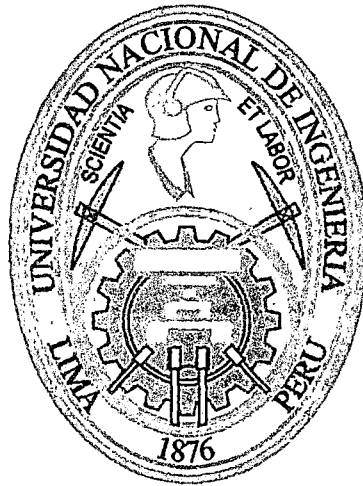


# **UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA**

**FACULTAD DE INGENIERÍA ECONÓMICA, ESTADÍSTICA Y  
CIENCIAS SOCIALES**



**LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE  
UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO PERUANO**

**POR LA MODALIDAD DE TESIS**

**PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE  
INGENIERO ECONOMISTA**

**ELABORADO POR:**

**REYNALDO ALEJANDRO APONTE FRETTEL**

**LIMA - PERÚ**

**2013**

**Digitalizado por:**

**Consortio Digital del  
Conocimiento MebLatam,  
Hemisferio y Dalse**

A mis padres y hermanos,  
partícipes de mí desarrollo profesional.

**Agradecimientos:**

En el presente documento de investigación, conté  
con la colaboración de dos profesores de  
reconocida trayectoria profesional.

En calidad de Asesor de la Tesis,  
Jorge Gobitz Morales, Ph.D., esta Tesis se elaboró  
gracias a su cordialidad y coordinación  
en las reuniones realizadas.

En calidad de Revisor de la Tesis,  
el Dr. Alfonso López Chau Nava, de quién recibí  
valiosos aportes que enriquecieron  
el documento.

# LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO PERUANO

Índice

<b>Presentación</b> .....	1
<b>Resumen</b> .....	3
<b>Introducción</b> .....	4
I.1. Formulación de los objetivos de la investigación.....	6
I.1.1. Marco situacional .....	6
I.1.2. Problematización .....	7
I.1.3. Importancia de la investigación .....	8
I.2. Bases teóricas.....	8
I.2.1. Marco teórico .....	8
I.2.2. Hipótesis .....	16
I.2.3. Selección de variables .....	17
I.3. Metodología de la tesis .....	18
<b>1. Teoría del desarrollo</b> .....	21
1.1. Desarrollo Económico .....	24
1.1.1. Del modelo neoclásico al modelo de crecimiento endógeno .....	24
1.1.2. El modelo de crecimiento con restricción de balanza de pagos .....	37
1.1.3. Modelo de Equilibrio Regional .....	49
1.2. Desarrollo Sostenible .....	67
1.3. Desarrollo Humano .....	69
1.4. Desarrollo económico, sostenible y humano .....	81
1.4.1. Del crecimiento económico al desarrollo humano .....	83
1.4.2. Del desarrollo humano al crecimiento económico .....	85
<b>2. Economía Internacional</b> .....	87
2.1. Antecedentes al Consenso de Washington .....	87
2.1.1. Crisis del Petróleo.....	90
2.1.2. Crisis de la Deuda.....	91
2.1.3. Principales instituciones .....	92
2.2. Consenso de Washington .....	93
2.2.1. Aplicación de las reformas económicas del Consenso de Washington .....	95
2.2.2. Los fallos del Consenso de Washington .....	96
2.2.3. Ampliar las reformas y/o estrategias para el desarrollo .....	99
2.2.4. Consenso de Washington, de lo planeado a lo implementado .....	103



2.3.	Incertidumbre crisis mundial .....	107
2.3.1.	Contexto económico mundial en los primeros años del siglo XXI.....	107
2.3.2.	Incertidumbre y últimas crisis mundiales.....	114
2.4.	Perspectivas de mediano y largo plazo .....	122
<b>3.</b>	<b>Hechos estilizados de la economía peruana.....</b>	<b>127</b>
3.1.	Evolución económica reciente .....	134
3.1.1.	Política económica.....	137
3.2.	Estructura productiva peruana.....	140
3.3.	Informalidad .....	141
3.4.	Competitividad y empleo.....	141
3.5.	Ciencia, tecnología e innovación .....	145
3.5.1.	Parques de Innovación Tecnológica.....	146
3.6.	Desarrollo del mercado interno.....	146
3.7.	MYPEs y PYMEs .....	146
3.8.	Conglomerados, eslabonamientos productivos.....	147
3.9.	Energía.....	148
3.10.	Capacidad y calidad laboral (capital humano).....	148
3.11.	Educación .....	150
3.12.	Salud (Nutrición) .....	150
<b>4.</b>	<b>Modelos de evaluación para la economía peruana .....</b>	<b>151</b>
4.1.	Modelo en función de los indicadores previstos en el PEDN - Modelo de Solow .....	151
4.1.1.	Indicadores del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional .....	153
4.1.2.	Análisis de la asociación de los indicadores del PEDN y el desempeño de la economía .....	162
4.1.3.	Ecuación de Solow y aspectos metodológicos.....	163
4.2.	Modelo del PBI pc en función de variables de los ejes estratégicos del PEDN.....	167
4.2.1.	Metodología de análisis .....	168
<b>5.</b>	<b>Propuestas de lineamientos estratégicos, políticas y/o estrategias .....</b>	<b>181</b>
5.1.	Principales modelos de desarrollo.....	183
5.2.	Lineamientos estratégicos para un nuevo modelo de desarrollo peruano.....	185
<b>6.</b>	<b>Conclusiones .....</b>	<b>223</b>
	<b>Bibliografía.....</b>	<b>232</b>
	<b>Anexos.....</b>	<b>235</b>

## **Presentación**

En el mundo actual vivimos en abundancia sin precedentes, se han registrado notables cambios en lo económico, social, ambiental y tecnológico, esto cada vez con más celeridad consolidándose el sistema capitalista pero con la necesidad, cada vez más, de mayor participación del Estado esto a través de sus diferentes formas, el rol que jugaron los Estados en la salida de las crisis económicas, ejemplo última crisis de 2008.

Es así que el planeamiento se ha retomado con más fuerza, debido a la necesidad de conjugar esa abundancia para la mayoría de la población, donde las relaciones comerciales y de diferentes índoles son cada más dinámica. Esta abundancia no es para las mayorías, hay problemas en el mundo algunos ni tan nuevos como la pobreza, violación de libertades, intereses particulares que configuran un escenario a favor de las minorías; estos problemas se presentan en diferentes intensidades en los países desarrollados que en los países en desarrollo donde las diferencias son más notorias.

En el Perú, se está dando en los últimos años un crecimiento económico sin precedentes, importantes avances a nivel macro en el terreno económico, se ha consolidado el sistema de gobierno democrático, pero estos resultados no confluyen en un desarrollo, puesto que no se muestran resultados positivos a nivel económico, social, entre otros, a favor de la mayoría de la población peruana que vive en un mundo de privaciones, miseria, persistencia de la pobreza y muchas necesidades básicas insatisfechas.

Un crecimiento sin que aumenten las oportunidades de empleo, sobre la base de uso intensivo de tecnologías de capital, representada por la actividad minera. Un crecimiento sin equidad, sin reducir o eliminar las privaciones humanas entre ellas las brechas entre los ricos y pobres que describen la desigualdad que conllevan a una inadecuada distribución de la riqueza.

Crecimiento sin raíces o que deteriora la cultura e identidad. Crecimiento sin voz de las comunidades que propician los conflictos sociales, que ponen en discusión la explotación minera. Crecimiento, que despilfarra los recursos que necesitarán las generaciones del futuro. Un crecimiento desbalanceado creando una economía dual, los insertados a la economía y los que se encuentran privados de participar en esta dinámica económica.

En los últimos años, los sucesivos gobiernos peruanos han expresado en discursos oficiales y documentos programáticos la importancia política que da al cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio. Sin embargo, las condiciones necesarias para que dichos cumplimientos sucedan, una tasa alta y sostenida de crecimiento económico, una redistribución activa de los ingresos y un nuevo impulso en políticas sociales específicas, no están aseguradas.

Por otro lado en la vida se valoran otras cosas y cuyo logro no depende del nivel de riqueza, ingreso o producto bruto interno como son la democracia, seguridad ciudadana, justicia, equidad de género, nivel de calidad ambiental, calidad de la educación y de la salud, libertades políticas y culturales, el respeto a los derechos, entre otras. Las personas se desarrollan, el desarrollo no es solo la mejora en una variable macroeconómica, son las personas que viven en ese país las que se desarrollan y es así que la política económica debe estar dirigida hacia las personas.

La solución de estos problemas es parte fundamental en el proceso de desarrollo de los países en desarrollo, el desarrollo concebido como libertad propuesto por Mahbub ul Haq, Amartya Sen y otros pensadores del desarrollo busca hacer frente a estos problemas. La expansión de la libertad es tanto el fin primordial del desarrollo como su medio principal.

La eliminación de la falta de libertades fundamentales es una parte constitutiva del desarrollo, tal como lo explica Amartya Sen. El enfoque de desarrollo humano parte de la identificación de la libertad como el objeto principal del desarrollo, el objetivo del análisis de la política económica y social es el establecimiento de los nexos empíricos que hacen que el punto de vista de la libertad sea coherente y convincente como perspectiva que guía el proceso de desarrollo.

## Resumen

El propósito de este trabajo de investigación es presentar una propuesta de lineamientos estratégicos para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo peruano, tras dos décadas de un énfasis en la economía de mercado en el Perú, iniciada en 1992, en la Constitución Política del Perú de 1993 se opta por modelo de economía social de mercado; políticas para un crecimiento económico con inclusión socioeconómica y mejor distribución o redistribución de la riqueza.

El último siglo e inicios del presente siglo XXI, la teoría del desarrollo evoluciona, principalmente, del desarrollo económico al desarrollo sostenible y en estas últimas décadas al desarrollo humano. El desarrollo económico da mayor énfasis al crecimiento económico; en la teoría de la dependencia, se explica las dificultades para el desarrollo económico de los países en desarrollo. La experiencia real en los países requería de un análisis contextual, se incorpora el tema ambiental y sostenibilidad del aprovechamiento de recursos.

En las condiciones extraordinarias de la economía peruana, es necesario reflexionar y analizar estratégicamente la continuidad del modelo de desarrollo que a lo largo de estas dos últimas décadas ha tenido algunos ajustes y ampliaciones, el modelo ha permitido grandes avances pero a la vez exclusiones y desigualdades que serán planteadas y explicadas en la presente investigación, el resultado induce a construir un nuevo modelo de desarrollo que tome en cuenta el establecimiento de políticas inclusivas e integradoras.

Para el Perú, se plantea una economía mixta tanto principalmente con el equilibrio Estado - Mercado y con participación de la Sociedad, un nuevo modelo de desarrollo peruano, desde el desarrollo hacia afuera a un desarrollo inclusivo e integrador entendido como la importancia del mercado interno que complementa al mercado externo. En otras palabras las políticas deben conciliar las actividades del Estado y el Sector Privado, con participación dinámica de la Sociedad.

En el documento, se establece una propuesta de lineamientos estratégicos para un nuevo modelo de desarrollo en el Perú sustentados en el desarrollo humano con aportes de otras, identificamos los sectores dinamizadores y los que son potencialmente generadores del crecimiento, información que permitirá exponer la importancia y la función que desempeña el planeamiento estratégico en la formulación e implementación de políticas para el desarrollo del país. A nivel regional se determina los mecanismos que permitan generar un crecimiento balanceado en las regiones.

## Introducción

El desarrollo se concibe como un proceso integrado de expansión de las libertades fundamentales relacionadas entre sí de que disfrutan los individuos<sup>1</sup>, el desarrollo humano como la ampliación de las libertades a través de las oportunidades que tienen las personas para poder acceder a una vida más saludable y plena.

Las libertades dependen, aparte del crecimiento económico, de determinantes como las instituciones económicas, sociales, ambientales, de los derechos económicos, políticos y humanos. El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad como son la pobreza, la escasez de oportunidades económicas, sociales, entre otras.

Según Amartya Sen, la libertad es fundamental para el proceso de desarrollo por dos razones: la primera, la de la evaluación, donde el progreso ha de evaluarse en función del aumento que hayan experimentado o no las libertades de los individuos y la segunda razón de la eficacia, es que el desarrollo depende de la libre agencia de los individuos descrita por las conexiones entre los diferentes tipos de libertad que se refuerzan mutuamente.

Entre una de las libertades podemos mencionar lo señalado por Adam Smith, la libertad para realizar intercambios y transacciones constituye en sí misma una parte de las libertades básicas que los individuos tienen razones para valorar. La libertad para participar en los mercados puede contribuir de manera significativa por sí misma al desarrollo, independientemente de lo que pueda contribuir o no al mecanismo de mercado a fomentar el crecimiento económico. La libertad para realizar intercambios económicos desempeña un papel esencial en la vida social.

Resulta difícil pensar que es posible conseguir un proceso de notable desarrollo sin utilizar el mercado, pero no excluye el papel de la ayuda social, la legislación o la intervención del Estado, esto es, por ejemplo, a través del planeamiento estratégico, cuando puedan enriquecer la vida humana.

La falta de libertad económica (por ejemplo en forma de pobreza extrema) puede alimentar la falta de libertad social, de la misma forma que la falta de libertad social o política puede fomentar la falta de libertad económica. Es importante no sólo reconocer el papel que desempeñan los mercados, sino también apreciar la contribución de otras libertades económicas, sociales y políticas a la mejora y el enriquecimiento de la vida que consiguen llevar los individuos.

El crecimiento económico proporciona los recursos que permiten mejorar ininterrumpidamente hacia el desarrollo humano, el mejoramiento de la calidad de empleo contribuye de manera importante al crecimiento económico, entonces podemos mencionar si el crecimiento económico

---

<sup>1</sup> Sen Amartya (2001), "Desarrollo y Libertad", Editorial Planeta Colombia.

promueve el desarrollo humano, o si determinadas modalidades de crecimiento económico son más propicias para alcanzar el desarrollo humano.

Igualmente, si hay alguna forma de desarrollo humano que promueva el crecimiento económico estableciéndose así un relación de retroalimentación entre los dos; pero que falta en el Perú, las condiciones son muy favorables en cuanto al desempeño del crecimiento económico pero los resultados no son amplios y favorables para la mayoría de la población, por el lado del desarrollo humano, necesitamos una herramienta que ordene y catalice las acciones de la dinámica nacional para el desarrollo, ese instrumento es el planeamiento estratégico, que con funciones y facultades bien definidas articulará y promoverá el desarrollo.

Los vínculos teóricos basados en datos comparados de países de todas las regiones en desarrollo del mundo permitirán tener mayor información que sirva para llegar a mejores resultados acerca del sustento de la propuesta de lineamientos estratégicos para un nuevo modelo de desarrollo peruano, además el estudio propone examinar las conclusiones generales aplicables en el Perú, sumado al planteamiento de modelos propuestos en el documento, con estimaciones a nivel nacional y regional.

El documento se inicia con una introducción desde una visión panorámica de la economía nacional e internacional, así se presenta los objetivos de la investigación, las bases teóricas donde se plantea el marco teórico de forma sucinta que posteriormente será detallado en los siguientes capítulos, además se plantea la hipótesis y la correspondiente selección de variables, en la última parte se presenta la metodología de trabajo de la tesis.

En el primer capítulo se desarrolla el fundamento teórico, desde la teoría del desarrollo económico al desarrollo sostenible luego la teoría del desarrollo humano, paradigma que está en proceso de consolidación, se asume que está en construcción, crítico, interdisciplinario, pragmático, holístico e inclusivo, descrita como la expansión de las libertades reales de que disfrutaran las personas para elegir las cosas que tienen razones para valorar.

En el segundo capítulo analizamos la economía internacional, empezamos con los antecedentes al Consenso de Washington y su posterior desarrollo; el Perú es una economía pequeña insertada en la dinámica internacional, que ante elementos actuales de crisis económica y debido a su reincidencia de carácter estructural con detonantes coyunturales, estas van mutando desde la crisis asiática (1997), crisis empresas "punto dot" (enero 2000 – octubre 2002), crisis "sub prime" (2008), crisis de deuda y solvencia (2011).

En el tercer capítulo detallamos el comportamiento de la economía peruana a través de los principales hechos estilizados. Describiremos la evolución económica reciente de la economía nacional, luego se presenta un análisis situacional de la estructura productiva peruana, además de temas como informalidad; competitividad y empleo; ciencia, tecnología e innovación; mercado

interno, MYPES y PYMES, conglomerados productivos, asociatividad, energía, capacidad y calidad laboral (capital humano); educación, salud (nutrición).

Luego en el cuarto capítulo, se presentan dos modelos econométricos para la economía peruana, en el nivel nacional se tomará, principalmente, como referencia los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y/o a través de la estructura económica que presenta nuestra economía, para el regional se considera los principales indicadores representativos de la economía regional. Los modelos sustentarán las políticas mediante la discusión de los resultados macroeconómicos y la evolución de los indicadores.

En el quinto capítulo se presentan la propuesta de lineamientos estratégicos para un nuevo modelo de desarrollo peruano, previamente presentamos las principales características de los modelos de económicos y/o de desarrollo de América Latina y el Mundo, con una descripción de modelos de países que alcanzaron el desarrollo o un cambio muy importante en la economía, políticas priorizadas que contribuirán el desarrollo del país y permitirán orientar o reorientar la economía hacia el desarrollo humano.

En el último capítulo se presentan las conclusiones del trabajo de investigación "Lineamientos estratégicos para un nuevo modelo de desarrollo peruano".

## **I.1. Formulación de los objetivos de la investigación**

### **I.1.1. Marco situacional**

En el Perú se está dando en los últimos años un crecimiento económico sin precedentes, se han registrado notables cambios a nivel macro, principalmente en lo económico, se ha consolidado el sistema de gobierno democrático, entre otros, pero estos resultados no confluyen en un desarrollo, puesto que no se muestran resultados positivos a nivel social, ambiental, entre otras, a favor de la mayoría de la población que vive en un mundo de notables privaciones, persistencia de la pobreza y muchas necesidades básicas insatisfechas.

En el contexto actual de globalización, en el desarrollo de las economías latinoamericanas (basados en el Consenso de Washington), con la evolución de los tiempos, evoluciona las formas en que los países logran modelar su crecimiento económico siendo éste un indicador importante del desarrollo; además se van incorporando nuevas formas de buscar el desarrollo, según las propias características de c/u de las naciones.

Dentro de este contexto los países del mundo empezaron a:

- Imponer restricciones a sus economías con el fin de lograr un desarrollo de sus mercados.

- Acrecentar sus relaciones, estrategia para facilitar un creciente desarrollo en sus economías y ser más estables económicamente que los demás.

### **I.1.2. Problematización**

El marco situacional y los acápites precedentes nos permite tener una mejor relación de las ideas centrales, que convertidas en preguntas o temas científicos, permiten seleccionar el problema de investigación:

#### **Principal**

¿Cómo aprovechar las condiciones macroeconómicas del Perú, en términos del modelo de desarrollo que permita una inclusión socioeconómica y mejor distribución de la riqueza?

#### **Secundarios**

¿Cómo integrar los diferentes elementos centrales de la economía peruana, que permita el desarrollo humano de los peruanos?

¿Cuál es la estructura productiva adecuada que permita reducir la vulnerabilidad de las cuentas fiscales y externa, dado el peso de la minería?

¿De qué manera puede participar el Estado por la sostenibilidad y ampliación en el desarrollo humano de los peruanos?

¿Cómo aprovechar los resultados del crecimiento económico en términos de desarrollo humano para tener un crecimiento balanceado, no diferencias entre las regiones?

¿Cómo aprovechar los resultados del crecimiento económico en la eficiencia del uso de los recursos?

#### **Objetivos**

##### **Objetivo general**

Plantear lineamientos estratégicos para un desarrollo con inclusión socioeconómica y mejor distribución de la riqueza, para la economía peruana, basada en un enfoque de desarrollo humano.

##### **Objetivos específicos**

- ✓ Establecer propuestas de lineamientos estratégicos mediante el modelo propuesto de la economía peruana sustentado en el desarrollo humano.
- ✓ Identificar los sectores que generan mayores ingresos y son potencialmente generadores del crecimiento de la economía peruana.



- ✓ Entender, mostrar la importancia y la función que desempeña el planeamiento estratégico en la formulación de políticas para el desarrollo del país.
- ✓ Determinar los mecanismos que permitan generar crecimiento balanceado en las regiones
- ✓ Identificar los factores claves en la eficiencia del uso de los recursos en la economía peruana.

### **I.1.3. Importancia de la investigación**

En el proceso de globalización, el mercado requiere instrumentos mediante la participación del Estado que permitan garantizar un acceso eficiente a los bienes y servicios, para corregir los efectos de externalidades negativas y/o fallas del mercado, que manifiesta la necesidad de planificar.

La investigación permitirá explicar mejor la situación económica, social del Perú en cuanto a lineamientos estratégicos y estrategia de desarrollo, asimismo establecer las condiciones de viabilidad alternativa a la dependencia comercial hacia el exterior (donde el crecimiento se basa principalmente en las exportaciones y además depende de los precios elevados de los minerales en el mercado internacional).

Es necesario analizar la estructura productiva y su sostenibilidad, es decir el sector minero será el motor para el desarrollo u debe modificarse esta estructura para permitir el bienestar para la mayoría de los peruanos con especial énfasis en la transición y/o complementariedad del neoliberalismo y el desarrollo humano. Ser consciente de la necesidad de tomar en cuenta las condiciones de variabilidad de las variables influyentes en la economía peruana, debido a las condiciones de incertidumbre y dependencia al comportamiento de la economía mundial.

## **I.2. Bases teóricas**

### **I.2.1. Marco teórico**

#### **Desarrollo Económico**

Es el cambio cualitativo y estructural de la economía de un país en relación con el progreso económico, político, social, tecnológico, cultural y del ambiente, tendiente a aumentar la calidad de vida de todos los miembros integrantes de la sociedad, de forma que alcancen una más completa satisfacción de las necesidades colectivas básicas.

El principal indicador del desarrollo económico es el aumento del PBI per cápita, que refleja el incremento de la productividad económica, del bienestar material y la mejora del

nivel de vida, como promedio, de la población de un país, sin embargo se le agregan indicadores de la calidad de vida puesto que por sí solo no explica el desarrollo económico de una sociedad. Entre sus principales características tenemos:

- ✓ Elevada capacidad productiva determinada por una compleja estructura de producción industrial, competitiva y rápida en la readecuación de su producción.
- ✓ Elevados niveles de ingreso y consumo per cápita y bienestar social extendido a la mayor parte de los sectores sociales.
- ✓ Grado de utilización y eficiencia en el uso de las llamadas modernas tecnologías de producción disponible.
- ✓ Elevado nivel de la población económicamente activa.

### **Crecimiento Económico**

El crecimiento económico es un fenómeno complejo en el que, mediante la acumulación de más y mejores factores productivos y de su utilización mediante técnicas cada vez más productivas, las economías son capaces de generar una mayor cantidad de bienes y servicios. Se trata además de un proceso dinámico que entraña un cambio continuo en la estructura sectorial. De hecho, este último podría ser considerado como uno de los hechos estilizados del crecimiento<sup>2</sup>.

Si se desea comprender por qué los países difieren tan dramáticamente en niveles de vida o bienestar, tenemos que entender (primero) por qué tales países experimentan divergencias tan grandes en sus tasas de crecimiento de largo plazo<sup>3</sup>.

Se entiende por crecimiento económico el aumento sostenido del producto real de una nación o región a lo largo del tiempo, es el alza persistente del valor agregado de una región o país en el transcurso del tiempo. El crecimiento económico está asociado al hecho de que un país o región incrementen, intensiva y extensivamente, la capacidad de producción en términos reales y a mayores niveles de ingreso real per cápita para los habitantes de esa región o país.

### **Desarrollo Sostenible**

Es un intento de afrontar de manera integrada un doble desafío de nuestra humanidad: por un lado, la situación de pobreza en que vive una gran mayoría de la población de nuestro planeta; por otro, los retos planteados por los problemas medioambientales.

---

<sup>2</sup> Kuznets, Simon, 1973. "Modern Economic Growth Findings and Reflections", American Economic Review, vol. 63(3)

<sup>3</sup> Barro Robert, Sala-i-Martin Xavier (2004), "Economic Growth", the MIT Press Cambridge, Massachusetts.

Se plantea la necesidad de hallar nuevos modelos de producción y de consumo que sean viables para todos, ahora y en el futuro. Esta sería, en principio, la propuesta del Informe Brundtland, que define el desarrollo sostenible como "el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades".

