilibradas que gravar a quien corresponde. ¿No es esto populismo tributario?

Aportación empresarial decreciente

La recaudación tributaria por el impuesto a la renta a las actividades empresariales de personas naturales y jurídicas (tercera categoría) es cada vez menor en el tiempo. En el gráfico 3 se ilustra el cociente de la recaudación total respecto del total de las ganancias de la economía (excedente bruto de explotación) entre 2007 y 2018. Antes pagaban el 10.4% de sus ganancias, con un valor máximo de 10.6% en 2012 y ahora contribuyen con solo el 6.2% en 2018. En 2017 se tuvo un valor mínimo de 6%. Por otra parte, la recaudación del impuesto a la renta a trabajadores dependientes (quinta categoría) ha sido menor que

la relativa a las actividades empresariales, pero muestra una ligera tendencia creciente desde un valor equivalente al 3.7% del total de sueldos y salarios pagados en la economía en 2007 hasta 4.4% en 2018. Los asalariados tienden a contribuir más a la recaudación tributaria. ¿Es esto equitativo?

Gráfico 3. Recaudación ISR tercera y quinta respecto de ganancias y salarios (%)



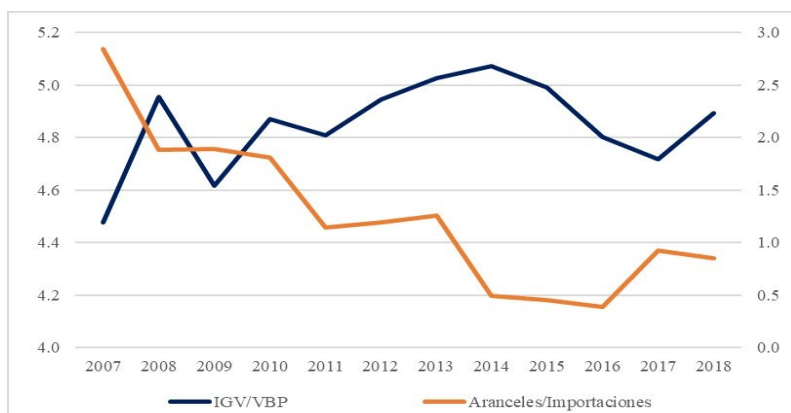
Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con INEI (2019) y SUNAT (2020).

En el gráfico 4 se muestra como la recaudación por el IGV se mantiene, aunque fluctuando cercana al 5% de la producción bruta o valor bruto de la producción (VBP) con una mayor aportación relativa en 2014 y menor en el 2009. En 2018 fue equivalente al 4.9% de la producción total. Un mecanismo alternativo a la tasa IGV del 18% consistiría en aplicar una tasa general entre el 5% o el 6% sin posibilidad de deducción alguna facilitando la recaudación y fiscalización.

En el mismo gráfico se observa como en razón a la apertura comercial total y los TLC la recaudación por aranceles es cada vez menor en el tiempo. De 2.8% del valor de las importaciones en 2007 ha pasado a 0.8% en 2018. En una anterior oportunidad hemos comentado que nuestros aranceles netos son menores a los que aplica Chile, Colombia, EE. UU., México y China, entre otros; sin considerar los perjuicios que

se pueden generar en la producción nacional si estas tasas se acompañan de una apreciación de la moneda nacional.

Gráfico 4. Recaudación IGV y Aranceles respecto producción bruta e importaciones (%)



Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con INEI (2019) y SUNAT (2020).

Contribución sectorial diferenciada

En el cuadro 4 se aprovecha la información de la recaudación por tributos internos clasificada sectorialmente por la SUNAT en actividades económicas, según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme. Al mismo tiempo estos resultados se expresan respecto del valor de la producción bruta sectorial calculada por el INEI. Estos resultados son útiles para determinar cuáles son las actividades económicas que contribuyen más o menos a los ingresos públicos. Hay sorpresas interesantes.

Un primer elemento a destacar entre 2007 y 2018 es la tendencia decreciente de la tributación en el total nacional. De un 7.7% se pasó a 7.3% de la producción bruta, con un pico máximo de 8.1% en 2012 cuando los precios internacionales de nuestras materias primas alcanzaron sus niveles máximos. Esta tendencia decreciente a lo largo del tiempo se observa en todas las actividades económicas a excepción

del sector agropecuario, la construcción, comercio, transporte, turismo y hotelería, servicios prestados a empresas, administración pública y seguridad social y otros servicios.

**Cuadro 4. Tributos por sectores económicos
(% de la producción bruta)**

	2007	2010	2012	2015	2018
Agropecuario	1.4	1.3	1.5	1.6	2.0
Pesca	8.4	9.8	8.9	5.5	3.9
Minería e Hidrocarburos	18.9	13.9	16.2	8.7	11.8
Manufactura	5.2	5.1	5.5	5.4	5.1
Generación de Energía Eléctrica y Agua	16.7	14.9	16.6	14.9	13.3
Construcción	4.2	5.2	6.6	7.7	6.4
Comercio	10.7	11.2	12.4	12.2	12.0
Transportes	3.6	3.8	4.2	5.6	5.5
Turismo y Hotelería	2.0	2.0	2.1	2.5	2.4
Telecomunicaciones	9.7	11.9	10.9	8.7	5.6
Intermediación Financiera	21.5	18.4	16.9	14.6	15.9
Serv. prestados a empresas	19.3	28.5	26.0	26.6	23.1
Administración Pública y Seguridad Social	2.3	2.0	2.0	2.1	2.4
Otros servicios	1.4	1.8	2.3	2.6	2.8
Nacional	7.7	7.3	8.1	7.5	7.3

Fuente: Elaboración de Martin Astocondor con INEI (2019) y SUNAT (2020).

Un tercer elemento a destacar es que la minería y los hidrocarburos no son la actividad económica de mayor contribución tributaria relativa ya que han sido superados por la generación de energía eléctrica, intermediación financiera y servicios prestados a empresas. Llama también la atención como la minería e hidrocarburos contribuyó en 2018 con el 11.8% del valor de su producción bruta respecto del 18.9% en 2007. Ni siquiera el Quinto Real (20%) que pagó la extracción de minerales durante tres siglos del Virreinato. La pesca y las telecomunicaciones son las actividades económicas con las mayores caídas entre 2007 y 2018. ¿No es esto extraño en actividades de alto crecimiento y rendimientos?

Devoluciones al alza

La SUNAT (2020) no solo clasifica los tributos internos por actividades económicas sino las devoluciones de impuestos con cheques y notas de crédito negociables que se realizan por diferentes motivos. El total de devoluciones de impuestos ha crecido a lo largo del tiempo de representar el 1% de la producción bruta en 2007 hasta 1.2% en 2018. Las mayores devoluciones se dan en la minería e hidrocarburos con un monto equivalente al 3.9% de la producción bruta sectorial, seguida de las devoluciones al comercio con 3.2% de su producción bruta y de 2.8% de la producción bruta de la pesca. ¿Estos sectores económicos requieren de apoyos y subsidios?

En el cuadro 5 se muestra la evolución de la recaudación sectorial de tributos menos las devoluciones por actividades económicas, equivalente a su aportación neta al gobierno peruano. No hay sorpresas. Los sectores de menor procesamiento de las materias primas y de contenido tecnológico como la minería e hidrocarburos y la pesca son los que muestran las mayores reducciones en sus aportaciones netas de impuestos. La minería e hidrocarburos pasó del 17.8% a 7.9%, y la pesca del 4.1% al 1.1% entre 2007 y 2018 de sus producciones brutas respectivas. Llama también la atención el comercio, la construcción y telecomunicaciones que también han reducido sus aportaciones netas.

Cuadro 5. Tributos menos devoluciones de impuestos por sectores económicos (% de la producción bruta)

	2007	2010	2012	2015	2018
Agropecuario	0.8	0.7	1.0	0.9	1.0
Pesca	4.1	3.9	4.1	0.8	1.1
Minería e Hidrocarburos	17.8	12.2	13.5	5.0	7.9
Manufactura	4.0	4.3	4.6	4.5	3.7
Generación de Energía Eléctrica y Agua	16.4	14.0	11.9	12.3	12.2
Construcción	4.1	5.0	6.5	7.5	6.0
Comercio	7.4	7.9	9.8	9.8	8.8
Transportes	3.5	3.7	4.1	5.5	5.3
Turismo y Hotelería	2.0	1.8	2.0	2.3	2.3
Telecomunicaciones	9.6	11.7	10.5	8.6	5.2
Intermediación Financiera	21.3	18.2	16.2	14.1	14.8
Serv. prestados a empresas	18.0	25.8	22.8	24.2	22.2
Administración Pública y Seguridad Social	2.0	1.9	2.0	2.1	2.4
Otros servicios	1.4	1.8	2.3	2.6	2.7
Nacional	6.8	6.4	7.0	6.4	6.1

Fuente: Elaboración de Martín Astocondor con INEI (2019) y SUNAT (2020).

Reingeniería tributaria

La lista de temas en los que se puede actuar para alcanzar la presión tributaria promedio de AL es extensa, pero excede el espacio de esta nota. Efectivamente de partida hay que fortalecer y mejorar la administración tributaria, sin embargo, esto es solo un primer paso. De nin-

guna forma es admisible que se pretenda aumentar la recaudación a través del incremento de los prediales afectando principalmente a los sectores populares y medios de la sociedad. No es aceptable que sectores económicos con reducido procesamiento de materias primas y contenido tecnológico gocen de ventajas (devoluciones). Asimismo, hay que transformar la estructura tributaria hacia otra que enfatice en los impuestos directos más que en los indirectos, bajo el principio de equidad y justicia fiscal.

De partida hay que elevar la progresividad de las tasas del impuesto a la renta de personas naturales y jurídicas; implantar las mejores prácticas relativas al impuesto a las herencias, a la riqueza y ecológicos de la OCDE; elevar ISC a casinos y tragamonedas y bienes de lujo y ajustar al alza las regalías de los sectores extractivos. Se debe modificar todo el marco contable tributario eliminando la depreciación acelerada de activos fijos, consolidación de estados financieros de grupos económicos, tratamiento diferenciado a dividendos y ganancias de capital en operaciones especulativas, determinación de renta presunta, ampliar el catálogo de prácticas elusivas y eliminar deducibilidad de las operaciones con paraísos fiscales. Tampoco estaría mal sustituir la tasa del IGV actual por una tasa única sin deducciones entre el 5 y 6% (*Blog del Diario Gestión, 7 de setiembre de 2020*).

6.5. Finanzas públicas y primeros anuncios económicos del Gobierno de Transición

Hemos señalado que el primer mensaje presidencial fue positivo; obviamente la lista de temas abordados fue compacto asociado a los ocho meses en que gobernará el gobierno de transición. Obviamente nos hubiera gustado una lista más amplia y con otros énfasis; hay tiempo para enriquecerla. La situación política parece haber retornado a la calma. El reiterar que no habrá impunidad y la decisión de renovar los altos mandos de la policía ha sido bien tomada por la ciudadanía, aunque no ha gustado a algunos. Todos debemos procurar que la luna de miel que se inicia dure el mayor tiempo posible por el bien de todos.

Sin embargo, la situación es frágil ya que las fuerzas que dieron origen a la crisis siguen presentes en el Congreso. Los intereses particulares diversos (universidades negocio, transportistas informales, antauristas, grupos políticos que buscan crear espacios sin medir costo alguno y otros) están temporalmente auto reprimidos, pero quien sabe hasta cuándo. Asimismo, la decisión del Tribunal Constitucional de eximirse en dar contenido a la vacancia por incapacidad moral permanente es un arma cargada que podría utilizarse contra el gobierno de transición más adelante. La situación es delicada; no hay que echar más leña a las brasas; lo cual implica analizar lo que se viene haciendo, pero de manera constructiva.

Primeras declaraciones

No nos gustó mucho la presentación del nuevo titular del MEF ante los funcionarios de su sector. Al menos lo que salió en medios reflejó una visión no muy enfocada en la realidad. Se destacó que la perspectiva del ministro consistiría en mejorar la calidad del gasto, lo cual no está mal, y en recuperar las fortalezas que tenía la economía peruana en 2019. ¿Cómo si la economía hubiera sido sólida en dicho año con una presión tributaria reducida por debajo del estándar regional? Por otra parte, reiteró que se debe volver a ese lugar que nos permitió como economía, acceder al crédito internacional más barato en AL y contar con los fondos para responder ante eventos repentinos.

La declaración, en realidad, respondió más a las preocupaciones de las calificadoras privadas de riesgos internacionales y de las grandes empresas que acceden a los capitales en los mercados externos. ¿No es la recuperación del empleo y ocupación decente la prioridad?, ¿No se trataría de contribuir a mejorar el bienestar de la población, en particular de sus ingresos?, ¿dónde quedó la recuperación de la economía nacional?, ¿de qué forma la reducción de la prima de riesgo país beneficia en forma inmediata a las micro, pequeñas y medianas empresas productivas nacionales?, ¿Cuál es la articulación del MEF con los programas urgentes y prioritarios como Hambre Cero u otros?

¿Ministerio de Economía o Finanzas?

El titular del MEF se está confundiendo. Una cosa son los objetivos de la política económica donde se distinguen los puros y otros son los instrumentales, que también son importantes, pero están en segundo lugar u operan como restricciones a los primeros. Se puede revisar un libro clásico sobre el tema como el de Kirschen et al (1978) donde se plantean como objetivos puros de la política el pleno empleo, la estabilidad de precios, la erradicación de la pobreza, la expansión de la producción, el incremento del tiempo libre, la reducción de disparidades regionales, la competitividad internacional y la reducción de la elevada desigualdad. Por otra parte, los objetivos instrumentales serían el equilibrio de las finanzas públicas, equilibrio en la balanza de pagos y equilibrio en el mercado monetario.

Se debe recordar que está a cargo del MEF y no de un Ministerio de Hacienda. Al revisar la página Web institucional (noviembre 2020) se resalta que ese sector impulsa el crecimiento económico sostenido, que contribuye a una mejor calidad de vida de los peruanos, garantizando una política fiscal responsable y transparente, en el marco de la estabilidad macroeconómica.

Aunque creemos que la lista de objetivos estratégicos institucionales y prioridades es incompleta y desordenada, allí se plantea que se orientan a consolidar el equilibrio y sostenibilidad fiscal; a mejorar el nivel de estabilidad de los ingresos públicos; lograr una mayor apertura económica y armonización del mercado de bienes y servicios; incrementar la cobertura y eficiencia de los mercados financieros y previsual privado; reactivar la inversión orientada al cierre de brechas de infraestructura social y productiva; y mejorar la calidad del gasto público en los diversos niveles de gobierno.

Visión sistémica

Es imprescindible que desde el MEF se tenga una visión sistémica de la realidad que implica no solo atender aspectos de la macroeconomía, sino de la microeconomía, el nivel intermedio o meso y el nivel meta. Esser et al (1996) nos planteó, por ejemplo, que la competitividad sis-

témica de un país se podría alcanzar con todas esas esferas y no con una sola.

El nivel meta implicaría que el sector contribuya a la mejora de las capacidades estratégicas (planeamiento) del propio Estado y de los particulares; asimismo contribuir a establecer patrones de organización política y económica. Desde años atrás hemos insistido en que este sector se convierta en un Ministerio de Planeamiento estratégico, economía y descentralización, independiente del manejo de la hacienda pública. Asimismo, debe coadyuvar a un nuevo consenso económico, social y ambiental. Debe estar alineado perfectamente con los objetivos nacionales y los otros sectores administrativos.

Asimismo, el MEF debe estar alineado con los sectores que son responsables de las políticas intermedias como la diversificación productiva (industrial en su nombre estándar), de infraestructura física y digital, educativa, de ciencia – tecnología e innovación, de infraestructura industrial, de transición ecológica, regional, de competencia, entre otras.

Este sector también debe ser consciente que la diversificación productiva y la mejora de la competitividad requiere de trabajo a nivel microeconómico como contribuir a impulsar la capacidad de gestión de las empresas, integración de redes, aplicar la implantación de mejores prácticas empresariales, entre otras. También debe reconocer que los instrumentos de política económica incluyen no sólo la política fiscal y la monetaria; sino que existen instrumentos de control directo y de cambios en el marco institucional que pueden ser más poderosos que lo estándar. ¿La regulación ex ante de fusiones y adquisiciones empresariales no es acaso un instrumento de mayor impacto que otros para promover la competencia en los mercados?

Situación fiscal deteriorada

La posición fiscal se ha deteriorado significativamente en lo que va del año. De acuerdo con la información del BCRP la situación del gobierno general (que incluye al nacional, regionales y locales) del cuadro 6 refleja que los ingresos públicos han caído de 19.7% del PBI en 2019 hasta 15.7% del PBI en el tercer trimestre de 2020. Por otra parte, los

gastos no financieros han subido de 20.1% en 2019 hasta 23.1% en el tercer trimestre de este año.

Efectivamente durante este año, para bien del país, se ha aplicado una política fiscal anticíclica ante la severa crisis económica particularmente en el segundo y semestre de 2020. Sin embargo, se debe anotar que el impulso fiscal se ha realizado especialmente a través del gasto corriente al elevarlo del 15.5% del PBI hasta 18.7% en el tercer trimestre de este año.

El gasto de capital (inversión) sigue estando por debajo de los niveles de 2018 y 2019 en que fueron 4.9% y 4.6% del PBI respectivamente respecto de 4.4% del PBI en el tercer trimestre de 2020. Al respecto, contrariamente a lo que tradicionalmente se piensa, los gobiernos regionales tuvieron una inversión similar a la observada en 2019 y 2020; mientras que el gobierno nacional y locales no alcanzaron en el tercer trimestre de 2020 los niveles observados en 2018 y 2019.

Cuadro 6. Operaciones del Gobierno General 2015-2020 (% del PBI)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020		
	Año					I	II	III
I. INGRESOS CORRIENTES	20.0	18.5	18.1	19.3	19.7	20.9	18.2	15.7
1. Ingresos tributarios	15.1	14.0	13.4	14.5	14.8	15.9	14.4	11.6
2. Contribuciones	2.3	2.2	2.1	2.2	2.2	2.3	2.5	2.2
3. Otros	2.6	2.3	2.6	2.6	2.7	2.7	2.0	2.0
II. GASTOS NO FINANCIEROS	21.3	19.9	20.1	20.2	20.1	18.7	23.9	23.1
1. Gastos corrientes	15.8	15.3	15.4	15.3	15.5	15.6	22.0	18.7
2. Gastos de capital	5.4	4.7	4.7	4.9	4.6	3.2	1.9	4.4
III. INGRESOS DE CAPITAL	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.1

IV. RESULTADO PRIMARIO	-1.1	-1.3	-1.8	-0.8	-0.1	2.3	-4.9	-7.3
V. INTERESES	1.0	1.0	1.1	1.2	1.3	2.6	0.6	2.5
VI. RESULTADO ECONÓMICO	-2.1	-2.3	-2.9	-2.0	-1.4	-0.3	-5.5	-9.7
VII. FINANCIAMIENTO NETO	2.1	2.3	2.9	2.0	1.4	0.3	5.5	9.7
1. Externo	1.7	0.2	-2.1	-0.7	0.7	0.6	7.5	3.5
2. Interno	0.5	1.7	5.0	2.6	0.7	-0.3	-2.0	6.3

Fuente: Elaboración de G. Jiménez con base en BCRP (2020).

Lo que se observa en las finanzas del gobierno es una gran caída de los ingresos públicos mientras que los gastos no financieros solo aumentaron en 3.2 puntos porcentuales del PBI; muy por debajo de los anuncios de la anterior titular del MEF. Por otra parte, llama la atención que el pago por intereses se elevó de 1.3% del PBI en 2019 hasta 2.5% en 2020. El déficit total pasó de 1.4% del PBI a 9.7% del PBI en 2020 financiado en este último trimestre por recursos internos (algunos retiros de depósitos del gobierno en el BCRP); mientras que en el segundo semestre fueron las dos emisiones de bonos internacionales.

Financiamiento interno

El gobierno nacional debe explicar porque no aprovecha, antes de endeudarse en el exterior, parte de los depósitos que tiene en el BCRP. Al 15 de noviembre el saldo neto asciende a S/. 45,238 millones (US\$ 12,600 millones equivalentes a casi 7% del PBI) sin considerar los recursos que tiene depositados el BN y COFIDE en el Instituto Emisor.

Aquí hay que anotar que, si bien de acuerdo con la contabilidad de las finanzas públicas, utilizar estos recursos es financiamiento interno, en realidad no lo son ya que son recursos propios del gobierno que se retirarían del BCRP. Estos son resultado principalmente de superávits

históricos, la acumulación de subejercicios de gasto y fondos de reserva incluido el de estabilización. No comentamos aquí el perjuicio que significa depositar recursos en el instituto emisor esterilizándolos, en lugar de hacerlo en la banca comercial que generaría un mayor multiplicador bancario e incremento de la liquidez que redundaría en menores tasa de interés activas.

Evitar errores

Si se revisa la opinión del 2021-2024 encontraremos un análisis fino sobre la plausibilidad de las proyecciones de ingresos, gastos y de la trayectoria del endeudamiento público. Sin embargo, no ubicamos propuestas precisas en torno a cómo mejorar los ingresos públicos. Simplemente el ahora titular del MEF, ex presidente del Consejo Fiscal, señaló que el documento ha incluido un conjunto de medidas tributarias no cuantificadas, cuyos efectos son inciertos y con riesgos a la baja.

En junio de 2020, antes de ser ministro, señaló que la recaudación tributaria no se va a recuperar con rapidez, asimismo, que al MEF le faltarán manos y tiempo para dedicarse a cosas distintas como la de atender la situación de emergencia por el lado del gasto público. Para él, elevar tasas para aumentar los ingresos sustancialmente sería contraproducente. Por otra parte, corresponde al Gobierno plantear las líneas matrices para recuperar ingresos.

En 2017, el Presidente del Consejo Fiscal, señaló que una fuente para lograr mayores ingresos tributarios es el impuesto predial, que a su juicio siempre ha sido ignorado. Afirma que del predial se habla hace 20 años, pero no se hace mucho. Los municipios grandes, que tienen su propia autoridad tributaria y catastros bien organizados, recaudan bien. Pero las municipalidades de menores recursos probablemente no tienen cómo financiar ni siquiera el inicio de un catastro. Ojalá que no se plantee y menos implante esta propuesta, ya que ajustes al alza en los prediales golpearían a los sectores medios y populares de la población.

Financiamiento externo

Las condiciones de la reciente emisión de bonos internacionales por US\$ 4,000 millones para financiar el déficit público son aceptables.

Las tasas y horizontes a 12, 40 y 101 años son positivas. Sin embargo, queda la duda si conviene utilizar esta fuente de financiamiento si existe una magnitud de recursos significativa depositados en el BCRP. Asimismo, nos preocupa que este se destine a cubrir gastos corrientes en lugar de invertir en gastos de infraestructura especialmente en el sector salud y otros.

Los funcionarios del MEF deben examinar la experiencia histórica internacional sobre los grandes momentos en que se ajustaron al alza las tasas impositivas al impuesto a la renta o se establecieron impuestos al patrimonio, a las herencias y a la riqueza. Al respecto, esto ocurrió fueron en los momentos de crisis después de la Primera y IIGM. En la propuesta de Joe Biden se incluye la elevación de las tasas del impuesto a la renta reducidas por D. Trump. Ahora en el Perú pensar en un impuesto a la riqueza es poco realista, pero una contribución solidaria inmediata aplicable a los sectores de altos ingresos es viable.

Hay grandes posibilidades de una mayor recaudación tributaria reduciendo las exoneraciones fiscales, devoluciones de impuestos comenzando por las que se otorgan a los sectores que no generan procesamiento en las materias primas y otras actividades económicas. En fin, es urgente estudiar e ir implantando una verdadera reingeniería del sistema tributario (*Blog del Diario Gestión, 30 de noviembre de 2020*).

6.6. Estructura, panorama tributario y fiscal en América Latina y el Caribe

La OCDE et al (2021) y la CEPAL (2020c) acaban de publicar sus documentos anuales relativos a la estructura tributaria de las economías de la región para 2019 y el panorama fiscal de ALC para 2020 en tiempos del Covid-19. Hay información relevante, a la par de propuestas para mejorar tanto nuestros ingresos tributarios y la política fiscal en general; lo cual sería útil para el futuro gobierno.

Esta información pone en cuestión la autodenominada fortaleza fiscal peruana ya que los niveles de recaudación están claramente por debajo de los estándares regionales y a menos de la mitad de las econo-

mías más ricas del mundo. Los grupos de poder económico y mediático solo se enfocan en la mala administración de los recursos, pero insisten equivocadamente en que la recaudación es suficiente.

Para suerte de todos, el titular del MEF señaló a mediados de semana, que es fundamental mejorar la recaudación para hacer grandes mejoras en el gasto público. Sin embargo, insiste equivocadamente en que esta se podría dar a través del impuesto predial, que sería claramente progresivo; olvidándose de todas las otras posibilidades que existen desde eliminar exoneraciones tributarias y otras que veremos más adelante. Asimismo, subraya en retornar a la supuesta fortaleza fiscal de 2019.

Presión tributaria

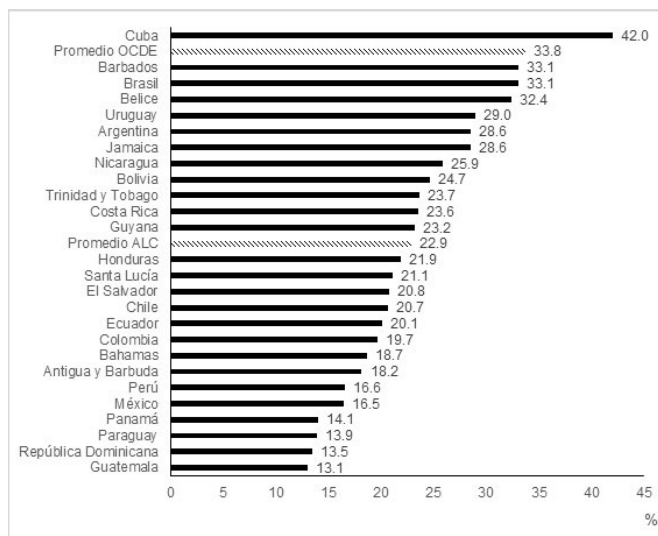
La presión tributaria mide el total de la recaudación tributaria respecto del PBI. En el gráfico 5 se muestran los niveles de las diferentes economías de ALC, el promedio regional y su comparación respecto del estándar de las economías miembros de la OCDE. Los criterios de medición son homogéneos con información al 2019.

No hay sorpresas, el Perú está entre las economías con menor presión tributaria de la región. Solo le ganamos a México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Guatemala. Recaudamos el 16.6% del PBI en los tres niveles de gobierno respecto del 22.9% de ALC y 33.8% con relación al promedio de las economías miembros de la OCDE.

Nos superan en presión tributaria todos nuestros vecinos. Ecuador tiene una presión tributaria de 20.1%, Colombia 19.7%, Brasil 33.1%, Chile 20.7% y Bolivia, muy criticado en estos días, 24.7% con 8.1 puntos porcentuales del producto por encima del Perú. ¿Así como nos van a alcanzar los recursos para atender las necesidades de infraestructura, servicios sociales y otros servicios públicos en el Perú?

Dentro de las economías con mayor presión tributaria de la región están Cuba, Brasil, Argentina, Uruguay y Costa Rica, sin mencionar a Barbados, Belice y Jamaica. Asimismo, la diferencia del Perú respecto del promedio de ALC son 6.3 puntos porcentuales del PBI; lo que implica una brecha de poco menos de US\$ 13,000 millones que deberíamos recaudar adicional y anualmente en nuestro país.

**Gráfico 5. Presión Tributaria en América Latina y el Caribe 2019
(% del PBI)**



Fuente: OCDE et al (2021).

Estructura tributaria

En el gráfico 6 se presenta la estructura tributaria por principales tipos de impuestos para el Perú, ALC y los países miembros de la OCDE en 2019. La recaudación tributaria total se desglosa en la captación por el impuesto a la renta a las personas, a la renta sobre utilidades de las empresas, al valor agregado, contribuciones a la seguridad social, otros a los bienes y servicios, entre los principales. La información comparada en términos del PBI es útil para identificar las brechas entre nuestra economía y las otras.