En 1987 el Informe subrayaba la importancia de los años a venir, el documento preveía "una transición exitosa hacia el desarrollo sostenible en el año 2000 y más allá" lo que "requería de un cambio masivo en los objetivos sociales". Para lograrlo el Informe Brundtland preconizaba:

1. Revivir el crecimiento (la pobreza es la mayor fuente de degradación ambiental).
2. Cambiar la calidad del crecimiento (equidad, justicia social y seguridad deben ser reconocidas como metas sociales de máxima prioridad).
3. Conservación del medio ambiente (agua, aire, suelo, bosques).
4. Asegurar un crecimiento demográfico sostenible.
5. Reorientar la tecnología y el manejo de riesgos.
6. Integrar el medio ambiente y la economía en los ámbitos de decisión.
7. Reformar las relaciones económicas internacionales.
8. Reforzar la cooperación internacional.

## **Desarrollo Humano**

### **¿Por qué el Desarrollo Humano?**

1. Un país puede aumentar el ingreso y no mejorar las condiciones de vida.
  - ✓ Un crecimiento sin que aumenten las oportunidades de empleo. (Sobre la base de uso intensivo de tecnologías de capital)
  - ✓ Un crecimiento sin equidad, sin mejorar las privaciones humanas (Sin distribución)
  - ✓ Un crecimiento sin raíces o que deteriora la cultura e identidad.
  - ✓ Un crecimiento sin voz de las comunidades y sin la potenciación de la gente.
  - ✓ Un crecimiento sin futuro, que despilfarra los recursos que necesitarán las generaciones del futuro.
  - ✓ Un crecimiento desbalanceado creando una economía dual y de enclaves.
2. Hay muchas cosas en la vida que se valoran y cuyo logro no depende del nivel de riqueza, ingreso o producto interno bruto. Entre ellos: la democracia, la seguridad ciudadana, la justicia, equidad de género, nivel de calidad medioambiental, calidad de la educación y de la salud, tiempo libre más satisfactorio, libertades políticas y culturales, el respeto a los derechos.
3. Un principio de justicia que establece que los resultados en la vida deben depender del esfuerzo individual y colectivo y no de las circunstancias individuales y sociales.

4. ¿Quién se desarrolla? Son las personas las que se desarrollan. El desarrollo no es la mejora en una variable macroeconómica, no es la mejora de un país, son las personas que viven en ese país las que se desarrollan.

Desarrollo Humano es la expansión de las libertades reales de que disfrutan las personas para elegir las cosas que tienen razones para valorar. Parte del concepto de desarrollo como libertad elaborado por *Amartya Sen*<sup>4</sup>.

El desarrollo como libertad. ¿Qué es "el desarrollo"? Una ampliación de la libertad humana. El éxito de una economía y de una sociedad tiene que evaluarse por la calidad de vida que pueden llevar los miembros de la sociedad:

- i. Vivir bien y en forma satisfactoria (lo que hace)
- ii. Tener control sobre nuestras propias vidas.
- iii. Tener alternativas, poder elegir.

Elementos para la **política de desarrollo humano**<sup>5</sup>:

1. Asumir que las personas son la verdadera riqueza de las naciones. Quienes se desarrollan son las personas, no las cosas ni los países.
2. Desarrollar capacidades humanas así como también garantizar un acceso equitativo a esas capacidades. Las capacidades se portan individualmente pero la construcción de las capacidades requiere de otras capacidades. Se construyen socialmente. Son individuales y colectivas al mismo tiempo.
3. Es multidimensional y evalúa el desarrollo por la expansión de las libertades, lo cual no puede ser reducido a una sola unidad de medida (por ejemplo, el PIB).
4. Las políticas se evalúan por el efecto sobre las personas, deben ser deliberadas, pero no prescriben políticas específicas.
5. Una visión integral de la política de desarrollo. No es un paradigma de la distribución sino que está íntimamente vinculado a cómo se organiza la sociedad para producir.
6. Avanzar simultáneamente en la eficiencia (uso óptimo de los recursos), equidad (justicia en el reparto y en el acceso), el empoderamiento (de las personas es una forma segura de vincular el crecimiento al bienestar) y la libertad (el vínculo entre la eficiencia, la equidad y el empoderamiento).
7. La equidad incorpora la dimensión intra generacional (de oportunidades y capacidades) entre generaciones (la sostenibilidad).
8. La equidad y desarrollo económico son complementarios y hay un continuo entre eficiencia-equidad y desarrollo económico.

---

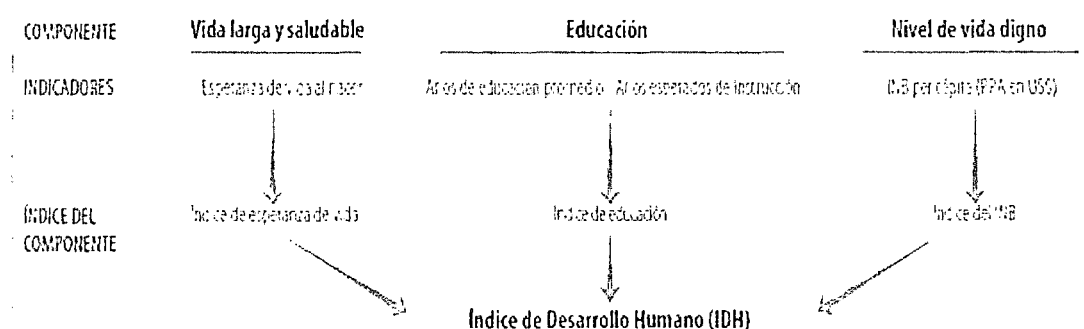
<sup>4</sup> Sen, Amartya (2001), "Desarrollo y Libertad", Editorial Planeta Colombia.

<sup>5</sup> *Ibid.*

9. Acciones afirmativas para igualar las capacidades y oportunidades de los grupos menos poderosos (mujeres, niños, discapacitados, pobres, ancianos, indígenas).
10. Entender la pobreza como la privación de la oportunidad de vivir una vida tolerable, es decir, la ausencia de capacidades para ser libre. Es la carencia de oportunidad real, determinada por limitaciones sociales y por circunstancias personales, para vivir una vida valiosa y valorada.
11. Asumir el desarrollo como un tema institucional y político. Las relaciones de poder son determinantes del desarrollo humano y la institucionalidad se construye bajo el principio de que las personas son portadoras de derechos.
12. Asumir la democracia como una forma de organizar la sociedad para expandir los derechos y las libertades de los ciudadanos.
13. El mercado es una institución más y no necesariamente puede ampliar las libertades o las oportunidades.
14. Hay una sola política de desarrollo. La situación social no es un hecho arbitrario y circunstancial, sino que se deriva de la propia dinámica económica – institucional. Una visión única, dinámica, integrada y ajustada a la realidad concreta sobre cómo deberían articularse: Los agentes (las instituciones), los diversos ámbitos (macroeconómico, financiero, sectorial, etc.), los objetivos (estratégicos y específicos en cada ámbito), los instrumentos (según los ámbitos) para producir una expansión de las libertades de las personas (desarrollo humano).
15. Asumir la libertad cultural para poder elegir la identidad propia.
16. Asumir que es un paradigma en construcción, crítico, interdisciplinario, pragmático, holístico e inclusivo.
17. No se puede confundir con enfoques convencionales, tales como formación de capital humano, desarrollo de recursos humanos, bienestar social o necesidades humanas básicas.

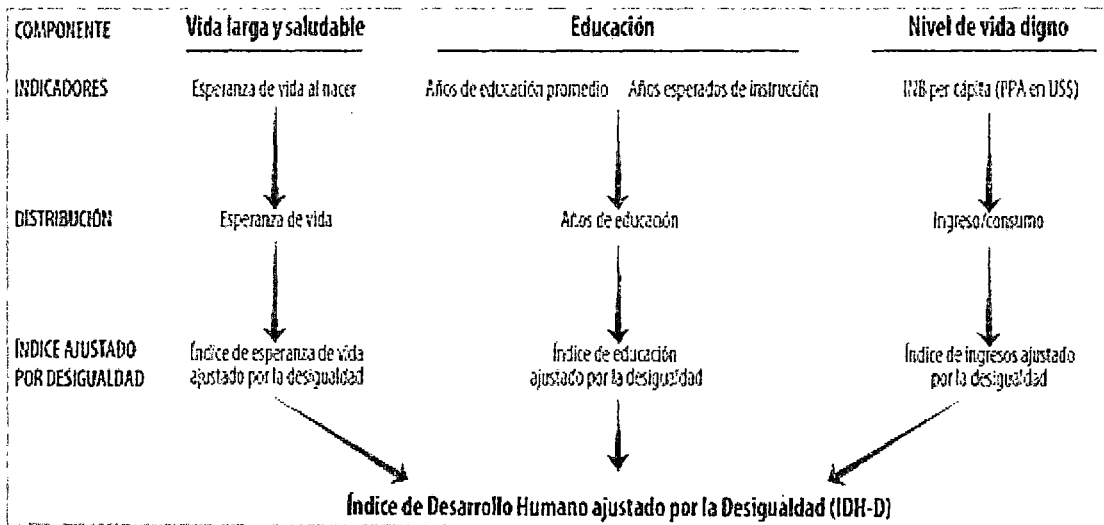
## Cálculo del Índice de Desarrollo Humano - IDH

El desarrollo de un país debe medirse no sólo a través del ingreso nacional, la medición más utilizada desde hacía mucho tiempo, sino también según la esperanza de vida y la alfabetización.



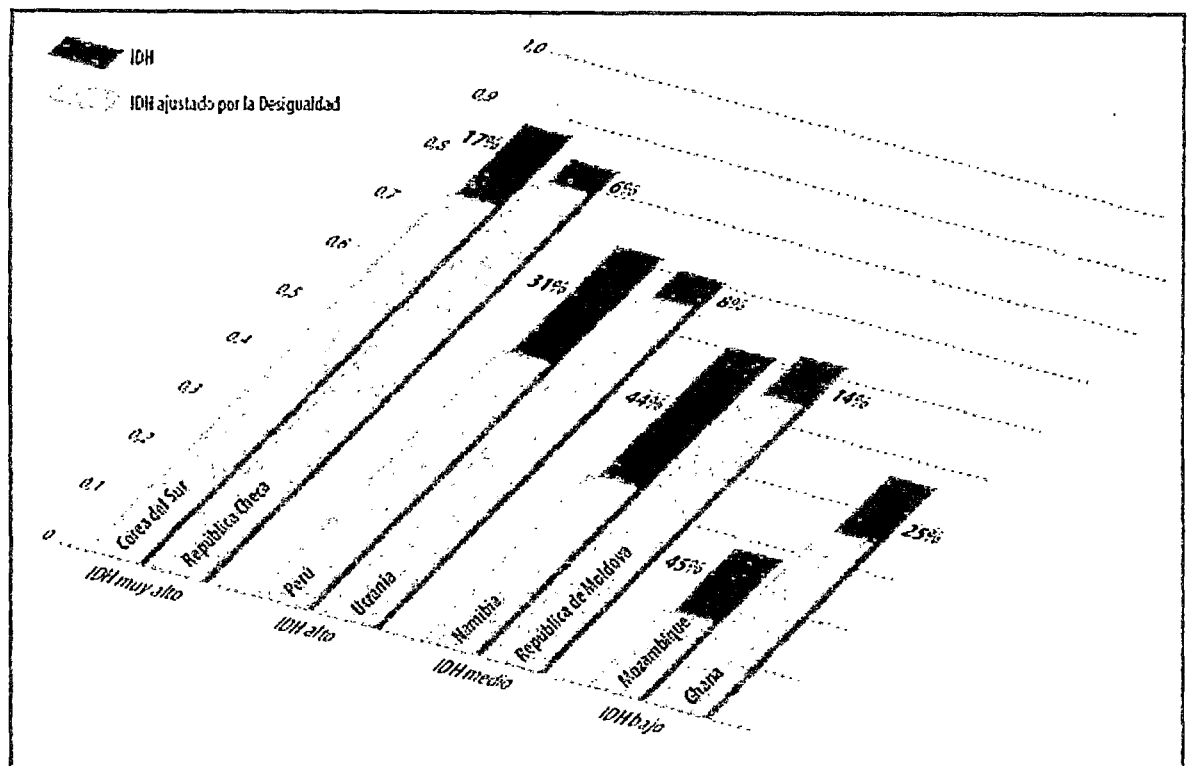
Fuente: HDRO

El IDH ajustado por la Desigualdad (IDH-D), indicador del nivel de desarrollo humano de las personas de una sociedad que tiene en cuenta su grado de desigualdad.



Fuente: HDRO

En la siguiente figura, se observa pérdida en el IDH debido a la desigualdad multidimensional (las cifras al costado de las barras son las pérdidas porcentuales debido a la desigualdad).



Fuente: HDRO, propia base de datos. Informe sobre Desarrollo Humano 2010.

## Lineamientos estratégicos

- Orientaciones de política que trascienden en el tiempo. Estrategias a emplearse para lograr los impactos y objetivos deseados.
- Formular lineamientos estratégicos significa, establecer una orientación en la definición de prioridades del desarrollo nacional; de las distintas políticas y los diversos programas de acción gubernamental, sirven de hilo conductor y de principio ordenador a los procesos de toma de decisiones, en particular, en la aplicación de las políticas públicas.

## Planeamiento Estratégico

Proceso continuo de evaluar sistemáticamente la naturaleza de ente (Gobierno, empresa, organización) definiendo sus objetivos de mediano y largo plazo, identificando metas cuantificables, desarrollando estrategias para alcanzar esos objetivos y metas, y asignar recursos para llevar a cabo esas estrategias<sup>6</sup>.

El Planeamiento Estratégico es un método de intervención para producir un cambio en el curso tendencial de los eventos. Por ello, cuando se la aplica a la conducción de la sociedad, está influida por las ideas que orientan tal sociedad y está limitada por las condiciones en que esta sociedad se desarrolla<sup>7</sup>.

Planificar es el intento del hombre por crear su futuro y no ser arrastrado por los hechos. Cálculo situacional que relaciona el presente con el futuro y el conocimiento con la acción. Es el cálculo que precede y preside la acción<sup>8</sup>.

La planificación consiste en concebir un futuro deseado, así como los medios reales para llegar a él<sup>9</sup> (R.L.Ackoff, 1973).

Crear un sistema flexible e integrado de los objetivos y de sus correspondientes estrategias que nos sirvan de punto de referencia para visualizar en qué grado alcanzamos los objetivos de corto plazo, y cómo nos encaminamos a los de mediano y largo plazo, con una coherencia entre el esfuerzo de las personas y el relativo de cada meta. Francisco Palom (1991).

---

<sup>6</sup> Paul Febres, Guía para el Planeamiento Estratégico, 1996

<sup>7</sup> Lira Luis (2006), "Revalorización de la planificación del desarrollo", Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - CEPAL.

<sup>8</sup> Carlos Matus, Planificación, Libertad y Conflicto, 1985

<sup>9</sup> Citado en Michel Godet, "Prospective et planification strategique", Paris, Económica, 1985.

Es una toma de decisiones anticipada, que permite definir qué hacer y cómo se va a realizar, antes que se necesite actuar. Para hacer transparente las conductas y actos de gestión y para rendir cuentas ante los ciudadanos. Sánchez Albavera (2003).

Proceso mediante el cual una organización define su visión de largo plazo y las estrategias para alcanzarlo a partir del análisis de sus fortalezas, debilidades, oportunidades, amenazas. Humberto Serna Gómez (1994).

El Planeamiento estratégico es una herramienta moderna de gestión, que adquiere cada vez mayor relevancia en un mundo globalizado donde los cambios, la incertidumbre, las oportunidades y problemas se aceleran y complejizan. El Planeamiento Estratégico está ligado a mediano y largo plazo, a los caminos y orientaciones que debe seguir una entidad en el futuro, a los objetivos de una institución.

Es el proceso por el que una institución, una vez analizado el entorno en el que se desenvuelve y fijados sus objetivos a mediano y largo plazo, selecciona las estrategias más adecuadas para lograr esos objetivos y define los programas y proyectos a ejecutar para el desarrollo de esas estrategias. Todo ello estableciendo un sistema de seguimiento y actualización permanente que adapte los citados objetivos, estrategias y programas a los citados caminos externos e internos que le afectan.

### **Las funciones básicas de la planificación:**

#### 1) Prospectiva

- ✓ Previsión.
- ✓ Selección de alternativas.
- ✓ Orientación.
- ✓ Capacidad de construir el futuro.
- ✓ Construcción de escenarios alternativos.

No debemos esperar que el mañana ocurra, porque entonces actuaremos siempre tarde ante problemas ya creados u oportunidades que no podemos aprovechar. *Carlos Matus*

#### 2) Coordinación

- ✓ "... la visión sin acción es pura fantasía".
- ✓ "Uno más uno es más de dos".
- ✓ Políticas económicas, sociales y ambientales y entre nivel nacional, regional y local del Estado.



- ✓ Concertación con instituciones sociales y privadas.
- ✓ Coordinación entre el Sector Público y el Sector Privado.
- ✓ Elaboración de Planes Estratégicos.
- ✓ Priorización de las Inversiones públicas.
- ✓ Formación de recursos humanos en planeamiento estratégico.

La coordinación si bien tiene un alto componente técnico, es una función esencialmente política... desde la óptica de la planificación, la coordinación supone algo más: de lo que se trata es de coordinar las políticas de tal manera que se logre integrar las distintas decisiones y acciones de gobierno en una sola visión de conjunto y con una clara perspectiva del largo plazo. Garnier (2000).

Coordinación es, el modo en que los diversos actores y organismos estatales, tanto a nivel sectorial como jurisdiccional, interactúan de modo coherente generando sinergias en función de sus tareas asignadas y/o sus ventajas comparativas a favor de cumplir los objetivos públicos previstos. Ramírez y Martínez (2008).

### 3). Seguimiento y Evaluación

- ✓ Evaluación de eficiencia, eficacia, impacto.
- ✓ Asignación de recursos en base a resultados.
- ✓ Sistema de información – indicadores.
- ✓ Seguimiento del cumplimiento de objetivos y metas de los Planes Estratégicos.
- ✓ Evaluaciones Estratégicas para Proyectos y Programas prioritarios.
- ✓ Asegurar un vínculo operacional entre resultados de la evaluación y la asignación presupuestal.

Entender y aprender son la razón de ser de la evaluación de resultados... su propósito es hacer una evaluación objetiva de los hechos. Wiesner (2000)

Involucra distintas dimensiones: Dentro del propio aparato gubernamental, en su relación con el parlamento y, de manera más general, con la ciudadanía. Martín (2005).

## 1.2.2. Hipótesis

### Hipótesis general

La aplicación de elementos teóricos de la evolución del desarrollo económico al desarrollo humano por medio del planeamiento estratégico, permitirá mejorar la implementación o ajustes al modelo de desarrollo.

### **Hipótesis específicas**

- ✓ La teoría del desarrollo humano permitirá integrar los diferentes elementos centrales de la dinámica económica nacional
- ✓ La diversificación productiva competitiva basada en la innovación con un mayor énfasis en la incorporación del sector informal reducirá la vulnerabilidad de la economía nacional.
- ✓ El ajuste de políticas públicas a los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional permitirá sostenibilidad y ampliación en el desarrollo humano de los peruanos.
- ✓ La implementación de las propuestas de políticas orientadas al avance gradual de la estrategia de desarrollo regional permitirán un crecimiento balanceado.
- ✓ Los cambios del Presupuesto de la República de un Presupuesto inercial a un Presupuesto por Resultados ajustado a los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional mejorarán la eficiencia en el uso de los recursos.

### **I.2.3. Selección de variables**

El criterio para las muestras será por medio de la selección de variables líderes o representativas de la dinámica económica y social. Se abordarán los enfoques de investigación cuantitativa y cualitativa, como aristas de la metodología de la investigación y se expondrán los conceptos y componentes de los métodos desarrollados.

El cálculo de la variabilidad (volatilidad) futura tendrá tres formas de cálculo:

1. Volatilidad Histórica: media móvil simple (ponderan igual cada observación, se cambia la muestra permaneciendo constante el número de observaciones) y de media móvil ponderada exponencialmente (tipo Riskmetrics) que ponderan más la información reciente.
2. Volatilidad Implícita: dada la existencia de precios para opciones y que los modelos que generan estos precios sean válidos.
3. Volatilidad Futura Estimada: modelos tipo ARCH o GARCH, opinión de expertos, etc.

Las variables corresponderán a una estructura de panel, compatibles con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. El primer paso será la definición específica de la variable dependiente. Luego la definición y selección de aquellas variables que muestran una mejor relación de causalidad con la variable dependiente. Se utilizaron datos fusionados (corte transversal + tiempo).

### 1.3. Metodología de la tesis

La investigación se inicia como exploratoria, descriptiva y correlacional en la última parte es de carácter explicativo. El diseño de la investigación es esencialmente investigación analítico deductivo o investigación de diseño no experimental, longitudinal (tendencia, panel) y transversal.

La población serán los modelos de desarrollo enmarcados en la teoría del desarrollo económico, desarrollo sostenible, desarrollo humano; la muestra, modelos basados en un enfoque de desarrollo humano, con características de economía mixta. En el caso de los modelos de evaluación, a nivel nacional se tomará como una de las referencias el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y/o a través del análisis que presenta nuestra economía, para el regional se considerará los principales indicadores representativos de la economía regional.

En la investigación se realizará un análisis documental a través de la información recogida de diferentes fuentes: centros de investigación, revistas, publicaciones en internet, bibliotecas, consulta a expertos en el tema, entre otros. Para el nivel nacional se evaluará la forma de análisis a través de los ejes estratégicos propuestos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y/o a través de la estructura económica que presenta nuestra economía, para el regional se considerará los principales indicadores representativos de la economía regional.

La búsqueda de modelos matemáticos en el caso nacional a través de datos de series tiempo, será prioridad contar con información histórica que permita estructurar datos de series temporales para alimentar un modelo de regresión histórico y multivariado; el análisis determinará el proceso generador de datos, para hacer inferencia en cuanto a su comportamiento en el futuro o estimara el impacto de algún movimiento de la variable política.

Al formular y dar consistencia a los modelos de regresión determinamos los mecanismos de forma implícita de las variables relacionadas que mejor expliquen el desarrollo humano, a partir del efecto y comportamiento de variables claves "representativas" de la dinámica económica nacional, regional que permitirán establecer los lineamientos estratégicos para un nuevo modelo de desarrollo peruano.

En el modelo regional a través del uso de datos panel con unidades transversales constituidas por las regiones del país, y un intervalo temporal que involucra los últimos años, el modelo de regresión con datos de panel se basa en el uso de observaciones sobre las mismas unidades transversales a lo largo de varios intervalos de tiempo.

Las opciones de regresión del modelo se relacionan con el uso de diferentes métodos de análisis:

a. Modelo con datos agrupados o "fusionados" ("pooled data")

En este caso se analizan los datos agregados como parte de un solo conjunto muestral. Los parámetros pueden ser estimados mediante Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) pero no se "captura" la información existente que reproduce la heterogeneidad entre las unidades de análisis (que en este caso son las regiones). Puede ser útil en caso de unidades individuales homogéneas (regiones similares en cuanto al uso de las variables relevantes).

b. Modelo Panel de efectos fijos o efectos aleatorios

Es conocido como error idiosincrático, representa la variabilidad general de la data (respecto a la función de "ajuste"), mientras que representa la presencia de un conjunto de variables no observables consideradas constantes a través del tiempo (reflejan la heterogeneidad de las unidades de análisis -regiones). Si las son variables estándar, el modelo de regresión panel corresponde a "efectos fijos", mientras que si las se consideran variables aleatorias corresponderían a un modelo de efectos aleatorios.

Los modelos matemáticos consistentes se emplearán para sustentar los lineamientos estratégicos que a partir de las tendencias en cada una de las variables, permitirán realizar pronósticos y esto se hará simulando dos escenarios de comportamiento de las variables regresoras: (i) tendencial, (ii) optimista.

Los criterios tomados en cuenta en la elección de indicadores son:

- a. Disponibilidad de datos ofrecidos por las instituciones públicas y/o privadas para el periodo de estudio 2005-2010.
- b. Los indicadores elegidos pueden ser afectados por instrumentos de política económica.
- c. Existan argumentos teóricos para sustentar la relevancia de los indicadores sobre las variables dependientes.

En la estimación se utilizará el software EViews 6.0 o superior, mediante el método de datos de panel: Con efectos fijos y aleatorios. En ambos casos se utilizaron ocho errores estándar:

- a. MCO
- b. Cross-section weights (con ponderaciones de datos transversal)

- c. Cross-section sur (ponderaciones entre ecuaciones de corte transversal)
- d. White-cross section (ponderaciones de White de datos transversal)
- e. Period weights (ponderaciones por tiempo)
- f. Period-sur (ponderaciones entre ecuaciones por tiempo)
- g. White-period (ponderaciones de White por tiempo)
- h. White-diagonal (ponderaciones por elementos de la diagonal)

Las estimaciones de la propuesta de la ecuación incorporarán los siguientes aspectos de la incidencia de las variables sobre el desempeño de la economía:

- ✓ Un análisis descriptivo de los indicadores.
- ✓ Un análisis de correlaciones de los indicadores con los PBI nacional, regional, sectorial con las variables representativas.
- ✓ Especificación y estimación de la ecuación en niveles.
- ✓ Análisis de los resultados.
- ✓ Conclusiones principales.