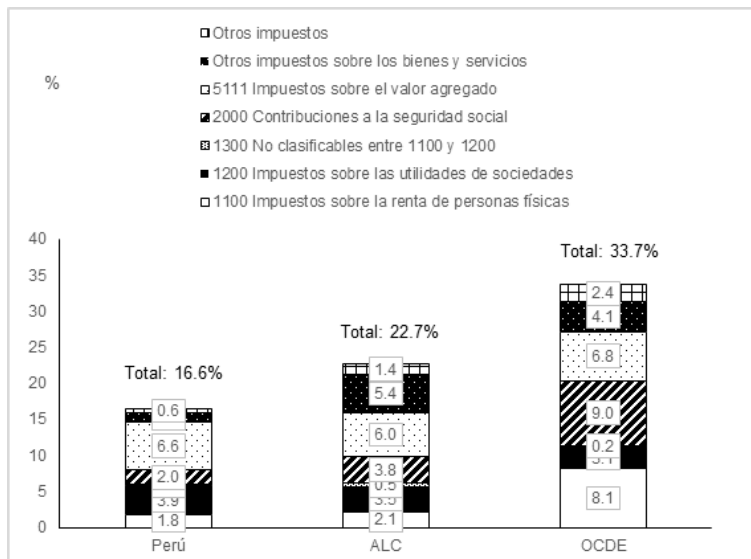
La precariedad e insuficiencia de los sistemas de seguridad social en el Perú (salud, pensiones y prestaciones sociales principalmente) se observa en la reducida recaudación equivalente al 2% del PBI, respecto de 3.8% de ALC y 9% en los países miembros de la OCDE. También hay una importante brecha con relación a la recaudación por impuesto

a la renta de las personas con 1.8% del PBI en el Perú, respecto de 2.1% en ALC y 8.1% en la OCDE.

El sesgo en nuestro país a favor de los tributos indirectos se aprecia en la recaudación por impuestos al valor agregado (IGV en el Perú) con un 6.6% del producto, 6% en ALC y 6.8% en la OCDE. La salida fácil del IGV ya no funcionaría. Por otra parte, tampoco hay una brecha con respecto al impuesto a la renta a sociedades ya que aquí insistimos más en las empresas que en las personas por la mayor facilidad en la recaudación.

Por último, hay un espacio significativo para mejorar la recaudación en el caso de los impuestos a los bienes y servicios y a los otros donde se incluyen impuestos específicos como los ISC, combustibles, ambientales, regalías y otros. En el Perú estos equivalen al 1.8% del PBI, mientras en ALC ascienden a 6.8% y 6.5% del PBI en los países miembros de la OCDE.

Gráfico 6. Estructura de recaudación del Perú, ALC y miembros de la OCDE (% del PBI)



Fuente: OCDE, et al (2021).

Impuestos ambientales

Un tributo ambiental es un impuesto cuya base es una unidad física (o un equivalente de una unidad física) de algo que tiene un probado y específico impacto nocivo sobre el medio ambiente, independientemente de si el impuesto está destinado a cambiar las conductas o se aplica para otro objetivo.

Los ingresos provenientes de la imposición energética (sobre el diésel y la gasolina principalmente) generaron la mayor proporción de los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente en ALC. Los ingresos procedentes de productos relacionados con la energía ascendieron al 0.7% del PBI. La recaudación por impuestos sobre los vehículos motorizados y servicios de transporte ascendió al 0.4% del PBI. Los ingresos procedentes de impuestos aplicados a otras bases relacionadas con el medio ambiente fueron poco significativos.

Los impuestos ambientales del Perú según la OCDE et al (2019) durante 2019 fueron equivalentes a 0.5% del PBI, respecto de 1.2% de ALC y 2.2% de la OCDE. Hay muchos espacios por mejorar. Por ejemplo, en Chile desde 2015 se aplica un impuesto sobre las compras de vehículos a motor, sobre la base de la eficiencia energética y las emisiones de los vehículos. También se aplican tributos a las emisiones de gases efecto invernadero (CO₂) y de gases lluvia ácida.

Recursos no renovables

Este concepto comprende la recaudación por la exploración y producción de petróleo y gas natural; y de los productos mineros donde estamos también por debajo de los estándares regionales. Con estas actividades se recaudan impuestos y regalías (ingresos no tributarios) especialmente.

El promedio recaudado por ALC en hidrocarburos fue 2.7% del PBI en 2019, destacando Ecuador con 7.2% del producto, Bolivia con 3.8% y Colombia con el 2.4% del PBI, mientras que el Perú solo fue 0.5%. En el caso de los productos mineros el promedio regional fue 0.4% del producto, con Chile a la cabeza con 1.3%, Bolivia 1.1% y el Perú con 0.6% del PBI. Si se expresa esta recaudación respecto del valor de la producción minera también estaríamos en la cola.

Panorama Fiscal 2020

Según el informe presentado por la CEPAL (2021c) el crecimiento económico regional en 2021 no logrará compensar la caída observada en la actividad económica en 2020 ni tampoco revertir los aumentos en la pobreza y desigualdad. También se espera que no permitirá recuperar la fuerte pérdida en los niveles de ocupación, siendo las mujeres las más afectadas con un retroceso de 10 años en su participación laboral.

Al mismo tiempo, la persistencia de la pandemia, las asimetrías en la disponibilidad de las vacunas y las incertidumbres sobre su efectividad, junto a ritmos de recuperación económica asincrónicos y divergentes, ponen un manto de incertidumbre sobre la velocidad y sostenibilidad de la recuperación económica, según el organismo regional.

Política anticíclica

Para la CEPAL (2021c) es importante extender los paquetes de medidas fiscales durante 2021 ante la fragilidad del proceso de recuperación económica y para continuar mitigando los efectos sociales, productivos y económicos negativos de la pandemia. De acuerdo con la Secretaría Ejecutiva se tienen dos grandes desafíos: generar el financiamiento para mantener el gasto público frente a la pandemia, y fortalecer la sostenibilidad de una política fiscal expansiva.

Según el informe, ALC fue la región en desarrollo más afectada por la pandemia del Covid-19, a la vez que se intensificaron las brechas estructurales en materia de desigualdad, espacio fiscal limitado, baja productividad, informalidad y fragmentación de los sistemas de protección social y salud. Para hacer frente a los efectos sociales y económicos de la pandemia los esfuerzos fiscales anunciados en 2020 representaron 4.6% del PBI en promedio para los países de la región.

Nuevas políticas

Se plantea fortalecer los ingresos públicos y repensar el gasto público a través de pactos fiscales, sociales y políticos para cerrar las brechas de desigualdad, acciones medioambientales, acceso universal a la salud y la protección social. En términos más concretos en el cuadro 7 se propone

eliminar la evasión fiscal, consolidar el impuesto a la renta, aumentar el alcance de los impuestos a la propiedad, el patrimonio y ambientales, impuestos a la economía digital y actualizar regalías a sectores extractivos.

Cuadro 7. Propuestas para mejorar la recaudación tributaria 2021

- Eliminar evasión tributaria (incumplimiento tributario, reducir evasión de corporaciones multinacionales y de personas físicas a través de paraísos fiscales y traslado de beneficios, acuerdos multilaterales para reducir la evasión fiscal y los flujos financieros ilícitos).
- Acuerdos multilaterales para establecer una tasa mínima global para el impuesto a la renta corporativa.
- Impuesto “solidaridad” o a la riqueza, por ganancias sustanciales durante pandemia, para financiar la emergencia.
- Evaluar gastos tributarios (3.7% del PIB) y reorientarlos hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Consolidar el impuesto a la renta a personas físicas y corporaciones.
- Extender el alcance de impuestos sobre el patrimonio y la propiedad.
- Impuestos a la economía digital, ambientales y relacionados con problemas de salud pública.
- Revisar y actualizar regalías de industrias extractivas.

Fuente: CEPAL (2021c).

Por el lado del gasto público hay que repensarlo como instrumento de desarrollo vinculando la emergencia con una reactivación transformadora. Aquí se incluye impulsar la demanda interna; apoyar la oferta a través de las micro, pequeñas y medianas empresas y a sectores clave; priorizar inversiones sostenibles e intensivas en empleo (orientadas a mujeres y jóvenes); incentivos al desarrollo productivo de cara a la revolución digital, la sostenibilidad y la acción climática con tecnologías limpias. Por otra parte, la universalización de los sistemas de protección social, la salud y el cuidado; y el apoyo a la educación que demandará una trayectoria creciente del gasto público.

Impuestos al patrimonio

La CEPAL (2021c) nos recuerda que antes de la pandemia la Argentina, Colombia y Uruguay aplicaban impuestos al patrimonio. Asimismo, que Argentina ha establecido un impuesto extraordinario al patrimonio personal por encima de US\$ 2 millones y Bolivia uno recurrente por encima a los US\$ 4,4 millones.

Por otra parte, en Chile existe un proyecto de impuesto extraordinario para patrimonios superiores a US\$ 22 millones para financiar los costos de la pandemia; y en EE.UU. hay una propuesta de impuesto anual de 2% a patrimonios netos, entre US\$ 50 millones y US\$ 1,000 millones, con una sobretasa de 1% (tasa total 3%) a patrimonios mayores a US\$ 1,000 millones. Hay mucho espacio tributario en el Perú antes de pensar en afectar a los sectores medios y populares con impuestos prediales (*Blog del Diario Gestión, 3 de mayo de 2021*).

6.7. Hiperfortunas y superricos: ¿por qué tiene sentido un impuesto al patrimonio?

El MEF (2021) presentó la semana pasada el MMM 2022-2025. Fue aprobado en sesión del Consejo de Ministros del gobierno actual; pero naturalmente aún incorpora, por el poco tiempo transcurrido, la visión general e inercias institucionales del propio ministerio. Nos interesa en esta ocasión comentar los contenidos del documento en lo relativo a la política tributaria; realizar un contraste con las propuestas de la CEPAL; asimismo, mostrar el análisis y recomendaciones de López y Sturla (2020) sobre los impuestos al patrimonio (riqueza) cuyo título corresponde al que hemos establecido para esta nota.

En ese artículo se propone un modelo para estimar la riqueza de los grupos más ricos de la sociedad y diseñar un sistema eficiente de impuesto patrimonial. Se revisa la experiencia internacional comparada y se presenta una discusión analítica de los efectos del impuesto patrimonial, examinando las principales críticas que han recibido por parte de economistas ortodoxos. Asimismo, se plantea un sistema impositivo que corrige los problemas que se han presentado en la implantación de este tipo de tributos en otros países.

Utilidad

Toda esta discusión es útil para dar contenido a la imprescindible reingeniería del sistema tributario en el marco de una estrategia de recuperación transformadora en el Perú. Si antes de la pandemia el rezago en nuestra presión tributaria respecto del promedio de AL era de poco más de 6 puntos porcentuales del PBI (US\$ 12,000 millones anuales), ahora las urgencias sanitarias, económicas y sociales exigen el financiamiento de un mayor gasto público. Ni que hablar de los mayores requerimientos futuros ante el cambio tecnológico cuyo balance neto sería reducir los niveles de ocupación y el empleo decente, y que implicarían grandes retos al Estado.

No se revisará aquí, como lo hemos hecho anteriormente, los espacios de mejora que surgen de comparar nuestro sistema tributario con el promedio de AL y de los miembros de la OCDE. Tampoco las oportunidades que surgen al analizar la evolución de las contribuciones sectoriales de impuestos y a partir de la eliminación de incentivos y devoluciones de impuestos como los que se aplican a las actividades extractivas, entre otros.

Lineamientos MMM

En los lineamientos de política tributaria del MMM se señala que la política tributaria para el mediano plazo debe procurar la recuperación de los ingresos tributarios a niveles previos a la pandemia y una senda de crecimiento sostenido de la presión tributaria, a través de la reducción del incumplimiento tributario, es decir, de los mecanismos que permiten la evasión y elusión de impuestos.

Además, en relación con la renta minera, se anota que se tomarán medidas para optimizar la recaudación del erario nacional teniendo en cuenta el contexto internacional de alza de precios de los minerales, resguardando la competitividad del sector. Se debe anotar que en el MMM parecerían confiar mucho en la mejora de los precios internacionales de nuestras materias primas para el mediano plazo, olvidándose que al parecer sería de corto plazo de acuerdo con las previsiones del BM (2021).

En el MMM se señala que se continuará con la política de racionalización de los tratamientos tributarios preferenciales. Asimismo, se

continuará promoviendo el fortalecimiento de la administración tributaria (incluyendo el Tribunal Fiscal). Asimismo, no se promoverán beneficios tributarios que promueven el consumo de bienes y servicios que son dañinos para la salud y/o el medio ambiente.

Renta e IGV

En cuanto al Impuesto a la Renta se está evaluando una propuesta de régimen simplificado para empresas de menor tamaño. También se tomarán en cuenta los estándares internacionales y las recomendaciones de la OCDE. Asimismo, por medio del intercambio de información se continuará y fortalecerá la lucha contra la evasión y elusión fiscal por parte de las empresas multinacionales y las personas de elevados ingresos.

Por el lado del Impuesto General a las Ventas se continuará con la revisión de la legislación nacional. En lo concerniente a la tributación municipal, se buscará que los objetivos de la política tributaria subnacional puedan estar alineados a los objetivos generales de política tributaria nacional, a fin de que los impuestos municipales contribuyan con la progresividad del sistema.

Asimismo, se perfeccionará la normativa tributaria a fin de implementar el marco jurídico y los mecanismos que garanticen una adecuada y eficaz tributación de los modelos de negocios basados en la economía digital, teniendo en consideración las recomendaciones y las mejores prácticas internacionales que resulten aplicables en el contexto nacional.

CEPAL y Dosi

La comparación de las propuestas del MMM con los planteamientos de la CEPAL (2021c) y Dosi del cuadro 8 resultan interesantes. En el Perú no se proponen tributos a bienes y servicios que causen daños ambientales o a la salud pública; tampoco incrementar impuestos sobre la renta y menos extender el alcance de los impuestos a la propiedad y al patrimonio (riqueza) más allá de las peligrosas insinuaciones a propósito de los prediales que podrían afectar a los sectores medios de la sociedad.

Por otra parte, desafortunadamente la mejora de la recaudación a partir del sector minero se realizaría pensando solo en los mejores precios internacionales (que son temporales), cuando debe ser de manera integral revisando todo el sistema actual; por ejemplo, retornando al sistema de regalías con base a las ventas o producción bruta de las empresas extractivas. También hay que revisar los sistemas impositivos aplicables a las diferentes fuentes de ingreso. Se deben evaluar todas las opciones posibles.

Cuadro 8. Propuestas tributarias sugeridas por la CEPAL y Dosi

1. Incrementar los impuestos sobre la renta.
2. Extender el alcance de los impuestos a la propiedad y al patrimonio (riqueza).
3. Revisar y actualizar de forma progresiva las regalías por la explotación de recursos no renovables.
4. Considerar impuestos a la economía digital (transacciones digitales y plataformas).
5. Aplicar impuestos a los bienes y servicios que causen daños ambientales o a la salud pública.
6. Diferenciar el tratamiento de las diversas bases imponibles de los ingresos (beneficios, rentas no financieras, rentas financieras y salarios).

Fuente: elaboración propia con base a la CEPAL (2021) y Dosi (2020).

Preguntas básicas

López y Sturla (2020) plantean tres interrogantes por las cuales en muchos países se ha propuesto la implantación de un impuesto al patrimonio de las grandes fortunas que permita aliviar la gran carga que supone financiar los efectos económicos de esta crisis para el resto de la población: ¿Quiénes han sufrido el impacto de esta crisis? ¿Quiénes han financiado los enormes costos económicos de esta crisis? ¿Quiénes no han sufrido los embates de esta crisis y tampoco han contribuido al financiamiento de sus costos?

Si los superricos no contribuyen a financiar esta gran crisis, la percepción generalizada de injusticia se va a acrecentar aún más en los

países de la región. Esto podría llevar a una creciente inestabilidad social y política que, a su vez, podría generar aún más sufrimiento para la población y una mayor profundización de la crisis económica en el mediano plazo.

Ámbito de aplicación

López y Sturla (2020) señalan que los impuestos al patrimonio han existido por mucho tiempo en prácticamente todos los países del mundo. Los impuestos patrimoniales tradicionales, que incluyen impuestos a la propiedad física (casas, tierra y demás), impuestos a la herencia y otros existen en casi todos los países y, en algunos de ellos constituyen una proporción significativa de la recaudación tributaria.

Existe otra categoría de impuestos al patrimonio, que aquí se denomina impuestos patrimoniales no tradicionales, que gravan patrimonios financieros y otras formas de riqueza, incluidos patrimonios bursátiles, entre otros. Los impuestos patrimoniales no tradicionales son menos frecuentes, actualmente se aplican en un número limitado de países y han sido objeto de críticas por parte de economistas ortodoxos. Los impuestos patrimoniales globales corresponden a la suma de los tradicionales y los no tradicionales.

Actualmente ocho países de la OCDE y de AL aplican impuestos patrimoniales no tradicionales de diversa magnitud: España, Noruega, Suiza, Luxemburgo, Bélgica, Colombia, Uruguay y Argentina. En Luxemburgo, estos generan el 9% de la recaudación total y 3% como promedio para el conjunto de países. Cuando se trata de los impuestos patrimoniales globales la lista es encabezada por Francia con 3.9% del PBI, 3.3% Bélgica, 2.9% Luxemburgo, 2.7% Argentina y 2.5% del PBI en Italia.

Respuestas a críticas

Una parte muy importante de las grandes fortunas se acumula en activos de uso personal, como mansiones, tierras, yates, aviones, helicópteros y paraísos fiscales, que constituyen consumo conspicuo o ahorros en gran parte improductivos para el resto de la sociedad. Por lo tanto, los impuestos patrimoniales desincentivarán el superconsumo o los

ahorros en paraísos fiscales, más que los ahorros que puedan generar beneficios para la mayoría de la sociedad. No existe estudio empírico que haya demostrado que estos impuestos afectan los ahorros.

Tampoco gravan la rentabilidad de las empresas. En la medida en que la rentabilidad de la inversión en estas empresas se mantenga, la inversión en ellas no tiene por qué verse afectada, aun cuando las personas gravadas por el impuesto patrimonial no tradicional vean reducidos los incentivos para invertir. Solo afectaría a un grupo minúsculo de accionistas; asimismo, se van a tener incentivos para invertir en proyectos rentables y evitar que otros accionistas menores ganen espacio en las empresas.

Tampoco se ha demostrado que se ha recaudado por estos impuestos menos de lo que se esperaba. Eso sí hay que evitar afectar a las clases medias, establecer un sistema de gran complejidad e incluir la riqueza a nivel global.

Funciones

Según los autores una importante función del impuesto patrimonial no tradicional respecto de los impuestos a las rentas económicas es recuperar para la sociedad las que se ha apropiado un pequeño grupo de superricos a lo largo de muchos años en los que esas rentas no fueron gravadas. Una parte significativa de las grandes fortunas ha sido acumulada sobre la base de rentas de todo tipo, incluidos monopolios, oligopolios, el uso de información privilegiada y rentas por recursos naturales que les fueron otorgados gratuitamente.

Dicha transferencia ha sido a costa de los consumidores que han debido pagar precios monopólicos, proveedores de grandes empresas que han recibido precios monopsonicos, inversionistas pequeños y medianos que han sido explotados por el uso de información privilegiada por parte de un pequeño número de especuladores, y los ciudadanos, verdaderos dueños de los recursos naturales y el medio ambiente, que han sido privados de recibir su justo pago por el uso y abuso de estos recursos por parte de los superricos.

Externalidades positivas

Los autores señalan que independientemente de la magnitud de la recaudación, los impuestos al patrimonio generan incentivos económicos y tributarios de gran relevancia. En primer lugar, el impuesto a la riqueza tendría un impacto relativo mayor sobre la riqueza improductiva, lo que incentivaría a sus propietarios a desplegar sus activos productivamente en busca de un mayor rendimiento.

Asimismo, que los impuestos debidamente focalizados promueven el aumento del ahorro del resto de la población (como resultado del descenso de la desigualdad) y que el gobierno podría compensar cualquier reducción en el acervo de capital.

En términos de efectos sobre la innovación, indican que la mayor parte de esta la producen personas jóvenes y no ricas, que no se verían afectadas por un impuesto a la riqueza de alta exención. Además, sostienen que las empresas establecidas gastan recursos para proteger sus posiciones dominantes en el mercado, lo que reduce la innovación. Como resultado, un impuesto al patrimonio que solo recauda impuestos de los dueños de empresas ya establecidos podría aumentar la competencia y, por lo tanto, la innovación. Finalmente, se generan sinergias con la recaudación del impuesto a la renta (*Blog del Diario Gestión, 6 de septiembre de 2021*).

6.8. Mitos e intereses contra la reforma tributaria peruana en tiempos de pandemia

Las medias verdades y mentiras en contra de la propuesta de reforma tributaria del Poder Ejecutivo son abundantes. Hay fuertes intereses económicos y políticos para que no se apruebe la delegación de facultades. Efectivamente hay aspectos por afinar y detallar, pero esto se puede hacer sobre la marcha y el Congreso tiene siempre la potestad de mejorar lo que sea necesario.

Hay una avalancha de argumentos en contra que no tienen fundamento o manifiestan muchas contradicciones. Por ejemplo, se pide ampliar la base tributaria en primera instancia olvidando que con esto se

afectaría a los microempresarios y trabajadores independientes. Otros mienten señalando que afectaría a la población más pobre del país, a las clases medias y a los emprendedores.

Los más expertos se quejan del déficit fiscal, sin embargo, son reacios a establecer medidas concretas para elevar la recaudación tributaria, olvidando que de esta forma se reduce el desequilibrio fiscal y fija límite a los niveles de endeudamiento externo. Llama la atención algunos ex titulares del MEF que tuvieron la oportunidad de reducir la evasión y elusión cuando fueron autoridades pero que hicieron poco o nada sobre el tema.

Contexto

Hay que ver la propuesta de reforma tributaria no solo en una perspectiva de corto plazo sino de mediano y largo horizonte. Es un tema sensible que desafortunadamente está tamizado por muchos intereses particulares muchas veces encubiertos en elementos técnicos.

La reforma tributaria no solo debe generar mayores oportunidades de gasto con calidad y reducir la brecha fiscal. Se trata de avanzar en la línea de generar un nuevo balance entre Estado y Mercado de forma tal que se atiendan tanto las urgencias económicas, sociales y sanitarias del momento y se puedan enfrentar los retos internacionales de mediano y largo plazo, como el cambio climático, crisis hídrica, envejecimiento poblacional, cambio tecnológico excluyente, entre muchos otros que están a la vuelta de la esquina y sobre los cuales hemos hecho muy poco.

Entorno favorable

Los críticos se olvidan de que no estamos solos en el mundo en cuanto a propuestas de reforma tributaria; están desinformados. Hasta en el Foro Económico Mundial, que reúne a los grandes empresarios del mundo, se plantea establecer un nuevo consenso económico social para acordar un mayor énfasis en la transición ecológica y la reducción de las elevadas desigualdades que requieren mayores recursos fiscales que deben obtenerse de los que más tienen.

Se olvidan de que el G20 acaba de establecer un impuesto mínimo en los países donde operan las transnacionales. De que el FMI plantea

mejorar la recaudación a partir de los impuestos directos para hacer frente a la elevada desigualdad. Que el Congreso de Chile está discutiendo el establecimiento de un impuesto a la riqueza para los hiper ricos; tal cual ha promovido Joe Biden en los EE. UU.

Propuesta regional

La CEPAL (2020b) de Naciones Unidas recuerda la importancia de trabajar en el corto plazo, pero con un horizonte de mediano y largo plazo. Ellos proponen diversos temas relativos a mejorar la fiscalidad y el financiamiento para hacer viable la propuesta de recuperación transformadora para AL. Esta debe enfatizar en la reducción de las elevadas desigualdades, avanzar seriamente en la transición ecológica y en la diversificación productiva.

En términos tributarios plantean una mayor progresividad e impuestos ecológicos; lograr que todas las actividades económicas internalicen las externalidades ambientales generadas; el establecimiento de políticas industriales para el desarrollo sostenible; un nuevo régimen de bienestar y protección social; y el reforzamiento de la integración regional a un multilateralismo renovado. Por último, se plantean la construcción de consensos sociales desde el Estado.

Reforma inoportuna

La lista de mitos que se plantean contra la reforma tributaria es numerosa. Se afirma en primer lugar que es inoportuna: no es el momento para iniciarla cuando apenas se acaban de recuperar los niveles de producción de 2019. Efectivamente, esto es cierto, pero olvidan que todas las grandes reformas tributarias a nivel internacional, especialmente que elevaron la progresividad del impuesto a la renta o establecieron los impuestos a las herencias se hicieron al finalizar la IGM y IIGM.

No se trataban de tiempos de calma o de gran crecimiento; eran tiempos difíciles. Por otra parte, no se debe olvidar que la pandemia redujo el ingreso de todos en promedio; pero aquí y en todas partes del mundo hay unos pocos que ganaron mucho y la mayoría que perdió. No nos olvidemos de la información presentada por la revista Forbes que muestra que el número y la riqueza de los hiper ricos creció cuando

el PBI mundial decreció en casi 4% anual en 2020. Se trata de aplicar criterios de equidad, eficiencia y solidaridad.

Tampoco se debe omitir que durante la pandemia aumentó la demanda de dinero por motivo precaución y los ahorros de los sectores de altos ingresos. Dejaron de gastar, y en tales circunstancias Keynes nos recomendó no solo la política fiscal y monetaria anticíclica, sino los impuestos a los ingresos y a las herencias (cap. 24 de la Teoría General) para redistribuir ingresos a los que menos tienen elevando la propensión a consumir, la demanda y producción en tiempos de crisis.

Innecesaria

Muchos otros dicen que una reforma tributaria es innecesaria, ya que los ingresos públicos están aumentando por la mejora de los precios internacionales y las mayores exportaciones. Sin embargo, se olvidan de que las proyecciones de estos productos no se sostendrán en el tiempo de acuerdo con las previsiones del propio BM.

Hay que aprovechar estos altos precios internacionales en beneficio de todos previendo que no más allá de mediados del 2022 se produzca una caída de estos. Por otra parte, no se debe olvidar que el panorama internacional está cambiando rápidamente por las mayores presiones inflacionarias que pueden conducirnos a una situación de estancamiento con inflación, similar a la prevista por Roubini (2020) que planteó la posibilidad de una nueva década perdida para el mundo. Una recuperación asimétrica, con grandes ganadores y perdedores está a la vista (dicen que se llama recuperación en forma de K).

Anti inversión

Sostienen que la propuesta de reforma tributaria atentaría contra la inversión privada; nuevamente están equivocados olvidando experiencias previas a nivel internacional. En primer lugar, no se debe olvidar que con la crisis se redujeron los niveles de utilización de la capacidad instalada. Las medianas y grandes empresas no primarias no van a invertir en estos tiempos. Por otra parte, los determinantes de las empresas extractivas, especialmente mineras, no serían perjudicadas por pequeños ajustes en la política tributaria.

Se debe recordar que en la edad de oro del capitalismo entre los años cincuenta y setenta del siglo pasado no solo se tuvieron los más altos niveles de crecimiento económico sino las mayores tasas impositivas en cuanto al impuesto a la renta y a las herencias (Piketty, 2014 y 2019). Coexistieron entonces elevados niveles de inversión privada y de impuestos. Las decisiones de inversión no se basan exclusivamente en la política tributaria.

Blinder y Watson (2016) nos recuerdan los mediocres resultados de las políticas ofertistas de reducción de tasas impositivas de los gobiernos republicanos de la Unión Americana (Reagan, Busch padre e hijo y Trump especialmente) que no generaron la mayor recaudación tributaria esperada, ni el mayor crecimiento económico respecto de los gobiernos demócratas de los últimos 60 años.

Excesiva

La reforma tributaria propuesta por el Ejecutivo permitiría una elevación de la presión tributaria de 1.5% del PBI; no está mal, pero es insuficiente respecto de la brecha de 6.3% del PBI respecto de ALC homogenizada por la OCDE. La última información disponible es que la nuestra es de 16.6% del producto, mientras que la de ALC es 22.9% y de los países miembros de la OCDE de 33.8% del producto. Esta es inferior a todos nuestros países vecinos: Ecuador (20.1%), Colombia (19.7%), Brasil (33.1%), Bolivia (24.7%) y Chile (20.7%).

En otras oportunidades hemos señalado que tenemos espacios de mejora para reducir la evasión y elusión tributaria. Asimismo, estamos por debajo de los estándares regionales (ALC) en los cobros por prestaciones sociales respecto del PBI (a la mitad); en el impuesto a la renta de personas naturales; en los impuestos a los bienes y servicios (ISC); en los impuestos ambientales (energéticos y transportes) y en los recursos no renovables (especialmente minería e hidrocarburos).

Minería sobrepresionada

No se dice la verdad en cuanto a la real tributación del sector minero e hidrocarburos. Lo que se presenta desde los diferentes gremios empresariales y de los técnicos a su servicio es la carga teórica, no la que

efectivamente pagan. Con esa información concluyen que ya no pueden pagar nada más olvidando que estamos en un ciclo expansivo de los precios internacionales y que los dueños de los recursos es la nación: todos los peruanos.