## 1. Teoría del desarrollo

El mundo cambia continuamente y los modelos económicos latinoamericanos no se modifican con la misma velocidad. En el mismo periodo de tiempo otras regiones han presentado desempeños extraordinarios y muchos países pobres, mal educados y con profundos conflictos han logrado cambiar su patrón de especialización. Han entrado en la senda de círculos virtuosos que han promovido el desarrollo científico–tecnológico y la transformación de sus estructuras productivas.

Existen países como Finlandia, Irlanda, India, Corea del Sur, China, India y Malasia que prácticamente se han reinventado en pocas décadas. Mientras tanto, muchos países de la región permanecen atascados en los mismos problemas y círculos viciosos de varias décadas atrás. Si bien su desempeño competitivo depende de múltiples factores, es evidente que faltan dosis más altas de pensamiento estratégico para tomar mejores decisiones, en forma más rápida e inteligente.

América Latina y el Caribe se encuentran en un momento de inflexión. El cambio del mapa político es el síntoma de un profundo malestar de la población. La pugna alrededor de los Tratados de Libre Comercio y del regionalismo abierto evidencia dudas de los países acerca de sus movimientos estratégicos. Si bien se ha retomado la estabilidad macroeconómica y han mejorado muchos indicadores de crecimiento económico, la región ve ampliar las brechas de equidad y distribución del ingreso frente a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE.

En América Latina el debate sobre una nueva agenda de desarrollo y las políticas públicas que deben acompañarle se encuentra en pleno desarrollo. Existe conciencia de los logros y limitaciones de las reformas de corte neoliberal. Muchos países de la región han formulado Planes Estratégicos de Largo Plazo o Agendas Internas para enfrentar los Tratados de Libre Comercio y las brechas económicas y sociales.

Los diferentes procesos de análisis que se llevan a cabo en la región para modernizar los Sistemas Nacionales de Ciencia y Tecnología convergen en la necesidad de aumentar la sinergia para liderar un proceso colectivo que presente ideas fuerzas relevantes para maximizar las oportunidades nacionales. Es claro que muchos países avanzan en un relevante proceso de reflexión para dotarse de objetivos, estrategias, metas e indicadores de mediano y largo plazo.

América Latina requiere una estrategia de crecimiento orientada a transformar las ventajas comparativas en competitivas, aquí se plantea que se necesitan estrategias de ruptura para alcanzarla. América Latina no podrá lograr una estrategia satisfactoria si no visualiza metas que dimensionen el verdadero alcance de la transformación a lograr.

La riqueza de una nación<sup>10</sup> depende de 3 factores:

1. Uso eficiente de sus recursos naturales y humanos.
2. Amplio intercambio de sus productos.
3. Equitativa distribución del ingreso

En general, en el discurso macroeconómico tradicional falta otorgarle importancia a temas como educación, ciencia, tecnología e innovación, infraestructuras de información y régimen institucional e incentivos económicos, puntos o aspectos medulares de la economía de conocimiento.

América Latina requiere avanzar hacia un nuevo modelo productivo basado en el desarrollo tecnológico y la innovación. Pero esto implica fijar metas elevadas en diversas materias. América Latina puede avanzar hacia el cambio de su patrón de especialización, la agregación de valor a recursos naturales o la transformación productiva a través de la inserción global basada en fuerzas exógenas con respaldo de desarrollos endógenos.

Pero el avance requiere del diseño e implementación de estrategias detalladas y deliberadas, tal y como lo demuestran los **casos exitosos de la experiencia internacional**. La innovación es la clave para la transformación de la estructura productiva de la región. Pero generar ideas y transformarlas en productos o servicios rentables requiere mucho más que ingenio.

Es necesario dominar los procesos adecuados y canalizar el talento humano creativo para que se produzca mayor procesamiento con altos niveles de contenido tecnológico. Salvo raras excepciones, la falta de grandes resultados en la economía del conocimiento por parte de América Latina y el Caribe evidencia problemas con sus modelos económicos y su forma de interpretar la realidad.

En un entorno cada vez más incierto, inestable y conflictivo no todo puede anticiparse previamente. Es necesario aprender a afrontar lo impredecible. En otras palabras, es vital aprender a manejar la incertidumbre y la complejidad. Esta tarea implica una labor pedagógica de transformación de una cultura acostumbrada a manejar la certeza y el riesgo.

Además, obliga a pasar continuamente de la anticipación a la acción, de la reflexión a la ejecución. La anticipación permite generar hipótesis e interpretaciones plausibles. Pero es en la acción donde pueden probarse estas hipótesis y reducirse la falta de claridad en un entorno cambiante. La anticipación es la cuota inicial para visualizar un proceso de cambio. Pero la transformación social llega a través de la acción.

---

<sup>10</sup> Adam Smith (1981), "Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones" FCE-México.

En la teoría del crecimiento y del desarrollo contemporáneo tenemos importantes exponentes; en el modelo neoclásico a Solow, donde el factor clave para lograr el crecimiento económico es el progreso técnico, que determina los salarios reales, modelo dinámico donde el ahorro desempeña un papel importante. El análisis de Solow muestra que en los países avanzados la innovación tecnológica contrarresta los rendimientos decrecientes, obteniendo más producción, aún con la misma cantidad de capital y trabajo.

Por el modelo de crecimiento endógeno a Lucas y Romer, donde la explicación del crecimiento sostenido del ingreso no recae en variables exógenas, sino que se encuentra en las condiciones económicas y tecnológicas que enfrentan los empresarios y trabajadores, lo que estimula una mayor inversión, el desarrollo de nuevas tecnologías o ambas cosas.

Por otro lado Marx postula que la sociedad evoluciona porque se encuentra en permanente movimiento, tanto económica como culturalmente. Así, para Marx la sociedad humana evolucionó de las comunidades primitivas al esclavismo, de ahí al feudalismo, después al capitalismo y pronosticaba que de ahí iría a nueva sociedad. Su obra más conocida es "El Capital", en la cual analiza el funcionamiento del sistema económico capitalista, tanto en la producción como en la circulación.

Marx concluye que la propiedad sobre los medios de producción es el camino para enriquecerse en la sociedad capitalista, pues de éste modo también se convierte en propietario del producto terminado (que posee más valor), gracias al trabajo asalariado.

Keynes presentó una teoría basada en la noción de demanda agregada para explicar las variaciones del nivel general de actividad económica, como las observadas durante la Gran Depresión de los años 30. Según su teoría, el ingreso total de la sociedad está definido por la suma del consumo y la inversión; y en una situación de desempleo en la que exista una capacidad productiva no utilizada, "solamente" podrá aumentarse el empleo y el ingreso total, incrementando primero los gastos, sea en consumo o en inversión.

Llega a la conclusión de que la demanda efectiva es la variable esencial que determina el nivel de empleo; el planteamiento de Keynes fue macroeconómico y de corto plazo, supuso el gasto agregado compuesto por el consumo, la inversión y el gasto de gobierno. El paro, considerado involuntario, pasó a ser el objetivo prioritario a combatir....

Basándose en el trabajo de Amartya Sen, el enfoque de desarrollo humano engloba un sólido paradigma el cuál puede contrastarse con el modelo neoclásico, principal marco para la economía regional para las políticas económicas. Hay temas que coinciden, pero también



existen puntos importantes que difieren en cuanto a objetivos, suposiciones, apremios; en cuanto a las áreas de políticas principales; y en los principales de evaluación de resultados<sup>11</sup>.

Los principales planteamientos teóricos serán clasificados en el presente trabajo; el desarrollo económico expresado del modelo neoclásico al modelo de crecimiento endógeno, el modelo de crecimiento de restricción de balanza de pagos, modelo de equilibrio regional; los planteamientos teóricos de desarrollo sostenible, y de la teoría del desarrollo humano.

## **1.1. Desarrollo Económico**

### **1.1.1. Del modelo neoclásico al modelo de crecimiento endógeno**

En los modelos neoclásicos de crecimiento, tales como Solow (1956), Cass (1965), y Koopmans (1965), respecto al ingreso per cápita del país, la tasa de crecimiento tiende a ser inversamente proporcional a su nivel inicial de ingreso por persona. En particular, si los países son similares con respecto a los parámetros estructurales de las preferencias y la tecnología, entonces los países en vías de desarrollo tienden a crecer más rápido que los países desarrollados.

Los países en vías de desarrollo, con bajos índices de capital y trabajo, tienen altos productos marginales del capital y por lo tanto tienden a crecer a altas tasas. Esta tendencia de los países de bajos ingresos para crecer a altas tasas se refuerza en las extensiones de los modelos neoclásicos que permiten la movilidad internacional del capital y la tecnología.

La hipótesis de que los países en vías de desarrollo tienden a crecer más rápido que los países desarrollados parece ser incompatible con pruebas cross-country, lo que indica que las tasas de crecimiento per cápita tienen poca correlación con el nivel inicial de producto per cápita, que utiliza los datos de los Summers y Heston (1988).

Los datos apoyan la hipótesis de la "convergencia de los modelos neoclásicos de crecimiento. Un país en vías de desarrollo tiende a crecer más rápido que un país desarrollado, pero sólo para una determinada cantidad de capital humano; es decir, sólo si el capital humano de los países en vías de desarrollo supera la cantidad que normalmente acompaña el bajo nivel de ingreso per cápita.

En Barro (1989, 1990) la relación del gasto real en consumo del gobierno y el PBI real tiene una asociación negativa con el crecimiento y la inversión. El argumento era que el consumo del gobierno no tuvo ningún efecto directo sobre la productividad privada (o

---

<sup>11</sup> Richard Jolly, "Desarrollo humano y neoliberalismo: comparación de paradigmas", 2002.

derechos de propiedad privada), pero bajo ahorro y crecimiento a través de los efectos distorsionadores de los impuestos o gasto público de programas.

A diferencia de lo planteado por el modelo neoclásico, en los modelos de crecimiento endógeno la explicación de un crecimiento sostenido del ingreso por habitante no recae en variables exógenas, sino que se encuentra en las condiciones económicas y tecnológicas que enfrentan los empresarios y trabajadores, lo que estimula una mayor inversión, el desarrollo de nuevas tecnologías o ambas cosas. En este contexto la política económica tiene mucho que decir en la determinación de las tasas de crecimiento de los países.

Luego de la aparición de los modelos de crecimiento endógeno, liderados por los trabajos de Lucas y Romer, se produjo una reacción por parte de quienes consideraban que el modelo neoclásico continuaba siendo útil como marco de referencia en el estudio del crecimiento del producto por habitante, hechas ciertas calificaciones a éste. En particular, se trataba de dar respuesta al evidente fracaso de la hipótesis de convergencia que emanaba de dicho modelo.

En esta reacción del modelo neoclásico es posible identificar dos programas de trabajo diferentes. Por un lado, el trabajo econométrico realizado por Barro y Sala-i-Martin con el propósito de sustentar lo que denominaron como la "convergencia condicional" y, por el otro, los trabajos realizados por Young y otros economistas, en orden a separar las fuentes del crecimiento y establecer la verdadera contribución de aumentos en la productividad global (productividad multisectorial, índice de eficiencia o residuo de la función de producción) a éste.

Para el economista Robert Barro (1992), la predicción de convergencia en la tasa de crecimiento que realiza el modelo neoclásico debe evaluarse a la luz de las políticas económicas que sigue cada economía. Ello, por cuanto lo pertinente para efectos de evaluar la hipótesis de convergencia es, a su juicio, la distancia existente entre el producto por habitante inicial de cada economía y el producto correspondiente al estado estacionario de ésta.

En el caso en que se examina la "convergencia absoluta", se está suponiendo que el nivel de producto correspondiente al estado estacionario es más o menos el mismo para todas las economías, lo que a su vez implica que también son similares los valores de los parámetros –como la tasa de ahorro y/o el grado de apertura– que determinan el nivel de capital y producto correspondiente a dicho estado.

Los resultados de los trabajos empíricos realizados por Barro y Sala-i-Martin (1995) han sido interpretados como una evidencia favorable a la hipótesis de una convergencia en la tasa de crecimiento del producto por habitante, pero condicional a las diferencias en la

calidad de las diversas estrategias de política económica. Desde luego, este tipo de resultado tiende a respaldar la utilidad del modelo neoclásico como marco de referencia para el estudio del proceso de crecimiento de las economías.

El uso de regresiones de corte transversal que vinculan la tasa de crecimiento del producto por habitante con un conjunto de variables indicativas del enfoque de política económica seguido por cada economía, ha sido el procedimiento popularizado por Barro para examinar empíricamente esta hipótesis de "convergencia condicional".

Así, por ejemplo, todo lo demás constante, sería razonable esperar que una economía con un mayor grado de apertura al exterior creciera más que otra donde éste es menor. En este esquema, la influencia de las políticas sobre el ritmo de crecimiento puede operar a través de la acumulación de factores o la eficiencia del proceso de asignación de recursos identificada con el parámetro PG (productividad global).

Barro y Sala-i-Martin, quienes han estudiado la relación entre un conjunto de variables de política y la tasa de crecimiento del producto por habitante. Esta investigación se replica, para un período levemente mayor en Barro (1999), conservándose los principales resultados del estudio anterior. En dicho estudio se examina el efecto en el crecimiento del PBI pc de diferentes variables de política, para 100 países, en el período comprendido entre 1960 y 1995.

Con el propósito de reflejar en las estimaciones una perspectiva de largo plazo, acorde con un modelo de crecimiento, para cada país considerado se promedia la tasa de crecimiento del producto por habitante en el período 1965-75, 1975-85 y 1985-95. Las principales conclusiones de este trabajo son:

- a) Ausencia de una relación clara entre la tasa de crecimiento del producto por habitante y el nivel inicial de esta variable, lo que desmentiría la validez de la convergencia.
- b) Sin embargo, cuando se introduce un conjunto de variables indicativas de la calidad de la política económica y el entorno político-económico de cada país (tasa de inflación, índice de escolaridad, tasa de inversión, índice de democracia, términos de intercambio y gasto en consumo de gobierno) se obtiene una relación negativa –pero no lineal– entre la tasa de crecimiento del producto por habitante y el nivel inicial de esta variable. En este sentido, los resultados obtenidos por Barro y otros investigadores que han seguido su línea de trabajo confirmarían la validez de la hipótesis de convergencia condicional.
- c) Una relación negativa entre el gasto en consumo del gobierno como porcentaje del PBI y la tasa de crecimiento del producto por habitante.

- d) Relevancia del marco institucional ("rule of law") sobre el crecimiento. Esta relación es estadísticamente significativa.
- e) Se encuentra una relación débil entre un índice de democracia y la tasa de crecimiento.
- f) Una relación fuertemente negativa entre la tasa de inflación y el crecimiento del producto por habitante. Sin embargo, esta relación se debilita, aun cuando sigue siendo negativa, para aquellas economías cuya tasa de inflación es inferior a 20%.
- g) Una relación fuertemente positiva entre la tasa de escolaridad masculina y el crecimiento. Sin embargo, indicadores relacionados con la calidad de la enseñanza aparecen como más importantes en su influencia sobre el crecimiento que el indicador bruto de escolaridad. De acuerdo a Barro y Lee (1996), un nivel más alto de los índices de educación aumenta la probabilidad de que en una cierta economía se pueda elevar la tasa de crecimiento del producto como consecuencia de mejoramientos técnicos y nuevas ideas generadas en el resto del mundo. Sin embargo, la verdadera aplicabilidad productiva de tales desarrollos dependerá en último término de la calidad de la educación, variable que resulta más compleja de medir.

La importancia de la acumulación de capital humano como fuente del crecimiento del producto por habitante es un tema controvertido, puesto que la evidencia econométrica sugiere que el aporte de ésta es pequeño, como se desprende de los estudios de: Benhabib y Spiegel (1994); Pritchett (1995); Klenow y Rodríguez-Clare (1997); y el mismo Young (1995), en su análisis del crecimiento de las economías del sudeste asiático.

Un enfoque algo diferente de la contribución del capital humano al crecimiento se refiere al aporte de este al proceso de difusión tecnológica. En esta línea Romer (1992) sostiene que una mejor educación de la fuerza de trabajo favorece la adopción de nuevas tecnologías y conocimientos generados en las economías más avanzadas.

- h) La tasa de fertilidad observa una relación negativa con el crecimiento del producto por habitante.
- i) La tasa de crecimiento depende positivamente de la tasa de inversión en capital físico y del crecimiento de los términos de intercambio. Para Barro el efecto positivo de los términos de intercambio sobre el crecimiento atraviesa por aumentos en el empleo y la productividad global.

Otro estudio empírico importante en el área es el realizado por Levine y Renelt (1992), quienes encuentran:

- a) Una relación positiva entre "paquetes de política" y crecimiento, más que entre políticas individuales y crecimiento.
- b) Una estrecha asociación entre la tasa de crecimiento y la tasa de inversión en capital físico y humano.

- c) Una estrecha relación entre el grado de apertura de la economía y la tasa de crecimiento e inversión de ésta. De hecho, el principal conducto a través del cual el grado de apertura afecta la tasa de crecimiento es la tasa de inversión, más que por una vía directa.
- d) Una relación poco robusta entre la tasa de crecimiento y la política fiscal, la tasa de escolaridad, el nivel inicial de producto per cápita y la tasa de inflación.

Otros estudios, como el realizado por De Gregorio y Lee (1999), examinan el desempeño de las economías latinoamericanas en los últimos cuarenta años a través del uso de regresiones "a lo Barro", en las que se vincula una serie de variables de política con la tasa de crecimiento del producto por habitante. Los resultados obtenidos por De Gregorio y Lee son esencialmente similares a los de Barro.

En particular, la tasa de inflación y el grado de apertura de la economía aparecen como las variables más importantes al momento de explicar el desempeño de las economías latinoamericanas desde comienzos de los sesenta.

La influencia de ambas variables sobre el crecimiento iría a través de mejoramientos en la calidad del proceso de asignación de recursos. En lo que se refiere al análisis de las fuentes de crecimiento, los resultados obtenidos por De Gregorio y Lee indican una fuerte influencia de la contribución del capital en la tasa de crecimiento de los países, y una contribución menos importante de la productividad global, similarmente a lo obtenido por Senhadji (1999).

Un resultado interesante que surge de la revisión de la experiencia de las economías, que han registrado altas tasas de crecimiento por un período relativamente prolongado, es la verificación de una relación positiva entre la tasa de crecimiento y los volúmenes exportados. Este resultado es especialmente notable en el caso de los "tigres asiáticos", los que no sólo registraron un fuerte crecimiento en sus exportaciones a lo largo del tiempo, sino que, además, una progresiva sofisticación de estas.

Para Lee (1995), la utilización de bienes de capital importados es un vehículo a través del cual una economía pequeña puede capturar los beneficios del desarrollo tecnológico en el exterior. Este resultado es coherente con los resultados obtenidos por Roldós (1997), quien encuentra, con relación al caso chileno, una estrecha correlación entre el coeficiente de utilización de capital importado y la productividad global.

Otro resultado interesante de destacar es la estrecha relación que se registra entre el grado de desarrollo financiero, por un lado, y la tasa de crecimiento e inversión, por otro, que encuentran King y Levine (1993). En este contexto, políticas que estimulen la

configuración de un mercado financiero profundo y competitivo, favorecerían el logro de altas tasas de crecimiento.

De acuerdo a Barro y Sala-i-Martin (1992), una vez establecido el conjunto de variables que "condicionan" el proceso de convergencia, se obtiene una tasa de convergencia de 2% anual, para diferentes muestras de economías. Mankiw, David Romer y Weil - MRW, obtienen una tasa de convergencia de 1,4%, mientras que Caselli, Esquivel y Lefort (1996) obtienen una tasa sorprendentemente alta, de 10%, luego de realizar ajustes con el propósito de evitar los problemas resultantes de la no consideración de las particularidades de cada economía.

Una implicancia importante de la alta tasa de convergencia que se encuentra en este estudio es que las economías se encontrarían habitualmente en la vecindad de su posición de estado estacionario, por lo que las fuertes discrepancias en las tasas de crecimiento que reporta la evidencia responderían esencialmente a distintos equilibrios de largo plazo de las diferentes economías. Para ellos, las diferencias en la tecnología explican en buena medida los distintos estados estacionarios.

Una evaluación preliminar de la evidencia, durante los últimos años, ha producido una nueva ola de críticas al modelo neoclásico, las que surgen de nuevos estudios empíricos, en los que se encuentra que sería la productividad global la principal "turbina del crecimiento", estando este menos correlacionado con la acumulación de factores.

Aun cuando es indiscutible que los trabajos empíricos realizados por Barro y Sala-i-Martin han logrado una repercusión importante entre los estudiosos del tema del crecimiento, ello no permite soslayar las limitaciones que tiene la estrategia econométrica seguida por ellos.

En particular, el uso de regresiones no estructurales no permite establecer causalidades, por lo que no es posible sostener, que la tasa de crecimiento del producto por habitante de una cierta economía se elevaría como consecuencia de reducciones en la inflación o la tasa de fertilidad.

Lo mismo ocurre con la influencia sobre el crecimiento del índice de democracia o de la tasa de ahorro. En cada una de las variables mencionadas es posible sostener que la causalidad correcta es la opuesta a la planteada por Barro y Sala-i-Martin, lo que obliga a ser más cauto en la extracción de inferencias de política de las regresiones realizadas.

Otra crítica importante a la metodología econométrica utilizada por Barro y asociados es la planteada por Levine y Renelt (1992), quienes encuentran que estadísticamente no es posible sustentar juicios acerca del impacto en crecimiento de una determinada variable o política. Estas sólo adquieren significancia estadística una vez que un conjunto de

variables explicativas es añadido, lo que en la práctica también obliga a ser prudente en la derivación de implicancias del trabajo econométrico mencionado.

Mankiw, Romer y Weil - MRW (1992), concluyen que una fracción importante del crecimiento de una muestra representativa de economías puede explicarse por la acumulación de factores productivos, jugando un rol poco significativo en este proceso el comportamiento de la variable PG.

Los trabajos realizados por Young, en los que se concluye que los milagros asiáticos fueron más aparentes que reales, por cuanto su investigación indica que el proceso de fuerte crecimiento de dichas economías puede explicarse por una elevada tasa de inversión y ahorro, y, en una medida mucho menor, por ganancias de productividad.

Las contribuciones de Young parecen haber influido fuertemente en la visión de los economistas acerca de las fuentes del crecimiento de los "tigres asiáticos" y, a través de ello, en una pérdida de popularidad de los modelos de crecimiento endógeno. En la línea de los resultados obtenidos por Young, se reproducen los resultados obtenidos por Senhadji (1999), quien examina las fuentes del crecimiento del producto en diversos grupos de economías.

Estos resultados indican que fue la tasa de acumulación de capital, más que el crecimiento en la productividad global - PG, la causa del diferente desempeño observado por las economías asiáticas y latinoamericanas, en el último tercio del siglo XX. Este tipo de resultado es claramente favorable al uso del modelo neoclásico como marco de referencia para el estudio del proceso de crecimiento.

Sin embargo, esta metodología de descomposición de las fuentes del crecimiento es fuertemente sensible a la forma en que se construyan las series de uso de los factores productivos, ajustadas por calidad. Así, de bases de datos primarios similares, es posible arribar a conclusiones diferentes con respecto a la contribución relativa de la acumulación de factores y el aumento de la PG en la explicación del crecimiento del producto por habitante.

Dentro de los estudios realizados en orden a establecer de un modo riguroso las fuentes del crecimiento, destaca el trabajo de Harberger (1998). En esta investigación Harberger desarrolla una metodología para medir lo que hemos denominado como PG, lo que resulta fundamental para efectos de evaluar los diferentes modelos de crecimiento.

A su juicio, resulta más concreto y efectivo visualizar dicha variable como un indicador de los costos globales de producción, de manera que incrementos en "PG" reflejen la aplicación de acciones que contribuyeron a reducir los costos de producción. Para

Harberger muchos de los estudios dirigidos de descomponer las fuentes del crecimiento tienen importantes limitaciones que restringen fuertemente su utilidad.

Los estudios empíricos realizados por MRW y Young hicieron posible el “renacimiento” del modelo neoclásico, tras el fuerte cuestionamiento al que fue sometido tras la publicación del trabajo pionero de Paul Romer (1986), quien postula la existencia de rendimientos crecientes en la acumulación de tecnología y conocimientos en general, hipótesis que en buena medida se inspira en la experiencia de los “tigres asiáticos”, quienes exhibieron un fuerte crecimiento en sus exportaciones, en un contexto de continua sofisticación de las mismas.

Ello, por cuanto la existencia de un importante tamaño de mercado para las exportaciones permite el aprovechamiento de economías de escala en la producción de bienes y/o conocimientos. La dinámica exportadora de los “tigres asiáticos”, junto con la progresiva sofisticación de los productos exportados por éstos, parecen haber contribuido a impulsar la hipótesis de un fuerte proceso de aprendizaje en el trabajo (aprender haciendo), como consecuencia de la activa participación en el comercio internacional.