Las estadísticas para desmentir estas conclusiones son proporcionadas tanto por la SUNAT como por el INEI. Solo como ejemplo, en el 2010 la minería e hidrocarburos pagaban el 13.9% de su valor bruto de la producción o producción bruta; en 2018 pagaron el 11.8%, 2 puntos porcentuales menos. Sin embargo, si restamos las devoluciones por IGV estos mismos números bajan a 12.2% y 7.9%. En términos nominales pagan más pero respecto del valor de su producción es casi cinco puntos porcentuales menos.

El último esquema tributario a la minería de 2011 redujo los ingresos del Estado. Asimismo, el último dato disponible de la aportación del sector minero e hidrocarburos de 2019 refleja pagos netos de solo 5.5% de su producción bruta. Estamos al 40% de lo que se recaudaba relativamente en 2010. Queda pendiente distinguir la carga diferenciada de la minería e hidrocarburos.

Contra el crecimiento

Se afirma que esta reforma tributaria atenta contra el crecimiento económico. De partida, habría que afirmar que esto ocurriría si el énfasis estuviera en los impuestos indirectos que se trasladan, en mayor medida, de los productores y comercializadores a los consumidores; este no es el caso. Todo el sesgo se ubica por el lado de los impuestos directos y la reducción de deducciones.

Ya se ha comentado que el sesgo de la reforma va en línea con los planteamientos actuales de los diferentes organismos internacionales y regionales como el FMI, OCDE, G20 y la CEPAL. Ojalá los críticos miren lo que está ocurriendo en todas partes del mundo.

También se olvidan de que los impuestos son una filtración de la demanda y que el gasto público (más aún cuando tenemos un déficit) es una inyección de demanda que contribuiría, con sus efectos multiplicadores respectivos, a incrementar la demanda y la producción teniendo en cuenta los elevados niveles de capacidad instalada ociosa.

Más inversión pública con elevados encadenamientos de empleo y producción es muy positiva para todos.

Otros mitos

Efectivamente hay que mejorar la calidad del gasto público y que este se ejerza de manera efectiva; sin embargo, no debemos olvidar la necesidad de recursos para atender las urgencias presentes y retos del futuro. En el peor de los casos los nuevos ingresos tributarios servirían para reducir el déficit fiscal y los niveles de endeudamiento. También es absolutamente falso que con estas medidas se promueva más informalidad, ya que no afectaría a los microempresarios y emprendedores.

Ojalá que la mayoría de los sectores más ricos de nuestra sociedad entienda que estas medidas son para el bien de todos, incluyéndolos en términos de mayor demanda, crecimiento sostenible, mayor cohesión y estabilidad social más allá del corto plazo. Si predomina una visión de corto alcance se pondría nuevamente en juego la estabilidad de nuestro querido país (*Blog del Diario Gestión, 15 de noviembre de 2021*).

6.9. Reforma Tributaria: Hacia un Pacto Fiscal por el Desarrollo y la Justicia Social de Gabriel Boric 2022

El presidente de Chile y el ministro de Hacienda presentaron el viernes pasado la HR y el contenido de la reforma tributaria. Esta busca generar los recursos para financiar las reformas estructurales, la ampliación de derechos sociales y la diversificación productiva del país. Esta también promueve que aporten más quienes más tienen, así como reducir la evasión y elusión de impuestos. Sus componentes más novedosos son el impuesto a la riqueza, mayores regalías mineras, incentivos a actividades tecnológicas e impuestos ambientales.

La propuesta nos recuerda que la presión chilena es de 20.7% lejos de la mediana de los miembros de la OCDE que se ubica en el 34.7%. Además, que la estructura de recaudación de Chile está más concentrada en los ingresos por el impuesto al valor agregado e impuestos corporativos, y menos en los impuestos a la renta personales. El mayor atraso

del Perú se expresa en que nuestra presión tributaria es todavía casi 4 puntos porcentuales del PBI por debajo de la chilena. Ojalá puedan concretar su reforma.

Principios

Según el ministro de Hacienda la reforma tributaria chilena se sustenta en 8 principios ordenadores que surgieron a partir del proceso de diálogos sociales desarrollados en encuentros ciudadanos en cada región del país, y recogieron las opiniones de más de 75 expertos entregadas en audiencias públicas.

Progresividad y equidad, que cada persona pague los impuestos que corresponden en función a su posición económica, que dos rentas similares tengan tratamiento tributario similar y exista equidad territorial. Transparencia y eficiencia, la ciudadanía debe conocer el origen y destino de los recursos recaudados. El Estado debe hacer un buen uso de ellos. Compromiso con el cumplimiento tributario, debe existir un pago íntegro y oportuno de los impuestos dentro del marco y espíritu de las leyes tributarias.

Simplicidad, el sistema debe facilitar el proceso y entendimiento de las obligaciones tributarias. Educación y asistencia al contribuyente; Corresponsabilidad, el sistema tributario contiene obligaciones para todos los actores, lo que se traduce en la formalización de beneficios y deberes. Estabilidad y certeza, se deben evitar movimientos o interpretaciones contradictorias; y adaptabilidad considerando la evidencia nacional e internacional para el diseño de nuevos impuestos que ayuden a enfrentar los nuevos desafíos.

Resultados esperados

La reforma permitiría aumentar la recaudación fiscal neta en 4.1% del producto bruto interno cerrando brechas de género, apoyando a sectores medios, simplificando el sistema tributario de las micro, pequeñas y medianas empresas y avanzando en la descentralización del país.

De aprobarse estas medidas se estima que en 2023 la recaudación llegará a un 0.6% del PBI para ir aumentando progresivamente a 1.8% en 2024, a 3.1% en 2025 hasta llegar a un 4.1% del producto. La

Reforma se implementará gradualmente, facilitando la adaptación de los contribuyentes. Esta financiará cerca de la mitad del costo del programa de gobierno, asumiendo éste la responsabilidad de usar bien los recursos, elevando la transparencia, rendición de cuentas y la disciplina fiscal.

La reforma persigue también avanzar en justicia tributaria, elevando el aporte del 3% de mayores ingresos, mientras que el 97% restante no verá alzas de impuestos. Otros objetivos importantes son simplificar y reducir horas de cumplimiento tributario, lo que se logra al reestructurar el impuesto a la renta avanzando hacia un sistema semi dual fácil de administrar; e incentivar la inversión en actividades que aumentan la productividad de empresas y la economía en general.

Aplicación Recaudación

Estos mayores recursos, sumados a los obtenidos de una mayor eficiencia en el gasto se destinarán a derechos sociales como subir la pensión garantizada universal a \$250.000 (US\$ 310); financiar la reforma a la salud para aumentar el acceso a la atención y reducir las listas de espera, por ejemplo; resolver la deuda histórica de profesores y profesoras; invertir en infraestructura educativa; aportar al Plan de Emergencia Habitacional, que tiene como meta 260,.000 nuevas viviendas; y fortalecer el sistema nacional de cuidados.

Asimismo, de acuerdo con el presidente Boric, una parte de los recursos adicionales se destinarán a la Agenda de productividad, a las descentralización y equidad territorial para apoyar medidas como transformación digital de Pymes y las Estrategias de Desarrollo Regional y de Innovación, Ciencia y Tecnología en regiones; y proyectos y perímetros de exclusión de Transporte Regional.

Impuestos personales

Los ingresos del trabajo mantendrán su estructura progresiva, con tasas crecientes a medida que aumenta el ingreso. Más del 97% de los contribuyentes mantendrán su carga tributaria, incluyendo el 75% de personas que se encuentran en el tramo exento del impuesto a la renta.

Para avanzar en justicia tributaria, aumentarían las tasas marginales de las personas que obtienen ingresos mensuales de más de 4 millones de pesos (US\$ 5,000). Además, la tasa marginal máxima se establecería en 43%, ubicándose en el promedio de los países de la OCDE. No olvidar que el en Perú es del 27%.

Impuesto a la riqueza

El impuesto a los altos patrimonios favorece la mayor progresividad del sistema, y Chile empezará a transitar en esa dirección gravando a 6,300 personas naturales con domicilio o residencia en Chile, respecto a su riqueza mantenida tanto en Chile como en el extranjero.

En la propuesta se establecen dos tramos para este impuesto con un tramo exento de US\$ 5 millones: el primer tramo irá entre US\$ 5 millones a US\$ 15 millones, con una tasa marginal de 1%; el segundo tramo tendrá una tasa de 1.8% sobre la parte del patrimonio que supere los US\$ 15 millones. Dentro del patrimonio a declarar se consideran, entre otros, la participación en sociedades, los inmuebles, vehículos, portafolios de inversiones e instrumentos financieros.

Rentas de capital

Se establece el impuesto a las rentas del capital equivalente a un 22%, que se aplicará a los dividendos pagados por las corporaciones cuando distribuyan a personas naturales o no residentes. En el caso de residentes en Chile, podrán alternativamente reliquidar sus impuestos incorporando el dividendo a su impuesto global complementario. En el Perú la tasa es del 5%.

Se mantiene la tributación para no residentes en países con convenios para evitar la doble tributación, es decir, un impuesto adicional de 35% en un sistema integrado donde el impuesto de primera categoría funciona como crédito.

Se crea un impuesto o Tasa de Desarrollo de 2% que la empresa podrá descontar si acredita que ha destinado parte de sus inversiones a financiar proyectos relacionados a innovación y desarrollo (I+D), adquisición de manufactura y servicios de alta tecnología a proveedores locales, adquisición de bienes y servicios desarrollados con apoyo público, entre otras que impliquen inversión en productividad.

Regalías mineras

Se introducirán modificaciones al proyecto actual estableciendo un nuevo régimen para la gran minería del cobre, esto es, aquellas con una producción mayor a 50,000 toneladas métricas de cobre fino anuales. Este impuesto tendrá dos componentes: el primero es un componente ad valorem que oscilará entre tasas efectivas entre 1% y 2% para los productores entre 50,000 y 200,000 toneladas métricas de cobre fino (TMCF), y entre 1% 4% para aquellos con más de 200,000 TMCF; y un componente sobre la renta minera, con tasas de entre 2% y 32% sobre la rentabilidad operacional, para precios del cobre entre dos y cinco dólares la libra. En ambos casos se establecen tasas que consideran el precio del cobre.

El diseño de la regalía mantiene según el ministro de Hacienda los incentivos a la inversión que permitirán seguir desarrollando el sector minero, considerando tasas de retorno sobre patrimonio (ROE) que se encuentran, en todo momento, por sobre los límites que las compañías consideran a la hora de tomar sus decisiones de inversión.

Impuestos ambientales

Los impuestos correctivos buscan modificar el comportamiento de personas y empresas, alineando los incentivos económicos con los costos y beneficios sociales de determinadas actividades. Sus ámbitos incluyen la preservación del medio ambiente, la reducción de emisiones, el desarrollo de una vida sana y un desarrollo territorial equilibrado, incluyendo impuestos positivos y negativos para promover conductas responsables.

Es particularmente importante que estos instrumentos se implementen de manera gradual y aparejado de una transición justa que permita que personas y empresas puedan adaptarse a los cambios. Estos instrumentos se encuentran en fase de diseño, y se tramitarán en un proyecto de ley separado durante el cuarto trimestre de 2022.

Exenciones

Según el presidente Boric un imperativo para avanzar en mayor justicia tributaria es reducir los casos excepcionales o los espacios para eludir

impuestos, en esta iniciativa se consideran varios cambios a la legislación tendientes a fortalecer normas antielusión sobre tasación, gastos rechazados, precios de transferencia, entre otras, en línea con los lineamientos internacionales en esta materia.

En cuanto a transparencia, siguiendo las recomendaciones de la OCDE, se creará un registro de beneficiarios finales. De esta forma, todas las empresas deberán informar sobre las personas naturales o contribuyentes de impuestos finales que en última instancia tengan participación igual o mayor a 10% en su propiedad. Se modificarán las exenciones que mantienen los Fondos de Inversión privados, salvo aquellos que inviertan en capital de riesgo.

Asimismo, se modificarán algunos beneficios tributarios como el de renta presunta que se limitará a los microempresarios; se podrá optar a la exención por el pago de intereses hipotecarios por un solo crédito; se limitará el uso de pérdidas de la renta líquida imponible hasta un 50%; y se restringe el gasto deducible por parte de las personas a un máximo de \$15.500.000.

Beneficios clase media

Se contemplan dos casos en que las personas naturales podrán efectuar deducciones de su base imponible de impuesto personal: el gasto por arriendo hasta \$450.000 al mes (US\$ 600); y el gasto asociado al cuidado de menores de 2 años y personas con grados de dependencia severa, con un tope de \$550.000 al mes (US\$ 700).

El régimen y los beneficios que hoy existen para las pymes se mantendrán en las mismas condiciones. Adicionalmente se incorporan a los beneficios en inversión en I+D privada donde la parte que constituye un crédito fiscal reembolsable, funcionando como un subsidio. Para fomentar el crecimiento de las Pymes se incentivará el desarrollo de la inversión pública y privada en capital de riesgo.

Por otra parte, se incorporan otros beneficios para las Pymes tales como un crédito especial al impuesto de valor agregado para nuevos emprendimientos que permitirían acompañar a los emprendedores en su primer año de operación y asimismo fomentar la formalización. También se reduce la tasa de interés por impuestos adeudados y se generan incentivos al pronto pago.

Hoja de ruta

La reforma tributaria se estructura en torno a cuatro iniciativas legislativas, dos de las cuales se presentarán al Congreso durante julio, mientras que las restantes se concretarán en el cuarto trimestre del año. Las dos primeras se refieren a un proyecto de ley que incorpora cambios al impuesto a la renta, incorpora un impuesto a la riqueza, limita exenciones e introduce medidas contra la elusión y evasión fiscal. El segundo componente corresponde a un paquete de indicaciones que se introducirán al proyecto de ley sobre Royalty minero (regalía minera) que se tramita actualmente en el Senado (*Blog del Diario Gestión, 8 de julio de 2022*).

6.10. Estudio Económico para América Latina y el Caribe 2022: Desafíos de la inversión para una recuperación sostenible e inclusiva

La CEPAL acaba de publicar su informe periódico anual correspondiente a 2022. Es un documento que consta de dos partes. En la primera se resume el desempeño de la economía regional en 2021 y se analiza su evolución en los primeros meses de 2022, así como las perspectivas de crecimiento en este año. En la segunda parte se exponen algunos de los principales retos en materia de inversión que enfrenta la región para impulsar un crecimiento económico sostenible e inclusivo.

Se trata de un documento de lectura obligada. Nosotros nos centraremos en la parte propositiva relativa a los retos en materia de inversión. Se postula que, para reducir la pobreza y la desigualdad, así como hacer los cambios necesarios para disminuir las emisiones de dióxido de carbono (CO₂), se requiere que las economías aumenten de forma considerable la inversión.

Esto permitiría crear un círculo virtuoso que contribuiría a reducir los problemas de coordinación que inhiben la adopción de nueva y mejor tecnología y que, en consecuencia, impiden el incremento de la productividad en las economías de la región. La mayor inversión debe dirigirse al capital humano, físico, social y natural. La cooperación

internacional debe acompañar los esfuerzos internos de movilización recursos.

Diagnóstico

Según la CEPAL (2022c) la formación bruta de capital fijo del gobierno general en la región ha sido significativamente menor que la registrada en las economías emergentes y en desarrollo de Asia en las últimas décadas. En este periodo los países asiáticos construyeron economías dinámicas y diversificadas.

A su vez, el limitado flujo de inversión se ha traducido en un acervo de capital público insuficiente para proveer los servicios económicos y sociales necesarios para dinamizar el crecimiento y sentar las bases para un desarrollo sostenible e inclusivo en la región. Desafortunadamente, la inversión pública ha sido la principal variable de ajuste fiscal durante el último decenio, lo que ha debilitado el crecimiento potencial de la economía.

Tareas

La CEPAL (2022c) anota que una tarea relevante para transitar hacia economías más resilientes y productivas en el mediano y largo plazo es diseñar políticas de inversión integrales que promuevan el desarrollo sostenible e inclusivo, y que, además de fortalecer la institucionalidad de inversión pública, incentiven la participación del sector privado en actividades que contribuyan positivamente a alcanzar los ODS.

Por otra parte, para la región es especialmente relevante alinear los distintos programas de inversión con la política nacional de desarrollo (algo que no se hace en el Perú); definir marcos legales sólidos que establezcan las responsabilidades institucionales y los mecanismos de coordinación interinstitucional; elaborar indicadores de desempeño para realizar el seguimiento de los proyectos en ejecución y medir sus resultados.

Asimismo, identificar las iniciativas que deriven en altos rendimientos desde el punto de vista social, económico y ambiental a través de análisis de costo-beneficio; avanzar en la evaluación de los resultados directos e indirectos de los proyectos ejecutados y, finalmente, aumen-

tar la transparencia en la ejecución de proyectos de inversión a través de nuevos mecanismos de rendición de cuentas. En general, poco de esto se hace aquí.

Propuestas

Los Gobiernos, según la CEPAL (2022c), disponen de distintos instrumentos para apoyar una mirada estratégica del gasto público en inversión que contribuya a alcanzar los ODS y la sostenibilidad ambiental. Se propone impulsar simultáneamente: i) los sistemas nacionales de inversión pública y ii) las estrategias de promoción de la inversión, en particular los incentivos tributarios a la inversión.

Con ambos instrumentos se busca incrementar la acumulación de capital para sostener la actividad económica y el empleo, incluyendo en su diseño criterios de focalización que permiten orientar los proyectos de inversión de manera sectorial (en educación, salud, energías renovables no convencionales, movilidad sostenible y espacio urbano, y economía circular, entre otros) o transversal, como ocurre en el caso de los programas de mitigación y adaptación al cambio climático o fomento de la productividad, entre otros.

Por ello, recomiendan propiciar un diseño de la política de inversión y de los incentivos tributarios que maximicen sus posibles sinergias, de manera de limitar los costos asociados a cada instrumento. Es posible maximizar las sinergias entre las inversiones públicas y los incentivos tributarios, en primer lugar, mediante la fijación de objetivos y metas compartidos, para que estén alineados, y, en segundo lugar, mediante una ponderación de sus ventajas comparativas para alcanzar las metas planteadas.

Planes nacionales

En lo referente a la identificación de objetivos y metas comunes, una buena práctica consiste en basarse en los planes nacionales de desarrollo, ya que define una estrategia de mediano y largo plazo para el sector público en su conjunto. Se establece una visión de lo que se quiere lograr como país y las políticas necesarias para alcanzarlo, definiendo indicadores que permitan medir los progresos en ciertos plazos acordados.

Inscribir el diseño de las inversiones públicas y de los incentivos tributarios en el plan nacional de desarrollo tiene la ventaja de fortalecer la orientación estratégica de la política de promoción de las inversiones hacia objetivos de desarrollo nacionales. Por ende, podría agilizar la aprobación de iniciativas de inversión, ya que se apoya en un marco de política preestablecido, cuya formulación suele incluir un proceso de consulta ciudadana. Sin embargo, es necesario resguardar un cierto nivel de flexibilidad en cuanto a la alineación de la política de inversión y de los incentivos tributarios ya que pueden ocurrir eventos que afecten considerablemente la implementación de iniciativas públicas en el corto plazo.

Aspectos institucionales

En primer lugar, según la CEPAL (2022c), es necesario adoptar un marco legal sólido que incluya la definición de responsabilidades institucionales claras entre los distintos organismos públicos y privados participantes. Ambos instrumentos de promoción de la inversión consideran una arquitectura que incluye a distintos ministerios sectoriales, el Congreso, la sociedad civil u otros organismos de auditoría, que suelen tener intereses y grados de competencia distintos.

Una segunda tarea, estrechamente vinculada a lo anterior, consiste en definir, en el mismo marco legal, mecanismos de coordinación interinstitucional. Estos pueden tomar la forma de órganos colegiados que se reúnen periódicamente para discutir sobre los proyectos de inversión en cartera, la disponibilidad de recursos, las dificultades enfrentadas y las soluciones posibles de implementar, entre otras materias.

En la etapa de diseño de los instrumentos de promoción de las inversiones, es importante también considerar la formulación de indicadores de productos y de resultados coherentes con los objetivos definidos. Estos indicadores representan la base sobre la cual se medirá el avance de los proyectos de inversión de acuerdo con las metas y los plazos planteados.

Resultados probables

Una vez identificadas las iniciativas de inversión más relevantes es clave realizar una ponderación de los resultados probables de cada instru-

mento elegido con el fin de determinar qué combinación resulta óptima desde el punto de vista de la eficacia y la eficiencia. Esta ponderación puede realizarse a partir de un análisis de costo-beneficio, dirigido a establecer si los beneficios son superiores a sus costos.

Durante la fase de ejecución de los proyectos de inversión, ya sean públicos o privados, es relevante considerar la implementación de revisiones periódicas con el fin de hacer seguimiento al desempeño de los proyectos de acuerdo con sus objetivos y poder identificar, de forma oportuna, posibles medidas correctivas que permitirían mejorar el proceso de ejecución.

Fase evaluación

Al término de los proyectos de inversión, deberían realizarse mediciones de sus resultados directos e indirectos de acuerdo con los objetivos planteados al momento de diseñar las iniciativas. Estos análisis son fundamentales para brindar una retroalimentación en el marco de la formulación de nuevos proyectos, acerca de la relevancia de los instrumentos utilizados para alcanzar determinados objetivos, las dificultades encontradas durante la fase de ejecución y las soluciones adoptadas para mejorarla.

Finalmente, es importante contar con mecanismos adecuados de rendición de cuentas ante los organismos competentes para transparentar el uso de los recursos públicos. Las buenas prácticas en esta materia indican que es recomendable la consolidación de la información sobre los proyectos de inversión financiados —ya sea directamente con fondos públicos o mediante beneficios tributarios— en un documento único, que reúna los montos movilizados, los plazos establecidos, las entidades y personas ejecutoras y los resultados alcanzados (incluida una estimación de los beneficiarios indirectos).

Incentivos tributarios

Por lo general, según la CEPAL (2022c), con los incentivos se busca influir en dos tipos de decisiones de Inversión: Por un lado, se busca incidir en las decisiones de localización de las empresas, es decir, atraer las inversiones privadas a un país o región en particular. Por otro lado,

la adopción de incentivos tributarios puede buscar un cambio en las decisiones de producción, influyendo en el precio de los factores de producción (como contrataciones y maquinaria, entre otros) o bien en la estrategia de comercialización (exportación, por ejemplo); en esta categoría se incluyen los beneficios tributarios con los que se busca impulsar cierto sector de actividad, como la producción de energías renovables, por ejemplo.

Los instrumentos tributarios disponibles para estos fines abarcan todos los impuestos generalmente aplicados a las empresas, incluidos los impuestos a la renta, a la nómina, a los bienes y servicios u otros más específicos, como los impuestos correctivos y los impuestos al patrimonio, entre otros. Existen varios tipos de criterios, desde los sectoriales hasta los vinculados a zonas geográficas específicas, los basados en resultados (aumento de la eficiencia energética o creación de empleos, entre otros) y los que incluyen pisos mínimos de inversión.

Oportunidades

Según la CEPAL (2022c), el nuevo paradigma tecnoeconómico parece abrir una ventana de oportunidad para los países productores de minerales, dado que las nuevas tecnologías utilizan intensivamente estas materias primas. No todos los minerales se verían impulsados con la misma fuerza y existen riesgos asociados a las tecnologías que prevalezcan. El litio sería el mineral que en términos porcentuales podría presentar el mayor crecimiento relativo. Sin embargo, el litio también presenta muchos riesgos, algunos de los cuales están asociados al posible desarrollo de otras tecnologías que podrían reemplazarlo en la fabricación de baterías.

Por su parte, el cobre cuenta, según la CEPAL (2022c), con muy buenas perspectivas, considerando los volúmenes y riesgos, toda vez que su demanda podría crecer un 30% de aquí a 2030. Esto se debe a que el cobre sería un mineral transversalmente utilizado por todas las nuevas tecnologías, con una baja probabilidad de sustitución. En cuanto a la industria del hierro y el acero, la literatura no es concluyente sobre su rol en la transición energética. Sin embargo, independientemente de los fundamentos que lideren su demanda, sí hay consenso en que esta seguirá aumentando a medida que los países emergentes se va-

yan desarrollando y transiten demográficamente de lo rural a lo urbano (*Blog del Diario Gestión, 9 de septiembre de 2022*).

6.11. Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social en Colombia

En Colombia no se pierde el tiempo; ya se presentó a la Sociedad y al Congreso la propuesta de reforma tributaria a menos de dos meses del inicio del gobierno de Gustavo Petro. Esta fue diseñada por José Antonio Ocampo, su ministro de Hacienda. Ocampo es probablemente el economista latinoamericano mejor rankeado de ALC a nivel internacional.

Entre sus importantes cargos fue secretario ejecutivo de la CEPAL y Subsecretario General de Naciones Unidas, prolífico académico progresista y dos veces ministro en su país. La propuesta de reforma es sumamente interesante, valiosa para Colombia y ejemplo para toda la región. Con esta se pretende recaudar US\$ 5,550 millones anualmente.

Desafortunadamente en el Perú no se avanza en la materia. Los intereses económicos y los grupos de presión a su servicio hicieron fracasar las iniciativas de Pedro Francke y el nuevo ministro de economía y finanzas acaba de anunciar en Perumin 35 Convención Minera que no habrá modificación tributaria alguna. Toda una lástima, olvidando que nuestro país tiene una presión tributaria seis puntos porcentuales del PBI por debajo del promedio de ALC, equivalentes a US\$ 12,000 millones anuales. Hay que señalar que en Colombia también se están generando reacciones contrarias y algunas protestas con el argumento manipulador de que afectaría a los más pobres, gran mentira. Aquí algunos elementos resaltantes.

Deuda histórica

La propuesta de reforma tiene 130 páginas. El documento inicia señalando que el Estado colombiano tiene una deuda social histórica. Los niveles de pobreza y desigualdad han sido altos y persistentes. El hambre se ha convertido en un aspecto que resalta en medio de la tragedia social que viven millones de colombianos.

No hay justicia social cuando esto ocurre, y menos cuando simultáneamente existen privilegios, gabelas (exenciones) tributarias injustificadas y mecanismos que facilitan la evasión y la elusión de las obligaciones fiscales. Los avances que ha tenido el país en materia de cobertura de salud y educación, entre otros, deben mantenerse y acelerarse para sanar un tejido social deteriorado. Es necesaria y urgente una respuesta de política pública contundente y responsable, a la vez, desde una perspectiva de estabilidad de las finanzas públicas. Cualquier semejanza con el Perú no es pura coincidencia.

Elementos básicos

La reforma tributaria se construye sobre los principios constitucionales de la equidad, eficiencia y progresividad, y tiene como propósito contribuir a reducir la deuda social histórica que tiene el Estado colombiano con sus habitantes. Erradicar el hambre, reducir la pobreza y la desigualdad, disminuir los tratamientos tributarios que por décadas han privilegiado a una minoría y la necesidad de mantener la estabilidad fiscal.

El proyecto de reforma tributaria tiene como objeto avanzar fundamentalmente en dos dimensiones. Primero, en disminuir las exenciones inequitativas de las que gozan las personas naturales de más altos ingresos y algunas empresas, así como cerrar caminos para la evasión y la elusión tributaria. Segundo, en lograr la consecución suficiente de recursos para financiar el fortalecimiento del sistema de protección social.

Menos exenciones

La reforma se centra en reducir sustancialmente las exenciones que existen en el régimen del impuesto de renta de personas naturales, y que benefician fundamentalmente a los contribuyentes de más altos ingresos. También contempla un tratamiento más equitativo entre los distintos tipos de rentas líquidas, en aras de lograr una mayor simplicidad del sistema, así como el establecimiento de un impuesto al patrimonio de la población más privilegiada.

Estas medidas, junto con la eliminación de exenciones y descuentos que generan asimetrías injustificadas en sectores productivos, per-

mite la consecución de más fuentes de ingresos para el gasto social, a través de disposiciones que propenden por una asignación más eficiente de los recursos económicos. Estas medidas se alinean con la priorización que se hará de algunos sectores estratégicos de acuerdo con el plan de Gobierno del presidente Petro, como por ejemplo la educación, la salud, la protección del medio ambiente, la transición energética, el desarrollo productivo, y la economía popular.

Externalidades negativas

Además de elevar los ingresos para abordar la pobreza, la reforma busca mitigar externalidades negativas en la salud y el medio ambiente. En esta materia, resaltan la modificación al impuesto al carbono, y el establecimiento de impuestos a los plásticos de un solo uso, bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesados.

La reforma incluye una serie de medidas para combatir la evasión y la elusión de impuestos. Lo anterior, en el entendido de que un Estado legítimo y justo no es consistente con un sistema que no cuenta con los instrumentos suficientes para evitar que ciertos actores evadan o eludan sus obligaciones fiscales.