Por el contrario, aquellas economías –como las latinoamericanas– que en el período de postguerra y hasta casi comienzos de los 90 permanecieron fuertemente cerradas al intercambio de bienes y servicios con el exterior, no consiguieron poner en marcha este proceso caracterizado por la dinámica exportadora y el aprendizaje en la producción, registrando bajas tasas de crecimiento.

Los dos trabajos mencionados (MRW y Young) establecían de un modo convincente una relación fuerte y clara entre la tasa de acumulación de factores y el crecimiento del producto. Por otro lado, los estudios realizados por Barro y Sala-i-Martin permitieron sortear las dificultades que planteaba para dicho modelo la predicción de convergencia que emanaba de la tecnología supuesta.

Sin embargo, estudios recientes han vuelto a poner en tela de juicio la utilidad de la teoría neoclásica como marco de referencia para estudiar el proceso de crecimiento de las economías, al cuestionar la importancia relativa de la acumulación de factores en este proceso.

Klenow y Rodríguez Clare (1997) reexaminan la metodología utilizada por MRW para descomponer las fuentes del crecimiento. En particular, Klenow y Rodríguez Clare concentran su trabajo en la medición del capital humano, a través de una metodología basada en los desarrollos de Mincer.



Adicionalmente, en el cómputo del capital humano, agregan la educación primaria y la universitaria o terciaria, a diferencia de MRW, quienes sólo consideran la educación secundaria. La principal conclusión que emerge del trabajo es que alrededor de un 90% de las diferencias en la tasa de crecimiento del producto por habitante, para una muestra de 98 países en el período 1960-1995, son atribuibles a diferencias en el crecimiento de la productividad global - PG.

De acuerdo a Klenow y Rodríguez Clare, las modificaciones introducidas en la medición del capital humano llevan a concluir que las diferencias en el nivel de la PG explican más de la mitad de las diferencias existentes en 1985 en el nivel del producto por habitante.

En el caso específico de las economías del este de Asia, ellos encuentran que la principal fuente del alto crecimiento de estas economías fue un elevado crecimiento en la PG y no la acumulación de factores. En particular, sólo en el caso de Singapur encuentran evidencia de que sería la acumulación de factores la principal fuente del crecimiento.

En las estimaciones de Klenow y Rodríguez Clare, los porcentajes del crecimiento registrados en el período 1966-1990 que se explica por la productividad global serían 79%, 51% y 73% en Hong Kong, Corea del Sur y Taiwán, respectivamente, lo que contrasta con las estimaciones de Young (1994) de: 30,1%, 11,6% y 19,8%.

Por otro lado, es interesante mencionar que Barro y Sala-i-Martin (1995) reportan evidencia favorable a la hipótesis de que el crecimiento de la productividad global tendría un rol protagónico en la explicación de las discrepancias que se observan en la tasa de crecimiento de las economías. Esta evidencia arroja serias dudas con respecto a la utilidad del modelo neoclásico como marco teórico para el estudio del crecimiento de las economías.

En su trabajo, Easterly y Levine (2000), reestiman la ecuación utilizada por MRW como elemento central de su estudio. Los resultados obtenidos por ellos confirman la hipótesis de una mayor productividad global en las economías más desarrolladas. De hecho el valor de este parámetro para las economías de la OCDE es cerca de tres veces mayor que el del resto del mundo.

Otro resultado importante del trabajo de Easterly y Levine, es la constatación de una baja persistencia en la tasa de crecimiento del producto por habitante. Este resultado se expresa en un coeficiente de correlación de 0.08 entre la tasa de crecimiento del producto por habitante de 135 países en el período 1977-92 e igual variable para el período 1960-76.

Sin embargo, la correlación en la tasa de inversión es 0.85, en la tasa de escolaridad en educación primaria de 0.82 y de 0.91 en la educación secundaria. Este resultado también apoya la hipótesis de que una parte importante de los movimientos de la tasa de crecimiento del producto se explica por la evolución de la PG y no por la acumulación de factores.

Para Easterly y Levine, el uso de modelos como el neoclásico no ilustra adecuadamente la complejidad del proceso de crecimiento, por cuanto sólo en las economías industrializadas se encontraría un patrón similar al supuesto por dicho modelo.

Sin embargo, en diversas economías en desarrollo, se menciona como ejemplo a la economía argentina, un período de crecimiento puede ser seguido por una etapa de prolongado estancamiento, sin que la tasa de acumulación de factores hubiese experimentado cambios importantes. Dado ello, Easterly y Levine sostienen que el uso de modelos con equilibrios múltiples sería más apropiado para entender el proceso de crecimiento en un número importante de economías.

Los desarrollos ocurridos en los últimos años en la investigación empírica de los determinantes del crecimiento indican con claridad que aun la profesión se encuentra lejos de alcanzar un consenso en esta área. En efecto, la sensación que se produjo tras los trabajos de MRW, Young (1995) y la abundante investigación econométrica inspirada en los trabajos de Barro, fue que el modelo neoclásico encontraba una rehabilitación tras las severas críticas que recibió luego de la publicación del trabajo pionero de Paul Romer.

En particular, la combinación de los trabajos mencionados parecía sustentar sólidamente la validez de la hipótesis de convergencia condicional, lo que permitía refutar –tanto a nivel teórico como empírico– la crítica originada en el evidente fracaso del modelo neoclásico para explicar el desempeño de numerosas economías.

Respecto la convergencia en la tasa de crecimiento del producto, es interesante mencionar el estudio publicado por Lucas (2000), donde se calibra un modelo de difusión tecnológica desarrollado por Tamura (1996). El planteamiento básico detrás de este ejercicio, en donde se trata de encontrar valores razonables para los parámetros considerados, es que a lo largo del tiempo se produce un proceso de difusión de tecnología desde las economías líderes hacia las rezagadas.

Una vez que estas se insertan en la ruta del crecimiento, lo hacen más rápido que el líder, hasta lograr el nivel de producto de este. Así, mientras más tarde se ingrese al “club” de economías que progresan más elevadas serán las tasas a las que este se realiza, hasta alcanzar el crecimiento de estado estacionario. Ello debido a que el stock de

conocimientos y tecnologías del cual pueden disfrutar estas economías rezagadas es mayor.

Desde este punto de vista, se trata de una hipótesis de convergencia no condicional, puesto que todas las economías terminarán creciendo, pero el momento en que se inicie este proceso es determinado por el azar, el que establece el momento en que se llevaran a cabo políticas que estimulen la absorción de conocimientos y tecnologías. En este supuesto se introduce la idea de que no es posible establecer el momento en que los países adoptarán políticas "pro crecimiento", superando con ello las trabas de los grupos de presión a ello.

En un plano más estrictamente teórico, este tipo de conjeturas sobre la forma en que se produce el proceso de crecimiento hace necesaria una teoría más concreta acerca del mecanismo a través del cual tiene lugar el proceso de difusión tecnológica. Existe cierto consenso entre los economistas en cuanto a que el grado de interacción de una cierta economía con el resto del mundo tiene un papel importante dentro de éste.

Otro punto que surge del ejercicio desarrollado por Lucas (2000) es que la aparición de nuevos adelantos tecnológicos puede ir sosteniendo un crecimiento de la tasa correspondiente al equilibrio de estado estacionario. En este aspecto es donde adquiere importancia la hipótesis del "aprender haciendo" como fuente de un progreso sostenido en la producción de conocimientos.

Al respecto es interesante señalar que el propio Lucas ha planteado que durante el siglo XX un número importante de economías se mantuvo progresando en el contexto del impulso iniciado por la Revolución Industrial, la que no habría concluido. Esta situación contrasta con la realidad prevaleciente hasta dicho episodio, donde los signos de progreso económico eran escasos.

Una característica importante del proceso de innovaciones, que se inicia en Europa Occidental a partir de mediados del siglo XVIII, es el protagonismo que adquiere el conocimiento científico como fuente de las innovaciones tecnológicas que comienzan a sucederse. En aquellas economías que lograron aprovechar en mejor forma esta ola de progreso técnico, se observó tanto un cuadro económico favorable a ello, como también de la presencia de un marco institucional que estimulaba el desarrollo de la actividad productiva y la innovación.

A partir del análisis del contexto dentro del cual tuvo lugar el proceso de desarrollo y difusión tecnológica en Europa Occidental, en contraste con otras experiencias donde este se detuvo, es donde el estudio de los factores económicos e institucionales pasa a ser un

aspecto esencial dentro del estudio de los determinantes de la probabilidad que tienen las economías de sostener altas tasas de crecimiento.

La ausencia de una relación estable entre acciones de política económica y crecimiento, que encuentran algunos estudios, lleva a fortalecer la sospecha de que los diversos indicadores de política, que se construyen para caracterizar el entorno dentro del cual se desarrolla la actividad productiva, no han logrado reflejar de un modo adecuado el ambiente económico, en el cual los aspectos institucionales y políticos juegan un papel importante.

Al momento de examinar los resultados obtenidos por los estudios que apuntan a identificar las fuentes del crecimiento económico, no deja de llamar la atención la baja contribución que en general se observa por parte de los servicios de trabajo. Paralelamente, estudios que han buscado relacionar políticas específicas con crecimiento han encontrado una baja correlación entre el nivel educacional de los trabajadores y éste. Este resultado ofrece dos posibles interpretaciones:

1. Lo que medimos como "capital humano" es una mala estimación de las habilidades efectivas de los trabajadores. En esta línea se ubicarían quienes enfatizan el aprendizaje en el trabajo como fuente de crecimiento, más que el proceso de educación formal. Una limitación de esta estrategia es que soslaya el vínculo entre el nivel de educación formal de los trabajadores y su capacidad para aprender en el trabajo.
2. El aporte del capital humano al crecimiento se encuentra fuertemente condicionado por el contexto económico institucional vigente. Así, en una economía caracterizada por una abundante red de regulaciones, que estimulan la actividad de "lobby", el aporte del capital humano al crecimiento es muy diferente al caso en que prevalece un clima favorable a la inversión y al esfuerzo productivo.

En términos generales, una tarea pendiente dentro del análisis de las fuentes del crecimiento se refiere al análisis de las propiedades estadísticas de los movimientos del producto, la acumulación de factores (X) y la evolución de la productividad global (PG). Se requiere de un análisis detallado de las causalidades envueltas y de la relación existente entre los cambios en X y PG.

Un aspecto de la revisión de la literatura reciente en materia de crecimiento económico, se refiere al vínculo entre los ciclos de actividad y el crecimiento de largo plazo. En particular, en lo relativo a las implicancias de política que surgen de cada uno. Sin embargo, el estudio de Pritchett (1999) encuentra una relación negativa entre la variabilidad del crecimiento del producto y el nivel de esta variabilidad.

De confirmarse esta como una regularidad empírica, no sólo conquistaría una mayor ponderación dentro de la agenda de las autoridades la estabilización de los ciclos de actividad como objetivo de política, sino que además se desmentiría el planteamiento realizado por Lucas<sup>12</sup> (1987), y que dado ello y sus efectos esperados sobre el bienestar del agente representativo, convendría concentrar los esfuerzos de la profesión en lograr fórmulas que maximicen el crecimiento de mediano plazo, siendo menos importante la suavización de las fluctuaciones del producto.

El capital humano desempeña un papel especial en una serie de modelos de crecimiento económico endógeno. En Romer (1990) la información clave para la investigación, lo genera productos nuevos o ideas que subyacen en los avances tecnológicos. Por lo tanto, los países con mayores existencias iniciales de capital humano experimentan un ritmo más rápido de introducción de nuevos bienes y por lo tanto tienden a crecer más rápido.

En los modelos de múltiples países, los cambios tecnológicos, la difusión de nuevas ideas entre los países (o empresas o industrias) también son importantes. Nelson y Phelps (1966) sugirió, un stock más grande de capital humano hace que sea más fácil para un país para absorber nuevos productos que se han descubierto en otros lugares.

Por lo tanto, un país con más capital humano tiende a crecer más rápido ya que alcanza con mayor rapidez al líder tecnológico. Becker, Murphy y Tamura (1990) supone que la tasa de retorno de los aumentos de capital humano, dentro de cierto intervalo, un efecto que podría surgir debido a los beneficios derivados del capital humano que Lucas (1988) destaca.

En los modelos de crecimiento endógeno, como Rebelo (1990) y Barro (1990), el crecimiento per cápita y la tasa de inversión tienden a moverse juntos. Por ejemplo, una mejora de la productividad exógena tiende a aumentar la tasa de crecimiento y la tasa de inversión.

Los modelos que incluyen capital humano, como Romer (1990) y Becker, Murphy y Tamura (1990), un aumento en el stock inicial de capital humano tiende a aumentar la proporción de la inversión física y el PBI. En los modelos de crecimiento endógeno con la fertilidad, Barro y Becker (1989) y Becker, Murphy y Tamura (1990), el crecimiento pc y la fertilidad neta tienden a moverse en sentido inverso.

Por ejemplo, un mayor stock inicial de capital humano, conduce a un mayor crecimiento y disminución de la fecundidad. El efecto sobre la fertilidad implica un aumento en el valor de tiempo de los padres y por lo tanto un aumento en el costo de la crianza los niños.

---

<sup>12</sup> En cuanto a que los ciclos y la tendencia de crecimiento de una economía son cuestiones separables.

Por otra parte, dado el nivel de PBI per cápita inicial, la tasa de crecimiento es sustancialmente una relación positiva con la cantidad inicial de capital humano. Por lo tanto, los países pobres tienden a alcanzar a los países ricos si los países pobres tienen capital humano alto por persona (en relación a su nivel de PBI pc).

En el análisis del comportamiento de esta variable para numerosas firmas de una industria, se concluye que no existirían efectos de externalidad significativos, como supone una vertiente de los modelos de crecimiento endógenos, por cuanto un pequeño grupo de empresas suele explicar la totalidad de la reducción de costos en una cierta industria.

En la teoría de desarrollo económico a nivel de países se asume implícitamente que las características y el nivel o grado del proceso de desarrollo económico de las áreas geográficas al interior de los países son similares entre sí. Este supuesto sin embargo, contrasta con la realidad en la cual las características y los niveles de desarrollo de las áreas geográficas al interior de los países son diferentes.

Las disparidades en los grados de desarrollo entre los estados de los EE.UU. originó que profesionales de diversas disciplinas y autoridades del sistema federal de dicho país realizaran una serie de actividades tales como la formación de instituciones, la formulación de recomendaciones, y la implementación de programas que condujeran a eliminar dichas disparidades e incrementar sostenidamente los niveles económicos de vida de los habitantes de cada estado (Meyer, 1963; Bingham y Mier, 1993).

### **1.1.2. El modelo de crecimiento con restricción de balanza de pagos.<sup>13</sup>**

Los teóricos del crecimiento endógeno enfatizaron acerca de la importancia de los rendimientos no decrecientes de la inversión. Sin embargo, a pesar de sus diferencias con los neoclásicos, coinciden con ellos en que la oferta de los factores productivos y la productividad son los determinantes de la actividad económica. No admiten, en consecuencia la posibilidad de que la demanda agregada o la limitación de divisas tengan influencia crucial para el crecimiento económico.

Para el marco teórico del crecimiento exógeno, los problemas del sector externo se solucionan sin necesidad de ajustes en el ingreso debido a que supone que opera el mecanismo de ajuste de precios.

Los críticos del modelo de crecimiento exógeno, por el contrario, amparados en una copiosa evidencia empírica, sostienen que resultará inevitable el ajuste por el lado del

---

<sup>13</sup>En base a "Estrategia de Desarrollo Alternativo para la Economía Peruana" (2006), López Chau Nava, Alfonso, Instituto General de Investigación - Universidad Nacional de Ingeniería.

ingreso. Fundamentan su afirmación en que el equilibrio entre el crecimiento de las exportaciones y la elasticidad de la demanda de importaciones en función del ingreso no influye en el crecimiento a largo plazo porque las variaciones del tipo de cambio real no son un mecanismo eficiente para equilibrar la balanza de pagos. Los déficits se corregirán entonces con la contracción de la economía, es decir, con la contracción del ingreso (Thirlwall, 2007)<sup>14</sup>.

Para el marco de crecimiento con restricción de la balanza de pagos, aunque reconocen la importancia de la oferta y de los rendimientos crecientes, enfatizan que la demanda agregada y las restricciones financieras se convierten en determinantes para el crecimiento de largo plazo.

La teoría del crecimiento iniciada por Harrod (1939), reconoce la importancia de la demanda agregada. Sin embargo la subsecuente reinterpretación neoclásica del modelo de Harrod suprimió esta influencia y restaura el enfoque clásico en las consideraciones de la oferta como el fundamento analítico de la teoría del crecimiento (Palley, 1996).

En la concepción teórica ortodoxa del crecimiento para economías abiertas, la propensión al ahorro desempeña un papel central. Tanto la tendencia de acumulación de capital como del crecimiento de la producción, dependen del nivel y comportamiento del ahorro interno. En la teoría del crecimiento, la contabilidad del crecimiento se realiza partiendo de la función de producción y no de la contabilidad por el método del gasto.

En la teoría macro estática, a los estudiantes se les enseña que el ingreso nacional (o el producto) es la suma del gasto en consumo, la inversión y las exportaciones menos importaciones. En el análisis de crecimiento, ¿por qué no enseñarles que el crecimiento del ingreso nacional es la suma ponderada del crecimiento del consumo, de la inversión y del balance entre exportaciones e importaciones, y proceder desde ahí? Si tomamos esta aproximación, el rol de las exportaciones es inmediatamente evidente (Thirlwall, 2002).

La idea principal del modelo de Thirlwall es que la demanda por exportaciones es el componente más importante de la demanda autónoma en una economía abierta y por lo tanto, el crecimiento de las exportaciones determinará el crecimiento del producto en el largo plazo. Los modelos de restricción de balanza de pagos tienen su antecedente inmediato en el marco keynesiano de administración de la demanda. En términos de Thirlwall el modelo plantea superar el desequilibrio  $X$  (exportaciones)  $<$   $M$  (importaciones) que se genera endógenamente a partir de  $X = M$ , de este equilibrio se deduce:

$P_d X = P_f M E$ , Equilibrio de la cuenta corriente.

<sup>14</sup> López Chau " La mejor forma de estabilizar: Invertir-Invertir e Invertir más", 2008.

Donde:

$X$  = Exportaciones en términos reales (cantidad de bienes exportados)

$P_d$  = Precio de las exportaciones en moneda nacional (precios domésticos)

$M$  = Cantidad de las importaciones

$P_f$  = Precio de las importaciones en moneda extranjera (precios internacionales)

$E$  = Tipo de cambio nominal medido con el precio nacional de la moneda extranjera

En una economía en crecimiento, mantener el equilibrio de la cuenta corriente en el largo plazo, implica que las tasas de crecimiento del valor de las importaciones sea igual a la tasa de crecimiento del valor de las exportaciones.

Las exportaciones son modeladas de la siguiente manera:

$$X = A \left( \frac{P_d}{P_f E} \right)^n Y^\epsilon$$

La demanda por importaciones:

$$M = B \left( \frac{P_f E}{P_d} \right)^\psi Y^\pi$$

Resolviendo:

$$Y_d = \frac{(1 - n + \psi)(P_d - P_f - e) + \epsilon(Y_f)}{\pi}$$

Donde:

$Y_d$  = PBI nacional

$Y_f$  = Ingreso del resto del mundo

$e$  = Tipo de cambio nominal

$n$  = Elasticidad precio de las exportaciones

$\psi$  = Elasticidad precio de las importaciones

$\epsilon$  = Elasticidad ingreso de las exportaciones

$\pi$  = Elasticidad ingreso de las importaciones

La ecuación implica que la balanza de pagos es un limitante para el crecimiento pues la tasa de crecimiento observada ( $Y$ ) no se puede desviar mucho o sistemáticamente de la tasa teórica que equilibre la cuenta corriente de la balanza de pagos ( $Y_d$ ).

La tasa de crecimiento consistente con el equilibrio de la balanza de pagos está relacionada inversamente con la elasticidad ingreso de la demanda por importaciones ( $\pi$ ); y a partir de suponer que los precios relativos (términos de intercambio y tipo de cambio)



medidos en la misma moneda se mantienen constantes, es decir,  $(P_d - P_f - e) = 0$ , entonces:

$$Y_d = \frac{\epsilon(Y_d)}{\pi} = \frac{x}{\pi}$$

Esta es la ley de Thirlwall,  $x$  representa la tasa de crecimiento de las exportaciones. Importante conclusión, que entre otros casos comprueba que la única forma de hacer sostenible la cuenta corriente, de modo compatible con el crecimiento, es buscando que las elasticidades de exportación e importación tengan un comportamiento en función del crecimiento equilibrado.

El análisis econométrico de la ley de Thirlwall y la comparación de las elasticidades determinará cuán sostenible o no es el crecimiento de la economía peruana y, como consecuencia de ello, cuán sostenible o no es la cuenta corriente de la balanza de pagos en el largo plazo. Este tipo de análisis es mucho más profundo que la simple descripción de las cifras porque permite observar las tendencias subyacentes de largo plazo.

Se confirma la tendencia del comportamiento de largo plazo de la economía peruana<sup>15</sup>.

- a)  $\pi > \epsilon$
- b)  $\pi > 1$

Lo anterior significa que ante un aumento de los respectivos ingresos, es mayor el aumento porcentual de las importaciones. Es decir que la velocidad de respuesta de las importaciones es mayor que las exportaciones.

En consecuencia, es la estructura productiva la que explica la presencia de esta brecha, la misma que prueba la falta de sostenibilidad de la cuenta corriente en el largo plazo. En otras palabras, el resultado aporta evidencia de que el crecimiento de la economía está restringido por la balanza de pagos.

Los resultados se han obtenido aislando los efectos favorables de los términos de intercambio. Es evidente que si estos se incorporan, la conclusión a la que se ha llegado se vería ocultada o relajada debido a la bonanza excepcional de los precios de nuestras materias primas. Entre el oro, cobre, zinc y las remesas se explica más del 50% de nuestras exportaciones, lo que da indicios para sustentar la falta de sostenibilidad de largo plazo de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

<sup>15</sup> A partir de la metodología de Thirlwall; (a) López Chau (2006, 2008), con información que abarca el período 1994 a 2006, (b) Moreno - Brid (1999) procedimiento log-lineal, si las elasticidades ingreso resultan mayores que 1, probaría la tendencia hacia la falta de sostenibilidad de la cuenta corriente.

El trabajo de otros autores parece indicar que la evidencia empírica brinda soporte a la ley de Thirlwall, confirmando así que el crecimiento de la economía enfrenta principalmente restricciones en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Un estudio de series de tiempo para EE.UU. concluyó que la ley de Thirlwall se cumple para la segunda posguerra (Atesoglu, 1993, 1995).

La ley de Thirlwall también es validada para Alemania (Atesoglu, 1994). Utilizando otro enfoque, Atesoglu (1997) confirma la validez de la ley de Thirlwall para EE.UU. durante el periodo 1931-1994. León-Ledesma (1999) estudia el caso de España y concluye que, para el periodo 1965-1993, la ley de Thirlwall se comprueba empíricamente. Bianchi (1994) comprueba la validez del enfoque de crecimiento restringido por la balanza de pagos para Italia durante el periodo 1960-1991. Bairam (2001) comprueba la validez de la ley de Thirlwall para Canadá, Reino Unido y Nueva Zelanda (Perrotini, 2002).

Para el caso mexicano, Loria (2001) sostiene que el modelo exportador adoptado en México luego de la liberalización comercial en los años ochenta ha elevado la dependencia de la economía con respecto a las importaciones intermedias y de capital. De modo que en la economía mexicana se cumple la ley de Thirlwall, dado el alto valor de la elasticidad ingreso de las importaciones. El autor brinda una interpretación estructuralista de la ley de Thirlwall y presenta como recomendación el cambio estructural que promueva la reducción de la elasticidad ingreso de las importaciones (Perrotini, 2002).

Moreno-Brid (1999) realiza pruebas de cointegración de las exportaciones reales mexicanas y el producto real para el periodo 1950-1996 y concluye que la ley de Thirlwall se aplica al caso mexicano y brinda una buena explicación del crecimiento económico de largo plazo. Asimismo, el autor encontró que el desaceleramiento experimentado por la economía mexicana desde 1982 está asociado con un incremento en la elasticidad ingreso de las importaciones, reforzando así los límites que la balanza de pagos impone sobre el crecimiento del producto mexicano.

Para evaluar la hipótesis de que el ahorro interno limitó el crecimiento de la economía peruana en el periodo de 1960-1985, Jiménez (1989) estimó la tasa potencial de crecimiento restringida por el ahorro interno para compararla con la tasa de crecimiento registrada efectivamente. La tasa de crecimiento restringida por el ahorro interno se define como el crecimiento de la capacidad productiva generada por la acumulación productiva del total de los ahorros internos potenciales.

La manera de reducir elasticidad de las importaciones (por el mercado, por el Estado, o por la concertación de agentes privados y el Estado) es la industrialización, que pasa por la modernización de la planta productiva. Modernizar la planta productiva, junto a los problemas específicamente económicos, nos conduce también a los problemas históricos

de la economía peruana, nos conduce a revalorar la dimensión del capital social (López Chau, 2006)

Invertir con calidad es invertir productivamente, es realizar inversiones que incorporen innovación tecnológica, es conquistar mercados externos, es generar valor agregado, es genera empleo. Como consecuencia de todo ello, la cuenta corriente de la balanza de pagos se torna sostenible en el largo plazo. Invertir sin calidad, desde el punto de vista del conjunto de la economía, es realizar inversiones que sólo promueven el consumo, que no añaden valor, no incorporan adelantos tecnológicos, no generan externalidades positivas, contribuyen a concentrar aún más las exportaciones primarias, promueven masivamente el consumo importado y no generan empleo productivo (López Chau, 2008).

Es evidente que si la inversión privada nacional o extranjera tiene una alta propensión a importar, aunada a la natural remisión de utilidades de la inversión extranjera directa, entonces la dinámica económica terminará por afectar la estabilidad de la brecha externa. Por el contrario, si la dinámica de la inversión tiene una alta propensión a exportar y a incorporar de manera creciente insumos nacionales, entonces, al ampliarse la brecha privada, ésta rebasará con el tiempo a la brecha externa y contribuirá a cerrarla y a estabilizarla porque su déficit inicial sólo será la precondition del superávit futuro; será la precondition del círculo virtuoso (López Chau, 2008).

Nosotros hemos considerado siempre que la ruta segura pasa por sostenibilidad de largo plazo de la cuenta corriente o, lo que es lo mismo, por una visión orgánica de la balanza de pagos. Al hacerlo, concluimos que lo óptimo es producir y exportar con innovación tecnológica, que la inversión extranjera puede ser una gran aliada para esta opción, pero que puede también no serlo, que es vital establecer la forma y el contenido con que queremos relacionarnos con el mundo, que la economía interna no está al margen del sector externo y que no se pueden pedir medidas procíclicas o contracíclicas, como si el lado fiscal fuese absolutamente independiente del sector externo (López Chau, 2008).

La paradoja del ahorro existe: queriendo ahorrar más, se termina ahorrando menos, disminuye el ingreso y disminuye el consumo: casi siempre, la paradoja del ahorro ocurre cuando la economía no está funcionando en su plena capacidad, es decir, cuando existe capacidad instalada ociosa. Y en el Perú todavía existe capacidad instalada ociosa (López Chau, 2008).

Por su parte, los ahorros potenciales se encuentran limitados por los niveles máximos de propensión al ahorro interno del grado de utilización de la capacidad productiva que puede sostenerse a largo plazo. Para el enfoque neoclásico, es la tasa de crecimiento máximo de la capacidad productiva la que restringe el crecimiento de la economía. Por lo tanto, bajo este enfoque, el crecimiento de las exportaciones y la elasticidad de las importaciones se

ajustan necesariamente al crecimiento determinado por la tasa potencial. Sin embargo, por debajo de este nivel de máximo crecimiento, existe un variado rango de tasas de crecimiento que no permiten a la economía realizar su producción y sus ahorros potenciales debido a restricciones de demanda interna o a la restricción de la balanza de pagos (Jiménez, 1989).

El análisis para el caso peruano concluye que la principal restricción que enfrenta la economía peruana se encuentra en el sector externo. No es posible lograr un crecimiento sostenido a largo plazo por encima de la tasa de crecimiento que corresponde al equilibrio de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Para demostrar esta afirmación, se calcularon dos tasas de crecimiento utilizando el enfoque de crecimiento restringido por la balanza de pagos para el periodo 1960-1985 (Jiménez, 1989).

En Jiménez (2009) se extiende la evidencia empírica para el caso peruano hasta el año 2008. El hecho de que el modelo de Harrod-Thirlwall replique con exactitud los ciclos de la economía peruana, permite concluir que el crecimiento económico en el Perú se encuentra limitado por factores de demanda.

Los enfoques con el cual se han estudiado las estadísticas y se han realizado los trabajos econométricos, estaría mostrando que el crecimiento no está restringido por la oferta inmóvil de los factores productivos. Por el contrario, estaría confirmando que el "límite" es elástico porque reacciona y se expande con la demanda, porque la oferta de trabajo y el crecimiento de la productividad son muy elásticos con respecto a la demanda agregada y a los mecanismos asociados a la ley de Kaldor-Veerdorn, que establece una relación positiva entre el aumento de la producción y el aumento inducido de la productividad (López Chau, 2008).

Es decir, a la inversa de lo que sostiene la teoría exógena del crecimiento, en el sentido de que "la oferta de insumos de factores es la que causa, determina restringe unívocamente el crecimiento", y a la inversa de la afirmación sostiene que existe una frontera de producción determinada exógenamente, la teoría del crecimiento endógeno sostendrá, por el contrario que "la frontera de producción se desplaza en forma procíclica con la tasa de crecimiento de la demanda agregada". No es entonces cierto que la oferta crea su propia demanda, sino que es la demanda, al que crea su propia oferta. "La demanda crea su propia oferta de insumos productivos en la medida en los insumos factoriales, el incremento de la productividad y el producto" se adaptan de forma endógena a relación de largo plazo (López Chau, 2008).

Para los efectos prácticos, la evidencia empírica estaría confirmando la matriz poskeynesiano del crecimiento endógeno. En el caso del Perú, la evidencia empírica habría probado que existe una limitación al crecimiento por el lado de la demanda y por el

lado de la balanza de pagos y que, por lo tanto, la cuenta corriente es insostenible a largo plazo por el equilibrio entre la tasa de crecimiento de las exportaciones y la elasticidad ingreso de las importaciones se rompe por la forma de crecer (López Chau, 2008).

La falta de sostenibilidad de largo plazo de la cuenta corriente no ocurre por la volatilidad de los términos de intercambio o por una eventual recesión en los EE.UU. Estos son eventos que agravan o relajan la conclusión de falta de sostenibilidad estructural de la cuenta corriente, la falta de sostenibilidad ocurre al margen de estos eventos.

El sentido de causalidad es de las elasticidades al crecimiento, la racionalidad de esta ecuación (ley de Thirlwall) es que las elasticidades reflejan la estructura del aparato productivo, lo que determina la capacidad para exportar bienes y servicios y las necesidades de importación para sostener la producción y el consumo.

Cuando Paul Krugman estableció la regla de 45° en 1988, al aislar otros factores, entre ellos el tipo de cambio de su ecuación final, estableció una relación de equilibrio entre el ingreso y las elasticidades de las exportaciones e importaciones, respectivamente:

$$\frac{\epsilon}{\pi} = \frac{Y_d}{Y_f}$$

La regla de 45° de Krugman no es un descubrimiento nuevo. Usando las demandas por importaciones estimadas de Houthakker y Magee (1969) para varios países, este autor demostró en 1979 (Thirlwall, 1979) que las tasas de crecimiento de los países pueden ser aproximadas por el ratio de la tasa de crecimiento del volumen de exportaciones y la elasticidad ingreso de la demanda por importaciones.(...) En un modelo de dos regiones, este resultado implica también que la tasa de crecimiento de un país en relación a la tasa de crecimiento del otro (o de todos los demás), será igual al ratio de las elasticidades ingreso de la demanda por exportaciones e importaciones (la regla de 45 grados) (Thirlwall, 1991).

(...) él (Krugman) revierte el sentido de la causalidad, lo que lo convierte en un economista neoclásico ortodoxo en cuanto a la teoría del crecimiento. En su modelo, el crecimiento de la fuerza laboral determina el crecimiento del producto y el rápido crecimiento del producto conlleva a un rápido incremento de las exportaciones, por ello se observa elevadas elasticidades de ingreso de la demanda por exportaciones. La dirección de la causalidad va del crecimiento a la elasticidad ingreso de las exportaciones, no de las elasticidades al crecimiento. Es tautológicamente correcto, por supuesto, que, si países con rápido crecimiento consiguen exportar más, se observará que presentan una mayor elasticidad, pero el modelo no explica como ocurre el crecimiento, en primer lugar (excepto por el supuesto de la aceleración en el crecimiento de la fuerza laboral) o por qué un país que

crece aceleradamente exportará necesariamente más, independientemente de las características de los bienes que produce (Thirlwall, 2002).

La aproximación neoclásica a la pregunta de por qué las tasas de crecimiento difieren entre países (...), se concentra en el lado de la oferta de la economía utilizando el concepto de función de producción. Luego de especificar la forma funcional, el crecimiento del producto se divide entre el crecimiento del capital, el crecimiento del trabajo y el crecimiento de la productividad total de factores obtenida como un residuo. Según esta aproximación, las diferencias en las tasas de crecimiento se explican en términos de diferencias en el crecimiento de la oferta de los factores y de la productividad. Mientras esta aproximación es fructífera, interesante y matemáticamente precisa, no nos dice por qué el crecimiento de la oferta de factores y de la productividad difiere entre países. (...) Para los keynesianos, es la demanda la que dirige el sistema económico al cual la oferta, dentro de ciertos límites, se adapta. Tomando esta aproximación, las tasas de crecimiento difieren porque el crecimiento de la demanda difiere entre países. La pregunta es, entonces, ¿por qué la demanda crece a diferentes tasas entre países? (Thirlwall, 1979).

Una de las principales diferencias en el crecimiento de la demanda entre países se halla en las restricciones que enfrenta la expansión de la demanda en cada país. En una economía abierta, la Cuenta corriente de la Balanza de Pagos es la mayor limitación que enfrenta la tasa de crecimiento del producto a largo plazo (Thirlwall 1979, 2002).

(...) si desean crecer más rápido deben primero levantar la restricción que impone la Balanza de Pagos sobre la demanda. Elevar la tasa de crecimiento de la capacidad productiva (aumentando la productividad, por ejemplo), sin ser capaces de elevar la tasa de crecimiento de la demanda a causa de la restricción de la balanza de pagos, llevará simplemente al desempleo. Si la tasa de crecimiento consistente con el equilibrio de la balanza de pagos puede ser elevada, ya sea haciendo las exportaciones más atractivas o reduciendo la elasticidad ingreso de la demanda por importaciones, la demanda puede ser expandida sin producir dificultades en la balanza de pagos; y, bajo ciertos límites, la demanda puede generar su propia oferta promoviendo la inversión, absorbiendo el desempleo, elevando el crecimiento de la productividad, etc. (Thirlwall, 1979).

El reto la política económica es como elevar efectivamente la tasa de crecimiento consistente con el equilibrio en la balanza de pagos. La principal recomendación del Fondo Monetario Internacional es la liberalización. Sin embargo, estas políticas no toman en cuenta que la liberalización del comercio internacional no sólo ocasionará el incremento de las exportaciones sino también el incremento de las importaciones, empeorando la balanza de pagos, si las importaciones aumentan más rápido que las exportaciones o si lo hacen en mayor magnitud. Además, la liberalización de la cuenta corriente puede generar

problemas vinculados con la entrada y salida de capitales extranjeros si el país no goza de estabilidad macroeconómica interna (Thirlwall, 2002).

Otra recomendación común es la devaluación de la moneda, para promover las exportaciones. Sin embargo, hemos mencionado que una devaluación sólo puede ser efectiva si es continua o si es que altera favorablemente los parámetros del modelo. De este modo, la devaluación no es un buen medio, pues sólo tiene resultados temporales sobre la competitividad de los productos exportados que causaron precisamente los problemas en la balanza de pagos (Thirlwall, 2002). Además, elevar la competitividad no tendrá los resultados esperados si los bienes producidos y exportados por los países presentan una demanda inelástica con respecto al precio, como es el caso, por ejemplo, de las materias primas.

Por otro lado, para reducir la propensión a importar, los países podrían imponer controles a las importaciones, sin embargo, esta medida puede generar ineficiencias en la economía, sin mencionar además la presión política y económica que los países desarrollados ejercen sobre los países en desarrollo para que estos abandonen las estrategias proteccionistas. Sin embargo, el proteccionismo es un tema fundamental en cuanto a la industrialización se refiere.

Para elevar la tasa de crecimiento consistente con el equilibrio de la balanza de pagos debemos conocer por qué difieren las tasas de equilibrio entre países. Para Thirlwall, esta diferencia está estrechamente vinculada a las características de los bienes producidos por los países, los cuales determinan la elasticidad ingreso de la demanda por exportaciones y la propensión del país a importar (Thirlwall, 1979). La industrialización implica dejar de ser un país primario exportador con una elasticidad ingreso de la demanda por exportaciones menor a 1 y una elasticidad ingreso de la demanda por importaciones mayor a 1. Es decir, mediante la industrialización, los países alteran los parámetros del modelo de forma favorable, y por lo tanto, pueden expandir la tasa de crecimiento consistente con el equilibrio en la balanza de pagos.

A excepción del Reino Unido, todos los países que se han industrializado exitosamente han protegido sus mercados y a su industria. Además, continúa, "La promoción de las exportaciones y la sustitución de las importaciones no son estrategias incompatibles, como lo han demostrado Japón y Corea del Sur en los años de la posguerra. (...) Las economías desarrolladas tienen una doble moral. Predican el libre comercio para los países en desarrollo y aun así protegen sus propios mercados" (Thirlwall, 2002).

Otra forma de elevar la tasa de crecimiento consistente con el equilibrio de la balanza de pagos es promover la mayor entrada de flujos de capitales del exterior. Debe tenerse especial cuidado con los capitales de corto plazo, los cuales pueden generar problemas de

inestabilidad cambiaria. La inversión directa extranjera de largo plazo es la forma más estable y beneficiosa de recibir inversión extranjera. Sin embargo, también puede generar problemas en relación al tipo de bienes producidos, las técnicas de producción y la repatriación de las utilidades. Otros tipos de entradas de capitales implican endeudamiento y los países podrían verse envueltos en problemas de deuda. Asimismo, la mayor liberalización de los capitales hace más vulnerable a la economía frente a los problemas económicos en otras partes del mundo (Thirlwall, 2002).

Thirlwall concluye que la mejor solución de largo plazo para elevar la tasa de crecimiento consistente con el equilibrio en la balanza de pagos es el cambio en la estructura productiva de modo que se incremente la elasticidad ingreso de la demanda por exportaciones de un país y se reduzca la elasticidad ingreso de la demanda por importaciones. La pregunta es cuál es la política industrial más adecuada para lograr el cambio estructural en los países en desarrollo.

Las industrias no pueden existir sin el conocimiento productivo, sin embargo se acumula conocimiento productivo en lugares donde las industrias no lo requieren o no están presentes... Es más fácil entrar en la industria que en su mayoría reutilizan lo que ya que estas industrias poseen o requieran una adición modesta de conocimiento productivo. Es tácita y difícil de transmitir y adquirir conocimiento productivo, requiere cambios estructurales, el desarrollo de una nueva industria requiere cambios en los patrones de la interacción dentro de una organización o sociedad.

Las sociedades son más "sabias", debido a que estas sociedades tienen una diversidad de conocimientos productivos y porque son capaces de recombinarse para crear una mayor variedad de productos más inteligentes y mejores. El conocimiento productivo es difícil de acumular. En la mayoría de los casos, éste no está disponible a través de los libros o del internet. Sino está incrustado o grabado en los cerebros y en las redes sociales del ser humano.

En el 2011, Ricardo Hausmann del Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard y César Hidalgo de Medialab del Instituto Tecnológico de Massachusetts, publicaron el Atlas de Complejidad Económica. La idea central de este Atlas es que el conocimiento productivo que cada país acumula, es el que guía su crecimiento y desarrollo. El Atlas mide entonces este factor entre países, los conocimientos y capacidades productivas acumuladas en un país que le permiten producir bienes con un alta grado de sofisticación.

El conocimiento productivo es aquello de lo que los productos en una economía están hechos, es decir no de materias primas o maquinarias, sino de ideas. No estamos hablando de conocimientos poseídos individualmente, pues éstos no aportan al desarrollo



económico. Los productos más modernos requieren más conocimiento de lo que una sola persona puede tener.

Lo que los autores sugieren es que es la diversidad de conocimientos en una economía, y la habilidad para combinarlos, y en cierta forma socializarlos, es lo que permite que los individuos desarrollen la habilidad para producir nuevas ideas es decir nuevos productos. Existe, dicen los autores, un conocimiento tácito, que hace relación con la forma como las ideas se plasman en hechos.

El Atlas de la Complejidad Económica intenta medir la cantidad de conocimiento productivo que cada país tiene. Nuestra medida de los conocimientos productivos puede dar cuenta de las enormes diferencias de ingresos entre los países del mundo y tiene la capacidad de predecir la velocidad a la que los países se desarrollan. El Atlas sugiere fuertemente que a mayor complejidad de las actividades productivas en un país, mayor conocimiento productivo generado, mayor conocimiento tácito, y por lo tanto mayor capacidad para que crezca la economía.

La acumulación social de conocimiento productivo es un fenómeno universal. Se ha llevado a cabo con intensidad en algunos partes del mundo, pero no en otros. Cuando ha ocurrido, ha apoyado a un aumento increíble en su prosperidad. Las enormes diferencias de ingresos entre los países desarrollados y los países en desarrollo son una expresión de las enormes diferencias de conocimiento productivo acumulado. Estas diferencias se expresan en la diversidad y sofisticación de las cosas que cada uno de ellos produce.

Así como los países se diferencian en la cantidad de conocimiento productivo que poseen, también lo hacen los productos. La cantidad de conocimiento que se requiere para un producto puede variar enormemente de una buena a otra. La cantidad de conocimientos productivos disponibles en un país implica la ampliación del conjunto de actividades que el país es capaz de hacer.

El Atlas considera el desarrollo económico como un proceso de aprendizaje social, pero que está lleno de riesgos y retos. Los países acumulan el conocimiento productivo desarrollan la capacidad para hacer una variedad más amplia de productos de creciente complejidad. Este proceso implica el ensayo y error. Se trata de un arriesgado viaje en busca de lo mejor. Los empresarios, los inversores y los políticos juegan un papel fundamental en esta exploración económica.

El índice de complejidad económica (ECI), refleja el monto de conocimiento productivo presente en la estructura productiva de un país, es una medida de cuan diversificada y compleja esta un país, se calcula como el vector propio, basada en la cantidad de productos de exportación de los países y cuántos otros exportadores tiene cada producto.

En criterio de los autores tiene una relación directa con la prosperidad de una sociedad, medida por el PIB pc.

Lo que mide el Atlas para 128 países (con data hasta el 2008), es el índice de complejidad económica en las actividades que los países desarrollan, las principales variables utilizadas en la medición de este índice son dos: diversidad y ubicuidad.

La diversidad, característica del país, mide la variedad de productos que un país exporta o el número de productos que aporta a la red. Es el número de productos que un país exporta con ventajas comparativas. Mientras mayor el número, mayor la complejidad. La ubicuidad, característica del producto, mide el grado de especialización que requiere cada uno de los productos, muestra el número de países que exportan un producto con ventajas comparativas que producen esos productos. Mientras menor el número mayor la complejidad.

En el ranking del Índice de Complejidad Económica (2008). Perú está en el puesto 89 de 128 países. En las primeras posiciones están Japón, Alemania, Suiza, Suecia y Austria. En Latinoamérica los mejores ubicados en el ranking son México (20), Panamá (30), Costa Rica (49), Brasil (52) y Colombia (54).

Mientras más compleja es una economía, mayor su riqueza y mayor su crecimiento esperado (en PBI pc). Sin embargo, países que tienen recursos naturales abundantes, pueden ser ricos, alto PBI pc, sin necesidad de ser complejos, bajo ECI. Lo que pasa es que estos países con alto ECI crecerán más rápidamente que aquellos que basan su riqueza solo en recursos naturales "sencillos". En ese sentido, el ECI se vuelve no solo un indicador sino un "driver" para el desarrollo.

El Atlas muestra el árbol de exportaciones de los países en 1968, 1988 y 2008. Para el Perú. En 1968 el 29% de las exportaciones provenía de carne y harina de pescado (no para seres humanos), el 23% de aleaciones de cobre y cobre en bruto. En 1988 el 19% provenía de aleaciones de cobre y cobre en bruto, el 17% de carne y harina de pescado (no para seres humanos). En el 2008, el 21% provenía del oro (no monetario), el 18% del cobre. Estos datos sugieren la necesidad de diversificar nuestras exportaciones, nuestro crecimiento depende de actividades que menos conocimientos productivos generan.

### **1.1.3. Modelo de Equilibrio Regional**

De la evolución del crecimiento económico diferenciado desde mediados de los ochenta ha aparecido un gran número de trabajos que demuestran un elevado interés por el crecimiento económico. Respecto a los motivos por dicho interés, son diversos, Van Ark y Crafts (1996) señalan que quizás se deban principalmente a dos razones:

1. Mayor competitividad que presentaron los países asiáticos a partir de los ochenta lo que supondría un acercamiento por parte de estas economías a los niveles de producto de las economías occidentales.
2. Aparición de nuevas ideas teóricas acerca de modelos que explican el crecimiento, señalada de forma más generalizada por la mayoría de trabajos.

La identificación de los determinantes del ritmo de crecimiento de una economía es una cuestión clave para la formulación de la política económica, así junto con los trabajos teóricos que han dado un impulso a la teoría del crecimiento, encontramos en la literatura un buen número de estudios empíricos que intentan cuantificar la importancia de las distintas fuentes del crecimiento y, por otra parte, detectar el impacto de diversas variables de política económica sobre el mismo.

Sin duda, debemos tener en cuenta que el crecimiento económico no sigue un comportamiento común para todos los sujetos económicos. En este sentido, un análisis dinámico nos permitiría examinar otros componentes, que se corresponde con la pretensión de determinar si la evidencia empírica de crecimiento nos conduce a una posible convergencia económica. Por esta razón, se especifican de forma general cuáles son los posibles escenarios en términos de convergencia o divergencia, tanto de forma teórica como empírica.

Por otra parte, se muestra especial interés por el nivel de desagregación regional, tal como sucede en la mayoría de trabajos que se llevan a cabo actualmente, si bien dicha elección en cuanto a un mayor interés por el ámbito regional, puede resultar paradójica, dados los continuos procesos de globalización que se suceden.

La teoría del comercio internacional ha evolucionado desde condiciones de competencia imperfecta (desarrollada a finales de los setenta) hacia el análisis de la localización espacial, de forma que sus fronteras con la economía regional se están diluyendo progresivamente (Krugman, 1991a).

Por su parte, la evolución de las teorías del crecimiento económico, ha utilizado la economía regional como banco de pruebas para discriminar empíricamente entre ambos grupos de teorías, tal como señala De la Fuente (1996b). Por otro lado, Blanchard (1991) afirma que los macroeconomistas han vuelto a descubrir la economía regional. Las razones que expone son tan simples como:

1. Mayor posibilidad de explotación econométrica por parte del nivel regional,
2. Disponibilidad de un mayor número de datos y la mayor capacidad comparativa entre regiones que entre países.

Para diversas economías de diferentes continentes se aprecia la tendencia creciente del logaritmo del PBI per cápita en términos absolutos presenta en dichas economías. En este sentido, Maddison (1994) evidencia que para una muestra de economías mundiales con datos correspondientes al periodo 1820-1989, existe crecimiento global continuado excepto para el caso de África.

Sin embargo, Maddison señala que la tendencia creciente del PBI pc esconde comportamientos no lineales al descomponerse el periodo global estudiado, dado que existen tasas de crecimiento muy diferentes para diversos periodos del siglo XX.

Barro y Sala-i-Martin (1995) estudian las tasas de crecimiento para un total de 114 países en el periodo 1960-1990, detectando una elevada heterogeneidad según cuál sea el ámbito geográfico escogido, siendo el mayor número de economías con menor crecimiento pertenecientes al continente africano (en concordancia con lo mostrado por Maddison).

Por tanto, el crecimiento económico no ha sido homogéneo para todas las economías y tampoco ha sido lineal en el tiempo. Circunscribiéndonos en el comportamiento de las economías occidentales, éste tampoco ha sido homogéneo. Relacionado con este punto, la mayoría de autores diferencian en los estudios de crecimiento, entre países pertenecientes al centro y de la periferia.

En el siglo XX, se parte con una fase de crecimiento debida a la aparición de nuevas formas de producción, por ejemplo el modelo fordista, por lo que se produce un avance tecnológico muy importante. Dichas nuevas formas de producción fueron introducidas por EE.UU. que constituyó un nuevo motor de crecimiento y que se perfiló como nuevo líder de la economía mundial, desplazando en este sentido al Reino Unido, dado que la economía estadounidense aprovechó ciertas ventajas que el resto de países no podían alcanzar.

En cuanto al periodo de mayor crecimiento con respecto a cualquier otro, la fase posterior a la Segunda Guerra Mundial es la que presenta tasas superiores. En este sentido, Ben-David y Papell (1995), entre otros, demuestran la existencia de un corte estructural para los países que forman la Unión Europea (UE) a partir de dicho periodo, posterior al conflicto bélico.