Recaudación

La reforma tributaria tiene como meta una recaudación de \$25 billones (1.72% del PBI) en 2023, y, en promedio, de 1.39% del PBI entre 2024 y 2033. Hacia el mediano plazo, la gestión de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en la lucha contra la evasión, contribuirá para obtener gradualmente recursos totales equivalentes a \$50 billones (3.4% del PBI) por año.

Considerando las mayores fuentes para financiar gasto social, las estimaciones indican que las medidas contenidas en esta reforma se verían reflejadas en una redistribución del ingreso a favor de los hogares vulnerables, con importantes efectos en su bienestar. Como resultado, la pobreza monetaria y extrema se reducirían significativamente. La desigualdad, por otro lado, mostraría una caída cercana a 9 veces la caída anual promedio observada durante los últimos 14 años.

Impuesto al patrimonio

El impuesto al patrimonio propende por la equidad del sistema tributario buscando que las personas que disponen de capitales elevados paguen una suma adicional, como producto de la rentabilidad que pueden obtener a partir de sus activos. A su vez, la imposición de un impuesto al patrimonio permitirá el aumento de activos productivos, pues la tasa impositiva haría ineficiente la adquisición de patrimonios infructuosos de alto valor.

Este impuesto también se sustenta en la alta desigualdad del país, la cual aumenta la vulnerabilidad económica y se traduce en pérdida de oportunidades, reducciones de la movilidad social y en desigualdades políticas. A diferencia del impuesto al patrimonio que estuvo vigente en 2019, 2020 y 2021, esta propuesta mejora la progresividad, al utilizar tarifas marginales, al mismo tiempo que favorece su fiscalización.

Considerando la relación entre los ingresos brutos y el patrimonio líquido, la base gravable del impuesto al patrimonio se define como el valor del patrimonio líquido, es decir, el patrimonio bruto menos las deudas a cargo, poseído al 1° de enero del año gravable. Para lo anterior, este impuesto contará con una tabla de rangos y tarifas marginales. Específicamente, se propone gravar el patrimonio aproximadamente desde US\$ 700,000 hasta US\$ 1.2 millones con una tarifa con una tarifa de 0.5% y por encima de ese monto una tarifa del 1%. Se excluye con topes el valor de la primera vivienda.

Unificación rentas

En la actualidad, el impuesto de renta de personas naturales incluye cuatro componentes: i) la cédula general, la cual contiene los ingresos de trabajo, capital, honorarios e ingresos no laborales; ii) la cédula de pensiones; iii) la cédula de dividendos y iv) un tratamiento independiente para las ganancias ocasionales. Al respecto, el tratamiento disímil complejiza el sistema tributario, deteriora la equidad horizontal y puede generar incentivos perversos a la elusión fiscal, especialmente para las personas de más altos ingresos.

La propuesta incluye que cada componente mantendrá su proceso de depuración independiente con ajuste en los topes deducibles;

cada proceso de depuración se realizará hasta obtener la renta líquida gravable. Después se sumarán las rentas líquidas gravables de cada componente. Al valor resultante de la suma se le aplicará la tabla de tarifas marginales que actualmente existe para la cédula general, para calcular así el impuesto total a cargo de las personas naturales.

Sobretasa financiera

La sobretasa financiera a instituciones financieras ya existente se mantendría en 3pp adicionales sobre la tarifa del impuesto de renta vigente a los contribuyentes que actualmente se encuentran sometidos a la misma, aunque se propone modificar su temporalidad de tal manera que esté vigente en ese nivel de forma permanente.

Esta disposición continúa el argumento relacionado con la finalidad de equiparar las condiciones tributarias entre sectores, toda vez que la tarifa efectiva de tributación de este sector es una de las más bajas entre las grandes ramas de actividad, y sustancialmente menor que la tarifa nominal.

Dentro de las medidas se encuentra que las regalías pagadas por las empresas por el desarrollo de actividades de producción minera y petrolera no serán deducibles para efectos de la determinación de la renta líquida gravable del impuesto de renta y complementarios. El pago de regalías no se debe interpretar como un impuesto deducible o costo asociado a la actividad propia de explotación de los recursos naturales no renovables, sino como la contraprestación económica por la explotación de los recursos naturales de los cuales es propietario el Estado. Esto también habría que hacer en el Perú.

Exportaciones

En el proyecto de Ley se busca establecer un impuesto sobre las exportaciones de petróleo crudo, carbón y oro, alineado con los objetivos de transformación productiva enmarcados en el proceso de transición energética y sostenibilidad ambiental. Asimismo, esta medida tiene como propósito que los beneficios extraordinarios derivados de los ciclos de precios altos de estas materias primas contribuyan al bienestar de la población más vulnerable y a la consolidación fiscal.

En ese sentido, se propone establecer una tarifa impositiva sobre un porcentaje del valor total de estas exportaciones, siempre que el precio internacional para estas materias primas supere un umbral (precio de referencia) en periodos de altos precios de estos commodities.

Salud y ambiente

El proyecto de Ley incluye medidas de política fiscal orientadas a promover un sistema tributario con una base gravable transitoriamente más amplia, que permita mejorar la calidad de vida y el bienestar de los ciudadanos a través de la formulación e implementación de impuestos saludables y ambientales, que mitiguen externalidades negativas.

Lo anterior, en aras de reconocer e internalizar los efectos adversos sobre la salud y el medioambiente que genera el consumo de bebidas azucaradas, alimentos ultraprocesados, la emisión de gases de efecto invernadero y el consumo de plásticos de un solo uso. En el caso de las bebidas la base gravable del impuesto correspondería al contenido de azúcar en gramos (g) por cada 100 mililitros (ml), mientras que la tarifa se define a partir de tres categorías asociadas a la cantidad de azúcar incorporada en cada una de las bebidas. Dentro de estos productos ultraprocesados se incluyen los embutidos, dulces, snacks y polvos para refrescos, para preparación de postres y helados, cacao en polvo con adición de azúcar, entre otros.

Finalmente, se plantea la modificación al impuesto al carbono, para que logre interiorizar de una manera más efectiva los costos sociales de la emisión de gases de efecto invernadero, por el consumo de combustibles fósiles asociado al desarrollo de la actividad productiva del país. Tenemos que aprender mucho de Colombia (*Blog del Diario Gestión, 30 de septiembre de 2022*).

6.12. Programas de compras públicas a los agricultores familiares: ¿Un nuevo canal de ventas para el comercio justo?

En este estudio se analizan las posibilidades de mercado que ofrecen las compras públicas de alimentos producidos por la Agricultura Fa-

miliar (AF) y las organizaciones vinculadas al comercio justo. Para tal efecto, se pone el foco en la experiencia acumulada por los productores y asociaciones de la AF de la región como abastecedores de mercados institucionales.

El documento fue elaborado por Héctor Bravo, Octavio Sotomayor y Nanno Mulder de las áreas de Desarrollo Agrícola y de Comercio de la CEPAL. Este se realizó con el apoyo de la CLAC. Fue publicado en septiembre de 2022.

La coexistencia de un fenómeno inflacionario que erosiona el poder de compra de los asalariados y su impacto en agravar la inseguridad alimentaria de importantes sectores de la población obliga a desarrollar propuestas innovadoras. Al mismo tiempo, si esta articula al Estado con el apoyo a la AF se podrían atender tanto problemas coyunturales como estructurales; ese es el sentido de esta nota.

Estructura

Este informe se estructura en cuatro capítulos: El primero de estos se dedica a la conceptualización y descripción de la AF; también se analiza el estado del Comercio Justo en la región. En el segundo capítulo se aborda la realidad de las compras públicas a la AF, con especial atención a las Compras Públicas Responsables y Sostenibles, a los Programas de Compras Públicas a la Agricultura Familiar y a los Programas de Alimentación Escolar.

El tercer capítulo da cuenta de la experiencia de cinco países seleccionados por sus programas de compras públicas a la AF. El cuarto capítulo refiere a las conclusiones obtenidas a partir del estudio y detalla las recomendaciones planteadas por los autores.

Experiencias previas

Se examinan las investigaciones más recientes realizadas sobre compras públicas en AL, con énfasis en los programas de alimentación escolar. Además, se analiza la experiencia de numerosas organizaciones de la AF que ya están abasteciendo a estos programas, especialmente en Bolivia, Brasil, Chile, México y el Perú. Estas experiencias han sido relativamente exitosas y pueden escalarse, aprovechando las capacidades logísticas y comerciales de las entidades afiliadas al comercio justo.

No obstante, según los autores, ello también exige que, en las licitaciones públicas, las autoridades contratantes puedan utilizar criterios de selección fundados en consideraciones que vayan más allá del mercado (pequeñas y medianas empresas, medio ambiente). Además, es necesario contar con una política de fomento productivo que ayude a superar las barreras de entrada a estos sistemas.

Justificación

Los autores señalan que la crisis sanitaria global producto de la pandemia del Covid-19 ha puesto en evidencia el rol fundamental de la AF en la seguridad alimentaria y nutricional. La pandemia impone la necesidad de contar con estrategias innovadoras de adaptación y resiliencia que permitan mantener la estabilidad en las cadenas de suministro de alimentos.

El escenario actual exige de los Estados respuestas oportunas y pertinentes para la reactivación de las economías nacionales, en parte mediante una mayor articulación entre las compras públicas a la AF.

La participación de la AF en los mercados institucionales de alimentos permite mejorar la calidad de la alimentación de la población, a partir de la oferta de productos diversificados, frescos y que ayudan a combatir o prevenir las enfermedades provocadas por las dietas inadecuadas.

Compras públicas

Las compras públicas de alimentos y productos a la AF es una política pública diferenciada hacia este sector que ha alcanzado un rol importante en la agenda del desarrollo de los países de la región. Esto se debe varios factores: impacto en el desarrollo económico local, y su capacidad para generar nuevos mercados para este sector favoreciendo una producción más sustentable e inclusiva.

Las compras públicas son un canal de comercialización accesible y una fuente de ingresos para la AF, permitiéndole no solo invertir en la producción y la productividad, sino mejorar sus medios de vida y dinamizar las economías locales. La AF se enfrenta a mercados imperfectos que dificultan el acceso, muchas veces remuneran mal y reproducen

estructuras de dominación que frenan las innovaciones en los territorios rurales.

Las compras públicas responsables corresponden a la adquisición de bienes, servicios e infraestructura para promover el desarrollo económico y la inclusión social reduciendo el impacto en el medio ambiente. Estos modelos expresan una voluntad política que valora una opción ética y solidaria, que ayuda a re-equilibrar y a regular las relaciones comerciales, reduciendo las brechas entre el Norte y el Sur, y las brechas territoriales dentro de cada país.

Agricultura familiar

La AF es una forma de organizar la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, acuicultura y pastoreo, que es administrada y operada por una familia y, sobre todo, que depende preponderantemente del trabajo familiar, tanto de mujeres como hombres.

La AF tiene como estrategia económica la multiactividad, que considera además del autoempleo agrícola, otras labores fuera del predio y la combinación con otras actividades conexas, tales como el turismo rural, la elaboración de alimentos semi-procesados o procesados, o la artesanía tradicional.

La AF es una categoría socioproductiva clave para lograr el desarrollo económico y la seguridad alimentaria y nutricional en la región. El 80% de las unidades productivas de AL y el Caribe pertenecen a la agricultura familiar, en la que participan más de 60 millones de personas, convirtiéndose en la principal fuente de empleo relacionado con la agricultura.

Comercio Justo

El movimiento para el Comercio Justo busca mejorar los ingresos y a sostener el desarrollo de los pequeños productores y su comunidad. Eso se hace garantizando un precio mínimo estable (en ciertos casos), prefinanciando las órdenes de compra (en algunos casos) y estableciendo una relación comercial de largo plazo con los proveedores. De esta manera, se favorece su autonomía y la gestión sostenible de su medio ambiente.

Prácticas regionales

La revisión de programas de compras públicas de alimentos en cinco países de la región revela diferencias en su modo de funcionamiento. Éstos operan con cuatro modelos: i) Entrega directa al sistema público (escuelas) sin intermediarios; ii) Entrega indirecta a empresas intermediarias que abastecen al sistema de compras públicas (escuelas); iii) Entrega directa al sistema público (escuelas) de manera descentralizada (municipios); y iv) Empresa estatal que compra productos básicos agrícolas (granos básicos) y vende productos básicos de consumo en zonas pobres y rezagadas.

La inclusión de la agricultura familiar en las compras públicas exige de escala, capacidad logística y de interlocución política de sus organizaciones para cumplir con los requerimientos productivos y hacer control social del cumplimiento normativo. Con ello, la asociatividad y capacidad organizativa son condiciones fundamentales para el éxito de estos procesos. Por otra parte, existen estándares y condiciones de compra más flexibles, en la medida en que las decisiones de compra se toman en forma más descentralizada.

Otras experiencias

Existen algunas experiencias en otros sectores, como es el caso del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) de Brasil, que abastece cárceles, hospitales, fuerzas armadas, otras entidades públicas y de poblaciones en riesgo alimentario y nutricional dentro del programa Hambre Cero. En Chile también existen experiencias puntuales, como es el convenio de INDAP con Gendarmería de Chile. El caso más consolidado es el de Brasil, que inició esta política en 2003, obligando a comprar el 30% del total proveniente de la agricultura familiar. Aquí los productores que abastecen a los programas reciben apoyo financiero, en menor medida semillas y asistencia técnica.

En Chile los servicios de alimentación para las escuelas son entregados por 26 empresas concesionarias que proveen a determinados territorios, para lo cual participan en licitaciones públicas.

Un caso diferente es el programa mexicano, que está específicamente orientado a mejorar la seguridad alimentaria de la población

rural aislada y en condiciones de pobreza extrema, moderando las variaciones de precios de algunos productos básicos (compra subsidiada de granos básicos y leche), vender fertilizantes y semillas mejoradas y asegurando el abastecimiento de estas zonas rurales rezagadas a través de tiendas de venta de productos básicos.

Perú

Según los autores el programa Qali Warma tiene varios principios de base que incluyen: la alimentación escolar como derecho universal, el niño y la niña como eje central, el vínculo con el patrimonio alimentario regional, y los modelos diferenciados y cogestión de padres, docentes y autoridades locales.

Uno de los objetivos centrales del Programa Qali Warma es la articulación con los productores locales, como mecanismo para el abastecimiento y la preparación de las raciones tanto en las ciudades, como los productos para su preparación en el campo. En esa línea se establece que las entidades del Estado deberán programar no menos del 40% de sus contrataciones para que sean atendidas por las MYPEs.

Los gestores de Qali Warma están facultados a comprar preferentemente productos agropecuarios de origen local y se otorga un puntaje adicional a proveedores que demuestren la participación de pequeños agricultores.

Recomendaciones

Los autores anotan que se podría facilitar la entrada del Comercio Justo en los programas de compras de alimentos mediante la introducción del concepto de Comercio Justo en las legislaciones de cada país. Un primer nivel sería legislar sobre compras públicas responsables y Comercio Justo, que luego podría ser complementado con leyes y reglamentos que busquen instalar operacionalmente este concepto en los programas de compras del Estado de nivel local, municipal, regional y nacional.

Este segundo nivel implica discriminar a favor de productos certificados con sellos como el Comercio Justo, así como con otros complementarios (orgánicos, locales, ambientales) al momento de hacer las

licitaciones públicas. La efectiva participación del Comercio Justo en las compras públicas de alimentos requiere un compromiso a alto nivel político para ser viable, pues finalmente depende de la voluntad política en diferentes niveles y ámbitos de acción.

Nuevo comercio

A nivel de países, es factible pensar en generar nuevos patrones de comercio mucho más inclusivos. Esto se podría promover, por ejemplo, en una futura nueva generación de Tratados de Libre Comercio en donde se explicita la opción por vincular a las asociaciones de Comercio Justo a las compras públicas sustentables.

También es clave la implementación de políticas complementarias que ayuden a los pequeños productores a entrar en estos sistemas de compras públicas. Tal como lo indica la experiencia de algunos países, para facilitar esta inserción es necesario que se cuenten con créditos baratos, así como con sistemas de capacitación, asistencia técnica, comercialización, desarrollo organizacional, digitalización y emprendimiento femenino, entre otras materias.

Para reforzar estos apoyos complementarios en cada país, se podría crear un fondo regional de inversión que opere como contraparte para financiar las inversiones en capacidades e infraestructura de las organizaciones de Comercio Justo que quieran incursionar en compras públicas y en otros formatos comerciales (*Blog del Diario Gestión, 21 de octubre de 2022*).

7. FINANZAS Y MONEDA

El sistema financiero es fundamental para el desarrollo económico. Para ello, se debe procurar un sistema estable, profundo y eficiente para reducir los costos de intermediación financiera (tener las menores tasas de interés activas y las pasivas más elevadas). En esa línea, necesitamos también un banco central y sistema monetario que a la par contribuya a una menor inflación, pero al mismo tiempo coadyuvar al impulso del aparato productivo, el crecimiento económico y la generación de ocupación y empleo de calidad.

En los siete artículos que componen esta sección se discuten de las medidas implementadas por el BCRP frente a la pandemia, el análisis de la inflación en tiempos del Covid-19, el financiamiento para el desarrollo, la teoría económica moderna, una propuesta sobre un nuevo rol para los bancos centrales alineadas con una reactivación Transformadora, la financiarización, entre otros.

El primer artículo aborda un análisis de las cuentas monetarias y las tasas de interés; asimismo, se analiza las medidas del BCRP frente a la pandemia, siendo efectivas en ciertos sectores, aunque no en todos. Se aprecia su determinación inmediata a intervenir a diferencia de las crisis financiera internacional de 2008, donde reajustó la TRPM a la baja recién en febrero de 2009, seis meses después de la quiebra de Lehman Brothers; mucho después que la mayoría de bancos centrales del mundo. También respondió tardíamente cuando la economía se desaceleró desde 2012 y se equivocó al no acompañar las reducciones en la TRPM de los últimos meses de 2014 y desde febrero a agosto de 2015 con un incremento de la liquidez que generó tasas de interés

interbancarias por encima de las tasas de política.

El segundo artículo se refiere a la inflación y el poder de compra de los ciudadanos. Es un análisis de lo ocurrido tras 6 meses de cuarenta por el Covid-19. Se sostiene que un alza continua, aunque moderada, de los precios al consumidor reduce la demanda real de bienes y servicios y a su vez las posibilidades de aumento de la producción, la ocupación, el empleo e ingresos de las familias. Asimismo, que los empresarios mantengan los precios y hasta los reduzcan es un hecho positivo para las familias y genera espacios para aumentar más la producción. Pero hay que señalar que una deflación generalizada también es contraproducente debido a que los agentes económicos postergan sus decisiones de gasto (consumo e inversión) esperando que los precios se reduzcan más.

El tercer texto se refiere al financiamiento para el desarrollo elaborado por la CEPAL. En este se sostiene que la pandemia amplió la brecha de financiamiento de la región; además se plantea que para cerrarla es necesario que las instituciones financieras internacionales aumenten la disponibilidad de liquidez. Por otro lado, se sostiene que las finanzas públicas de todas las economías del mundo están al límite; y la situación de ALC es similar tanto por el impacto de la suspensión de actividades productivas como por las respuestas en términos de mayor gasto público frente a la pandemia del Covid-19. El Perú también comparte esta historia impulsada por una presión tributaria por debajo de los estándares de la región.

El cuarto artículo referido a la alineación del BCRP con una estrategia de reactivación transformadora es un comentario a propósito de la ratificación del actual presidente del BCRP. Se debe reconocer que este anuncio ha sido útil para desacelerar las presiones sobre la paridad cambiaria. Sin embargo, lo más crucial aquí es fijarse en cómo mejorar las reglas de operación y de gestión del BCRP; pues, no necesariamente lo que pudo ser razonable antes lo será hacia adelante. Además, hay errores de la actual gestión que se deben evitar o corregir en el futuro. Para finalizar se proponen una serie de elementos a considerar para que la autoridad monetaria se inscriba en una lógica de reactivación o Recuperación Transformadora.

El quinto escrito aborda la teoría monetaria moderna a partir de

un documento de L. Randall Wray. En el artículo se precisa el significado de la TMM. Se sintetiza cuatro caminos para llegar a esta teoría y a sus conclusiones: los caminos de la historia, la lógica, la teoría y la práctica; asimismo, se pone en cuestión algunas de las objeciones que le han hecho sus críticos. El último artículo, sobre el rol de los bancos centrales de AL en el combate de la inflación analiza la situación económica de la región en relación con la inflación, el cual a diferencia de otras oportunidades, ocurre inmediatamente después de la mayor crisis económica del siglo XXI, solo superada en gravedad por la depresión de los años treinta del siglo XX.

En esa línea, la pandemia del Covid-19 no solo generó una gran mortandad, sino que implicó el cierre de actividades económicas, una caída drástica de la ocupación, el empleo y de los ingresos especialmente del trabajo. Además, aunque en 2021 se produjo una recuperación del PBI, hay muchos lugares donde recién se alcanzarían los niveles de producción de 2019 en 2023 o 2024. En el último texto se analiza la problemática de la financiarización en AL a partir de un documento de Estanislao Malic y Juan Santarcángelo. Se postula que este ha sido un proceso heterogéneo entre países y regiones, y que se presenta como una financiarización subordinada.

7.1. Cuentas monetarias, intereses e inflación en tiempos del Covid-19

A diferencia de lo ocurrido en la crisis financiera internacional detonada en septiembre de 2008, en esta oportunidad el BCRP ha reaccionado rápidamente. En esa coyuntura nuestra autoridad monetaria reajustó la TRPM a la baja recién en febrero de 2009, seis meses después de la quiebra de Lehman Brothers; mucho después que la mayoría de bancos centrales del mundo. También respondió tardíamente cuando la economía se desaceleró desde 2012 y se equivocó al no acompañar las reducciones en la TRPM de los últimos meses de 2014 y desde febrero a agosto de 2015 con un incremento de la liquidez que generó tasas de interés interbancarias por encima de las tasas de política.

Errores históricos

Hay que saludar al BCRP por la decisión y respuesta reciente. Sin embargo, no hay que exonerarlo de haber contribuido a la caída del tipo de cambio real abaratando las importaciones que afectan la producción doméstica y a la par reducen los incentivos para una efectiva diversificación productiva y exportadora. No se debe olvidar, como señaló Dani Rodrik, que la mejor política a favor de la diversificación es la cambiaria.

Fue también el BCRP el que permitió que la moneda nacional se apreciará hasta casi S/. 2.5 por dólar americano en marzo de 2013; mientras que la autoridad monetaria chilena y otras tenían una política activa para defender la paridad cambiaria. Volvió a errar cuando sostuvo el tipo de cambio en alrededor de S/. 2.7 y luego aplicó una muy ligera depreciación que le costaría US\$ 14,475 millones de reservas internacionales (RIN).

El BCRP debe corregir sus errores. Ha concentrado las RIN en una sola moneda y en activos financieros a corto plazo. Ha sido laxo en enfrentar los elevados márgenes de intermediación del sistema bancario y en ampliar la proporción de los fondos de las AFPs susceptibles de invertir en el exterior. Durante un tiempo concentró vencimientos de pasivos a corto plazo y se opuso por dos años a que la Superintendencia de Banca y Seguros regulara las operaciones a futuro con divisas de la banca comercial. Se sigue negando a la constitución de fondos soberanos con alguna porción de las RIN, a la posibilidad de ampliar los roles del BCRP e insiste en mantenerse en una perspectiva con reducida pluralidad de ideas.

Impactos diferenciados

La reciente reducción de la TRPM fue en la tercera semana de marzo y en la segunda de abril de 2020. De ahí a excepción de mes de abril se logró alinear esa tasa con la interbancaria. Más al detalle la reducción de la TRPM ha impactado positivamente en las tasas activas promedio (TAMN) reduciéndolas a junio en 1.6 puntos porcentuales y las tasas pasivas promedio en 0.6 puntos porcentuales como se muestra en el

cuadro 1. El margen de intermediación financiera solo se redujo en un punto porcentual. Por tipo de operación crediticia las tasas a más de 360 días cayeron especialmente para las grandes empresas del 7.4% anual al 3.6% anual; mientras que las aplicables a medianas empresas lo hicieron de 10% a 6.5% anual. En el caso de las micro y pequeñas empresas solo se redujeron de 32.9% a 26.3% anual.

Cuadro 1. Tasas de interés activas y pasivas promedio en moneda nacional (%)

Periodo	TAMN	TIPMN	Tasa interbancaria promedio	Tasa de Referencia de Política Monetaria
Dic. 2018	14.3	2.4	2.8	2.75
Dic. 2019	14.1	2.2	2.3	2.25
Feb. 2020	14.2	2.1	2.2	2.25
Jun. 2020*	12.6	1.5	0.2	0.25

*al 9 de junio. Fuente: BCRP (2020).

Nuevas operaciones financieras

Las cuentas monetarias del BCRP (2020) se muestran en el cuadro 2. Durante la pandemia se ha producido un incremento de las RIN probablemente por el depósito de los recursos de la colocación de bonos internacionales del gobierno y la menor actividad económica interna. Por el lado de las operaciones locales se observan las mayores colocaciones hacia el sistema financiero, mismas que se han triplicado entre febrero y junio. Al interior destacan las operaciones de reporte con garantía asociadas a las licitaciones de recursos a propósito del programa Reactiva Perú y la compra temporal de valores a las AFPs.

Las denominadas REPOS no son más que créditos con un colateral de garantía. De las diferentes modalidades existentes las únicas que implicarían mayores riesgos son las de cartera de créditos que admiten como colateral pagarés, letras o facturas negociables de los bancos. Recibir esos instrumentos son una mala práctica que podría dar pie a los rescates de activos de dudosa cobranza que generaron riesgo moral y

grandes pérdidas a nivel internacional. Por otra parte, las condiciones para la recompra son laxas; mismas que deberían tener como garantía el patrimonio de la institución financiera deudora.

Es interesante anotar que el gobierno mantiene en el BCRP depósitos netos por S/. 58,958 millones, razón por la cual no sería necesario acudir a financiamiento externo. Asimismo, las obligaciones monetarias se han incrementado en 30.5% como resultado de los valores emitidos, la ampliación de la emisión primaria y en menor medida por los encajes en moneda extranjera. Este es un tema en que no debemos preocuparnos ya que la mayor emisión primaria ha sido esterilizada por un mayor retiro de moneda nacional a través de los valores emitidos por la autoridad monetaria que crecieron en poco más de S/. 20,000 millones y en razón a que en tiempos de crisis aumenta la demanda de dinero por motivo precaución.

Cuadro 2. Cuentas monetarias del BCRP (Millones de soles)

	Dic. 2018	Dic. 2019	2020	
			Feb.	Jun*
I. Reservas internacionales Netas	202,609	226,126	233,257	255,596
(Millones de US\$)	60,121	68,316	67,611	74,518
II. Activos Externos Netos	65	64	67	63
III. Activos Internos Netos (1+2+3)	-71,517	-77,308	-86,589	-64,147
1. Sistema Financiero	13,308	17,400	14,750	43,928
Compra temporal de valores	5,950	6,350	5,100	14,922
Operaciones de reporte de monedas	7,358	11,050	9,650	8,745
Operaciones de reporte de cartera	0	0	0	260
Operaciones de reporte de garantía	0	0	0	20,001
2. Sector público (neto)	-67,187	-76,434	-75,723	-80,491
Gobierno Central	-57,982	-60,505	-55,560	-58,958
Otros (incluye Banco de la Nación, COFIDE y otros)	-9,205	-15,929	-20,163	-21,533
3. Otras Cuentas Netas	-17,637	-18,274	-25,616	-27,584

	Dic. 2018	Dic. 2019	2020	
			Feb.	Jun*
IV. Obligaciones Monetarias (I+II+III)	131,157	148,882	146,735	191,512
1. Moneda Nacional	87,692	92,295	91,204	125,275
a. Emisión Primaria	61,367	64,565	62,211	75,861
i. Circulante	49,778	52,117	51,362	n.d.
ii. Encaje	11,590	12,448	10,849	n.d.
b. Valores Emitidos	26,325	27,730	28,993	49,414
2. Moneda Extranjera	43,465	56,587	55,531	66,237
(Millones de US\$)	12,898	17,096	16,096	19,311

*al 9 de junio. Fuente: BCRP (2020).

Mayores depósitos

El consolidado de las operaciones de las empresas bancarias del cuadro 3 genera algunas sorpresas. En primer lugar, se observa que las RIN de los bancos tienen un mayor balance negativo a fines de abril respecto de los periodos previos. Al mismo tiempo si bien el crédito interno neto o activos internos creció 2.5% entre diciembre 2019 y febrero, entre febrero y abril lo hizo a una tasa menor de 2.3%. Es típico que durante los tiempos de crisis los bancos presten menos debido a la mayor capacidad instalada ociosa de las empresas y a su mayor percepción de riesgo. En este caso el reducido crecimiento en el crédito puede deberse a las refinanciaciones y la línea de crédito Reactiva Perú.