Así, en la fase de mayor crecimiento mundial (posterior a la II Guerra Mundial) el crecimiento económico ya no se debió tanto a un proceso tan innovador en términos de avance tecnológico, sino en gran medida a la adaptación e imitación de la tecnología existente en aquel momento del tiempo. Maddison (1994) comenta que el impulso

económico en Europa no se debió tanto a una aceleración del cambio tecnológico sino a un proceso de extensión del fenómeno de catch-up (acercamiento de las economías menos desarrolladas a las desarrolladas).

A partir de la ayuda que proporcionó el plan Marshall así como de las nuevas formas de cooperación internacional, se aplicaron al comercio internacional políticas liberalizadoras y los mercados de capital volvieron a abrirse. El resto de factores influyentes en dicho crecimiento fueron los niveles altos de demanda doméstica (que promovió el pleno empleo) y la mejora en la localización de los recursos.

Por otra parte, dado que EE.UU. se encontraba cerca de su frontera tecnológica y dado el elevado número de años de retraso de las economías europeas a causa de los dos conflictos bélicos, Europa tendió a adoptar el modelo económico norteamericano y a reducir los diferenciales iniciales tanto en los niveles de productividad como de renta per cápita, tal y como constata empíricamente Abramovitz (1994).

Los factores que condujeron a las economías más industrializadas a crecer de forma importante, en términos generales, son los siguientes:

1. Mayor porcentaje de población activa (se incorpora un elevado número de población joven y se produce una entrada masiva de la mujer al mercado laboral).
2. Mayores esfuerzos en alcanzar elevados niveles de educación per cápita, así como una mayor capacitación en asimilar nuevos procesos.
3. Incrementos superiores en el nivel del stock de capital físico y en el nivel de inversión. Debemos tener en cuenta que el nivel de infraestructuras y equipamiento condiciona en gran parte el crecimiento.
4. El crecimiento viene acompañado por cambios masivos en la estructura económica. Este hecho se debe al traspaso de actividad del sector agrícola al sector servicios, pasando previamente por una etapa industrial.
5. La liberalización comercial se concentra en los países desarrollados, por lo que aprovechan las posibilidades de intercambio (bienes, servicios e ideas básicamente). Este factor permite desarrollar la especialización económica y supone una nueva fuente de suministro de nueva tecnología.
6. El progreso técnico es la característica más esencial del crecimiento económico, y éste, sin duda, se produjo en los países desarrollados.

El mayor ritmo de crecimiento económico en Europa redujo los diferenciales de productividad con los EE.UU. hasta que aconteció la crisis de 1973 (crisis del petróleo). La recesión fue bastante profunda y general, sin que ésta únicamente reflejara una erosión gradual de las posibilidades de crecimiento. El impacto, básicamente, se debió a tres factores que actuaron de forma conjunta:

- a). Aceleración inflacionaria que acompañaba al crecimiento económico tan prolongado.
- b) Colapso del orden monetario post-bélico.
- c). Shock de Japón, alcanzó un 20% de empleados con una edad menor de 15 años.

En general, se advierte que existen características en las variables que habían presentado un efecto positivo sobre el crecimiento que demuestran que la fase recesiva presentaba una tendencia a ser duradera.

Sin duda, en este sentido, tuvo mucha importancia el cambio de actitud que hubo en los agentes que intervenían en las decisiones de política económica ya que se decidió abandonar los criterios de tipo keynesiano con respecto a la gestión de la demanda y al pleno empleo y se ocuparon básicamente de combatir la inflación y hacer frente a problemas de balanza de pagos.

Tras la fase recesiva, alrededor de 1983, apareció de nuevo el crecimiento, pero esta vez con una duración de menor tiempo, dado que a finales de la década de los 80 hubo una crisis económica de baja intensidad. A partir del inicio de los 90, de nuevo continuó el crecimiento económico que dura hasta nuestros días, si bien se advierte cierto proceso de avance tecnológico (basado en las tecnologías de la información y en la gestión del conocimiento) que muchos autores definen como un nuevo cambio estructural.

Es lo que se conoce como el periodo de la nueva economía, produciéndose cambios en las estructuras productivas y haciendo más eficiente el uso de los factores productivos tradicionales. Fukuyama (2000) define dicho proceso como "la gran ruptura" y señala los cambios que ha provocado el desarrollo del conocimiento en la estructura social de las economías occidentales.

Acontecimientos como del 11 de setiembre de 2001, así como la evidencia de que se ha producido un enfriamiento a partir de ciertos indicadores económicos cuestionan la bondad de dicha nueva era en la cual se afirmaba que desaparecerían los ciclos económicos.

Constatado el crecimiento generalizado, nos centraremos en el caso de la Unión Europea - UE, y dado el grado de desigualdad inicial que presentaban las economías, una de las interrogantes sería, si esta situación ha sido corregida gracias al mayor crecimiento por parte de las economías que partían de niveles inferiores de renta. Con relación a los factores que podrían haber incidido en el proceso acontecido en la UE, que habrían provocado crecimientos distintos para diversas economías, lo que finalmente origina desigualdades, puede establecerse la siguiente relación:

1. La existencia de diferencias en las condiciones iniciales o históricas.

2. La presencia de diferencias estructurales entre las economías, por tanto, inexistencia de una función de producción común.
3. Un modelo global de desarrollo ante diferencias en las capacidades de asimilación por parte de cada una de las economías.
4. Factores de tipo social y político.

En primer lugar, un factor que explica la presencia de un crecimiento diferenciado y por ende la existencia de disparidades entre las diferentes economías es la propia caracterización inicial de cada una de las economías. Hablar de diferencia en las condiciones iniciales supone referirse a las desigualdades históricas en cualquiera de las variables y factores que afectan al crecimiento económico.

Según el informe de la Comisión Europea (1994) las desigualdades históricas en el nivel de desarrollo han provocado enormes diferencias en lo que concierne a la dotación de infraestructuras (transporte, energía, telecomunicaciones y medio ambiente) y al capital humano (los conocimientos y la capacitación de la mano de obra), que son elementos básicos para una producción eficaz. La presencia, por ejemplo, de un nivel inicial muy bajo de infraestructuras condiciona el posterior crecimiento del área económica.

El informe de la Comisión Europea (1994) sostiene que la menor renta per cápita de las regiones de Grecia, España, Irlanda y Portugal respecto al resto de la UE estaba estrechamente relacionado con la insuficiencia que presentan estas regiones en carreteras, autopistas, líneas ferroviarias, líneas telefónicas, redes de energía, suministro de agua y tratamiento de aguas residuales.

Este hecho guarda relación con la existencia de diferenciales en cuanto a la adaptación a la nueva economía, es decir, como las diferentes naciones de la UE se están adaptando a las nuevas tecnologías. Así, el informe de la Comisión Europea (1999) señala que el capital social<sup>16</sup>, o más bien, la falta de éste, es un factor clave en una amplia variedad de elementos que contribuyen a la competitividad regional.

Por otra parte, existen opiniones contrarias a la elección de las condiciones históricas como factor determinante del crecimiento diferenciado. Tal y como señalan Bernard y Durlauf (1991), la mayoría de trabajos que analizan horizontes lejanos en el tiempo señalan que el estado estacionario final de la renta per cápita es independiente de las condiciones iniciales.

---

<sup>16</sup> El Capital Social es considerado la variable que mide la colaboración social entre los diferentes grupos de un colectivo humano, y el uso individual de las oportunidades surgidas a partir de ello, a partir de tres fuentes principales: la confianza mutua, las normas efectivas y las redes sociales.

Dicho planteamiento se deriva de la aproximación neoclásica al modelo de crecimiento, donde las economías alcanzan su solución estacionaria a largo plazo. En este sentido, la aparición de modelos considerados de tipo endógeno, permite que las economías presenten situaciones estacionarias diferentes, lo que permite contradecir la idea de que no existe dependencia con respecto a las condiciones de partida de cada economía o grupo de economías con iguales particularidades iniciales.

Asimismo, un nuevo factor contrario es el que plantea Rodríguez-Pose (1997) ya que afirma que cada región depende del contexto geográfico y estatal al que pertenece y que las economías no dependen tanto de sus condiciones iniciales sino de la capacidad de respuesta y de adaptación a los cambios socioeconómicos.

El segundo de los factores planteados como posible causa del crecimiento diferenciado tiene que ver con la existencia de diferentes funciones de producción con los mismos rendimientos entre las economías, lo que provoca heterogeneidad en los parámetros de la función de producción para las diferentes economías, por lo que se obtienen tasas de productividad diferentes. Esta idea coincide con las aportaciones que señalan la existencia de una multiplicidad de funciones de producción, tales como Azariadis y Drazen (1990), Durlauf y Johnson (1992) y Palivos (1995).

Por tanto, las dotaciones iniciales de los factores productivos ocasionan un condicionamiento muy importante por su influencia sobre el rendimiento obtenido en la producción. Hablar de factores productivos significa referirse al factor capital humano, el stock de capital físico, el factor trabajo, las dotaciones de tecnología y a otros condicionamientos si la aproximación al modelo de crecimiento no es del tipo neoclásico.

En este sentido, debemos comentar la posible existencia de funciones de producción comunes para ciertos grupos de economías, por ejemplo, socios comerciales o situados en una misma área geográfica. Para llevar a cabo un análisis empírico de este tipo, debería evidenciarse en primer lugar si existen grupos de economías con idénticas pautas de comportamiento y que por ende presentan los mismos niveles de productividad marginal de los factores.

Por lo tanto, la homogeneidad de un grupo de economías mostraría la presencia de estructuras similares en los parámetros de la función del modelo de crecimiento para dichas economías, mientras que la heterogeneidad entre los grupos encontrados señalaría la existencia de diferentes conglomerados de economías con diversidad en las parametrizaciones estructurales que las representan.

Dichos tipos de estudios implican definir previamente los grupos de economías que la literatura ha acabado denominando como clubs. Para ello, las agrupaciones de economías



han presentado diferentes tipos de clasificación, tal como se puede constatar en Coughlin y Mandelbaum (1988), Maxwell y Hite (1991), Quah (1996d) y Durlauf y Johnson (1992). A nivel empírico en la UE, Midelfart-Knarvik (2000) comparan las estructuras industriales de los países miembros de la UE, teniendo en cuenta las incorporaciones de mediados de los ochenta.

Respecto al tercero de los factores enumerados anteriormente como causantes de la existencia de un crecimiento diferenciado, cabe señalar que en las últimas décadas se ha producido un proceso de globalización que se ha consolidado gracias al cambio tecnológico acontecido, y que ha supuesto una ruptura con el modelo de crecimiento de la industrialización.

En general, estamos refiriéndonos a un proceso de globalización económica mundial que la OCDE (1996) define como globalización de las relaciones comerciales, de la producción y las finanzas. Así, dicha integración económica destruye las fronteras nacionales, por lo que según Navarro (1998) reduce de forma singular las opciones gubernamentales y lleva a cabo un desarrollo del crecimiento que difiere del planteado inicialmente.

En este sentido, la globalización ha impulsado nuevos desarrollos como supone la aparición de la nueva teoría del comercio internacional que acabó configurando el concepto de geografía económica, lo que ha proporcionado una nueva perspectiva en el análisis de la localización de la actividad.

Krugman (1991a, b) parte de fundamentos teóricos parecidos a los del "gran impulso", pero se concentra en los efectos geográficos más que en las interrelaciones sectoriales. Se desarrollan patrones de concentración geográfica como resultado de la existencia de rendimientos crecientes a escala y de una menor dependencia de la localización respecto a los recursos naturales y a los costes de transporte.

Empíricamente, Brühlhart y Torstensson (1996) aprecian un aumento en la concentración geográfica de la actividad industrial en EE.UU. durante los 90, debido a la existencia de una integración mayor. Por su parte, Amiti (1999) detecta un incremento del nivel de concentración en el ámbito de los países europeos para un 50% de las industrias (de un total de 31 industrias), a la vez que obtiene consistencia con las nuevas teorías de localización industrial (que sostienen un incremento en el nivel de concentración de los sectores con elevadas economías de escala).

De forma análoga, pero a nivel regional, Fluvía y Gual (1994) obtienen que para la UE entre 1980 y 1989 ha existido un incremento ligero en los índices de concentración industrial para todos los sectores analizados y especialmente para aquellos que partían de niveles muy bajos de concentración. Por el contrario, Molle (1996) encuentra una

tendencia generalizada de reducción del nivel de concentración geográfica para la mayoría de 17 ramas de actividad para el caso regional europeo durante el periodo 1950-1990.

Por otra parte, dada la estrecha relación entre la revolución tecnológica y el proceso de globalización, la relación positiva entre la inversión en actividades generadoras de progreso técnico y el ritmo de crecimiento de la renta, así como la rentabilidad social de la investigación y el desarrollo, todo ello ha supuesto que las economías con mayor nivel de desarrollo basan gran parte de su potencial en el desarrollo de actividades centradas en alta tecnología.

Este hecho implica elevar los gastos en Investigación y Desarrollo (I+D), adaptarse a las nuevas formas de producción y llevar a cabo una especialización en nuevos productos. En definitiva, se produce de esta forma una revolución tecnológica; si bien en este caso debe venir acompañada por elevados niveles de desarrollo en el factor capital humano para que la integración del capital físico sea completa lo que supone, a su vez, una mayor retribución al factor capital humano.

Tal y como señalan los informes de la Comisión Europea (1994,1999) el desfase tecnológico entre estados miembros es mucho más amplio que las disparidades en materia de renta per cápita (salvo Irlanda). Ambos informes recuerdan la consecución de ventajas comparativas al llevar a cabo investigación y desarrollo tecnológico ya que dicha actividad genera aumentos de la competitividad regional; que a su vez, da lugar a aumentos en la producción regional a través del comercio interregional e internacional.

Las dificultades de las economías en desarrollo para adaptarse a las nuevas tecnologías y actividades relacionadas, ha ocasionado que no puedan incorporar en su mayor procesamiento casi ningún tipo de beneficios producidos por las externalidades. La consecuencia inmediata es un importante déficit comercial en materia de tecnología y un elevado grado de dependencia, ya que a su vez, sufren un problema de falta de financiación destinada a la innovación.

Dicha adaptación a la nueva tecnología queda condicionada por factores locales como la tasa de formación en capital humano necesario para la adaptación, el grado de apertura internacional necesario para obtener la disponibilidad de la tecnología, así como su capacidad para financiarla, o la estructura industrial, entre otros factores.

En este sentido, Alam (1992) define dichas situaciones deficitarias teniendo en cuenta la preparación necesaria por parte de una economía ante un potencial cambio técnico, lo que permite averiguar la rapidez con que esta economía será capaz de adaptarse. En general, se trata del concepto de capital social, definido por Abramovitz (1986, 1994) y que éste recupera de un concepto introducido por vez primera por Ohkawa y Rosovsky (1973).

El último de los factores mencionados como posible causa de la existencia de un crecimiento diferenciado lo constituyen las razones de tipo social y político, es decir, la propia idiosincrasia de la economía. En general, estaríamos refiriéndonos al concepto de capital social. Temple y Johnson (1998) señalan que la mayoría de trabajos, sobre todo a partir del de Putnam (1993), han utilizado habitualmente la confianza y el grado de participación social como indicador de dicho concepto.

Temple y Johnson demuestran que, al utilizar un indicador del nivel de desarrollo social (definido a inicios de los sesenta) se evidencia que el concepto de capital social tiene efectos en el crecimiento económico. En este sentido, las características diferenciales tanto en el comportamiento de los agentes que forman cada una de las economías así como en la configuración del nivel gubernamental de la economía condicionan el posterior desarrollo de las políticas económicas.

Por ejemplo, Ades y Chua (1997) señalan que la inestabilidad política genera la interrupción del comercio y el incremento de la intervención militar, elementos que son factores contrarios al crecimiento. Todos estos hechos, sin duda, no se han producido en el entorno europeo, donde la integración económica ha favorecido el crecimiento, si bien en los países de la periferia europea en un pasado no muy lejano hubo dictaduras o situaciones de autarquía.

Por otra parte, ciertas economías regionales padecen shocks en forma de terrorismo (País Vasco o Córcega) o derivados de la importancia de mafias que controlan la economía (sur de Italia) implican elementos contrarios al crecimiento económico y que suponen un obstáculo evidente al desarrollo.

Por tanto, la integración y homogeneización del desarrollo económico regional, requieren una adecuada aplicación de las directivas comunitarias, el desarrollo de una gestión eficaz de los recursos disponibles en la región y la potenciación de las particularidades de la región para conseguir la asimilación de las nuevas tecnologías, las cuales condicionan el crecimiento.

Para diez estados de la UE (Bélgica, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Holanda, Portugal, España, Suecia y Reino Unido) a partir de la información proporcionada por los datos de Maddison (1996) para el periodo global más amplio posible (1870-1992), muestran la evolución con respecto a la posición media anual de los diez países considerados.

Para dos grupos de economías: aquellas que iniciaban el periodo global con los niveles superiores de producto per cápita (Alemania, Francia, Holanda, Bélgica, Suecia y Reino Unido) y aquellas naciones que partían de niveles inferiores en producto per cápita

(Portugal, España, Irlanda e Italia). En términos generales se evidencia que existiría un comportamiento de convergencia en términos de niveles de producto per cápita a partir de la Segunda Guerra Mundial.

Portugal crece de forma lenta hasta que en 1965 sostiene una ligera tendencia creciente que ya no se detiene y España sufre un retroceso tras la contienda civil, aprovecha el crecimiento global en el periodo 1960-1975 y posteriormente retrocede ligeramente, si bien acaba recuperándose con un leve ascenso. Por su parte, la economía italiana consigue abandonar el grupo de forma paulatina, ya que crece extraordinariamente a partir de 1955 hasta 1980 (obteniendo ya valores superiores al 100%) para mantenerse posteriormente en el nivel alcanzado.

Aun así, el hecho más importante es que a partir de 1960 se produce un acercamiento con respecto al nivel medio europeo, a excepción de Irlanda, se evidencia como todos los países con menor nivel de producto per cápita muestran una mejoría en su posición relativa, fácilmente contrastable al apreciarse una reducción en el recorrido de la variable.

Otra conclusión evidente es que existe un cierto esquema centro-periferia que no desaparece en ningún momento del tiempo, ya que es obvio que la comparación entre economías puede establecerse diferenciando claramente entre dos grupos de economías, si bien debería exceptuarse el caso italiano.

Dado que durante los años en que se produce una recesión (1975-85, por ejemplo) parece que tiende a hacerse más lento este acercamiento, las tasas de crecimiento del PBI pc en paridad de poder de compra nominales de las economías pertenecientes a dicho ámbito europeo contrastan dicha situación. Con este propósito, nos centraremos en el periodo 1975-1996 para un conjunto de países miembros de la UE (Alemania, Portugal, Irlanda, Grecia, Italia, Luxemburgo, Dinamarca, Francia, Bélgica, Reino Unido, Holanda y España) utilizando los datos de la base de datos de Eurostat.

Los países con niveles iniciales más bajos han presentado incrementos superiores en sus valores de PBI per cápita, por lo que, en este sentido, parece haber existido cierto proceso de ponerse al día. Al descomponer el periodo global, 1870 – 1992, se observan cuatro hechos a comentar:

1. En los años de expansión económica son los países más pobres las que presentan mayores tasas de crecimiento, coincidiendo con lo obtenido en el periodo global (exceptuando el caso de España).
2. El periodo de recesión, 1975-1985 muestra una economía que aprovecha el periodo para situarse entre las economías más desarrolladas: el caso italiano, si bien tal y como

veremos posteriormente, el mayor crecimiento de este país corresponde a una determinada tipología de economías.

3. La incorporación de países pobres a la UE permite que éstos obtengan mayores tasas de crecimiento.
4. Alemania crece a tasas muy bajas tras la incorporación de la economía del Este, ya que hace reducir sus valores de producto per cápita.

Las conclusiones que pueden extraerse del conjunto y en línea con lo obtenido en otros trabajos:

1. Presencia de regiones de Portugal (3 regiones entre las 10 primeras) y Grecia (8 regiones entre las 15 primeras) como las de mayor crecimiento, apareciendo, a su vez, naciones de composición uniregional como Irlanda o Luxemburgo, si bien el crecimiento mayor de estos dos estados se concentra básicamente en el periodo 1985-1996 donde muestran de nuevo tasas muy elevadas.

Respecto al crecimiento superior de las regiones griegas, éste se produce masivamente en el periodo de crisis 1975-1985 (10 de las doce regiones de mayor crecimiento son griegas), mientras que Portugal presenta un comportamiento muy similar entre los dos periodos.

2. Cabe destacar la presencia de dos regiones italianas entre las quince regiones de mayor crecimiento: Trentino-Alto Adige y Veneto, si bien al considerar las veinte primeras son cinco las regiones de este país.

Un estudio pormenorizado del periodo 1975-1996 muestra que las regiones del norte (Friuli-Venezia, Trentino-Alto Adige y Veneto) y centro de Italia (Molise y Abruzzo) presentan elevados crecimientos en su nivel de PBI pc y que, a su vez, también muestran dicho comportamiento durante el periodo recesivo de 1975-1985, de forma que superan la crisis adaptando nuevas formas de producción.

En general, y tal como postulan Suárez y Cuadrado (1993) la existencia de tasas de crecimiento superiores para ciertas regiones que ya partían de niveles superiores (como sucede en el caso italiano), ha provocado un desplazamiento del centro europeo hacia dicho entorno geográfico, a la vez que se produce un decrecimiento en el peso del norte europeo.

3. Por otra parte, entre las regiones con menor nivel de crecimiento se constata la presencia de regiones francesas y españolas básicamente, si bien aparece alguna región del Reino Unido y de Holanda. En cuanto a las regiones francesas muestran el comportamiento obtenido por el país en su conjunto (11 regiones entre las 20 de peor crecimiento global), si bien su peor crecimiento relativo se concentra en el periodo 1985-1996 (15 regiones entre las 23 de menor crecimiento).
4. En cuanto a la aparición de regiones españolas entre las de menor crecimiento, este hecho vendría explicado por el comportamiento de la cornisa cantábrica durante el

periodo global y por la evolución del crecimiento de las regiones españolas durante 1975-1985 (10 regiones entre las 15 de menor crecimiento).

Sin embargo, durante el periodo 1985-1996, las regiones españolas muestran crecimientos elevados (8 regiones entre las 23 de mayor crecimiento). Por tanto, para las regiones españolas se constatan tasas de crecimiento en PBI per cápita superiores a la media de la UE siempre que existe crecimiento económico global.

5. Otro hecho a tener en cuenta es que si bien en el periodo 1975-1985 son las regiones más pobres las de mayor crecimiento, en el periodo 1985-1996 existe mayor proporción de regiones ricas entre las de mayor crecimiento, por lo que de existir un proceso de convergencia en Europa, éste se habría estancado ostensiblemente.

A su vez, para el periodo global, dentro de los países pobres existe cierta tendencia a que crezcan más las regiones que ya partían de niveles iniciales más elevados, por lo que si ocurriera convergencia, serían las regiones ricas de los países pobres quienes causarían dicho proceso.

6. Si bien hemos detectado que existe cierto comportamiento que no parece diferir en exceso entre el ámbito nacional y el regional, en cuanto a conclusiones genéricas que se derivan, debería comprobarse si la evolución ha sido homogénea dentro de cada país.

Una vez estudiados los factores que pueden provocar un crecimiento diferenciado (evidencia empírica del crecimiento económico en la UE) se realiza una síntesis de la evidencia previa acerca de los análisis de desigualdad efectuados para dicho entorno económico. Si entramos en consideraciones de nivel empírico:

Un primer factor a tener en cuenta es el análisis del grado de desigualdad del ámbito europeo con respecto a otros continentes. En este sentido, Esteban (1994) lleva a cabo un estudio comparativo de la desigualdad para el año 1989. Se trata de un análisis estático pero que nos puede aportar una idea del nivel de desigualdad con respecto a otras zonas económicas (índices de desigualdad como son el Gini<sup>17</sup> y el de Theil<sup>18</sup>).

Los valores obtenidos indican que la desigualdad es menor para las economías desarrolladas. Si se comparan las magnitudes en los índices de desigualdad para EE.UU. y Europa se observa que los valores para EE.UU. son inferiores. En este sentido, Bordin y Canoa (2000) señalan que el ratio entre el valor máximo y el mínimo del variable producto

---

<sup>17</sup> Mide el grado de la distribución de la renta (o del consumo) entre los individuos de un país. El índice de Gini mide la igualdad o desigualdad, grado de concentración de renta en un país. Su valor puede estar entre cero y uno; cuanto más próximo a uno, mayor será la concentración de la renta; cuanto más próximo a cero, más equitativa es la distribución de la renta en ese país.

<sup>18</sup> Sirve para medir y comparar la distribución de la renta. Según Cotler, Pablo dicho índice permite ser desagregado en un componente de desigualdad al interior de los grupos de estudio, y otro correspondiente a la desigualdad entre grupos. El valor resultante está entre 0 y 1, cuanto más cercano sea el valor a 1, peor será la distribución de la renta.

per cápita en el año 1997 es ligeramente inferior a 2 en EE.UU. mientras que es mayor a 5 en la UE.