Llama la atención que en estos tiempos de crisis las diferentes modalidades de depósitos del público y las empresas en la banca comercial se hayan elevado en alrededor de S/. 9,000 millones entre febrero y abril, 65% en moneda nacional y 35% en moneda extranjera. Efectivamente, los estratos medios y de altos ingresos ante las menores oportunidades de gasto han elevado sus ahorros compensando los retiros de los estratos de menores recursos.

Los mayores depósitos y los menores niveles de crédito generaron fondos líquidos en los bancos, que al parecer habrían destinado a la adquisición de valores del BCRP. Aquí la autoridad monetaria debe tener cuidado ofreciendo tasas de interés razonables pero que no vayan a desalentar las operaciones de crédito de los bancos.

Cuadro 3. Cuentas monetarias de las empresas bancarias (Millones de soles)

	Dic. 2018	Dic. 2019	2020	
			Feb.	Abr.
I. Activos Externos Netos de corto plazo	532	-919	1,302	-1,684
II. Activos Externos Netos de largo plazo	-30,476	-29,890	-31,432	-28,353
III. Activos Internos Netos (1+2+3)	259,004	282,482	291,105	299,795
1. Sector Público (neto)	-11,494	-8,207	-8,628	-10,345
2. Sector Privado	261,428	276,951	283,224	289,653
3. Operaciones interbancarias	58,322	68,714	71,337	73,170
4. Otras Cuentas Netas	-49,252	-54,976	-54,828	-52,684
IV. Liquidez (I+II+III)	229,060	251,673	260,975	269,758
1. Moneda Nacional	133,063	147,163	152,591	158,972
a. Obligaciones a la vista	37,482	41,425	44,775	46,071
b. Obligaciones de Ahorro	38,904	43,383	43,928	51,665
c. Obligaciones a Plazo	50,823	56,268	57,837	56,065
d. Otros Valores	5,854	6,088	6,051	5,172
2. Moneda Extranjera	95,997	104,510	108,384	110,785
(Millones de US\$)	28,486	31,574	31,416	32,777

Fuente: BCRP (2020).

Débil reducción

La inflación anualizada entre marzo y mayo está por debajo de los niveles de diciembre de 2018, 2019 y hasta febrero de 2020; sin embargo, se ha reducido muy poco respecto de lo que ocurre en las economías más competitivas. Hay que tener cuidado con esta variable que puede frenar la reactivación económica al menguar el ya reducido poder de compra de los asalariados y trabajadores independientes (véase el cuadro 4).

Es interesante contrastar el decrecimiento anualizado en los precios al por mayor por la menor demanda frente a precios al consumidor que crecen en todos sus conceptos. Se debe observar y actuar para enfrentar los mayores márgenes de comercialización en general y en particular de los alimentos. También seguir atentamente a los bienes y servicios no comerciables internacionalmente y a los bienes transables que podrían haber elevado sus márgenes de ganancia. Respecto de los bienes transables habría que valorar dos elementos que se contraponen: menor depreciación cambiaría pero mayores costos de transporte.

Cuadro 4. Inflación en Lima Metropolitana (Var. % anual)

	Dic. 2018	Dic. 2019	2020				
			Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.
Índice de Precios al Consumidor	2.19	1.90	1.89	1.90	1.82	1.72	1.78
Inflación sin alimentos	2.36	2.50	2.40	2.28	1.68	1.74	1.55
Inflación sin alimentos y energía	2.21	2.30	2.31	2.34	1.73	1.87	1.86
Inflación subyacente por exclusión	2.57	2.16	2.23	2.21	1.76	1.77	1.72
Transables	1.84	1.33	1.37	1.57	1.73	1.99	1.88
No Transables	2.39	2.22	2.18	2.09	1.87	1.58	1.73
No Transables sin alimentos	2.19	3.32	3.11	2.87	2.14	2.34	2.35
Índice de Precios al por Mayor	3.22	-0.12	-0.14	0.17	0.43	-0.07	-0.37

Fuente: BCRP (2020).

Algo más

Para suerte de todos el BCRP reaccionó rápidamente, pero quedan elementos por corregir. Hay que profundizar e institucionalizar las buenas prácticas con una mirada hacia adentro del país. Es imprescindible institucionalizar la política monetaria anticíclica cuando se produzcan afectaciones severas en la ocupación y empleo (*Blog del Diario Gestión, 23 de junio de 2020*).

7.2. Inflación y poder de compra de los pobres en tiempos del Covid-19

Se están cumpliendo 6 meses de la cuarentena a propósito del Covid-19. La evaluación de lo que viene ocurriendo con los precios de la economía no sólo es útil para medir nuestro poder de compra; sino vislumbrar lo que puede ocurrir con la recuperación económica. Un alza continua, aunque moderada, de los precios al consumidor reduce la demanda real de bienes y servicios y a su vez las posibilidades de aumento de la producción, la ocupación, el empleo e ingresos de las familias.

Por el contrario, que los empresarios mantengan los precios y hasta los reduzcan es un hecho positivo para las familias y genera espacios para aumentar más la producción. Sin embargo, hay que señalar que una deflación generalizada también es contraproducente debido a que los agentes económicos postergan sus decisiones de gasto (consumo e inversión) esperando que los precios se reduzcan más.

En la semana que pasó se pudo observar la elevación del precio de los quesos y de los embutidos; hace semanas atrás del pollo, otros alimentos y medicamentos, entre diversos productos. Es común que esto ocurra continuamente con los alimentos sin procesamiento, pero, es menos probable con los productos procesados o manufacturados en circunstancias en que se ha producido una severa contracción de los ingresos y la demanda de la población. Lo usual es que estos en la mayoría de economías del mundo se mantengan constantes o hasta decrezcan ligeramente.

Comportamiento histórico

En la crisis financiera internacional 2008-2009 el PBI mundial cayó 0.6%, destacando las mayores contracciones de las economías avanzadas de 3.6% encabezadas por el Japón 5.5%, la zona Euro 4.3% y EE. UU. con el 3.5%. ALC mostró una contracción de 1.6% explicada especialmente por lo ocurrido en las islas del Caribe, México, Venezuela, El Salvador y Honduras con los mayores decrecimientos según el FMI. A la par de la contracción del producto los precios crecieron menos que los años previos. La crisis genera que la inflación sea menor como resultado de la reacción de las empresas ante una menor demanda.

Frente a un promedio inflacionario entre 2% y 3% anual, en 2009 la inflación a nivel del producto fue 0.8% y de 0.1% en precios al consumidor en las economías avanzadas. En economías más competitivas los precios cayeron 0.3% anual como en los EE.UU. y 1.3% en Japón; mientras que en la zona Euro solo crecieron 0.3%. El panorama en ALC fue diferente ya que los precios al consumidor aumentaron 6%, muy poco por debajo del promedio del quinquenio anterior.

Solo las pequeñas islas de Antigua y Barbuda, Granada y Santa Lucía tuvieron tasas negativas y a las cuales se suma Suriname. De nuestros vecinos, solo Chile tuvo una inflación reducida del 1.5%, mientras la peruana fue de 2.9% anual en 2009. Desafortunadamente, la reducción de la demanda no impactaría significativamente en nuestras economías. Habría que buscar la explicación de este fenómeno en una estructura empresarial y productiva menos competitiva, en la existencia de rigideces por el lado de la producción de alimentos, otros insumos básicos y de sobrecostos en los canales de comercialización.

Dinámica actual diferenciada

La magnitud de la crisis actual en términos de la contracción del PBI es claramente superior a la observada en la crisis financiera internacional 2008-2009. Por ejemplo, mientras en EE. UU. el PBI caería 5.3% en 2020, en la crisis previa la reducción fue 3.5%. El Perú ahora se contraería alrededor de 13% mientras que en 2009 creció 0.9% respecto del año anterior. En el cuadro 5 se muestra la información más reciente sobre producto e inflación y las proyecciones al cierre 2020 del PBI, déficit fiscal e inflación a nivel de precios al consumidor. Hay algunas sorpresas.

Destaca en primer lugar la magnitud de la caída del producto del segundo trimestre anualizado para todas las economías seleccionadas, a excepción de China; mismas que se reflejarían en los estimados para el cierre del año y donde desafortunadamente destaca el Perú. En segundo lugar, la mayoría de los déficits fiscales respecto del producto proyectados estarían por encima del 10%, con los mayores niveles en Gran Bretaña y EE. UU. El déficit fiscal de Chile sería del 14% del producto superior al 8.5% proyectado para nuestro país.

Por otra parte, llama la atención que a pesar de la severa contracción de la demanda y producción la información reciente sobre la inflación mostraría crecimientos a excepción de la zona Euro. Sin embargo, al cierre del año nuevamente las economías avanzadas tendrían niveles inflacionarios menores, pero no negativos a excepción del Japón, respecto de los que se observarían en Colombia, Chile y el Perú.

Cuadro 5. Producto, déficit fiscal e inflación en economías seleccionadas

Economía	PBI (%) (segundo trimestre anualizado)	PBI (%) 2020	Déficit Fiscal/PBI 2020	Inflación a julio (Var. % anualizada)	Inflación 2020 (Var. % anual proyectada) ⁹
EE. UU.	-9.1	-5.3	15.9	1.0	0.7
China	3.2	1.7	5.3	2.7	3.6
Japón	-9.9	-5.4	11.4	0.3	-0.2
Gran Bretaña	-21.7	-9.5	18.2	1.0	0.8
Canadá	-13	-5.8	11	0.1	0.7
Zona Euro	-15	-8.7	9.5	-0.2	0.4
Chile	-14.1	-6.4	14	2.5	2.5
Colombia	-15.5	-7.7	7.8	2.0	2.3
Perú	-30.2	-13	8.5	1.7	1.8

Fuente: Elaboración propia con base en The economist Intelligence Unit (2020).

Pobres más golpeados

En el cuadro 6 se muestra la evolución por grandes grupos de la inflación entre setiembre de 2019 y agosto de 2020. Los precios en Lima Metropolitana crecieron oficialmente en 1.7% en el último año donde destacan los mayores aumentos en los grupos de alquiler de vivienda, combustibles y electricidad y el de cuidado y conservación de la salud. Por otro lado, los precios del vestido y calzado, muebles y enseres se mantuvieron prácticamente constantes ya que se consumen muy poco en estos tiempos de crisis. También hay que destacar que a nivel de

grandes grupos no hubo decrecimiento alguno.

Desafortunadamente, en el Perú no se estima un índice de precios al consumidor para la canasta básica o los más pobres. Sin embargo, parecería que estos grupos estarían siendo más perjudicados por la inflación ya que consumen más bienes vinculados a los alimentos y bebidas, alquiler, de vivienda, combustibles y electricidad que han subido por encima del promedio. No solo habrán perdido ocupación y empleo, sino poder de compra de lo poco que reciben. Tampoco hay que olvidar que la ponderación promedio se construye con base al gasto que corresponde a estratos de más altos ingresos: En EE. UU. al gasto del percentil 75 (exactamente en el lugar del 25% de más altos ingresos del país), en España al percentil 61 y en México al percentil 86.

Cuadro 6. Inflación precios al consumidor en Lima Metropolitana (en grandes grupos)

Índice General y Grupo	Ponderación (%)	Variación % Ago. 2020/ Set. 2019
General	100	1.69
1. Alimentos y bebidas	37.8	1.74
2. Vestido y calzado	5.4	0.03
3. Alq. vivienda, comb. electricidad	9.3	3.06
4. Muebles y enseres	5.7	0.07
5. Cuidado y conserv. de la salud	3.7	3.02
6. Transporte y comunicaciones	16.5	0.91
7. Enseñanza y cultura	14.9	2.31
8. Otros bienes y servicios	6.7	1.39

Fuente: Elaboración propia con base en el INEI (2020b).

En el cuadro 7 se muestran los subgrupos del índice nacional de precios al consumidor de Lima Metropolitana que han crecido más del 2% entre diciembre de 2019 y agosto de 2020, en los primeros 8 meses del año. Tampoco hay sorpresas. Casi todos los subgrupos de alimentos y bebidas han aumentado más que el promedio del índice de precios a excepción de las frutas, tubérculos y raíces, café, té y cacao, bebi-

das y comida fuera del hogar. Asimismo, inexplicablemente le sigue la energía eléctrica que corresponde a un sector de elevada rentabilidad; los productos medicinales y farmacéuticos especialmente por la acción de la especulación. En definitiva, los pobres han sufrido un deterioro mayor de su poder de compra al consumir bienes con los mayores aumentos y con muy poca oportunidad de modificar su canasta de bienes de consumo a bienes y servicios con menores incrementos.

Cuadro 7. Subgrupos de los precios al consumidor con incrementos mayores al 2%

Rubro	Ponderación (%)	Variación % Ago. 2020/Dic. 2019
Alimentos y bebidas dentro del hogar	26.01	2.54
- Pan y cereales	5.56	2.12
- Carnes y preparados de carnes	5.37	5.65
- Pescado y mariscos	0.93	9.24
- Leche, quesos y huevos	3.26	2.93
- Grasas y aceites comestibles	0.73	2.63
- Hortalizas y legumbres frescas	1.73	7.55
- Leguminosos y derivados	0.36	9.50
- Azúcar	0.53	20.82
Energía eléctrica	2.95	2.33
Cuidados y conservación de la salud	3.69	2.65
- Productos medicinales y farmacéuticos	2.17	4.20
Esparcimiento, diversión, serv. cult. y ens.	14.93	2.10
- Servicios de esparcimiento y cultura	2.40	4.28

Fuente: Elaboración de Martín Astocondor con base en el INEI (2020b).

La inflación nacional a nivel del consumidor para principales ciudades del país ha sido más elevada que en Lima Metropolitana con un incremento del 2.14% y 1.69% respectivamente. Tanto los ciudadanos en general como los pobres en particular han sufrido una pérdida de su poder de compra entre septiembre de 2019 y agosto de 2020 en Arequi-

pa y Piura del 5.32%, seguido por Iquitos con el 4.54%, Tumbes 3.93%, Cajamarca 3.88%, Trujillo 2.68%, Tacna 2.6% y Pucallpa 2.54%. Abancay, Ayacucho, Cerro de Pasco y Huaraz fueron las ciudades con menos inflación del país.

Márgenes al alza

A partir del cuadro 8 es evidente que el principal factor explicativo de la inflación al consumidor del último año es el incremento de los márgenes de comercialización por la diferencia entre la inflación del índice general y la de precios al por mayor. Asimismo, ha impactado en la inflación general lo ocurrido con los bienes y servicios no transables donde destacan los aumentos en los servicios públicos (electricidad doméstica e industrial), los servicios de transporte y otros servicios. Ni la modificación de la paridad cambiaria que se reflejaría en la inflación de los bienes transables, ni los precios de los combustibles han sido relevantes.

Cuadro 8. Inflación en Lima Metropolitana por diferentes conceptos

Concepto	Variación % Ago. 2020/ Set. 2019	Variación % Ago. 2019/ Set. 2018
- Índice general	1.69	2.04
- Inflación sin alimentos	1.65	2.21
- Inflación sin alimentos y energía	1.79	2.20
- Inflación subyacente	1.59	2.29
- Inflación transable	1.56	1.53
- Inflación no transable	1.76	2.33
- No transable sin alimentos	2.50	2.57
- Inflación al por mayor	0.08	1.33

Fuente: Elaboración propia con base a BCRP (2020).

Recomendaciones de política

Es hora de que nuestras autoridades realicen un seguimiento detallado de lo que ocurre con los precios. Estos impactan en el poder de compra de los ciudadanos, en particular de los más pobres y en las posibilidades futuras de crecimiento económico. No se trata de controlarlos. Hay que investigar cómo se promueve la reducción de los márgenes de comercialización y de ganancia en sectores como el eléctrico haciendo una reingeniería regulatoria.

La clave es generar más competencia efectiva y oferta abundante. No hay que desechar la concertación con empresarios de todos los tamaños y de campañas publicitarias. Asimismo, es urgente evaluar conjuntamente con las autoridades regionales y locales que está ocurriendo con los precios en ciudades como Arequipa, Piura, Iquitos, Tumbes, Cajamarca, Trujillo, Tacna y Pucallpa. En cuanto a los productos farmacéuticos y medicinales se debe estudiar el sistema colombiano de regulación con base a referencias internacionales instaurado durante el gobierno del Presidente Santos en 2013 (*Blog el Diario Gestión, 14 de setiembre de 2020*).

7.3. Financiamiento para el Desarrollo en la era de la pandemia del Covid-19 y después

Las finanzas públicas de todas las economías del mundo están al límite. La situación de ALC es similar tanto por el impacto de la suspensión de actividades productivas como por las respuestas en términos de mayor gasto público frente a la pandemia del Covid-19. El Perú también comparte esta historia impulsada por una presión tributaria por debajo de los estándares de la región.

Las urgencias del corto plazo son enormes, pero es imprescindible diseñar e implantar un programa de inversión pública y privada para apuntalar el crecimiento económico. No se trata de reproducir el mismo patrón productivo, sino actuar en línea con una Reactivación Transformadora como planteó la CEPAL (2020b) o el de un Nuevo Reinicio del FEM (2020a). No solo hay que trabajar en una reingenie-

ría tributaria que contribuya a los objetivos de mayor equidad y sostenibilidad; sino en las alternativas de financiamiento para el desarrollo en un horizonte de mediano y largo plazo.

El título de esta nota corresponde a un reciente documento elaborado hace dos semanas atrás por la CEPAL (2021e). Este tiene ocho secciones resaltando en primer lugar que la actual pandemia amplió la brecha de financiamiento de la región. En segundo lugar, que para cerrar la brecha de financiamiento interna y externa es necesario que las instituciones financieras internacionales aumenten la disponibilidad de liquidez. Se proponen cinco medidas concretas y se insiste en que la crisis actual debe aprovecharse para alcanzar un amplio consenso social y político para aplicar reformas ambiciosas que permitan construir un futuro sostenible y más igualitario para todos.

Antecedentes

La CEPAL (2021e) señala que los efectos de la pandemia y las políticas aplicadas han aumentado las necesidades de liquidez de los países de la región para afrontar la fase de emergencia. Al mismo tiempo, han llevado a que se eleve el nivel de endeudamiento y esto puede poner en peligro la recuperación y la capacidad de los países para construir un futuro mejor.

Las dificultades de ALC son reflejo de la situación histórica de los países de ingreso medio, cuya ubicación en el sistema de cooperación internacional se determina sobre la base del PBI per cápita. Los países de ingreso medio a menudo se caracterizan por presentar un elevado nivel de desigualdad y algunas de las vulnerabilidades que se observan en los países de ingreso bajo.

Por otra parte, son incapaces de crear las capacidades empresariales y sociales que les permiten ser objeto de un proceso de cambio estructural encaminado hacia la innovación y hacia una producción más intensiva en conocimiento, e impulsar la convergencia con las economías más avanzadas.

Retos

La agenda de financiamiento para el desarrollo plantea dos retos interrelacionados. A corto plazo, se debe favorecer la expansión del gasto público en salud y prestar atención especial a los grupos vulnerables, en particular a los segmentos de ingresos bajos y a las personas mayores. Además, también son necesarias para compensar los efectos perjudiciales que las políticas de contención tienen sobre la actividad económica, la estructura productiva y el empleo.

A mediano y largo plazo, a medida que la prioridad de las políticas pase a ser construir un futuro mejor, el programa de financiamiento para el desarrollo debe promover una orientación de política anticíclica con los objetivos de aumentar el empleo y mantener un crecimiento adecuado. En este contexto, según la Cepal, la ampliación de la inversión pública, los desembolsos destinados a la transformación productiva y la transición ecológica de la economía son fundamentales para impulsar la labor de recuperación.

Elevación de la Deuda

CEPAL (2021e) señala que en todos los países de la región la situación fiscal se ha deteriorado y el nivel de endeudamiento del gobierno general ha aumentado. Se espera que dicho endeudamiento se incremente del 68.9% al 79.3% del PBI entre 2019 y 2020.

ALC se convierte en la región más endeudada del mundo en desarrollo y la que tiene el mayor servicio de deuda externa total en relación con las exportaciones de bienes y servicios (57%). Los países emergentes y en desarrollo de Asia tendrían coeficientes de 62.9% y 52.5% respectivamente; los de Europa de la misma categoría del 39% y 51.4%; y Oriente Medio y Asia Central se ubicarían en 55.7% y 32%.

Brecha externa

Según el documento la brecha de financiamiento del sector público se agrava por la necesidad de apoyar la balanza de pagos, sobre todo en las economías más pequeñas de la región (Centroamérica y el Caribe), debido a las interrupciones de la cadena de suministro y a la disminución de las exportaciones, en particular del turismo.

De 2019 a 2020, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos pasó del 1.4% al 4.5% del PBI en Centroamérica y del 4.8% al 17.2% del PBI en el Caribe. Además, en la región habrá una importante caída de la inversión extranjera directa que será de entre el 45% y el 55%.

Financiamiento FMI

A enero de 2021 el FMI había destinado US\$ 66,500 millones a ALC, equivalente al 63% de lo que había destinado a 85 economías en desarrollo. Los principales instrumentos financieros del FMI son el SCR, el IFR (75% del total) y, en menor medida, la LCF.

El SCR se ofrece con una tasa de interés del 0%, un período de gracia de 5.5 años y un vencimiento de 10 años. En el IFR se cobran tasas de interés inferiores a las del mercado y se ofrece un período de pago que va de 3.25 a 5 años. Por último, la LCF también se concede a un costo similar, y se puede renovar al cabo de uno o dos años. En el caso de los dos primeros instrumentos, los países pueden pedir prestado hasta el 100% de la cuota en el FMI. Los préstamos que se otorgan en el marco de la LCF no están limitados.

Principales medidas

En el cuadro 9 se listan las principales medidas para ampliar el financiamiento para el desarrollo. Estas se enfocan por el lado externo, sin mencionar las posibilidades internas como la profundización de los mercados de capitales locales. La primera política consiste en ampliar y redistribuir la liquidez desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo por medio de derechos especiales de giro (DEG) en el FMI y el desarrollo de otros fondos multilaterales.

La segunda se centra en fortalecer la cooperación regional aumentando la capacidad de préstamo y respuesta de los bancos de desarrollo regionales, subregionales y nacionales, así como la de otras instituciones regionales. El acceso a un mayor financiamiento debe complementarse con una tercera medida destinada a reformar la arquitectura de la deuda internacional.

Cuadro 9. Medidas para ampliar y mejorar el financiamiento para el Desarrollo

- Ampliar y redistribuir la liquidez desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo.
- Centrarse en fortalecer la cooperación regional aumentando la capacidad de préstamo y respuesta de las instituciones financieras regionales, subregionales y nacionales, y estrechando sus vínculos con los bancos multilaterales de desarrollo.
- Reforma institucional de la arquitectura de la deuda multilateral.
- Proporcionar a los países un conjunto de instrumentos innovadores destinados a aumentar la capacidad de reembolso de la deuda y evitar el endeudamiento excesivo.
- Integrar las medidas de liquidez y de reducción de la deuda a una estrategia de financiamiento para el desarrollo encaminada a construir un futuro mejor.

Fuente: CEPAL (2021e).

La cuarta medida consiste en promover el mayor uso de diferentes instrumentos innovadores destinados a evitar el endeudamiento excesivo y a aumentar la capacidad para afrontar el pago y servicio de la deuda. La quinta medida consiste en entrelazar el mayor acceso a la liquidez y la reducción de la deuda con los objetivos de desarrollo a mediano y largo plazo.

Fondos Multilaterales

Además de ampliar y reasignar los DEG del FMI, una política complementaria son los fondos de liquidez. Un ejemplo es la propuesta de Fondo para Aliviar la Economía Covid-19 (FACE) que tendría como objetivo proporcionar financiamiento extraordinario a los países en desarrollo. También se prevé financiar la recuperación económica una vez superada la pandemia.

La propuesta es financiar este fondo con recursos de las economías desarrolladas y canalizarlos a través de los bancos multilaterales de desarrollo. El fondo constaría de US\$ 516,000 millones que se destinarían a préstamos concesionales con un plazo de 50 años, un período de gracia de 5 años y una tasa de interés equivalente al 0% o a la tasa Libor actual (0.7%). Si los recursos del FACE se distribuyeran sobre la base del 3% del PBI, ALC podría recibir hasta US\$ 60,000 millones.

Reforma institucional

Cepal plantea un mecanismo internacional de reestructuración de la deuda soberana para hacer frente a las obligaciones contraídas con los acreedores privados. Un ejemplo fueron las reestructuraciones que en 2020 tuvieron con acreedores privados la Argentina, Ecuador y Suriname. En ausencia de dicho mecanismo se generarían duras medidas de austeridad.

Otro mecanismo de reestructuración es la creación de una agencia multilateral de calificación crediticia que pueda servir de contrapeso al actual monopolio privado que hay en ese ámbito. Con esta se podría evitar los conflictos de interés ya que el mandato de las calificadoras privadas no es proporcionar información ni evaluar el riesgo crediticio en interés de los objetivos públicos, sino maximizar los beneficios y el valor de los inversionistas privados.

Instrumentos innovadores

La exposición constante a peligros naturales y a sus devastadores efectos en las economías del Caribe puede empeorar la situación financiera y llevar a un endeudamiento excesivo. Las cláusulas de excepción sobre los huracanes (por ejemplo, de Granada) pueden ser un ejemplo para imitar al permitir aplazar el pago del servicio de la deuda o brindar la posibilidad de acelerar las operaciones de reestructuración.

Otra opción son la emisión de bonos vinculados al ingreso nacional. Estos son un instrumento anticíclico en que el reembolso de la deuda se vincula con la capacidad de pago del país. Estos son una manera de extender los bonos vinculados al PBI a las economías en desarrollo, y en ellos se tiene en cuenta la importancia del sector externo, las exportaciones, las importaciones y los términos de intercambio, a la hora de determinar las fluctuaciones económicas de un país.

Los bonos vinculados al ingreso nacional pueden ofrecer menos riesgo y más credibilidad para los inversores, que los bonos vinculados al PBI, ya que incluyen más elementos exógenos que dificultan la manipulación de las cifras. Este instrumento reduce la carga de la deuda cuando la economía se encuentra en un período de lento crecimiento,

situación que normalmente se acompaña de una reducción de los ingresos públicos. Los bonos vinculados al ingreso nacional proporcionan un mecanismo de seguro contra las crisis de liquidez fiscal en los malos tiempos, reducen la probabilidad de que se suspenda el pago de la deuda y de que se necesite reestructurarla.

Los instrumentos de deuda estatales contingentes para deuda soberana son otro instrumento que permite paralizar el pago o prorrogar el vencimiento cuando uno o varios indicadores particulares superan un umbral determinado. Su objetivo es permitir que el gobierno haga frente a la crisis de liquidez.

Esfuerzo fiscal

Para la CEPAL (2021e) no solo hay que procurar mayores recursos externos. El margen para aplicar políticas se puede aumentar si se eliminan la elusión y la evasión fiscales, y se hace caer el peso de la tributación en los impuestos directos, los que gravan la propiedad y el patrimonio. También se puede reorientar el gasto público hacia la creación de empleo y las actividades que son transformadoras y ambientalmente sostenibles.

Se deben priorizar la inversión pública, el ingreso básico, la protección social universal, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, la inclusión digital y el desarrollo de tecnologías verdes (*Blog del Diario Gestión, 5 de abril de 2021*).

7.4. ¿Hacia un Banco Central de Reserva alineado con la Reactivación Transformadora?

Hace un par de semanas atrás el virtual presidente electo anunció la decisión de ratificar en el cargo al actual presidente del BCRP. Esta propuesta iba en línea al reconocimiento previo de que había mostrado un buen manejo manteniendo la inflación bajo control al igual que los deslizamientos en el tipo de cambio respecto del dólar norteamericano.

Efectivamente hay que destacar que desde la década de los noventa incluyendo la actual gestión del titular del BCRP el país tiene una baja

inflación; nada que ver con los episodios de alta inflación e hiperinflación que se observaron en los ochenta. Asimismo, se debe reconocer que este anuncio ha sido útil para desacelerar las presiones sobre la paridad cambiaria. Sin embargo, más que prestar atención en las personas hay que fijarse en cómo mejorar las reglas de operación y de gestión del BCRP. No necesariamente lo que pudo ser razonable antes lo será hacia adelante. Tampoco la gestión estuvo libre de errores que se deben evitar en el futuro.

Algunos retos

Se debe introducir una perspectiva que a la par atienda los problemas urgentes del corto plazo con el mediano y largo plazo considerando los retos estructurales, coyunturales y del futuro de la economía nacional e internacional. El BCRP no puede estar ajeno a estas realidades, inscrito en paradigmas estrechos y en un entorno endogámico donde las interrogantes y respuestas tradicionales son insuficientes.

Se vive la mayor crisis económica y social del último siglo; estamos lejos de esa realidad maravillosa que nos pintan las autoridades actuales de que la recuperación en V será sostenible. Insisten en que hay que seguir haciendo lo mismo de antes cuando esa fórmula está agotada. La recuperación del empleo y los ingresos de las personas parece remota alentada por la aceleración de la digitalización y las diferentes modalidades del cambio tecnológico en marcha.

En todas partes del mundo, excepto en el Perú, se habla de que debemos pensar y actuar de manera diferente a propósito de esta pandemia. En el FEM plantean un nuevo reinicio; mientras que a nivel regional la CEPAL (2020b) postula la necesidad de una reactivación transformadora que parte de un nuevo consenso o pacto económico y social; teniendo como elementos básicos la búsqueda de una mayor equidad en todas las dimensiones, dar pasos significativos en la transición ecológica y en la imprescindible diversificación productiva y exportadora de nuestras economías. El BCRP no puede estar ajeno a estas tareas.

Funciones básicas

Que el BCRP tenga una mejor comprensión de su entorno no debe soslayar o relegar su función básica de mantener la inflación a raya a través de las políticas e instrumentos a su disposición. Hay que proteger su autonomía e independencia, pero a la par debe intensificar su relación con los otros organismos del Estado para mejorar su desempeño. El BCRP debe ampliar su mirada; no es una isla, ni está libre de errores.

Asimismo, es imprescindible que se mantenga la prohibición de financiar al gobierno, pero a la par reevaluar su política cambiaria en balance con las necesidades de la diversificación y sostenibilidad del aparato productivo. Internamente parece tener una administración eficaz y eficiente; su sistema de carrera meritocrática parece ejemplar, pero debe ser menos endogámico.

Paradigmas tradicionales

A lo largo del tiempo han cambiado las teorías e instrumentos con los que operan los bancos centrales. A la par del inicio de estas instituciones dominó una visión ortodoxa donde lo monetario no tenía influencia en lo real: se trataba de regular la cantidad de dinero para mantener a raya la inflación. De allí, sin relegar lo anterior se pasó a aquella visión en que los institutos emisores debían intervenir para mejorar la situación del sector productivo; hubo sin duda excesos lamentables en muchas partes del mundo.

En línea con el neoliberalismo global y local nos fuimos al otro extremo donde lo único que importaba era enfrentar la inflación con un banco central alejado de la realidad. Posteriormente, se introdujo las metas de inflación. Para suerte de todos, la crisis financiera internacional del 2008 y esta pandemia resucitó la teoría keynesiana de la política monetaria y fiscal anticíclica. Sin embargo, en el Perú esto llegó tarde.

Visión ortodoxa

Cuando se revisan los reportes del BCRP no hay atisbo a planteamientos de la economía postkeynesiana, estructuralista u otras. La economía

no está sujeta a problemas estructurales; no hay ciclos económicos de largo plazo; los márgenes de ganancia y de comercialización no juegan rol alguno en la inflación. La concentración de la riqueza, activos y empresas en pocas manos no es importante; no se juegan por la libre competencia. Los problemas del largo plazo no existen.

Fieles al neoliberalismo, el planeamiento estratégico del país es irrelevante, al igual que las desigualdades extremas. Ni que hablar de la situación actual donde niegan la necesidad de un nuevo acuerdo o pacto económico, social y político, llámese una nueva Constitución Política o no. El mundo es para ellos el mismo de antes y donde solo hay que mirar y actuar en el corto plazo.

Ajuste estructural

En nuestra región los bancos centrales lograron reducir la inflación anclándola a la evolución en la paridad cambiaria. Para frenarla optaron por su menor deslizamiento o congelamiento. Lo lograron, pero al mismo tiempo con una apertura comercial y de capital abrupta y extrema. Las crisis argentina, chilena y mexicana de los ochenta y noventa son sus dolorosos ejemplos.

En nuestro país no se desató una crisis similar, pero se generó un atraso cambiario tal que afectó severamente la estructura productiva nacional. EL BCRP nos hizo adictos a las divisas extranjeras y a las importaciones de todo, y lo sigue haciendo; con un modelo que incide en las exportaciones primarias, la apertura externa total por encima de los estándares internacionales y una intervención limitada en el mercado cambiario destinada a eliminar solo las fluctuaciones extremas del tipo de cambio.

Política monetaria limitada

La semana pasada comentamos que el mecanismo de transmisión de la política monetaria depende de la combinación particular entre los regímenes cambiario y monetario de cada economía; ahora opera a través de su efecto en la curva de rendimiento en moneda local. Una disminución de la tasa de interés interna contribuye a la depreciación de la moneda nacional, lo que a su vez reduce los rendimientos esperados de

los inversionistas extranjeros generando la inmediata salida de capitales. Aquí se inició desde el segundo trimestre de 2020 y se avivó a partir de abril de 2021 por la coyuntura política.

La teoría monetaria tradicional establece que una disminución de la tasa de interés daría lugar a una rebaja del costo de capital, lo que debería redundar en un aumento de la inversión que, a su vez, debería potenciar la demanda agregada y, con ello, el PBI. No obstante, una parte significativa de los bienes de capital y de consumo durables son importados, de modo que la depreciación del tipo de cambio aumenta el costo de los bienes de capital y de consumo durables y desestimula así su demanda.

Asimismo, señala la CEPAL (2020e), la disminución de la tasa de interés se traduce en un incremento del valor presente de los activos reales. La valoración al alza favorece a las capas más ricas de la sociedad que son las que tienen una menor propensión a consumir.

Errores del pasado

La lista de errores que cometió el BCRP en el pasado es larga, misma que nos debe servir para corregirla. Antes de iniciar con lo negativo hay que felicitarlo por su respuesta rápida ante la pandemia tanto por la reducción de la tasa de interés como por los recursos (no en su asignación) para los programas Reactiva 1 y 2. Sin embargo, en la pasada crisis financiera internacional se demoró cerca de 6 meses en reducir las tasas luego de la quiebra de Lehman Brothers y de más de un año y medio después en que la FED lo comenzara a hacer. También se tardó mucho cuando los precios internacionales de nuestras materias primas se desplomaron en 2012 y 2013, a diferencia de lo que hizo Chile.

El BCRP se ha cruzado de brazos, a excepción de los últimos meses, con relación a los elevados márgenes de intermediación de nuestro sistema financiero. Solo le importa la estabilidad, pero no su eficiencia y profundidad. Tenemos una inflación baja, pero tampoco ha sido ejemplar en el manejo del sistema de metas de inflación incumplíendolas a 2017 en casi 50% de los meses y entre 30% y 40% a la fecha.

En cuanto a la política cambiaria permitió que la paridad cambiaria cayera hasta S/. 2.50 por dólar americano; luego lo sostuvo por

meses a S/. 2.80 perdiendo la oportunidad de ampliar significativamente nuestras reservas internacionales y preservar la competitividad de nuestro aparato productivo. El BCRP se resiste sistemáticamente a crear uno (o varios) fondos soberanos de reservas para aprovechar mejor los activos internacionales. El banco central de Chile tiene un fondo de apoyo a la educación superior en el exterior. Se requiere un tipo de cambio real alto, pero a la vez estable.

El BCRP ha concentrado sus activos internacionales denominados en dólares americanos por encima de las proporciones que se establecen en la práctica a nivel internacional y regional (con información del FMI). Su canasta de activos y monedas podría ser más diversificada. Asimismo, no revisa y ajusta su propia ley orgánica donde en su artículo 72 se plantea inadecuadamente que todos los instrumentos de depósito e inversión para sus reservas no pueden tener plazos mayores a 90 días. Esto no tiene sentido alguno por los bajos rendimientos que se obtendrían con una posición de cambio de US\$ 60,000 millones.

Malas prácticas

Hemos comentado anteriormente que no es en absoluto conveniente que los depósitos del gobierno en el BN terminen esterilizados en el BCRP. En Chile y otros países esto no se hace; ya que ello limita las posibilidades de expansión del multiplicador monetario; y por ende de una mayor profundidad y eficiencia financiera.

También debe cambiar su perspectiva aperturista y neoliberal ya que se opuso por años a las propuestas de la Superintendencia de Banca y Seguros relativas a regular las operaciones a futuro con divisas de los bancos privados que ya venían aplicándose en otros lugares como Colombia. Por otra parte, le corresponde promover más intensamente el mercado de valores y de capital local acotando la posibilidad de que todas las inversiones de las AFP se coloquen en el exterior.

Función dual

Si antes de esta crisis era importante realizar un cambio constitucional relativo a las funciones del BCRP, ahora y por el futuro posible lo sería más. Este se debe enfocar en evitar la inflación y a la par de manera

explícita atender a las fluctuaciones significativas negativas del nivel de empleo y ocupación.

No hay más que ver el estatuto de la FED para recordar que este se preocupa de la inflación, el desempleo y procura bajas tasas de interés en el largo plazo. No hay razón alguna para afirmar que esto es imposible de hacer; nada más habría que estudiar como ellos lo hacen. Con la formalización de la política monetaria anticíclica y la fiscal anticíclica desde el Poder Ejecutivo se daría un salto espectacular para enfrentar anticipada o simultáneamente las crisis futuras.

Rendición de cuentas

Simplemente terminamos señalando que a nuestro BCRP le falta más transparencia ya que no se muestran sus actas de directorio; tampoco reporta periódicamente al Senado y Congreso como ocurre en Chile. No se somete a la fiscalización de un panel de evaluación de expertos internacionales. En fin, hay mucho por mejorar más allá de discutir la permanencia de sus directores (*Blog del Diario Gestión, 12 de julio de 2021*).

7.5. Caminos alternativos a la teoría monetaria moderna (TMM)

Es el título de un reciente artículo de L. Randall Wray publicado en *Real world economics review* de octubre de 2019 y traducido al español por la *Revista de Economía Institucional* del segundo semestre de 2020. El autor es un prominente experto en teoría y política monetaria, macroeconomía e inestabilidad financiera, heredero de la tradición de Hyman Minsky.

La TMM es una crítica a la economía convencional que parte de los aportes de Keynes y Kalecki, entre otros. Se propone que el dinero es endógeno, no exógeno; de la estrecha vinculación entre dinero y tributación y reinterpreta con una causalidad diferente, pero más lógica, los flujos circulares de cualquier economía. Tiene recomendaciones de política no estándar.

En este artículo se precisa el significado de la TMM. Al tiempo que sintetiza cuatro caminos para llegar a esta teoría y a sus conclusiones: los caminos de la historia, la lógica, la teoría y la práctica; asimismo, se pone en cuestión algunas de las objeciones que le han hecho sus críticos.

Antecedentes

Wray (2020) inicia señalando que, en los últimos meses, algunos personajes conocidos se han referido negativamente a la TMM sin conocerla. El presidente de la Fed Jerome Powell quien admitió que no ha leído nada sobre el tema, pero afirmó que la TMM es errónea.

El ministro de Finanzas de Japón, Taro Aso, quien calificó a la TMM como una idea extrema y peligrosa que debilitaría la disciplina fiscal, como si la disciplina fiscal de Japón fuera una maravilla impresionante.

¿Qué es la TMM?

La TMM ofrece un análisis de la política fiscal y monetaria aplicable a los gobiernos nacionales con monedas soberanas. Hay cuatro requisitos esenciales que califican a una moneda nacional como soberana en el sentido en que se usa el término: Primero, el gobierno nacional elige un dinero de cuenta en el que se denomina la moneda; segundo, el gobierno nacional impone obligaciones (impuestos, tasas, multas, tributos entre otros) denominados en el dinero de cuenta elegido.

Tercero, el gobierno nacional emite una moneda denominada en el dinero de cuenta, y acepta esa moneda en pago de las obligaciones impuestas; y cuarto, si el gobierno nacional emite otras obligaciones contra sí mismo, estas también se denominan en el dinero de cuenta elegido y se pagan en la moneda del gobierno nacional.

Por otra parte, la emisión de deuda del gobierno nacional en una moneda extranjera o la promesa de cambiar moneda nacional por moneda extranjera a una tasa de cambio administrada (lo que es casi equivalente) limita el espacio de política interna.

Elementos clave

La TMM argumenta que la situación financiera que enfrenta un gobierno nacional con una moneda soberana es totalmente diferente de la que tiene un hogar, una empresa o un gobierno que no emite una moneda soberana.

El emisor de moneda soberana: No enfrenta una restricción presupuestal; no puede quedarse sin dinero; siempre puede cumplir sus obligaciones pagando con su propia moneda; y puede fijar la tasa de interés de cualquier obligación que emita.

Debe tenerse en cuenta que la TMM no argumenta que debido a que un gobierno no puede quedarse sin dinero debería gastar sin límite. No argumenta que, debido a que un gobierno siempre puede cumplir sus obligaciones, los déficits no importan. Tampoco argumenta que debido a que un gobierno no enfrenta una restricción presupuestal, debería tener un presupuesto ilimitado. La TMM nunca ha dicho esas cosas señala Wray (2020).

Otra crítica importante, especialmente de los banqueros centrales, es que la TMM pide a los bancos centrales que impriman dinero para pagar el gasto deficitario. La TMM no recomienda esto, ni se requiere tal acción para validar los cuatro puntos antes mencionados.

Economías emergentes

Los problemas que enfrentan los países emergentes son diferentes a los de las economías desarrolladas con moneda soberana, en las que sus autores se han enfocado principalmente. Sin embargo, la TMM no es por esto errónea: se preocupa por la política económica mal orientada de las economías más grandes; y en gran medida, las fallas de política en éstas se propagan y crean problemas en el resto del mundo.

El crecimiento global decae a medida que las naciones ricas recurren cada vez más a la austeridad. Y los países más grandes también dirigen las instituciones internacionales que imponen duras condiciones a los países en desarrollo y exportan el pensamiento neoliberal que afecta la formulación de políticas internas en esos países.

La receta de tasas de cambio fijas (así como la dolarización), los préstamos en moneda extranjera, los presupuestos ajustados mediante la consolidación fiscal, el crecimiento impulsado por las exportaciones y la política monetaria independiente (que es tradicionalmente un precepto de tasas de interés altas) no han servido bien a los países desarrollados ni a los países en desarrollo.

Camino histórico TMM

Las primeras unidades monetarias siempre se basaron en unidades de peso del grano, que reflejaban los registros de las asignaciones diarias de alimentos que mantenían los templos que antecedieron a los estados modernos. Luego impusieron a los súbditos o ciudadanos obligaciones denominadas en esas unidades monetarias, emitieron sus propias obligaciones denominadas en el dinero de cuenta y luego cancelaban sus obligaciones a cambio de las obligaciones que habían impuesto.

Los mercados funcionaban bien con créditos y deudas registradas en pizarra, arcilla u otra sustancia que haya sido útil para mantener registros. En otras palabras, la verdadera historia es contraria a la historia del paso del trueque al dinero que cuentan los libros de texto.

Wray (2020) concluye que los impuestos son necesarios desde el comienzo para impulsar la moneda (es decir, para crearle una demanda) y quizás para redimir la moneda, retirando demanda agregada potencial para mantener a raya la inflación. Pero no para obtener ingresos. Esa es la lección de historia para hoy. Es infinitamente generalizable. Así ha funcionado al menos durante los últimos 4,000 años, como señaló Keynes (1936). Ese es el periodo del dinero moderno al que se aplica la TMM.

Camino lógico

Para resumir la lógica de la moneda soberana: el soberano elige un dinero de cuenta, fija un impuesto (u otra obligación) en esa unidad, emite una moneda (denominada en esa unidad) en pago por los bienes y servicios que desea, y recoge la moneda como pago de impuestos.

La lógica se aplica a cualquier forma de dinero que elija el soberano: monedas, papel o entradas electrónicas, como pulsar teclas para hacer depósitos en bancos privados o para depositar reservas en el banco central. El soberano no puede quedarse sin dinero y no tiene necesidad de almacenar las pulsaciones de teclas para usarlas más tarde. Con la llegada de los bancos centrales, la práctica oscurece parte de la lógica.

Camino teórico a TMM

Keynes ha tenido gran influencia en la TMM desde el Tratado del Dinero. También ha influido la teoría de la demanda efectiva de la Teoría general. Este autor insiste en que la dirección de causalidad va del gasto al ingreso, de las inyecciones a las filtraciones, de la inversión al ahorro.

El gasto crea flujos de ingresos que se pueden usar para acumular riqueza financiera. Los flujos de producción pueden generar acumulaciones de activos reales. El gasto y la producción se deben financiar antes de que se generen ingresos, lo que significa que la financiación se debe proporcionar antes de que se puedan ahorrar los ingresos.

Como argumentó Keynes, el ahorro no puede ser una fuente de financiación. De hecho, sostuvo que el consumo es una fuente mejor, pues crea ingresos, mientras que el ahorro es una filtración que se puede acumular en forma líquida y, por tanto, que nunca vuelva al flujo circular. Se necesita entonces una fuente de financiación previa.

Préstamos bancarios

Esta financiación parte de la creación de dinero mediante préstamos bancarios. Esta es la fuente de financiación para pagar los salarios, que retorna a las empresas con las ventas de productos y finalmente es redimida cuando se reembolsa el préstamo inicial. No se requieren reservas del banco central para iniciar este proceso, y no se necesita un multiplicador de depósitos.

Los bancos centrales se introducen en el circuito para facilitar la compensación entre bancos, no para proporcionar algún tipo de recursos al proceso de creación de depósitos. Como insiste el enfoque del dinero endógeno, los préstamos crean depósitos y los depósitos crean reservas. Los bancos nunca pueden quedarse sin dinero porque lo crean cuando

otorgan préstamos, y los bancos centrales nunca pueden quedarse sin reservas pues las crean cuando prestan.

El dinero bancario y el dinero del banco central no son recursos escasos; podemos tener todo el que se quiera y, en general, se tiene más de lo que es bueno para todos cuando los banqueros gánsteres de Wall Street se descontrolan, recuerda Wray (2020). Los banqueros no pueden quedarse sin dinero. El banco central del gobierno soberano no puede quedarse sin dinero; pero el gobierno enfrenta una estricta restricción presupuestal.

Financiamiento del gobierno

La TMM no plantea que el banco central financie al gobierno; en cambio sigue la lógica de Keynes y Kalecki. El gasto del gobierno, igual que la inversión privada, es una inyección que aumenta el ingreso. Más específicamente el gasto del gobierno genera ganancias porque es una fuente de ingresos empresariales, pero no un costo de producción. Los impuestos son una filtración, reducen el ingreso neto de los hogares y el ingreso neto de las empresas. Si el gobierno gasta más de lo que le tributan, es un excedente de gasto neto, que aumenta las ganancias dólar por dólar.

Un excedente de gasto neto del gobierno no puede desplazar la inversión privada: crea ganancias que probablemente aumenten el deseo de invertir. Un excedente de gasto neto no puede absorber los ahorros globales; crea, en cambio, ingresos netos para el sector doméstico privado de Estados Unidos y para el resto del mundo.

China no presta dólares para financiar el despilfarro del gobierno de EE. UU. más bien, el excedente de gasto neto del gobierno norteamericano genera ingresos que respaldan sus importaciones, que crean créditos en dólares para los exportadores chinos.

Camino práctico TMM

Muchos creen que el gobierno debe esperar los ingresos tributarios antes de gastar. La forma en que ven el proceso es que el depósito del contribuyente en un banco privado se transfiere al depósito del tesoro en el banco central, lo que permite que el tesoro gire un cheque que

eventualmente llevará a un depósito en el banco privado del receptor. En su opinión, el paso crítico es la recepción de impuestos por el Tesoro en la forma de un débito en la cuenta del contribuyente y de un crédito en la cuenta del Tesoro en la Fed.

Durante 25 años, la TMM ha explicado todos los procedimientos contables internos involucrados cuando las tesorerías y los bancos centrales modernos cooperan para que tengan lugar los gastos e impuestos del gobierno. Los procedimientos adoptados aseguran que, por diseño, el tesoro nunca enfrente una restricción. Todos sus pagos pueden hacerse y se harán a medida que vencen. Los cheques de tesorería nunca se rechazan por fondos insuficientes. Todo lo que el Congreso ha pre-puestado se puede gastar.

Para decirlo del modo más simple posible, los procedimientos actuales aseguran que el Tesoro tenga créditos en su cuenta en la Fed que se pueden debitar cuando la Fed abona reservas en las cuentas de los bancos privados de los receptores del gasto del Tesoro (*Blog del Diario Gestión, 3 de enero de 2022*).

7.6. El rol de los bancos centrales de América Latina en el combate de la inflación

AL y todo el mundo está asediado por la inflación; es un fenómeno sin fronteras. A diferencia de otras oportunidades, ahora este proceso ocurre inmediatamente después de la mayor crisis económica del siglo XXI, solo superada en gravedad por la depresión de los años treinta del siglo XX. Desafortunadamente, la pandemia del Covid-19 no solo generó una gran mortandad, sino que implicó el cierre de actividades económicas, una caída drástica de la ocupación, el empleo y de los ingresos especialmente del trabajo.

Durante 2021 se produjo una recuperación del PBI, aunque hay muchos lugares donde recién se alcanzarían los niveles de producción de 2019 en 2023 o 2024. Sin embargo, también se identificaron impactos negativos para el mediano plazo en términos de mayor población económica inactiva, mayores desigualdades y precarización en la fuerza

laboral en muchas partes del mundo incluido el Perú; sin mencionar los efectos sobre la educación y las condiciones generales de salud de la población en general, entre otros.

Suma de problemas

Tenemos a la vista los problemas de mediano y largo plazo ya mencionados y a los cuales se agrega la inflación que erosiona el poder de compra de los trabajadores especialmente de ingreso fijo; afectando el consumo privado, la demanda y la producción en general. Asimismo, es probable que agrave la desigualdad funcional y personal del ingreso impactando negativamente el crecimiento económico en circunstancias en que la recuperación del mercado laboral era lenta por la crisis y los efectos del reimpulso del cambio tecnológico.

Por otra parte, menos demanda, menos producción genera también la postergación de las decisiones de inversión; y menores posibilidades de exportación si el problema de caída de los ingresos reales se generaliza en el mundo. El escenario de estancamiento con inflación para esta década parece estar a la vista. Al respecto, hay que recordar los aportes de Nouriel Roubini, quien, a mediados de 2020, planteó la posibilidad de una nueva década pérdida.

Primeras reacciones

Hay que evitar a toda costa la estanflación (estancamiento con inflación). Hasta el momento, para buena suerte de todos, los bancos centrales de los países desarrollados: FED, Banco Central Europeo, Banco de Inglaterra, Banco de Japón entre otros están actuando con prudencia. Recién la semana pasada la FED realizó el primer ajuste de la TRPM de 0.25% hasta 0.5% anual. Se anuncia un calendario de ajustes, con alguna aceleración, pero que aún se puede calificar como moderado respecto de los estándares de actuación previos a la crisis financiera internacional 2008-2009. Hay que recordar que esta mantuvo su TRPM a niveles mínimos y negativos en términos reales entre 2008 y 2014, rompiendo viejos paradigmas.

En contrapartida al comportamiento prudente en las economías desarrolladas, hay que tener cuidado con lo que hacemos en nuestra re-

gión. Desde mediados del año pasado se ha elevado significativamente la TRPM especialmente en Brasil y México, seguidos por Chile, Colombia y en menor medida en el Perú. Al respecto, el adelanto en la modificación de la TRPM de los bancos centrales en AL respecto de la FED es positivo. Sin embargo, es importante que este no sea demasiado acelerado y que la tasa se vaya a elevar en una magnitud innecesaria por sus efectos negativos sobre la demanda y el nivel de actividad económica.

Origen

Nuestras autoridades deben reconocer que el proceso inflacionario es sui generis. No se trata del fenómeno tradicional en que la demanda crece aceleradamente por encima de la oferta y por tanto hay que enfiarla. Las características del proceso inflacionario actual limitan los márgenes de maniobra de la política monetaria tradicional. Se requiere que los bancos centrales sean más autocríticos, revisen sus paradigmas y cooperen más con otras instituciones del gobierno y apoyen la posibilidad de acuerdos internacionales para limitar la difusión de la inflación.

Los impactos inflacionarios de ahora se originaron en la disrupción de las cadenas logísticas a nivel internacional y como resultado de la paralización de actividades económicas. No debemos olvidar los primeros impactos en los fletes marítimos en contenedores, graneles agrícolas y minerales que afectaron el comercio exterior y los precios especialmente de importación.

Reimpulso

Luego la mayor demanda por las políticas fiscales, monetarias y de ingresos anticíclicas impulsó los precios de los hidrocarburos y sus derivados, los diferentes graneles agrícolas como el trigo, maíz, soya, sorgo, entre otros que golpean el consumo directo de las familias y los procesos productivos derivados de estos (industria avícola y de oleaginosas en el Perú). Luego se sumó hace poco más de un mes la guerra entre Rusia y Ucrania que impacta sobre la mayoría de los mismos bienes y los precios de los fertilizantes en nuestro caso.

Efectivamente se observan inflaciones superiores al 6% anual en muchas partes del mundo, pero al evaluar la dinámica de su compo-

nente subyacente, hay muchas diferencias entre países en la dirección de que no se ha irradiado a todos los precios de la economía. Por ejemplo, en el Perú se observa una inflación subyacente ligeramente superior a la mitad de la inflación total, por lo que el fenómeno inflacionario está aún focalizado.

Abandonar viejas narrativas

La inflación actual no tiene explicación alguna en las teorías monetaristas. Se ha aumentado la emisión primaria y las otras obligaciones de los bancos centrales en todas partes del mundo para impulsar la reactivación económica a la par que creció la demanda de dinero por motivo precaución. No hay desajuste alguno y los bancos centrales tienen los mecanismos establecidos para retirar la liquidez excedente en cualquier momento.

Los institutos emisores tienen muchas viejas narrativas cuestionables. De partida se inscriben dentro de la lógica neoclásica y neoliberal de funcionamiento de los mercados. Menos Estado o un Estado al servicio del mercado. El mercado que procesa información proporciona señales y como expresión material de la libertad de todos los agentes económicos. La superioridad técnica, moral y lógica de lo privado sobre lo público (Escalante, 2015). Asimismo, destacan la estabilidad permanente de los mercados sin la intervención estatal o que esta intervención es en la mayoría de los casos negativa.

Suponen que el comportamiento de los agentes económicos individuales conduce siempre al bienestar colectivo. No se conciben acciones intencionalmente negativas por parte del sector privado. Implícitamente todos los mercados de bienes y servicios operan en condiciones de competencia perfecta, libre movilidad de factores sin restricción alguna, lo cual es limitado. Soslayan la problemática de mercados oligopólicos o del ejercicio de poder en los mercados. La lista es larga y numerosa.

Narrativas coyunturales

Los bancos centrales de la región deben ser muy cuidadosos en su forma de actuar ante la inflación. Por ejemplo, al evaluar las modifi-

caciones de la TRPM las autoridades minimizan el impacto que estas tienen sobre el abanico de las tasas de interés activas; y por consiguiente sobre los diferentes componentes de la demanda interna y el PBI. Esto es una contradicción en la medida que con la elevación de la TRPM se busca enfriar la demanda.

No se analiza generalmente el impacto de la elevación de la TRPM sobre los márgenes de intermediación financiera, la generación de rentismo bancario cuando los ingresos de los bancos dependen en gran medida de los instrumentos financieros colocados por las autoridades monetarias. No hay evaluación de impactos sobre la financierización y de esta sobre la distribución del ingreso.

Se elude que detrás del ajuste de los precios existen movimientos de ajuste en los márgenes de comercialización y de ganancia de las empresas, en muchos casos por su poder de mercado en empresas y sectores determinados. Asimismo, que las expectativas inflacionarias se obtienen a través de encuestas subjetivas a diferentes agentes económicos (se sobrevaloran las del sector financiero), a diferencia de lo que ocurre en las economías desarrolladas. Al respecto, no existe una teoría integrada sobre el rol de las expectativas dentro de los modelos de los bancos centrales. Se trata peligrosamente de alinearse a las expectativas de modificación de la TRPM prevista por los agentes económicos con el discutible argumento de no perder credibilidad.

Comportamiento reciente

Hay que reconocer que los bancos centrales actuaron en general correctamente ante las graves circunstancias generadas por la pandemia a diferencia de lo que ocurrió en la crisis financiera internacional. La velocidad de respuesta de los principales institutos emisores de la región frente a la pandemia del covid-19 fue más rápida tanto al inicio como ante la agudización de las presiones inflacionarias.