Así, Esteban (1994) interpreta que el hecho de obtener valores de desigualdad inferiores en EE.UU. validaría las implicaciones de la teoría neoclásica sobre la asignación de factores. Dicha teoría afirma que en ausencia de limitaciones a la movilidad de factores, los factores productivos se desplazan allí donde sea mayor su productividad marginal ya que la retribución será mayor.

Tales diferencias favorables a EE.UU. no se producen si se compara con la desagregación nacional en la UE, si bien debe tenerse en cuenta la existencia de mayor desigualdad para el caso regional dada la mayor desagregación del análisis. La integración económica en la Unión Europea tiene dos objetivos fundamentales desde el punto de vista económico:

1. Favorecer el desarrollo de la UE en su conjunto.
2. Reforzar la tendencia hacia la homogenización en los niveles de bienestar entre todos los países miembros, tal y como señala el Tratado de Roma, habiéndose enfatizado dicho objetivo tras la entrada de Grecia, Portugal y España.

Crecimiento y convergencia son pues los objetivos que justifican los esfuerzos que a corto y mediano plazo los países miembros deben asumir con el fin de no descolgarse del proceso de integración, que finalizará con la integración en la Unión Económica y Monetaria (UEM).

Un año con posterioridad a la entrada de Portugal y España, en 1987, la Comunidad Europea adquirió el compromiso explícito a través del Acta Única Europea de llevar a cabo una política regional de ayuda para la reducción de las disparidades, y en 1992, en la reunión de Edimburgo se acordó aumentar el gasto comunitario en política regional, motivado por la percepción de un incremento en las disparidades entre el Norte y el Sur.

Por tanto, la existencia de ayudas comunitarias a regiones con niveles inferiores, sin que éstas hayan conducido a éxitos espectaculares ha provocado que se haya planteado si los fondos comunitarios han sido efectivos.

En este sentido, el informe de la Comisión Europea (1994) comenta que las ayudas comunitarias a través de los fondos estructurales, han sido efectivas para ciertas economías produciéndose beneficios a favor de regiones de Irlanda, España y Portugal. En cambio, no ha existido una mejoría para las zonas de menor crecimiento de Grecia, el Sur de Italia e Irlanda del Norte.

Para las regiones donde han existido beneficios de dichos fondos, el crecimiento ha sido superior al de la media europea en un intervalo que va del 0,75% a 1,75%. No obstante, las regiones con mejoría en la posición, se sitúan todavía por debajo del nivel medio comunitario, en porcentajes alrededor del 23%.

El caso italiano, merece también especial atención, ya que las regiones ricas se sitúan por encima del nivel medio comunitario, y de forma ostensible, mientras que, por el contrario, las regiones del sur italiano son economías con un nivel muy bajo de PBI per cápita y que parecen no obtener solución alguna para corregir las diferencias interregionales.

Por su parte, el informe de la Comisión Europea (1999) subraya el efecto positivo de los fondos estructurales y señala que ha existido una convergencia en el sentido que el producto per cápita de las 10 regiones con un nivel más bajo en dicha variable han pasado de representar un 41% con respecto a la media de la UE en 1986 a un 50% en 1996.

La presencia de fondos estructurales para proyectos regionales ha sido constante, si bien la cuantía de los fondos apenas supone el 0,1% del nivel de producto, tal y como señala Bachiller (1995) siendo superior dicho porcentaje para los países del Objetivo (Portugal, Irlanda, Grecia y España).

En este sentido, Puga (2001) muestra que los fondos estructurales para el periodo 2000-2006 suponen un mayor porcentaje con respecto al gasto total de la UE alcanzando aproximadamente el 0,4% del Producto Nacional Bruto total de la UE. En cuanto a la tipología de los fondos que han tendido a buscar la desaparición de las disparidades iniciales, básicamente se ha ido utilizando la financiación de proyectos a través del FEDER (Fondos Europeos para el Desarrollo Económico Regional).

Dichos fondos fueron establecidos en 1975 y su cuantía ha ido en aumento a lo largo de los años de la década de los ochenta. Inicialmente se presentó como una redistribución bajo el formato de cuotas nacionales sin tener en cuenta los desequilibrios nacionales y es a partir de finales de la década de los ochenta cuando dichos fondos se convierten en un arma de la Política Común Regional, alcanzando, por ejemplo, el 36% del presupuesto comunitario en el periodo 1994-1999.

En cuanto a su utilización, Bachiller (1995) señala, que ha existido un desplazamiento de la política regional inicialmente centrada en grandes infraestructuras hacia una mayor financiación de aspectos relacionados con la mejora del entorno empresarial, formación y mejora ambiental, y que tal como señala el informe de la Comisión Europea (1994), existe una tendencia generalizada en los países más avanzados a reducir la política regional dentro de cada uno de los estados, contrariamente a lo que sucede en los países del Sur.



Sin embargo, según diversos autores, la política comunitaria ha experimentado dos fallos importantes:

1. El primero de ellos se refiere al error en la distribución de los fondos destinados por la Política Agraria Común (PAC) ya que eran tradicionalmente dirigidos a regiones agrarias de los nortes (francesas y alemanas), provocando que los fondos no fueran redistributivos sino simplemente para paliar los efectos de la terciarización que padecen las economías occidentales.
2. Las críticas se centran sobre la desavenencia más apuntada contra la política comunitaria que es justamente la falta de una política económica industrial, ya que en este sentido, las diferencias así como la desconexión de los sistemas productivos son muy importantes.

El proceso de integración y la admisión posterior de nuevos estados con niveles inferiores de renta ha conducido a presentar de forma continuada políticas discriminatorias para obtener así un proceso de convergencia entre los estados miembros. Sin embargo, los acuerdos de adhesión con los países del EFTA (European Free Trade Agreement): Noruega, Suecia, Finlandia y Austria, no supusieron un esfuerzo adicional dado que los niveles de renta per cápita eran similares al nivel medio comunitario.

Respecto a nuevas adhesiones por parte de los países del Acuerdo de Visegrad (Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia) han hecho replantear la situación actual de las ayudas, dado que futuros miembros son relativamente más pobres que los actualmente menos desarrollados en la Unión Europea. A su vez, la entrada de nuevos países coincide con la pretensión de reformar los fondos estructurales y modificar la regulación de los fondos de cohesión tal como muestra el informe de la Comisión Europea (1999).

El estancamiento observado del proceso de convergencia regional en la UE desde finales de los setenta o inicios de los ochenta significa que la mayor parte de las economías regionales pobres no hayan sido capaces de alcanzar ciertos niveles de desarrollo. Sin embargo, la situación es más compleja que este hecho, dadas las diferencias significativas en el comportamiento del grupo de regiones del norte europeo, especialmente con respecto a las regiones del sur.

Neven y Gouyette (1994), observan una pauta diferente para los dos grupos: las regiones del norte experimentan un fuerte proceso de convergencia sólo en la segunda mitad de la década de los ochenta, mientras que el proceso se observa para las regiones del sur durante la primera mitad de la década de los ochenta; y durante la segunda mitad, en el mejor de los casos, el proceso se habría detenido.

Este hecho significa que las respuestas a los cambios económicos durante la década de los ochenta varían según la región. En primer lugar, la crisis industrial afectó profundamente a algunas de las regiones de industrialización temprana del norte, ya que presentan una crisis en su estructura productiva, al no ser capaces de trasladarse a actividades mucho más productivas a la misma velocidad.

Por su parte, las economías más débiles fueron a su vez fuertemente golpeadas por la crisis, y sus oportunidades de recuperarse quedaron limitadas por su estructura poco diversificada, las bajas capacidades de innovación y los mayores desequilibrios macroeconómicos.

No obstante, algunas de las regiones que experimentaron un crecimiento mayor en el boom de la segunda mitad de los 80 fueron regiones periféricas (básicamente las más desarrolladas de Italia y España, así como Irlanda). Como contraste, el otro país periférico, Grecia, experimenta un diferencial negativo sustancial en el proceso de crecimiento de sus regiones (aunque existen problemas con los datos y definiciones territoriales para las regiones griegas y el volumen de su economía sumergida puede distorsionar los resultados para los estudios de estas regiones).

Además, el rápido crecimiento en España e Italia podría enmascarar elevadas diferencias internas. Por ejemplo, Artís (1997) observa variaciones significativas en el crecimiento de las regiones españolas durante los ochenta.

En el caso italiano, Mauro y Podrecca (1994) argumentan en contra del optimista punto de vista del dualismo entre el Norte y el Sur de Barro y Sala-i-Martin (1991), ya que la dispersión en PBI pc para las regiones italianas crece ligeramente durante los ochenta, y sus resultados no confirman la hipótesis de convergencia absoluta (el signo del parámetro de convergencia en la ecuación de hecho no es negativo) o una reducción del diferencial entre las regiones del sur y del centro-norte italiano.

Esta dualidad observada en el comportamiento de los años recientes sugeriría cierto proceso de polarización entre las regiones periféricas. En este proceso, las regiones ganadoras de cada país de la periferia aparecen aproximándose a las regiones ricas de la UE, pero dejando atrás un grupo de regiones menos afortunadas, por lo que podríamos hablar de una expansión concéntrica de la actividad económica, en la cual la periferia interna recibe los efectos positivos de la integración más rápidamente que la periferia exterior<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> En España, por ejemplo, la proximidad al resto de Europa es un factor significativo cuando se analiza el crecimiento relativo durante las décadas recientes.

No obstante, debemos tener en cuenta el hecho que durante los 80 apareció un segundo factor que habría tenido un efecto marcado en la distribución regional de la actividad económica. Como posible causa o como resultado de la crisis industrial, aparecieron nuevas técnicas de producción así como nuevos productos. La desintegración vertical de las actividades industriales habría favorecido la difusión de actividades desde el centro hacia la periferia, donde además esta última se ha beneficiado tanto de la existencia de salarios inferiores como de incentivos políticos.

Aun así, dado que las industrias de alta tecnología y la producción de servicios se localizaron principalmente en el centro, la productividad agregada de las regiones del centro habría crecido más rápido que las periféricas, debido quizás a las fuerzas de aglomeración que caracterizan las fases iniciales de los ciclos de los nuevos productos (Sternberg, 1996).

Otro factor a tener en cuenta ha sido el proceso de globalización apoyado por el desarrollo de las tecnologías de la información. El proceso de globalización, por su parte, ha ocasionado una mayor interdependencia entre Europa, EE.UU. y el este de Asia en términos de inversión, comercio, I+D, entre otras; así como la integración de un conjunto de tecnologías de la información, lo que ocasiona una reducción de costes en la generación, almacenaje y proceso de la información entre todos los sectores de la economía.

Así, las nuevas teorías de la localización industrial, comercio e integración proponen una relación en forma de U entre el grado de integración y la relocalización de la actividad hacia la periferia (Krugman y Venables, 1990; Krugman, 1991a). En este sentido, un incremento en el grado de integración de los niveles iniciales causa un deterioro en la periferia hasta que no se llega al momento en que se alcanza el umbral; donde la consiguiente integración habría tenido consecuencias positivas sobre la actividad en la periferia y habría por tanto contribuido a la convergencia.

Asumiendo que la integración implica un decrecimiento en los costes comerciales (transporte, información, regulación,...), entonces algunas de las diferencias en el crecimiento entre las regiones periféricas deben ser causa de su grado de integración real.

No obstante, Brülhart y Torstensson (1996) han obtenido un resultado preocupante, ya que argumentan que la concentración de las actividades con rendimientos crecientes en el centro inicialmente decrece con la integración, pero más allá de una cierta posición en la curva, el proceso de dispersión de estas actividades se revierte.

Este proceso se encuentra asociado con una ganancia en la atracción de la periferia hacia el resto del mundo debido a su acceso a un mercado mayor y, al mismo tiempo, una

pérdida de competitividad con el centro, desde el momento en que los menores costes de transporte incrementan las ventajas locacionales del centro debido a que su mercado doméstico es mayor y por las economías de aglomeración.

En este escenario, las regiones del centro concentran economías de escala intensivas mientras que la periferia se especializa tanto en manufacturas sin rendimientos crecientes como en actividades no manufactureras.

Por su parte, Midelfart-Knarvik (2000) confirman que el proceso de tendencia hacia una mayor similitud ha sido reemplazado por una creciente disimilitud y una mayor especialización industrial. Así, según dichos autores las industrias que presentan un nivel alto o medio-alto en rendimientos a escala y que son capital-intensivas tienden a localizarse en el centro.

En cualquier caso, parece que el proceso de integración así como los cambios sectoriales o locacionales estarían causando un proceso complejo de crecimiento económico caracterizado no sólo por un dualismo entre el centro y la periferia, sino también por un cierto comportamiento diversificado en el interior del centro y, especialmente, en el interior de la periferia.

En este ámbito, el proceso de inversión regional, Suárez y Cuadrado (1993), o el modelo de crecimiento regional de tipo mosaico (Illeris, 1993) explicarían porqué algunas regiones pobres han sido capaces de mejorar de forma significativa su situación mientras otras escasamente han conseguido alcanzar la tasa de crecimiento media de la UE.

El éxito de las primeras podría haber sido causado por su capacidad para aprovechar ventajas de sus bajos costos laborales, así como posiblemente también se deba a mejoras en sus dotaciones en infraestructuras, redes de comunicación y recursos de capital humano, y el apoyo institucional (local, nacional y supranacional). La presencia simultánea de estos factores, en mayor o menor medida, es un requerimiento para el desarrollo de estas economías a largo plazo.

Por consiguiente, tanto los factores exógenos como endógenos deben ir de forma conjunta a la hora de promover la integración real, la atracción de la actividad y, de esta forma, el crecimiento diferencial en la periferia.

## **1.2. Desarrollo Sostenible**

En el año 1987, una "Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo" publicó un documento titulado "Nuestro futuro común" que se conoce como el "Informe Brundtland" en el cual se proclamaba la necesidad de trabajar en la dirección de un "desarrollo

sostenible". Desde entonces, esta expresión ha pasado a formar parte de los tópicos compartidos en los ambientes relacionados con la cooperación internacional.

De hecho, la propuesta del "desarrollo sostenible", como su mismo nombre sugiere, es un intento de afrontar de manera integrada un doble desafío de nuestra humanidad: por un lado, la situación de pobreza en que vive una gran mayoría de la población de nuestro planeta; por otro, los retos planteados por los problemas medioambientales de que hemos hablado anteriormente.

*"Dicho proceso debía de ser capaz de generar un desarrollo no sólo sostenible en términos ecológicos, sino también sociales y económicos. Esto es que además de asegurar su armonía con el medio ambiente, eran inherentes a un desarrollo con este calificativo, transformaciones institucionales que permitiesen el cambio social gradual y un crecimiento económico autosostenido"*<sup>20</sup>

Si imaginamos 6 000 millones de habitantes, la población actual, produciendo (y consumiendo) en las cantidades y del modo en que lo hacemos en el mundo "desarrollado", podemos decir sin miedo a equivocarnos que en el plazo de pocos años, el sistema económico quedará colapsado por falta de recursos naturales. Además, los niveles de contaminación se dispararían de manera espectacular.

Dejaríamos un mundo hipotecado a las generaciones futuras, es decir, si queremos que nuestros nietos encuentren recursos en el planeta de manera que puedan continuar un estilo de vida similar al nuestro, debemos aprovechar los recursos de forma sostenible y evaluar la actual forma de producción mundial e iniciar políticas para preservar nuestros recursos y la calidad de vida.

En cualquier caso, se plantea la necesidad de hallar nuevos modelos de producción y de consumo que sí sean viables para todos, ahora y en el futuro. Esta sería, en principio, la propuesta del Informe Brundtland, que define el desarrollo sostenible como "el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades". De este modo se pone en juego lo que se ha venido a llamar "solidaridad intergeneracional".

Las instituciones internacionales han aceptado esta propuesta, al menos en su discurso oficial. Así pues, en los documentos aprobados en las últimas Conferencias Mundiales convocadas por las Naciones Unidas, se ha pedido reiteradamente un progreso en el sentido de un desarrollo sostenible. Los objetivos del desarrollo sostenible son los siguientes:

---

<sup>20</sup> Informe Brundtland. Nuestro Futuro Común. Naciones Unidas.

1. Satisfacer las necesidades humanas básicas. Esto se enfoca directamente hacia lo alimentario, para evitar el hambre y la desnutrición. De esta forma se garantizará la "durabilidad de la especie humana", que de no ser así se estará poniendo como un límite no deseado al desarrollo.
2. Lograr un crecimiento económico constante. Lo cual se considera una condición necesaria, pero no suficiente. En esto se persigue que la economía brinde una cantidad de bienes y servicios para atender a una creciente población. Lo deseable siempre es que el crecimiento económico sea igual o superior al demográfico, con lo cual se puede mejorar su capacidad productiva, el potencial de recursos humanos y tecnológicos.
3. Mejorar la calidad del crecimiento económico. En especial a las posibilidades de tener un acceso equitativo a los recursos naturales y al beneficio del crecimiento, en términos de mejor distribución de la renta, beneficios sociales, protección del ambiente o su incremento.
4. Atender a los aspectos demográficos. En especial reducir las altas tasas de crecimiento poblacional hacia uno mesurado que permita aumentar la disponibilidad de recursos, aprovechamiento para todos y evitar la concentración poblacional.
5. Seleccionar opciones tecnológicas adecuadas. Esto se debe a los problemas que crea la transferencia tecnológica, básica para el desarrollo sostenible de los países en desarrollo, pero que tiene fuerte impacto sobre el ambiente. Esto deberá estimular la investigación y la capacidad técnica para lograr tecnologías sustitutivas, mejorar los procesos tradicionales y culturales y adaptar las importadas.
6. Aprovechar, conservar y restaurar los recursos naturales. Se debe evitar la degradación de los recursos, proteger la capacidad límite de la naturaleza, favorecer la restauración y evitar los efectos adversos sobre la calidad del aire, agua y tierra, con el fin de perpetuar la oferta ambiental de los ecosistemas.

### **1.3. Desarrollo Humano.**

El paradigma del Desarrollo Humano (está en proceso de consolidación, asumir que es un paradigma en construcción, crítico, interdisciplinario, pragmático, holístico e inclusivo) es la expansión de las libertades reales de que disfrutaban las personas para elegir las cosas que tienen razones para valorar. Parte del concepto de desarrollo como libertad elaborado por Amartya Sen.

El éxito de una economía y de una sociedad tiene que evaluarse por la calidad de vida que pueden llevar los miembros de la sociedad:

- ✓ Vivir bien y en forma satisfactoria (lo que hace)
- ✓ Tener control sobre nuestras propias vidas.
- ✓ Tener alternativas, poder elegir

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) inició la publicación del Informe sobre Desarrollo Humano en 1990. Vale la pena recordar el contexto general del acontecimiento. El Muro de Berlín estaba a punto de caer y pronto se disolvería la Unión Soviética. El régimen del apartheid en Sudáfrica acababa de liberar a Nelson Mandela e Iraq se preparaba para invadir Kuwait. Augusto Pinochet había dejado el poder en Chile y era reemplazado por un gobierno democrático.

Los Sandinistas perdieron los comicios en Nicaragua y la Liga Nacional para la Democracia de Aung San Suu Kyi ganó las elecciones nacionales en Myanmar. Los estudiantes se manifestaban a favor de reformas políticas en Beijing y se abrían las Bolsas de Shanghai y Shenzhen. Margaret Thatcher llevaba más de 10 años a la cabeza del Reino Unido y se acababa de acuñar el término Consenso de Washington.

Ése era el ambiente en el que vio la luz el primer Informe del PNUD, haciendo un llamado elocuente y humanitario a abordar la economía y el desarrollo desde una perspectiva diferente. Esta convocatoria mantiene su vigencia en el mundo entero y ha cobrado renovada importancia gracias a las recientes investigaciones sobre mediciones del bienestar de las personas y los notables avances en cuanto a datos y conocimientos.

En 1990, el PNUD publicó el primer Informe sobre Desarrollo Humano, que incluía la presentación del Índice de Desarrollo Humano (IDH). La premisa básica del IDH, considerada radical en su época, era simple y atractiva: el desarrollo de un país debe medirse no sólo a través del ingreso nacional, la medición más utilizada desde hacía mucho tiempo, sino también según la esperanza de vida y la alfabetización.

“La verdadera riqueza de una nación está en su gente”. Con estas palabras, el Informe sobre Desarrollo Humano de 1990 comenzó a abogar firmemente por un nuevo enfoque desde el cual afrontar el desarrollo.

El desarrollo humano no se trata de un conjunto de preceptos fijos y estáticos, sino de un concepto en constante evolución, cuyas herramientas analíticas se adaptan a los cambios que ocurren en el mundo. Causó un profundo efecto en la manera de considerar el progreso social por parte de autoridades, funcionarios públicos, medios de comunicación, economistas y otros científicos sociales.

En lugar de concentrarse en unos pocos indicadores tradicionales del progreso económico (como el PBI per cápita), el concepto de desarrollo humano proponía examinar sistemáticamente una gran cantidad de información sobre cómo vive el ser humano en cada sociedad y cuáles son las libertades básicas de las que disfruta.

Con gran inteligencia, Mahbub ul Haq de Pakistán advirtió la posibilidad de aglutinar tales propuestas en una amplia visión alternativa que fuera práctica y, a la vez, inclusiva. El compromiso que moviliza al enfoque del desarrollo humano es concentrarse en lo que queda por hacer, es decir, aquello que exige máxima atención en el mundo contemporáneo y que incluye desde la pobreza y las privaciones hasta las desigualdades y la inseguridad.

Dos décadas después, la brillantez conceptual y la importancia del paradigma original del desarrollo humano siguen siendo indiscutibles. Existe un consenso casi universal sobre la imposibilidad de medir el éxito de un país o el bienestar de un individuo únicamente a partir de su ingreso.

Si bien el ingreso es fundamental, ya que sin recursos cualquier avance es difícil de lograr, también debemos tomar en cuenta si la gente puede llevar una vida saludable y prolongada, si tiene oportunidad de recibir educación y si es libre de aplicar sus conocimientos y talentos para configurar su propio destino<sup>21</sup>.

Muchas naciones han logrado enormes avances en salud y educación, pese a aumentos moderados en el nivel de ingresos. Otras, con buen desempeño económico durante décadas, no han progresado de la misma manera en cuanto a esperanza de vida, escolaridad y estándar de vida. Los avances nunca son automáticos: exigen voluntad política, liderazgo y el compromiso permanente de la comunidad internacional.

El desarrollo humano ha avanzado considerablemente en muchos aspectos. La mayoría de las personas disfruta hoy de una vida más prolongada y más saludable y puede acceder a más años de educación, así como a una amplia gama de bienes y servicios. Incluso en países con una situación económica adversa, en general la salud y la educación han mejorado bastante. Los avances se observan no sólo en salud, educación e ingresos, sino también en la capacidad de la gente para elegir a sus líderes, influir en las decisiones públicas y compartir conocimientos.

Sin embargo, no todas las aristas de esta historia son positivas. Estos años también han sido testigos del aumento de la desigualdad, tanto entre países como al interior de ellos, y se ha comprobado que los actuales modelos de producción y consumo no son sostenibles en el tiempo.

---

<sup>21</sup> Esa fue la visión inicial y sigue siendo el principal aporte de los autores del primer Informe sobre Desarrollo Humano, Mahbub ul Haq y su amigo y estrecho colaborador, Amartya Sen de la India, junto con otros importantes ideólogos del desarrollo.



En algunas regiones, como el sur de África y los países que formaban la ex Unión Soviética, ha habido períodos de retroceso, especialmente en salud. Las nuevas vulnerabilidades requieren la implementación de políticas públicas innovadoras para luchar contra los riesgos y las desigualdades y conseguir que las fuerzas dinámicas del mercado beneficien a todos.

Los desafíos actuales también exigen una nueva visión a la hora de plantear políticas públicas:

1. En primer lugar, no es posible suponer que en el futuro se replicarán los avances obtenidos en el pasado. Las oportunidades presentes y futuras son mucho mejores en diversos sentidos.
2. La amplia variedad de experiencias y contextos impide la aplicación de recetas globales y apunta más bien hacia la formulación de principios y directrices generales.
3. Han surgido nuevos desafíos, especialmente el cambio climático.

Por lo tanto, tenemos ante nosotros numerosos retos por superar. Algunos provienen de las políticas públicas: las políticas de desarrollo deben basarse en los contextos locales y en principios generales sólidos. Además, en algunos de estos contextos, muchos problemas superan la capacidad de los Estados y su resolución demanda que primero existan instituciones democráticas y responsables.

El Informe de 1990 define desarrollo humano como un proceso que “ofrece a las personas mayores oportunidades” y que pone énfasis en la libertad del ser humano para tener salud, educación y disfrutar de condiciones de vida dignas.

Pero también hace hincapié en que el desarrollo y el bienestar humano son mucho más que la suma de esas dimensiones y que se traducen en un abanico más amplio de capacidades, que incluyen la libertad política, los derechos humanos y, como dijo Adam Smith, “la capacidad de interactuar con otros sin sentirse avergonzado de aparecer en público”.