Durante la crisis financiera internacional 2008-2009 la TRPM tuvo en todas partes de nuestra región un ajuste tardío a la baja hasta 2009 respecto de reducciones de la FED que se iniciaron desde 2007. Asimismo, durante la pandemia del covid-19 en 2020, salvo el Perú y Chile, el resto de los bancos centrales redujo lentamente la TRPM. Por

otra parte, el incremento de las obligaciones monetarias totales de los bancos centrales fue significativo durante la última crisis respecto de lo ocurrido en la crisis financiera internacional destacando Chile y Perú; y en menor medida Brasil, México y Colombia.

Ajustes peligrosos

Ya hemos comentado que los bancos centrales de la región se adelantaron a la FED ante la inflación con mayores aumentos de la TRPM en Brasil, México y Chile. El ajuste ha sido más prudente en Colombia y el Perú. Estos parecerían realizarse para evitar la depreciación de la moneda nacional y las salidas de capitales tal como ocurrió al bajar las TRPM en 2020 y durante la crisis financiera internacional. Lo anterior se explicaría por mayor relevancia de la teoría de la paridad de las tasas de interés, por mayores rendimientos nominales y que contribuyen a una apreciación cambiaria.

Sin embargo, la estrategia antiinflacionaria actual puede ser muy costosa en términos de producción y empleo. Se apoyaría en la entrada de capitales de corto plazo y operaciones con derivados, la apreciación de la paridad cambiaria y en la adicción por las divisas e importaciones retroalimentando un modelo de rentismo bancario y financiarización que puede atentar contra el desarrollo productivo y diversificado de mediano y largo plazo.

Propuestas

La posibilidad de una década de estanflación obliga a revisar los marcos normativos de los bancos centrales regionales. Hay que pensar en una función dual: inflación y nivel de actividad / ocupación y empleo. La función única orientada a evitar la inflación en AL parece limitada en las actuales circunstancias y lo fue para frente a la detonación de la crisis financiera internacional. Tampoco la Regla de Taylor es suficiente para generar acciones monetarias anticíclicas preventivas.

Son numerosos los temas donde se debe actuar, mismos que rebasan esta nota: ampliar perspectiva al mediano y largo plazo, entender la existencia de retos estructurales, y superar endogamia teórica. En cuanto a la actual coyuntura, entre otras, revisar la política de proyecciones

de inflación oficiales para evitar profecías autocumplidas; asimismo, acompañarlo con un mensaje propositivo relativo a las mejores prácticas empresariales en tiempos de crisis.

Otras acciones

Los bancos centrales no deben ser islas para enfrentar la inflación. Urge un comportamiento coordinado con las autoridades de competencia, estadísticas y otras del Poder Ejecutivo y Legislativo para analizar y actuar frente a la situación.

Se debe retomar las banderas de la seguridad alimentaria y energética que no olvidan las economías desarrolladas; a la par de apoyar las acciones de coordinación internacional para evitar que la inflación nos hunda en una nueva década perdida. Se está comenzando a actuar, pero hay mucho por hacer (*Blog del Diario Gestión, 4 de abril de 2022*).

7.7. Financiarización subordinada en América Latina: dolarización, endeudamiento externo e internacionalización de la riqueza

A partir de los años setenta, comenzó un proceso de desregulación acelerada de los flujos financieros a escala global que se profundizaría durante la década de los noventa y se popularizó con el nombre de financiarización. Este remite al proceso mediante el cual mercados, actores, instrumentos e instituciones financieras ganan importancia en el funcionamiento de las economías y donde el excedente generado se destina hacia la acumulación financiera, que desplaza la acumulación productiva (Epstein, 2005).

Al respecto, en el último número de la revista *El Trimestre Económico* de México en 2022 se acaba de publicar un interesante artículo sobre el proceso de financiarización en AL. Sus autores son Estanislao Malic y Juan Santarcángelo, de la Universidad Nacional de Quilmes y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de la Argentina.

Peligros

Según Boyer (2021) la financiarización se caracteriza por el hecho de que el crecimiento y las expectativas de crecimiento no provienen de aumentos de la productividad, sino de las expectativas de ganancias de innovaciones financieras y la apertura de nuevos territorios a la especulación.

Esto tiene como consecuencia unas tasas de crecimiento mucho más bajas que las de la época fordista (edad de oro del capitalismo), y una inestabilidad financiera que ha llevado a recurrentes crisis económicas y financieras. La financiarización, además, ha sido acompañada del cuasi agotamiento de la productividad de las economías maduras, de amplias desigualdades de ingresos, de la polarización social y de un conflicto entre capitalismo y democracia en la mayoría de las economías nacionales, así como el reciente freno del proceso de globalización.

Resumen

En el documento de Malic y Santarcángelo (2022) se postula que la financiarización ha sido un proceso heterogéneo entre regiones y países, y que se presenta en la periferia en la forma de financiarización subordinada, ya que las dinámicas de acumulación global condicionan su inserción asimétrica y dependiente.

Este trabajo pretende examinar un conjunto de aspectos centrales del proceso de financiarización subordinada de los países de AL, el cual se manifiesta en la pérdida de espacios monetarios soberanos que se vinculan con el proceso de dolarización de los sistemas bancarios (depósitos y créditos), el grado de endeudamiento externo y la internacionalización de la riqueza por parte de residentes de los países de la región.

Estructura

El trabajo se estructura en cinco secciones. En la primera se analizan conceptualmente el fenómeno de financiarización y, en particular, la cuestión de la financiarización subordinada; asimismo, se examina el lugar de AL dentro del proceso global. En la segunda se estudia el fenómeno de la soberanía monetaria, la jerarquía de las monedas y la su-

premacía que detenta el dólar en el mercado financiero mundial desde comienzos del siglo XXI hasta la actualidad, y se reflexiona sobre las consecuencias de dichos fenómenos.

En la tercera se aborda el grado de dolarización de los sistemas financieros latinoamericanos; se analizan las implicaciones en materia de riesgos y de limitaciones impuestas sobre las políticas públicas (en particular sobre la política monetaria y fiscal), y se repasan los elementos centrales de ciertos procesos de desdolarización exitosos. En la cuarta se examinan la evolución del ciclo de endeudamiento regional, así como la internacionalización de la riqueza por parte de los residentes nacionales. Finalmente, se presentan las principales conclusiones e implicaciones en materia de desarrollo económico.

Financiarización subordinada

En AL la evidencia empírica corrobora este carácter subordinado y muestra que la financiarización reviste características diferentes a las observadas en los países centrales. Su posición subordinada en la economía mundial se reproduce de forma acentuada en el sistema financiero internacional, aunque esto no se evidencia a simple vista.

Mientras que las economías centrales, como los Estados Unidos, Gran Bretaña y Japón, muestran un crecimiento sistémico de su sector financiero en el peso del valor agregado total a lo largo de las últimas tres décadas. La tendencia promedio para la periferia de AL exhibe una dinámica también creciente, aunque mucho más moderada y estable.

Riesgos dolarización

La dolarización de depósitos y créditos en los sistemas bancarios de AL ha sido una característica que comenzó a generalizarse desde comienzos de la década de los ochenta. Los problemas que tal fenómeno puede generar son múltiples y pueden clasificarse en cuatro categorías: 1) Riesgo sistémico: la dolarización de depósitos genera este riesgo, ya que, frente a corridas bancarias, el banco central se encuentra limitado para ser prestamista de última instancia. 2) Riesgo de balance: la dolarización del crédito y los depósitos incorpora riesgo cambiario en los balances.

Ante cualquier shock de tipo de cambio, se producen procesos de redistribución de activos y pasivos que pueden generar descalces.

3) Limitaciones a la política monetaria: ésta depende de la influencia que posee el banco central para orientar o estimular el crédito y la demanda. Si el sistema se encuentra parcialmente dolarizado, la influencia sobre las tasas domésticas y sobre el nivel de crédito se ve también limitada. Asimismo, la dolarización de carteras puede llevar a saltos bruscos de las tasas, lo cual tiene impactos en los balances y genera volatilidad. 4) Limitaciones a la política fiscal: la capacidad fiscal de los gobiernos está fuertemente relacionada con la aceptación de la moneda. De no ser aceptada o de ser aceptada parcialmente la moneda local, el gasto puede ejercerse, pero generar presiones sobre el mercado cambiario, producto del desprendimiento de activos en moneda local y la búsqueda de activos en moneda extranjera.

A modo de conclusión de esta sección los autores señalan que pueden describir a AL como una región que presenta vulnerabilidades respecto de su soberanía monetaria y, por ende, limitaciones a la política económica y riesgos acordes al nivel pertinente de cada economía.

Endeudamiento externo

El creciente nivel de endeudamiento externo de las economías estudiadas sea público o privado, implica severas limitaciones al crecimiento y el desarrollo. Desde un aspecto agregado, la disponibilidad de divisas es la que permite importar los insumos y bienes de capital para apuntalar la producción. Los servicios de la deuda compiten directamente con la capacidad de aumentar el acervo de capital.

Asimismo, los acreedores, tanto privados como organismos multilaterales, se convierten en agentes con un gran peso político ya que valdrán o vetarán las políticas económicas del país endeudado. Por otro lado, si evaluamos el endeudamiento privado en divisas, encontraremos que tiende a incrementar la vulnerabilidad de las compañías frente a procesos de volatilidad cambiaria, cuyos balances podrían alterarse severamente frente a las variaciones del tipo de cambio.

La capacidad de internalización de la riqueza por parte de residentes, que se visualiza a través de la formación de activos externos, se encuen-

tra directamente vinculada con la capacidad externa para financiarla. Es decir, que depende de la disponibilidad de divisas que pueden obtenerse a cambio de la moneda nacional periférica: una cuenta corriente superavitaria, del aumento del endeudamiento externo o del incremento de la inversión extranjera directa.

Conclusiones

Los países de AL han ingresado al siglo XXI en una posición subordinada en lo que refiere al sistema monetario mundial y el proceso de financiarización. Mientras los centros y, particularmente, el dólar estadounidense concentra la mayor parte de las transacciones financieras y sus mercados, los países periféricos han tenido comportamientos divergentes, aunque presentan ciertas tendencias comunes.

La no aceptabilidad internacional de activos en moneda doméstica parecería ser uno de ellos. Otro espejo local de las tendencias internacionales es la exteriorización de la riqueza. Con diferencias de nivel (Chile y Venezuela como los más destacados). Tanto en el mundo como en estos países, la tendencia es dolarizar activos señalan Malic y Santarcángelo (2022).

Desafíos

Esta lógica globalizadora presenta varios desafíos en términos de soberanía monetaria para el desarrollo económico de AL. Por el lado del crédito y el gasto fiscal, sistemas monetarios denominados en monedas nacionales permiten movilizar recursos productivos, por parte tanto de actores privados como del Estado, lo que no precisa acumulación de divisas para ello.

Respecto de la riqueza financiera, si la misma tiende a exteriorizarse, genera presiones sobre la balanza de pagos, lo que agudiza la restricción externa propia de los países periféricos. Finalmente, la dolarización interna del sistema financiero genera un riesgo sistémico que puede tanto impactar en los balances de las compañías en el caso de variaciones abruptas del tipo de cambio como derivar en quiebras bancarias masivas o expropiación de ahorros en el caso de corridas bancarias en moneda dura. Sin capacidad de ser prestamista de última instancia,

los bancos centrales no pueden garantizar sistemas financieros sólidos, ni tampoco orientar la producción mediante políticas monetarias.

Experiencias positivas

Malic y Santarcángelo (2022) anotan que, a pesar de las limitaciones impuestas por la dinámica globalizadora, ciertos países han logrado implementar políticas que demuestran la existencia y la viabilidad de alternativas concretas a la liberalización, y que permiten construir, sistemas más autónomos.

México, Brasil y Colombia en cierto modo blindaron sus sistemas financieros locales con regulación, e impidieron la dolarización del sistema bancario local. Sin embargo, Brasil se destaca por el persistente endeudamiento privado en divisas en el exterior, en gran medida como producto de su política monetaria sumamente contractiva. Por otro lado, siendo economías más pequeñas, Bolivia y Perú mostraron procesos de desdolarización relevantes.

Desarrollo con autonomía

Los autores destacan un conjunto de elementos financieros que deben abordarse simultáneamente si se aspira a apuntalar senderos de desarrollo con cierta autonomía. Primero, por el papel hegemónico que consolidó el sector financiero en muchas de las economías de la región a partir del ascenso del neoliberalismo, es necesario redefinir estructuralmente el lugar que tal sector posee en la dinámica de acumulación de capital en los países del Sur global.

Segundo, cualquier modelo de desarrollo necesita recuperar los espacios monetarios nacionales, para lo cual es necesario establecer regulaciones que limiten la actividad financiera de los conglomerados extranjeros, así como la internacionalización de la riqueza; generar instituciones públicas con objetivos claros que consoliden un sistema financiero profundo, e implementar herramientas y andamiajes financieros alternativos que permitan reducir los riesgos vinculados con las dinámicas periféricas, como la volatilidad cambiaria y de tasas, la inflación o las variaciones abruptas de precios relativos.

Tercero, una vez definido el papel del sector y su funcionamiento general, se deben establecer políticas específicas que brinden acceso al crédito en moneda local y alternativas para los ahorristas con el fin no sólo de transformar conductas, sino también de permitir que el conocimiento monetario y financiero sea apropiado por la sociedad.

Colofón

El objetivo central es desarrollar economías donde los actores nacionales cuenten con las herramientas necesarias para motorizar las fuerzas productivas dentro de un sistema económico soberano, al tiempo que se limite o morigere la transnacionalización de la riqueza local. Este es un camino imprescindible para que la periferia recupere espacios y grados de libertad respecto de las lógicas de acumulación globales, tanto financieras como productivas finalizan los autores (*Blog del Diario Gestión, 7 de octubre de 2022*).

REFERENCIAS

- Acemoğlu, D. y Restrepo, P. (2017). Robots and Jobs: evidence from US Labor Markets. (Working Paper N° 23285). *NBER*. <http://www.nber.org/papers/w23285>
- Acemoğlu, D. (2021). El mundo pos-covid. *Finanzas & Desarrollo*, 4-9. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2021/03/pdf/COVID-inequality-and-automation-acemoglu.pdf>
- Alarco, G. (2011). Exportaciones, tipo de cambio y enfermedad holandesa: el caso peruano. *Investigación económica*, 70(275), 115-143. <http://dx.doi.org/10.22201/fe.01851667p.2011.275.24265>
- Alarco, G. (2014). Diversificación productiva en el Perú: retos y alternativas. En P. Maquet, A. Mendoza y A. Romero (eds.), *Caminos de transición, alternativas al extractivismo y propuestas para otros desarrollos en el Perú* (pp. 219-262). CooperAcción.
- Alarco, G. (2017). *Lecturas prohibidas. Análisis y propuestas económicas para el Perú*. Otra Mirada.
- Alarco, G. y Castillo, C. (2018). *TLC UE, Perú, Colombia y Ecuador ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos?* Red Peruana por una Globalización con Equidad. http://www.redge.org.pe/sites/default/files/Folleto%20TLC%20UE%20_%20Alarco%20FINAL.pdf
- Alarco, G. y Salazar, C. (2019). *Riesgos público-privados. Fallas regulatorias en las Asociaciones Público-Privadas y recomendaciones de política para la región desde el caso peruano*. Latindadd. <https://www.latindadd.org/2019/04/04/nuevo-estudio-revela-riesgos-de-deuda-y-de-transparencia-en-modelo-app/>
- Alarco, G., Castillo, C. y Leiva, C. (2019). *Riqueza y desigualdad en el Perú: Visión panorámica*. OXFAM. <https://cng-cdn.oxfam.org/peru>.

- oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/Riqueza-y-desigualdad-en-el-Peru-vision-panoramica.pdf
- Alarco, G., Salazar, C. y Linares, D. (2019). *Economía, ambiente y derechos humanos en las inversiones chinas en América Latina* (Serie: inversiones chinas y sostenibilidad). Derecho Ambiente y Recursos Naturales. https://www.dar.org.pe/archivos/art_pacifico.pdf
- Alarco, G. y Del Hierro (2020). *Mano invisible, desigualdad y libre mercado. Ensayos críticos para América Latina*. Otra Mirada.
- Alarco, G. y Astocondor, M. (2021). *Desigualdades como origen y resultado de la pandemia del Covid-19: Análisis y propuestas* (Trabajo y justicia social). Friedrich Eberth Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/18970.pdf>
- Alarco, G., y Castillo, C. (2021). Visión del Perú a 2021, 2030 y 2050: Evaluación y alternativas después de la COVID-19. En A. Beltrán, C. A. Sanborn, y G. Yamada (Eds.), *Búsqueda de un desarrollo integral: 20 ensayos en torno al Perú del Bicentenario* (pp. 133-165). Universidad del Pacífico. <https://hdl.handle.net/11354/3118>
- Alarco, G. y Castillo, C. (2022). *Covid-19: Desempleo, desigualdad y precarización en el Perú 2020-2030*. OXFAM. https://oi-files-cng-prod.s3.amazonaws.com/peru.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/COVID19-Desempleo-Desigualdad-y-Precarizacion-Peru-2020-2030.pdf
- Alvaredo et al. (2018). Informe sobre la desigualdad global 2018. Grano de sal.
- Araúz, A. (2020). Construcción colectiva del programa de gobierno 3.0. <https://primicias.s3.amazonaws.com/recursos/politica/Plan+Gobierno+Arauz.pdf>
- Arntz, M., Gregory, T. y Zierahn, U. (2016, 15 de mayo). *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis* (Employment and Migration Working Papers, No. 189). OECD. <http://dx.doi.org/10.1787/5jlz9h56dvq7-en>
- Atkinson, A. (2016). *Desigualdad ¿Qué podemos hacer?* FCE.
- Aziz, A. y Bisberg, I. (2021). Variedades de capitalismo en crisis. *El Colegio de México*. https://www.academia.edu/50860550/Variedades_de_Capitalismo_en_Crisis

- Bakker, B. y Felman, J. (2015). Los ricos y la Gran Recesión. *Finanzas y Desarrollo*, 52(2), 38-40. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2015/06/pdf/bakker.pdf>
- Banco Mundial (2019). *Commodity Markets Outlook*, October 2019. <http://hdl.handle.net/10986/32633>
- Banco Mundial (2020a). *Global economic prospects – junio 2020*. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33748/9781464815539.pdf>
- Banco Mundial (2020b). *Commodity markets outlook*, october 2020. <http://hdl.handle.net/10986/34621>
- Banco Mundial (2021). *Commodity markets outlook*, october 2021. <http://hdl.handle.net/10986/36350>
- Banco Mundial (2022). *Global economic prospects – junio 2022*. <http://wrlt.bg/R3Jw50JITbK>
- BCRP (2020). Nota semanal. <https://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-de-la-nota-semanal.html>
- BCRP (2021a). *Memoria anual 2021*. <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2021/memoria-bcrp-2021.pdf>
- BCRP (2021b). Estadísticas. <https://www.bcrp.gob.pe/estadisticas.html>
- Barruti, S. (2021). Coronavirus y granjas industriales. Nuggets y murciélagos: cómo cocinamos las pandemias de hoy. *Economía Institucional*, 23 (44), 71–79. <https://doi.org/10.18601/01245996.v23n44.04>
- Bárcena, A. (2022). *La igualdad en el centro del pensamiento de la CEPAL: ideas, políticas y acciones en el período 2008-2022* (LC/PUB.2022/6). CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/47995>
- Baumol, W., Litam, R. y Schramm, C. (2007). Good capitalism, bad capitalism: the economics of growth and prosperity (Serie Law and Economics Workshop). *Yale University Press*. <https://escholarship.org/uc/item/3zt2b504>
- Bea (2020). Principal Federal Economic Indicators. <https://www.bea.gov/>
- Berg, A. y Ostry, J. (2011). *Inequality and unsustainable growth: two sides of the same coin?* (IMF Staff Discussion Note 11/08). IMF. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2011/sdn1108.pdf>

- Becattini, G. (1992). El distrito industrial marshalliano como concepto socio-económico. En F. Pyke, G. Becattini y W. Sengenberger (Comps.), *Los distritos industriales y las pequeñas empresas* (pp. 61-79). Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Benhamou, S. (2022). *La transformación del trabajo y el empleo en la era de la inteligencia artificial: análisis, ejemplos e interrogantes* (Documentos de proyectos). CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/47985>
- Berkhout, E., Galasso, N., Lawson, M., Rivero, P. A., Taneja, A. y Vázquez, D. A. (2021, 25 de enero). *El virus de la desigualdad: Cómo recomponer un mundo devastado por el coronavirus a través de una economía equitativa, justa y sostenible*. OXFAM. <https://lac.oxfam.org/latest/policy-paper/el-virus-de-la-desigualdad-c%C3%B3mo-recomponer-un-mundo-devastado-por-el-coronavirus>
- Bielschowsky, R., Del Castillo, M., Squeff, G., Orozco, R. y Beteta, H. (2022). Estrategia de desarrollo con redistribución del ingreso: el salario mínimo y los frentes de expansión en México. *CEPAL*, (136), 89-113. <https://hdl.handle.net/11362/47862>
- Bitar, S., Casanueva, H. y Solar, P. (2022, 14 de marzo). Gobernanza anticipatoria. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/opinion/noticia/gobernanza-anticipatoria/ADDA4GRZPBGPDAPUFR26D-W2AHE/>
- Bitar, S., Mattár, J. y Medina, J. (2021). *El gran giro de américa latina: hacia una región democrática, sostenible, próspera e incluyente* (Colección Ciencias de la Administración). Universidad del Valle. https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/xmlui/bitstream/handle/10893/20249/el_gran_giro_de_america_latina_ebook.pdf?sequence=3
- Bitar, S. y Zovatto, D. (2021). América latina: los cambios postpandemia. IDEA. <https://www.idea.int/sites/default/files/news/zovatto-covid/20200210-America-Latina-Postpandemia.pdf>
- Bitar, S. (2022, 10 de marzo). Preguntas sobre el Chile que viene. *Cooperativa.cl*. <https://opinion.cooperativa.cl/opinion/politica/preguntas-sobre-el-chile-que-viene/2022-03-10/083036.html>
- Blinder, A. y Watson, M. (2016). Presidents and the US Economy: An Econometric Exploration. *American Economic Review*, 106 (4), 15-45.

- Boric, G. (2021). Programa de Gobierno 2022-2026 de Chile. Apruebo Dignidad. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Plan%2Bde%2Bgobierno%2BAD%2B2022-2026%2B%282%29.pdf>
- Boyer, R. (2021). ¿Qué significa la creciente variedad de capitalismo contemporáneos para la teoría económica? Aziz, A. y Bisberg (eds.), *Variedades de capitalismo en crisis* (pp. 49-102). El Colegio de México.
- Bravo, H., Sotomayor, O. y Mulder, N. (2022). *Programas de compras públicas a los agricultores familiares ¿Un nuevo canal de ventas para el comercio justo?* (LC/TS.2022/130). CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/48109>
- Burhum, R. (2020). El Martillazo y el Huayno. <https://medium.com/@rburhum/el-martillazo-y-el-huayno-278716f49938>
- Busso, M. y Messina, J. (2020). La crisis de la desigualdad: América Latina y el Caribe en la encrucijada. BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0002629>
- Byung-Chul Han (2020, 7 de abril). ¿Vamos camino a una nueva sociedad disciplinaria? *El Clarín*. https://www.clarin.com/revista-eniel/ideas/byung-chul-coronavirus-lleva-nueva-sociedad-disciplinaria-_0_KQsMIZCqa.html
- Campos, N., Calegario, C. y Borges, M. (2021). Política industrial, crecimiento económico e inserción internacional: comparación de países seleccionados. *CEPAL*, (135), 7-30. <https://hdl.handle.net/11362/47702>
- Castillo, C. (2020). Gross income distribution in a peripheral capitalist economy. Peru, 2006-2018 (Notas de clase de Advanced Mathematical Methods for Modeling). *New School for Social Research*.
- Castillo, D. (2022). Modelo de desarrollo, precariedad laboral y nuevas desigualdades sociales en América Latina. *CEPAL*, (136), 47-64. <https://hdl.handle.net/11362/47860>
- Carrillo, J. y De los Santos, S. J. (2022). *México: políticas industriales para el aprovechamiento del T-MEC y las políticas expansivas en los Estados Unidos* (LC/MEX/TS.2022/13). CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/47984>

- Chancel, L., Piketty, T., Saez, E. y Zucman, G. (2021). *World inequality report 2022*. *World Inequality Lab*. https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2021/12/WorldInequalityReport2022_Full_Report.pdf.
- Cherkaoui, M. (2021). La geopolítica cambiante del coronavirus y la caída del neoliberalismo. *Economía Institucional*, 23(44), 103-141. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-59962021000100103
- CEPAL (2020a). *Pactos sociales al servicio del bienestar en América Latina y el Caribe: ¿qué son y qué papel tienen en tiempos de crisis?* (Serie documentos de proyectos). <https://hdl.handle.net/11362/46527>
- CEPAL (2020b). *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1). <https://hdl.handle.net/11362/46227>
- CEPAL (2020c). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020: la política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)* (LC/PUB.2020/6-P). <https://hdl.handle.net/11362/45730>
- CEPAL (2020d). *Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar la COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe* (Informe especial COVID-19). <https://hdl.handle.net/11362/45840>
- CEPAL-OIE (2020). *Educación, juventud y trabajo: habilidades y competencias necesarias en un contexto cambiante* (LC/TS.2020/116). <https://hdl.handle.net/11362/46066>
- CEPAL (2021a). *La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad* (Libros y documentos institucionales). <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47043>
- CEPAL (2021b). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020* (LC/PUB.2020/17-P/Rev.1). <https://hdl.handle.net/11362/46501>
- CEPAL (2021c). *Panorama Social de América Latina 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1). <https://hdl.handle.net/11362/46687>

- CEPAL (2021d). *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2021: en busca de una recuperación resiliente y sostenible* (LC/PUB.2021/14-P). <https://hdl.handle.net/11362/47535>
- CEPAL (2021e). *Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de COVID-19 y después* (Serie informe especial COVID-19 No. 10). <https://hdl.handle.net/11362/46710>
- CEPAL-CELAC (2021). *Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe* (LC/TS.2021/115). <https://hdl.handle.net/11362/47252>
- CEPAL-OIT (2021). *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina* (Serie Boletín CEPAL-OIT No. 24). <https://hdl.handle.net/11362/46955>
- CEPAL (2022a). *Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿cómo enfrentar esta nueva crisis?* (Documentos y libros institucionales). <https://hdl.handle.net/11362/47912>
- CEPAL (2022b). *Perspectivas económicas de América Latina 2021: avanzando juntos hacia una mejor recuperación* (LC/PUB.2021/12). <https://hdl.handle.net/11362/47518>
- CEPAL (2022c). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022: dinámica y desafíos de la inversión para impulsar una recuperación sostenible e inclusiva* (LC/PUB.2022/9-P). <https://hdl.handle.net/11362/48077>
- CEPAL (2022d). *Los impactos sociodemográficos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe* (LC/CRPD.4/3). <https://hdl.handle.net/11362/47922>
- CEPAL (2022e). *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P). <https://hdl.handle.net/11362/48308>
- CEPLAN (2022). Plan estratégico de desarrollo nacional al 2050. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3456284/PERU%20Plan%20Estrat%C3%A9gico%20de%20Desarrollo%20Nacional%20al%202050%20-%20versi%C3%B3n%20sin%20diagramar.pdf>

- Cingano, F. (2014). *Trends in income inequality and its impact on economic growth. Social, employment and migration* (Working Papers. No. 163). OCDE. <https://doi.org/10.1787/5jxrjncwxv6j-en>
- Coalición Brasil de la Esperanza (2022). Diretrizes para o programa de reconstrução e transformação do Brasil. <https://www.programajuntos-pelobrasil.com.br/wp-content/uploads/2022/06/documento-diretrizes-programaticas-vamos-juntos-pelo-brasil-20.06.22.pdf>
- Coates, J. (1985). Foresight in Federal Government Policy Making. *Futures Research Quarterly*, 1(2), 29-53.
- Concheiro, A. (2011). *Prospectiva y planeación* [Ponencia]. Experiencias de planeación en América Latina y el Caribe. CEPLAN.
- Congreso de EE. UU. (2021, 3 de enero). La Ley del Plan de Rescate Estadounidense de 2021. <https://www.congress.gov/117/bills/hr1319/BILLS-117hr1319enr.pdf>
- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (2022). Estrategia nacional de ciencia, tecnología, conocimiento e innovación para el desarrollo de Chile – 2022. https://cens.cl/wp-content/uploads/2022/06/Est2021_CTCI_220510-simple.pdf
- Cueto, M. (2020). El regreso de las epidemias. IEP.
- Dosi, G. (2020). Liberalismo desenfrenado y pandemia: la encrucijada entre el tecnoautoritarismo y una nueva organización social (LC/PUB.2021/4-P). *CEPAL*, (132), 185-194. <https://hdl.handle.net/11362/46829>
- Congreso de la República del Perú (2022, 27 de julio). Decreto supremo N° 095-2022-PCM. *Por la cual se aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050*. El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-plan-estrategico-de-desarroll-decreto-supremo-n-095-2022-pcm-2090829-7/>
- Escalante, F. (2015). Historia mínima del Neoliberalismo. El Colegio de México.
- Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D., y Meyer-Stamer, J. (1996). Competitividad sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política (LC/G.1931-P). *CEPAL*, (59), 39-52. <http://hdl.handle.net/11362/12025>

- Feinstein, O. (1984). Neoestructuralismo y paradigmas de política económica. *El Trimestre Económico*, 51 (1), 99-130. <https://www.jstor.org/stable/23396689>
- FEM (2018). *The Global Risks Report 2018*. <https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2018>
- FEM (2019). *The Global Risks Report 2019*. <https://es.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2019/>
- FEM (2020a). *Jobs of Tomorrow Mapping Opportunity in the New Economy*. http://www3.weforum.org/docs/WEF_Jobs_of_Tomorrow_2020.pdf
- FEM (2020b). El Gran Inicio. <https://es.weforum.org/focus/el-gran-reinicio>
- FEM (2021). *The Global Risks Report 2021*. https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2021.pdf
- FEM (2022). *Global Risks Report 2022*. https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2022.pdf
- Ferrante, E. (2021). Inteligencia artificial y sesgos algorítmicos. ¿Por qué deberían importarnos? *Nueva Sociedad*, (294), 27-36. <https://nuso.org/articulo/inteligencia-artificial-y-sesgos-algoritmicos/>
- Figueroa, A. (2010). Crecimiento versus calidad de vida. En G. Alarco (Ed.), *Rutas hacia un Perú mejor: Qué hacer y cómo lograrlo* (pp. 101-128). PUCP
- Fisher, I. (1919). Economics in public service. *American Economic Review*, 9 (1), 5-21.
- FMI (2020a). *Informe sobre el futuro del empleo 2020*. <https://www.weforum.org/reports/the-future-of-jobs-report-2020>
- FMI (2020b). *Informes de perspectivas de la economía mundial*. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdate-June2020>
- FMI (2020c). *Estadísticas financieras internacionales*. <https://data.imf.org/?sk=4c514d48-b6ba-49ed-8ab9-52b0c1a0179b>
- FMI (2021). Perú: Declaración final de la misión de la Consulta del Artículo IV de 2021. Evolución reciente, perspectivas y riesgos. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/02/12/mcs021221-peru-staff-concluding-statement-of-the-2021-article-iv-mission>

- Frank, V. (1979). *El hombre en busca de sentido*. Herder.
- Frey, C y Osborne, M. (2017). The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation? *Technological Forecasting and Social Change*, 114, 254-280. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2016.08.019>
- Freeman, C. y Pérez, C. (1988). Structural crises of adjustment: Business cycles and investment behavior. En: Dosi et al eds., *Technical Change and Economic Theory* (pp. 38-66).
- Galbraith, J. (2021). ¿Qué es la economía? Una disciplina política para el mundo real. *Economía Institucional*, 24 (46), 3-25. doi: <https://doi.org/10.18601/01245996.v24n46.02>
- Garrido, C. (2022). México en la fábrica de América del Norte y el nearshoring (LC/MEX/TS.2022/15/-*). *CEPAL*. <https://hdl.handle.net/11362/48056>
- Godet, M. (2007). *Perspectiva estratégica: problemas y métodos* (Cuaderno n° 20). Cuaderno de LIPSOR. <https://archivo.cepal.org/pdfs/Guia-Prospectiva/Godet2007.pdf>
- Gonzales De Olarte, E. (2016). Una economía incompleta. Perú 1950-2007. Análisis estructural. PUCP-IEP. <https://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/lde-2015-05.pdf>
- Gordon, R. (2018). Declining American economic growth despite ongoing innovation. *Exploration in Economic History*, 69, 1-12. <https://doi.org/10.1016/j.eeh.2018.03.002>
- Gorgieva, K. (2021, 14 de mayo). *Construir un futuro mejor: Hacia un mundo pospandemia más justo* [Discurso]. FMI. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/05/14/sp051421-remarks-at-the-pontifical-academy-of-sciences>
- Grigera, J. y Nava, A. (2021, 1 de octubre). El futuro del trabajo en América Latina: crisis, cambio tecnológico y control. *El trimestre económico*, 88 (352), 1011-1042. <https://doi.org/10.20430/ete.v88i352.1242>
- Guevara, R. (2010). Econegocios como una nueva opción empresarial. En *Econegocios como una nueva opción empresarial* (pp. 353 - 378). LIMA. Aguilar.

- Harari, N. Y. (2018). 21 lecciones para el siglo XXI (J. Ros, trad.). Debate. https://pmdarsena.weebly.com/uploads/1/2/7/1/12712314/21_lecciones_para_el_siglo_xxi_-_yuval_n.pdf
- Harvey, D. (2020). *Política anticapitalista en tiempos de coronavirus*. En P. Amadeo (ed.), *Sopa de Wuhan* (pp. 79-96). ASPO
- Hausmann, R., Rodrik, D. y Velasco, A. (2006). Para acertarle al diagnóstico. Un nuevo enfoque de reforma económica. *Finanzas y Desarrollo*, (43), 12-15.
- Hirschman, A. O. (1987). Linkages. *The New Palgrave A Dictionary of Economics*.
- Huerta, R. (2009). Ventajas comparativas y política industrial en una economía abierta. *Investigación Económica*, 68 (269), 131-141. <http://dx.doi.org/10.22201/fe.01851667p.2009.269.16609>
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social y Cooperación Española (2021). *Prospectiva y la pandemia del Covid-19* (Apuntes n° 1). Red de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. <https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/noticia/apuntes-ndeg1-prospectiva-y-la-pandemia-del-covid-19>
- INEI (2017). Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. [https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/inei-difunde-base-de-datos-de-los-censos-nacionales-2017-y-el-perfil-sociodemografico-del-peru-10935/#:~:text=Los%20resultados%20de%20los%20Censos%20Nacionales%202017%3A%20XII%20de%20Poblaci%C3%B3n,%25\)%20en%20el%20C3%A1rea%20rural](https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/inei-difunde-base-de-datos-de-los-censos-nacionales-2017-y-el-perfil-sociodemografico-del-peru-10935/#:~:text=Los%20resultados%20de%20los%20Censos%20Nacionales%202017%3A%20XII%20de%20Poblaci%C3%B3n,%25)%20en%20el%20C3%A1rea%20rural)
- INEI (2019). Minería e hidrocarburos. <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/mining-and-hydrocarbons/>
- INEI (2020a). *Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana – Trimestre móvil: mayo-junio-julio* (N° 8). https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/08-informe-tecnico-n08_mercado-laboral-may-jun-jul-2020.pdf
- INEI (2020b). Empleo. <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/ocupacion-y-vivienda/>

- INEI (2020c). *Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana – Trimestre móvil: febrero-marzo-abril* (N° 05). https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/05-informe-tecnico-n05_mercado-laboral-feb-mar-abr.2020.pdf
- INEI (2020d). Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar-ENDES 2020. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1795/
- INEI (2021a). *Evolución de la Pobreza Monetaria 2010-2021*. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/pobreza2021/Pobreza2021.pdf
- INEI (2021b). *Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana – Trimestre móvil: noviembre-diciembre 2020-enero 2021* (N° 2). <https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/02-informe-tecnico-mercado-laboral-nov-dic2020-ene2021.pdf>
- INEI (2021c). *Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana – Trimestre móvil: febrero-marzo-abril 2021* (N° 5). https://www.inei.gov.pe/media/principales_indicadores/05-informe-tecnico-mercado-laboral-feb-mar-abr-2021.pdf
- Jaumotte, F., y Osorio, C. (2015). *Inequality and labor market institutions*. (IMF Staff Discussion Note, SDN/15/14). FMI. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1514.pdf>
- Jiménez, F. (2021a, 4 de febrero). Reactivación económica: ¿continuidad o ruptura? *Otra Mirada*. <https://otramirada.pe/reactivaci%C3%B3n-econ%C3%B3mica-%C2%BFcontinuidad-o-ruptura>
- Jiménez, F. (2021b, 18 de febrero). Por una política fiscal responsable. *Otra Mirada*. <http://www.otramirada.pe/por-una-nueva-pol%C3%A9tica-fiscal-responsable>
- Jiménez, D. y Sáez, M. (2022). *Agregación de valor en la producción de compuestos de litio en la región del triángulo del litio* (LC/TS.2022/87). CEPAL-GIZ. <https://hdl.handle.net/11362/48055>
- Kalecki, M. (1956). *Teoría de la dinámica económica*. FCE.
- Keen, S. (2020). The Coronavirus and the End of Economics. The next great recession? Exploring economics dossier on the economic fallout of the covid-19 pandemic and the structural crisis of globaliza-

- tion. *Exploring Economics*. <https://www.exploring-economics.org/de/entdecken/coronavirus-and-the-end-of-economics/>
- Keynes, J. M. (1936). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (E. Hornedo, trad.). FCE.
- Kirschen, E. et al. (1978). *Nueva política económica comparada*. Oikos Tau
- Koujianou, P. (2020, 18 de septiembre). La reducción de la pobreza y la desglobalización. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/covid-19-la-reduccion-de-la-pobreza-y-la-desglobalizacion-por-pinelopi-koujianou-goldberg-noticia/>
- Krugman, P. (2021, 12 de marzo). Un cambio en el paradigma del bienestar social. *El País*. <https://elpais.com/economia/2021-03-12/un-cambio-en-el-paradigma-del-bienestar-social.html>
- Lakner, C. y Milanovic, B. (2015). La distribución global del ingreso de la caída del Muro de Berlín a la Gran Recesión. *Economía Institucional*, 17(32), 71-128. 10.18601/01245996.v17n32.03
- La Tercera (2020, 12 de septiembre). ¿Qué mantener y qué cambiar de la Constitución? Las visiones de cinco centros de pensamiento. <https://www.latercera.com/reconstitucion/noticia/que-mantener-y-que-cambiar-de-la-constitucion-las-visiones-de-cinco-centros-de-pensamiento/TG4AKYKDOZHQBKVADNLQAH3FY/>
- Levitsky, S. (2013, 12 de mayo). El Consenso de Lima. *La República*.
- Linstone, H. (1987). La necesidad de perspectivas múltiples en la planificación (LC/G.1452). *CEPAL*, (31), 43-49. <https://hdl.handle.net/11362/11644>
- López, R. y Sturla, G. (2020). Hiperfortunas y superricos: ¿por qué tiene sentido un impuesto al patrimonio? (LC/PUB.2021/4-P). *CEPAL*, (132), 239-261. <https://hdl.handle.net/11362/46834>
- Maletta, H. (2009). Metodología y técnica de la producción científica. CEPES-Universidad del Pacífico. <http://cies.org.pe/libros/otrasinvestigaciones>
- Malic, E. y Santarcángelo, J. (2022, 3 de octubre). Financiarización subordinada en América Latina: dolarización, endeudamiento externo e internacionalización de la riqueza. *El Trimestre Económico*, 89 (356), 1033-1065. <https://doi.org/10.20430/ete.v89i356.1588>

- Manyika, J. et al. (2017). Jobs Lost, Jobs Gained: Workforce Transitions In A Time Of Automation. *McKinsey Global Institute*.
- Martín - Pérez Caldentey, A. y Esteban – Porcile, G. (2020). La crisis del COVID-19 y los problemas estructurales de América Latina y el Caribe: responder a la urgencia con una perspectiva de largo plazo (LC/PUB.2021/4-P). *CEPAL*, (132), 153-184. <https://hdl.handle.net/11362/46828>
- Martinez, C. A., Saldaña, B. y Sandoval, J. (2021). La independencia del Indecopi frente al riesgo de influencia o presión política [tesis de maestría, Universidad del Pacífico]. Repositorio institucional UP. <https://hdl.handle.net/11354/3263>
- Mattár, J., Medina, J. y Bitar, S. (2021). *El gran giro de américa latina: hacia una región democrática, sostenible, próspera e incluyente*. Universidad del Valle.
- Matus, C. (1987). «Planificación y gobierno». *Revista de la CEPAL*, No. 31. Santiago: CEPAL, 1987. <https://repositorio.esocite.la/982/1/Matus1987-PlanificacionGobierno.pdf>
- Mazzucato, M. (2020, 30 de marzo). La triple crisis del capitalismo. *The Project Syndicate*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-crisesof-capitalism-new-state-role-by-mariana-mazzucato-2020-03/spanish>
- MEF (2020). *Visión, Misión y Objetivo*. https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100555&lang=es-ES&view=article&id=422
- MEF (2021, 25 de agosto). *Marco macroeconómico multianual 2022-2025*. https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/marco_macro/MMM_2022_2025.pdf
- Milanovic, B., Lindert, P. y Williamson, J. (2007). Measuring Ancient Inequality (MPRA Paper No. 5388). *Banco Mundial*. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/5388/1/MPRA_paper_5388.pdf
- Milanovic, B., Lindert, P. y Williamson, J. (2011). Preindustrial Inequality. *The Economic Journal*, 121 (551), 255-272. <http://piketty.pse.ens.fr/files/MilanovicLindertWilliamson2011.pdf>

- Macron (2020, 3 de setiembre). France 2030. Prospectiva y estrategia http://www.prospectivayestrategia.cl/pdf/Presentacion_plan_France_2030.pdf
- Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (2021). *Política nacional de inteligencia artificial*. https://www.minciencia.gob.cl/uploads/filer_public/bc/38/bc389daf-4514-4306-867c-760ae7686e2c/documento_politica_ia_digital_.pdf
- Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (2021). Plan de acción. https://minciencia.gob.cl/uploads/filer_public/4a/ce/4acec1c3-9219-46bb-b78f-74f851c3403d/plan_de_accion_ia_v2.pdf
- Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (2022). Nuestros futuros. Chile al 2050. https://www.minciencia.gob.cl/uploads/filer_public/98/a8/98a83241-faa5-4d7e-9b69-70db85f-74b5a/nuestros_futuros.pdf
- Ministerio del Medio Ambiente (2021). *Hoja de ruta para un Chile circular al 2040*. <https://economiacircular.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2021/07/HOJA-DE-RUTA-PARA-UN-CHILE-CIRCULAR-AL-2040-ES-VERSION-ABREVIADA.pdf>
- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (2020). *España puede. Plan de recuperación, transformación y resiliencia*. https://portal.mineco.gob.es/RecursosArticulo/mineco/ministerio/ficheros/plan_de_recuperacion.pdf
- Ministerio de Hacienda (2022). Reforma tributaria: hacia un pacto fiscal por el desarrollo y la justicia social. <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/presentaciones/minuta-sobre-contenido-del-proyecto-de-reforma-tributaria>
- Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo (2021). *Política nacional de empleo decente*. <https://iuslatin.pe/wp-content/uploads/2020/07/Politica-Nacional-de-Empleo-Decente.pdf>
- McKinsey Global Institute (2018). AI, Automation and the future of work: Ten things to solve for. *McKinsey y Company*. <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/ai-automation-and-the-future-of-work-ten-things-to-solve-for>

- Morales, U. R. (2019). El ciudadano republicano y la Cuarta Transformación. Océano.
- Naciones Unidas (2019). UN Comtrade Database. <https://comtrade.un.org/>
- Nedelkoska, L. y Quintini, G. (2018). Automation, skills use and training. (Employment and Migration Working Papers, No. 202). *OECD*. <https://doi.org/10.1787/2e2f4eea-en>
- Ocampo, J. (2022). Reforma tributaria para la igualdad y la justicia social. Ministerio de hacienda y crédito público. https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC_CLUSTER-200786
- OCDE (2017). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe*. https://doi.org/10.1787/rev_lat_car-2017-en-fr
- OCDE et al. (2019). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2019*. <https://doi.org/10.1787/25666b8d-en-es>
- OCDE (2020). La economía global afronta la amenaza más grave desde la crisis, a medida que el coronavirus se propaga. <https://www.oecd.org/espanol/noticias/laeconomiaglobalafrontalaamenazamasgravesdelacrisis.htm>
- OCDE-CEPAL (2020). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2020*. <http://dx.doi.org/10.18235/0002333>
- OCDE et al. (2021). *Estadísticas de Ingresos en América Latina y el Caribe 2021*. <https://doi.org/10.1787/96ce5287-en-es>
- Ottaviano, J. M. (2021). La amenaza fantasma. Inteligencia artificial y derechos laborales. *Nueva Sociedad*, (294), 83-95. <https://nuso.org/articulo/la-amenaza-fantasma/>
- OIT (2021a). Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_806097.pdf
- OIT (2021b). La COVID-19 y el mundo del trabajo. Octava edición. Estimaciones actualizadas y análisis. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_824097.pdf

- OMC (2019). Documentos y recursos. https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm
- OMC (2020). Documentos y recursos. https://www.wto.org/spanish/res_s/res_s.htm
- OMS (2021). Global excess deaths associated with COVID-19 (modelled estimates). <https://www.who.int/data/sets/global-excess-deaths-associated-with-covid-19-modelled-estimates>
- Oppenheimer, A. (2018). *¡Sálvese quien pueda!: El futuro del trabajo en la era de la automatización*. Debate
- Oppenheimer, A. (2021, 5 de abril). El mundo robótico pos-COVID-19. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/covid-19-robotica-el-mundorobotico-pos-covid-19-por-andres-oppenheimer-noticia/?ref=signwall>
- Ostry, J., Berg, A. y Tsangarides, C. (2014). *Redistribution, inequality, and growth* (Staff Discussion Note SDN/14/02). FMI. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>
- OXFAM (2022, 17 de enero). *Las desigualdades matan. Se requieren medidas sin precedentes para acabar con el inaceptable aumento de las desigualdades por la COVID-19*. <https://www.oxfam.org/es/informes/las-desigualdades-matan>
- Papa Francisco (2021). Papa a poderosos de la tierra: en nombre de Dios, cambien un sistema de muerte. *Vatican News*. <https://www.vaticannews.va/es/papa/news/2021-10/papa-poderosos-tierra-nombre-dios-cambien-sistema-muerte.html>
- Papa Francisco (2020, 3 de octubre). Carta encíclica fratelli tutti del santo padre Francisco sobre la fraternidad y la amistad social. *Vatican*. https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20201003_enciclica-fratelli-tutti.html
- Palma, J. G. (2022). Latinoamérica es la región con el menor crecimiento de la productividad en el mundo desde las reformas neoliberales. La nueva trampa del ingreso medio: rentas fáciles no generan precisamente élites schumpeterianas. *El trimestre económico*, 89 (355), 943-977. <https://doi.org/10.20430/ete.v89i355.1595>
- Peres, W. (2006). El lento retorno de las políticas industriales en América Latina y el Caribe. *CEPAL*, (88), 71-88. <http://hdl.handle.net/11362/11104>

- Petro, G. (2022). *Colombia, una potencia de la vida 2022 – 2026*. <https://gustavopetro.co/wp-content/uploads/2022/02/Estrategia-macro-y-ejes-programa%CC%81ricos.pdf>
- PNUD (2018). *Índices e indicadores de desarrollo humano*. <https://www.madrid.org/iestadis/fijas/otros/descarga/idh18.pdf>
- PNUD (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano 2019*. https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2019espdf_1.pdf
- PNUD (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020*. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2020spinformesobredesarrollohumano2020pdf.pdf>
- Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI* (E. Cazenave y T. Isoard, trads.). FCE.
- Piketty, T. (2019). *Capital e ideología* (D. Fuentes, trad.). Deusto.
- Pinto, A. (1970). Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de América Latina. *El Trimestre Económico*, 37(1). <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/2055>
- Porter, M. y Kramer, M. (2011). La creación del valor compartido. *Harvard Business Review*, 89 (1), 31-49. <http://www.grupocivis.co/wp-content/uploads/2019/09/Grupo-CIVIS-Biblioteca-Responsabilidad-Social-La-Creacion-Valor-Compartido.pdf>
- Portocarrero, G. (2015). *La urgencia por decir “nosotros”. Los intelectuales y la idea de nación en el Perú republicano*. PUCP.
- Pritchett, L. (2006) Sigue la búsqueda. *Revista Finanzas y Desarrollo*, (43).
- Rodrik, D. (2005). Políticas de diversificación económica (LC/G.2287-P). *CEPAL*, (87), 7-23. <https://hdl.handle.net/11362/11077>
- Rodrik, D. (2011). *Una economía, muchas recetas. La globalización, las instituciones y el crecimiento económico*. FCE.
- Rostow, W. (1960). The stages of economic growth: A non-communist manifesto. *Cambridge University Press*.
- Roubini, N. y Rosa, R. (2018). La gestación de una recesión y crisis financiera en 2020. *Project Syndicate*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/financial-crisis-in-2020-worse-than-2008-by-nouriel-roubini-and-brunello-rosa-2018-09/spanish>

- Roubini, N. (2020, 28 de abril). La «Mayor Depresión» que viene con la década de 2020. *Project Syndicate*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/greater-depression-covid19-headwinds-by-nouriel-roubini-2020-04/spanish?barrier=accesspaylog>
- Ruiz, S., Alayza, A. y Mendoza, A. (2020, 25 de mayo). *Salud tributaria para atender la crisis del COVID-19*. OXFAM. <https://peru.oxfam.org/latest/policy-paper/salud-tributaria-para-atender-la-crisis-del-covid19#:~:text=El%20documento%20%E2%80%9CSalud%20tributaria%20para,por%20la%20pandemia%20del%20coronavirus>
- Sachs, J. (2000). Globalization and patterns of economic development. *Review of World Economics*, 136 (4), 579-600.
- Scasserra, S. (2021). La desigualdad automatizada. Industrialización, exclusión y colonialismo digital. *Nueva Sociedad*, (294), 49-60. <https://nuso.org/articulo/la-desigualdad-automatizada/>
- Schaal, G. y Heidenreich F. (2016). *Introducción a las teorías políticas de la modernidad*. Tirant lo Blanch.
- Schwab, K. (2020). *El gran inicio*. FEM
- Shih, W. y Aceituno, P. (2020). El futuro del trabajo: incertidumbre, habilidades y desafíos para la educación universitaria. *Trilogía*, 33 (44), 120-131. <https://trilogia.utem.cl/?p=561>
- Stiglitz, J. (2003, 6 de octubre). Hagan lo que nosotros hicimos, no lo que decimos. *Project Syndicate*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/do-what-we-did--not-what-we-say-2003-10/spanish?barrier=accesspaylog>
- Stiglitz, J., Sen, A. y Fitoussi, J. (2013). *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social*. https://www.palermo.edu/Archivos_content/2015/derecho/pobreza_multidimensional/bibliografia/Biblio_adic5.pdf
- Stiglitz, J. (2020, 7 de julio). Joseph Stiglitz sobre las prioridades para la economía post-COVID. *FEM*. <https://es.weforum.org/agenda/2020/07/joseph-stiglitz-sobre-las-prioridades-para-la-economia-post-covid/>

- Stockhammer, E. (2011). Crecimiento basado en los salarios: introducción. *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, 3(2). Organización Internacional del Trabajo.
- SUNAT (2020). Plataforma nacional de datos abiertos. <https://www.datosabiertos.gob.pe/group/sunat>
- The economist (2020). The economist intelligence unit estimate/forecast. <https://onesite.eiu.com/campaigns/q2-global-forecast-2020/#:-:~:text=The%20Economist%20Intelligence%20Unit%20expects,-both%20demand%20and%20supply%20channels>.
- The economist (2021). The economist intelligence unit estimate/forecast. <https://onesite.eiu.com/campaigns/q2-global-forecast-2020/#:-:~:text=The%20Economist%20Intelligence%20Unit%20expects,-both%20demand%20and%20supply%20channels>
- The conference board (2020). Data. <https://www.conference-board.org/us/#>
- The Millennium Project Covid Scenarios Team (2020, 1 de junio). Three futures of the Covid-19 pandemic. <https://millennium-project.org/wp-content/uploads/2020/10/Covid-Scenarios-Full-Report.pdf>
- Unidad Social (2021). Demandas prioritarias y propuestas para un Chile diferente: sistematización de 1.233 cabildos ciudadanos. <https://doi.org/10.34720/wk9d-dp94>
- Universidad de Oxford y Citibank. (2016). Technology at work 2.0, the future is not what it used to be. Recuperado de https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/reports/Citi_GPS_Technology_Work_2.pdf
- Universidad de Salamanca (2020). El consenso latinoamericano 2020: una nueva visión para la era postcovid-19. <https://iberoame.usal.es/wp-content/uploads/2020/09/Consenso-Latinoamericano-2020.pdf>
- Williamson, J. (2015). Latin American Inequality: Colonial Origins, Commodity Booms or a Missed Twentieth-Century Leveling? *Journal of Human Development and Capabilities*, 16(3), 324–41. doi: 10.1080/19452829.2015.1044821.
- World Economic Forum (2018). *The future of jobs report 2018*. WEF. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2018.pdf

- Weller, J., Gontero, S. y Campbell, S. (2019). *Cambio tecnológico y empleo: una perspectiva latinoamericana. Riesgos de la sustitución tecnológica del trabajo humano y desafíos de la generación de nuevos puestos de trabajo*. 231 (Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 201). CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/44637>
- Williamson, J. (1990). Latin American Adjustment: How Much Has Happened? *Institute for International Economics*.
- Wolf, M. (20 de enero de 2016). Seven ways technology has changed us. *The Financial Times*. <https://www.ft.com/content/7d9874c0-a25d-11e5-8d70-42b68cfae6e4>
- Wray, L. R. (2020). Caminos alternativos a la teoría monetaria moderna. *Economía Institucional*, 22 (43), 29-56. doi: <https://doi.org/10.18601/01245996.v22n43.03>

GERMÁN ALARCO TOSONI

Maestro en Economía. Es profesor del Departamento Académico de Gestión de la Escuela de Postgrado de la Universidad del Pacífico y miembro del Centro de Investigación (CIUP). Autor, coautor y editor de más de 23 libros y de más de 70 artículos académicos en revistas nacionales e internacionales. Miembro del Directorio del BCRP, Ex Presidente del CEPLAN, Ex Viceministro de Economía. Ex Asesor del Jefe del Instituto Nacional de Planificación (INP). Ex Consultor de la CEPAL en Chile. Especialidades: Macroeconomía, finanzas-moneda, energía e hidrocarburos, infraestructura del transporte, distribución de ingreso.

G.alarcotosoni@up.edu.pe

TORIBIO (Bíkut) SANCHIUM

Economista y Gestor Ambiental por la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM); consultor independiente; con formación en periodismo de investigación ambiental. Investigador de temas Amazónicos, extractivismo y defensores ambientales del Centro Bartolomé de las Casas (Cusco); Fotorreportero de Noticias SER. Fue docente de la EP Economía y Gestión Ambiental de la UARM, Ex Asistente de Investigación en Foro Nacional Internacional, Ex Consultor de Recursos Comunes en CooperAcción, Ex Analista de Investigación en Innova Scientific-Centro de Investigación Científica y Ex docente de Mitos y Leyendas del pueblo Awajún en Ornitorrinca.

Segundo.sanchium@uarm.pe

SE TERMINÓ DE DIAGRAMAR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com

PÁGINA WEB: www.tareagrafica.com

TELÉFOS.: 424-8104 / 424-3411

JUNIO 2023 LIMA - PERÚ

LA ECONOMÍA EN TIEMPOS DE PANDEMIA: ORIGEN, REACCIONES Y RESPUESTAS

- ¿Cuáles fueron las cifras oficiales y las reestimaciones de la OMS sobre contagiados y fallecidos a propósito de las diferentes oleadas de la pandemia entre 2020-2022?
- ¿Cuáles fueron las diferentes hipótesis que se plantearon a propósito del origen e irradiación de la pandemia del Covid-19?
- ¿Cuáles fueron las principales reacciones iniciales ante la pandemia y las respuestas que se dieron tanto a nivel nacional como internacional?
- ¿Cuáles son las reformas económicas que nos quedan pendientes y que salieron a la luz a propósito de la pandemia?
- ¿Por qué es primordial construir consensos y relieves el rol del planeamiento estratégico y del análisis estratégico para salir adelante?
- ¿Cuáles fueron las aportaciones que se hicieron durante la pandemia en torno a la necesidad de avanzar en la diversificación productiva, y priorizar las condiciones de empleo decente, ingreso y menor desigualdad?
- ¿Cuáles son las propuestas que se realizaron para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades que nos imponen los cambios tecnológicos en curso?
- ¿Cuáles son las propuestas que se realizaron a propósito de las finanzas públicas y sobre los aspectos monetarios y financieros en pro de un desarrollo integral y sostenible?

ISBN: 978-612-48005-9-7