El desarrollo humano trata de sostener los logros obtenidos en el tiempo, de luchar contra los procesos que empobrecen a la gente y de frenar la opresión y la injusticia estructural. Para ello, son esenciales los principios pluralistas de equidad, sostenibilidad y respeto por los derechos humanos.

El desarrollo humano supone la expresión de la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellas mismas consideren

valorables; y participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo del planeta que comparten.

Esta reafirmación pone de relieve los fundamentos básicos del desarrollo humano: su naturaleza sostenible, equitativa y empoderadora y su inherente flexibilidad. Los logros alcanzados podrían ser frágiles y susceptibles de retrocesos y dado que las futuras generaciones merecen un trato justo, urge velar por que el desarrollo humano perdure en el tiempo, es decir que sea sostenible.

Este enfoque también debe abordar las disparidades estructurales, o sea debe ser equitativo. Además, debe facultar a la gente para ejercer su capacidad de decidir y de participar, dar forma y beneficiarse de los procesos que le competen en el plano personal, comunitario y nacional; es decir, el desarrollo humano debe ser empoderador.

En pocas palabras, puede decirse que hoy el mundo es un lugar mucho mejor que en 1990, o en 1970. Un ejemplo claro es el incremento de medida global de desarrollo, el Índice de Desarrollo Humano - IDH, que resume los datos sobre esperanza de vida, matriculación escolar e ingreso en un solo indicador compuesto. Desde 1990, el IDH mundial promedio ha aumentado 18% (y 41% desde 1970). Esto refleja el progreso obtenido en cuanto a esperanza de vida, matriculación escolar, alfabetización e ingresos.

En general, los países pobres se van acercando al IDH de los países ricos. Esta convergencia presenta un escenario mucho más optimista que la perspectiva que sólo observa las tendencias de ingreso, donde predomina la divergencia. Sin embargo, no todos los países han avanzado con igual rapidez y la variabilidad es notable.

Entre los países que más han avanzado en el IDH se encuentran los conocidos por la naturaleza "milagrosa" de su crecimiento económico: China, Indonesia y Corea del Sur. Pero también hay otros, como Nepal, Omán y Túnez, cuyo progreso en las dimensiones no relacionadas con el ingreso ha sido igualmente destacable.

Los países que han logrado ser ricos son aquellos que invirtieron enormes recursos en salud y educación. En la actualidad, la tecnología y los cambios en las estructuras sociales permiten que incluso países mucho más pobres puedan lograr beneficios significativos. El actual intercambio de ideas entre los distintos países, sin parangón en el pasado y que comprende desde tecnologías para mantener la salud hasta ideales políticos y prácticas productivas, ha tenido un efecto transformador.

Desde luego, el ingreso y el crecimiento son cruciales y pensar lo contrario es ignorar su rol en la expansión de las libertades humanas. El ingreso es indispensable para que las

personas controlen los recursos necesarios a fin de conseguir alimento, techo y abrigo, y para contar con una gama mucho más amplia de alternativas, como por ejemplo, trabajar en actividades significativas y gratificantes o pasar más tiempo con sus seres queridos.

El aumento del ingreso indica, en algunos casos, que las oportunidades de empleo decente están en alza; mientras que en el caso contrario, las contracciones económicas y la consiguiente merma en los empleos son siempre una mala noticia para los más pobres del mundo.

El ingreso es, además, el origen de los impuestos y otros tributos que los gobiernos necesitan para prestar servicios públicos y llevar a cabo programas redistributivos. Por lo tanto, el incremento general del ingreso sigue siendo una prioridad a la hora de formular políticas públicas.

Los primeros Informes sobre Desarrollo Humano ponían de ejemplo al Estado indio de Kerala y a países como Costa Rica, Cuba y Sri Lanka, que habían avanzado en desarrollo humano mucho más que otros países con ingresos similares. Esto se debió a que el crecimiento se había desligado de los procesos que determinan los avances en las dimensiones de desarrollo humano no referidas al ingreso.

Las políticas y reformas que fomentan el progreso varían considerablemente en distintos contextos institucionales y su éxito depende, en buena medida, de las limitaciones estructurales y políticas. Si bien las instituciones son clave para el desarrollo humano es necesario estudiar en detalle cómo interactúan con sus respectivos contextos. También es importante conocer cómo se organizan las relaciones entre el Estado y el mercado.

Si bien los mercados son necesarios para sostener el dinamismo económico, éste no se traduce automáticamente en mejoras de otras dimensiones del desarrollo humano. El desarrollo que promueve un crecimiento económico excesivamente rápido suele no ser sostenible. En otras palabras, la economía de mercado es necesaria, pero no suficiente.

Los intentos de trasplantar soluciones de políticas de un país a otro suelen fracasar: para generar cambios, las políticas deben basarse en el contexto institucional vigente de mercado o la idea de que éste puede existir en un vacío político e institucional. En general, los mercados fallan en la provisión de bienes públicos, como seguridad, estabilidad, salud y educación. Sin la acción complementaria del Estado y la sociedad, los mercados carecen de la fortaleza necesaria para velar por la sostenibilidad del medio ambiente.

Sin embargo, la regulación exige un Estado capaz y el compromiso político de sus autoridades, condiciones que suelen ser difíciles de encontrar. Algunos gobiernos de

países en desarrollo han intentado replicar las medidas adoptadas por Estados desarrollados sin contar con los recursos o la capacidad para ello.

Por ejemplo, la política de sustitución de las importaciones aplicada en muchos países de América Latina apenas pudo mantenerse a flote cuando éstos intentaron ejecutar una política industrial focalizada. Por el contrario, en Asia Oriental pudieron comprobar con éxito que un Estado apto y firme puede contribuir a impulsar el desarrollo y el crecimiento de los mercados.

En todos los casos, aquello que resulta acertado y adecuado depende del contexto local. Además del Estado, la sociedad civil ha demostrado tener capacidad para poner límites a los excesos del mercado y del propio Estado, aunque los gobiernos que desean controlar la disidencia pueden proscribir su actividad. Las dinámicas son virtuosas cuando los países pasan a tener tanto instituciones políticas como mercados inclusivos.

El desarrollo humano no se trata solamente de salud, educación e ingresos, sino también de la participación activa de las personas en los procesos de adelantamiento, equidad y sostenibilidad, que forman parte integral de la libertad de la gente para conducir su vida de una manera que le sea significativa.

En este nivel, existe menos consenso sobre qué involucra el progreso en tales dimensiones y tampoco hay muchas mediciones al respecto. Sin embargo, la ausencia de mediciones cuantificables no significa que debamos ignorar o descuidar una variable de estudio.

Incluso cuando el IDH de los países avanza, éstos no necesariamente sobresalen por su adelanto en estas dimensiones más abstractas. Es posible que un país no sostenible, no democrático y desigual tenga un IDH alto, tal como es posible que otro con bajo IDH sea relativamente sostenible, democrático e igualitario. Esta situación cuestiona la manera en que pensamos sobre el desarrollo, su medición y las políticas que se aplican para mejorar los resultados y procesos en el tiempo.

A la fecha, no se ha observado un patrón claro que relacione el IDH con otras dimensiones del desarrollo humano, como el empoderamiento o la sostenibilidad. Por el contrario, sí se ha constatado una correlación negativa entre el valor del IDH y la desigualdad, pero con una amplia variabilidad.

La ausencia de correlaciones se torna evidente en el gran número de países que tienen un valor alto de IDH, pero un desempeño deficiente en otras variables: cerca de 25% de los

países tiene un IDH alto pero baja sostenibilidad; este patrón se repite, aunque de forma menos marcada, en el caso de las libertades políticas.

El porcentaje de democracias formales ha aumentado de menos de una tercera parte de los países en 1970 a la mitad a mediados de 1990 y a tres quintas partes en 2008. También han surgido numerosas formas híbridas de organización política. Si bien el cambio real hacia un funcionamiento político saludable varía y muchas democracias formales son frágiles y defectuosas, en general la formulación de políticas actualmente considera las visiones y opiniones de los ciudadanos.

Los procesos democráticos locales se están consolidando, mientras que en muchos países, las luchas políticas se han traducido en cambios notables, como la ampliación de la representación de grupos marginados: mujeres, pobres, indígenas, refugiados y minorías sexuales.

Los promedios pueden llevar a conclusiones erróneas. Desde 1980, la desigualdad en la distribución de los ingresos se ha profundizado en muchos más países que en los que ha disminuido. Por cada país que ha reducido la desigualdad en los últimos 30 años, más de dos han empeorado. Este fenómeno es más evidente en las naciones de la ex Unión Soviética.

En la mayoría de los países de la región de Asia Oriental y el Pacífico la desigualdad en la distribución del ingreso es peor hoy que hace un par de décadas. América Latina y el Caribe constituyen una excepción importante: la región que por mucho tiempo albergó la brecha más grave del mundo en materia de ingresos y bienes, hoy ha logrado importantes adelantos gracias a más gasto público y políticas sociales focalizadas.

En los últimos años también hemos podido constatar la fragilidad de algunos logros. Este hecho se hace patente tras la peor crisis financiera (2008) que ha afectado al mundo en varias décadas, que causó la destrucción de 34 millones de puestos de trabajo y llevó a otras 64 millones de personas a caer por debajo de la línea de pobreza de US\$1,25 al día. Todavía existe la amenaza de volver a entrar en recesión después de un breve período de crecimiento y podrían pasar varios años antes de lograr la plena recuperación.

Quizás el mayor desafío para sostener los avances en desarrollo humano estriba en la insostenibilidad de los patrones de producción y consumo. Para que dichos avances sean realmente sostenibles, urge romper el estrecho vínculo entre crecimiento económico y emisiones de gases de efecto invernadero. Algunos países desarrollados han comenzado a mitigar sus efectos más perniciosos, por medio del reciclaje y la inversión en transporte público e infraestructura.

El enfoque de desarrollo humano siempre ha buscado ir un paso adelante en las mediciones que utiliza, con el propósito de alimentar el pensamiento innovador en torno a la idea de que el desarrollo es mucho más que sólo el nivel de ingresos. A través del tiempo, el Informe sobre Desarrollo Humano ha presentado nuevos indicadores que permiten observar los avances en la reducción de la pobreza y en el empoderamiento de la mujer. Sin embargo, el principal obstáculo en esta tarea ha sido la falta de datos fiables.

En el Informe sobre Desarrollo Humano 2010, se introduce tres nuevos índices que capturan aspectos multidimensionales del bienestar en la desigualdad, la equidad de género y la pobreza, y que responden a métodos más avanzados y mayor disponibilidad de datos.

El IDH ajustado por la Desigualdad (IDH-D), indicador del nivel de desarrollo humano de las personas de una sociedad que tiene en cuenta su grado de desigualdad. En una sociedad con perfecta igualdad, el IDH y el IDH-D tienen el mismo valor. Cuando existe desigualdad en la distribución de salud, educación e ingresos, el IDH de una persona promedio de cualquier sociedad será inferior al IDH general; cuanto menor sea el valor del IDH-D (y mayor su diferencia con el IDH), mayor es la desigualdad.

De esta manera, se integran los avances más recientes a los aspectos teóricos y técnicos de la medición del desarrollo, y se pone de manifiesto que la desigualdad y la pobreza ocupan un lugar central en la perspectiva de desarrollo humano. Se ha aplicado esta medición a 139 países y éstas son algunas de las conclusiones:

- La desigualdad causa una pérdida promedio de 22% en el valor del IDH. Es decir, si se tiene en cuenta la desigualdad, el IDH global de 0,62 en 2010 caería a 0,49, lo que significaría pasar de la categoría de IDH alto a la de IDH medio. Las pérdidas en el valor de IDH oscilan entre 6% (República Checa) y 45% (Mozambique). En general, cuatro quintas partes de los países pierden más de 10% y casi dos quintas partes pierden más de 25%.
- Los países con menor valor de desarrollo humano suelen tener mayor desigualdad, y ésta se observa en más dimensiones, por lo que su pérdida en el valor de IDH es más notoria. Por ejemplo, esta desigualdad multidimensional causa que las personas en Namibia pierdan 44% del valor de IDH, en la República Centroafricana, 42% y en Haití, 41%.
- Quienes más pierden son las personas de la región de África Subsahariana debido a las enormes desigualdades en las tres dimensiones. En otras regiones, la pérdida se

puede atribuir directamente a la desigualdad en una sola dimensión, como es el caso de la salud en la región de Asia Meridional.

Una nueva medición de la desigualdad de género. Las desventajas que enfrentan mujeres y niñas son una gran fuente de desigualdad. Con frecuencia, son discriminadas en salud, educación y el mercado laboral, con las consiguientes repercusiones negativas en el ejercicio de sus libertades.

En el Informe (2010) introducen una nueva medición de estas desigualdades, siguiendo la misma lógica que en el IDH-D, para poner de manifiesto las diferencias existentes en la distribución de los logros alcanzados por mujeres y hombres. El Índice de Desigualdad de Género muestra lo siguiente:

1. La desigualdad de género varía ampliamente: Pérdida de logros que causa fluctúa entre 17% y 85%. Este indicador no es comparable directamente con la pérdida total debido a la desigualdad ya que se utilizan variables distintas. Los Países Bajos lideran la lista de países igualitarios en términos de género, seguido por Dinamarca, Suecia y Suiza.
2. Los países cuya distribución del desarrollo humano es desigual también muestran una alta desigualdad entre hombres y mujeres y viceversa. Los países con indicadores más bajos en ambos frentes son República Centroafricana, Haití y Mozambique..

Un indicador de la pobreza multidimensional. Al igual que el desarrollo, la pobreza es multidimensional, pero este hecho no se tiene en cuenta en las cifras globales. El Índice de Pobreza Multidimensional, que complementa a los índices basados en medidas monetarias y considera las privaciones que experimentan las personas pobres, así como el marco en que éstas ocurren.

El índice identifica una serie de privaciones en las mismas tres dimensiones del IDH y muestra el número de personas que son pobres (que sufren privaciones) y el número de privaciones con las que usualmente vive una familia pobre. Es posible agrupar el índice por región, grupo étnico, dimensión de la pobreza y otras categorías, por lo que representa una herramienta muy útil para los encargados de formular políticas.

Alrededor de 1 750 millones de personas en los 104 países que abarca el Índice (un tercio de su población) viven en situación de pobreza multidimensional. Es decir, al menos un tercio de los indicadores reflejan graves privaciones en salud, educación o nivel de vida.

Los países con menor valor de desarrollo humano suelen tener mayor desigualdad, millones de personas que viven con menos de US\$1,25 al día en esos países, pero es

menor al número de personas que vive con menos de US\$2 al día. Los patrones de privación también difieren significativamente de los de la pobreza vinculada al ingreso.

África Subsahariana es la región con la mayor incidencia de pobreza multidimensional; ésta fluctúa de un magro 3% en Sudáfrica al terrible 93% en Níger. El porcentaje promedio de privaciones oscila entre 45% en Gabón, Lesotho y Swazilandia y 69% en Níger. Sin embargo, según este indicador la mitad de la población pobre vive en Asia Meridional (51% u 844 millones de personas) y más de una cuarta parte vive en África (28% o 458 millones).

Estos nuevos indicadores arrojan resultados y conclusiones adicionales y novedosas que pueden servir de referencia para el debate y la formulación de políticas de desarrollo. Las grandes pérdidas en desarrollo humano debido a la desigualdad indican que la sociedad se verá enormemente beneficiada si concentra sus esfuerzos en implementar reformas para promover la equidad.

Asimismo, un Índice de Pobreza Multidimensional alto que coincide con un bajo nivel de pobreza por ingresos sugiere que podrían lograrse importantes avances sólo mejorando la prestación de servicios públicos básicos. Los indicadores dejan la puerta abierta para nuevas investigaciones que permitan abordar los problemas más apremiantes.

Por ejemplo ¿Qué países han logrado reducir con éxito la desigualdad en la distribución del desarrollo humano? Los avances en equidad de género ¿son causa o efecto de otras tendencias más generales de desarrollo? ¿Es posible reducir la pobreza multidimensional con la disminución de la pobreza por ingresos? ¿O viceversa?

¿Qué implicancias tiene esto para los planes de las políticas públicas, nacionales e internacionales? La experiencia es alentadora, pero no sin una nota de precaución. El progreso es posible incluso con pocos recursos: se puede mejorar la vida de las personas con los medios con los que ya cuenta la mayoría de los países. Pero esto no es garantía de éxito, ya que el camino de los países hacia el desarrollo humano es muy variado y está estrechamente relacionado con sus condiciones históricas, políticas e institucionales.

El discurso sobre el desarrollo ha instado tradicionalmente a la aplicación de fórmulas uniformes de políticas públicas, susceptibles de ser utilizadas en la mayoría de los países. Hoy, la comunidad del desarrollo acepta ampliamente las evidentes limitaciones de esa perspectiva. Éstas ponen de relieve la necesidad de reconocer la individualidad de los países y las comunidades, en conformidad con los principios básicos de la formulación de estrategias y políticas en contextos diferentes.



Si las fórmulas globales son inherentemente imperfectas, ¿cómo podemos contribuir a la formulación de políticas? En todo el mundo se diseñan e implementan políticas públicas cada día y las instituciones de desarrollo y los investigadores son los llamados a prestar la asesoría necesaria. Para ello, aquí presentamos algunas ideas básicas:

1. Pensar primero en los principios. Preguntarse si una política en particular es buena para el desarrollo humano no es lo más adecuado, ya que muchas políticas pueden funcionar en algunos contextos pero no en otros. En este sentido, es mejor preguntar qué principios podemos utilizar para evaluar distintas opciones de políticas. Algunos ejemplos incluyen poner la equidad y la pobreza en primer lugar o diseñar instituciones para manejar conflictos y solucionar.
2. Estos nuevos indicadores arrojan resultados y conclusiones novedosas que pueden servir de referencia para el debate y la formulación de políticas de desarrollo. El contexto nos dirá entonces cómo traducir esto en políticas específicas, prestando especial atención a la experiencia pasada y a las limitaciones institucionales, estructurales y políticas.

La capacidad del Estado y las limitaciones políticas son dos ejemplos de cómo y por qué el contexto no debe ignorarse. Con frecuencia, el fracaso de una política se debe a que se ha dado por hecho la existencia de un Estado o un sistema regulatorio que funciona bien o que puede ser creado o trasplantado fácilmente. De forma similar, las medidas nacionales que ignoran la economía política más general corren riesgo de fallar. Los diseños que no se basan en un entendimiento de la realidad institucional pierden toda aplicabilidad.

Muchos países por separado no tienen capacidad para hacer frente al gran número de desafíos internacionales, como migración, comercio e inversión eficaces y equitativos y a amenazas mundiales, como el cambio climático. Para encarar dichos problemas, se recomienda implementar un sistema de gobernabilidad que promueva la responsabilidad democrática, la transparencia y la inclusión de los países menos desarrollados, cuyo objetivo sea buscar un entorno económico mundial estable y sostenible.

Los impactos del Informe sobre Desarrollo Humano 2010 han puesto de manifiesto que la formulación de políticas debe incluir, y estimular, la exploración profunda de las dimensiones clave del desarrollo humano. Un componente importante de esta perspectiva es un programa sólido de investigación y análisis, impulsar la instauración de dicho programa, a través de mejor disponibilidad de datos y la realización de análisis de tendencias. Todavía hay mucho por hacer, pero hemos identificado tres prioridades:

1. Mejorar la calidad de los datos y los análisis que sirven de base para los debates sobre políticas públicas.

2. Presentar un enfoque alternativo al estudio del desarrollo.
3. Aumentar nuestro entendimiento sobre la desigualdad, el empoderamiento, la vulnerabilidad y la sostenibilidad.

Los aspectos económicos del crecimiento y, en particular, su relación con el desarrollo exigen una reformulación radical. Una amplia base teórica y empírica aún hoy se defiende una relación entre crecimiento económico y desarrollo, con modelos que parten de la premisa de que las personas sólo se preocupan de consumir y con métodos empíricos que buscan observar casi exclusivamente el efecto de las políticas y las instituciones en el crecimiento económico.

Por el contrario, el principio fundamental del enfoque de desarrollo humano es que el bienestar personal es mucho más que tener dinero, trata de que las personas tengan la posibilidad de llevar adelante el plan de vida que han decidido tener. Por ende, hacemos un llamado a adoptar una nueva economía: la economía del desarrollo humano, cuyo objetivo sea impulsar el bienestar humano y el crecimiento y en el marco de la cual las demás políticas se evalúen y apliquen en la medida en que permitan promover el desarrollo humano a corto y largo plazo.

Martin Luther King Jr. dijo: "El progreso humano no se mueve sobre las ruedas de la inevitabilidad. Llega mediante los esfuerzos incansables y el trabajo persistente [...]. Sin ese duro trabajo, el tiempo se convierte en un aliado de las fuerzas del estancamiento social".

La noción de desarrollo humano es un ejemplo de esos esfuerzos, ya que ha sido concebida por un grupo de comprometidos investigadores y profesionales que desean cambiar la manera en que pensamos sobre el progreso de la sociedad. Sin embargo, para alcanzar plenamente el desarrollo humano, debemos ir un paso más allá.

Poner a las personas en el centro del desarrollo es más que un mero ejercicio intelectual; significa lograr que el progreso sea equitativo y de base amplia para que la gente participe activamente en el cambio y garantizar que los avances obtenidos no hipotequen el bienestar de las futuras generaciones.

#### **1.4. Desarrollo económico, sostenible y humano**

En el proceso evolutivo de la teoría del desarrollo, en términos generales, consideramos la evolución teórica pasando del desarrollo económico, donde su variable representativa es el PBI con el conocido desarrollo de los modelos de crecimiento en sus diferentes expresiones: modelos de crecimiento exógeno, endógeno; luego por la teoría del

desarrollo sostenible, donde se incorpora las variables relacionadas al ambiente, con el adecuado aprovechamiento de los recursos previendo la disponibilidad de estos recursos para las generaciones futuras.

En su última expresión en la teoría del desarrollo humano, que en su forma simple es el proceso de expansión de las oportunidades del ser humano, entre las cuales las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y lograr un nivel de vida decente, en síntesis en el desarrollo humano se toma los principales elementos teóricos del desarrollo económico y desarrollo sostenible.

Entre las cosas trascendentes que han ocurrido en el período de transición entre el segundo y el tercer milenio, se destaca la especial atención e interés en el ser humano, para quien se está pretendiendo crear un mundo nuevo, lo que exige emplear también un lenguaje diferente o transformar los antiguos códigos, en palabras del Bernard Cassen, "dirigirse al ciudadano solidario con los demás y no al accionista".

Vale decir, que ante el aluvión que arrastra el endiosamiento del dinero y del mercado, como absolutos valores, es extremadamente urgente colmar el déficit creciente de humanidad y colocar al ser humano en el núcleo de la política y de las estrategias.

En ese contexto debemos saludar al añadido del adjetivo "humano" al sustantivo "desarrollo", lo que significa apartarse del concepto ya inaceptable del "desarrollo" puro y simple, limitado y/o referido a "cosas" y que puede reducirse a la acumulación de capital, al crecimiento económico y a la reestructuración económica, cuando en realidad debe referirse fundamentalmente a los seres humanos.

Richard L. Clinton, sostiene, que "el desarrollo está lejos de ser un concepto firmemente establecido, bien definido" y advierte que "para elaborar un concepto de desarrollo parecería que, en el mejor de los casos, la mayoría de nosotros combinan ciertos aspectos de modernización, industrialización y occidentalización. Más, a menudo, tendemos a pensar en el desarrollo económico (o, peor aún, en el simple crecimiento económico), como si fuese lo único que importa".

Cada vez estamos más conscientes del desperdicio y de la destrucción ecológica que entraña nuestro modo de vida, al tiempo que nuestros métodos científicos y técnicos nos indican la necesidad de aprovechar sosteniblemente los recursos esenciales, y la capacidad de muchos ecosistemas.

Clinton, recomienda simplificar la realidad, cuantificarla y reducirla a índices calculables, a los indicadores disponibles, a modelos que podamos manejar. Hay que reconocer que

esos modelos son imperfectos, aproximados, y están bastante alejados de la realidad que en definitiva interesa; “empero, a medida que llegamos a confiar en estos indicadores y modelos, comenzamos a clasificarlos, a otorgarles vida propia, a permitirles sustituir aquella realidad que en un principio, sólo simbolizaban”.

Los cálculos del PBI no sólo no cuantifican lo no tasable en dinero, sino que además no distinguen entre costos y beneficios para la comunidad, ocultando además las ventajas netas que nos ofrecen determinados productos o actividades. Por Ej. un árbol que subsiste en un parque nacional puede ser tan útil o más, como árbol, que como madera; sin embargo, sólo se le cuantifica como PBI si se corta y se vende como madera.

La contaminación y destrucción del ambiente causadas por la actividad económica no se restan del PBI, al contrario, si la sociedad llega a verse obligada a efectuar gastos para restaurar el ambiente destruido, entonces esos gastos figurarán en el PBI. Aún más, los accidentes de carretera, los desastres naturales y otras tantas calamidades que originan cuantiosos costos, contribuyen a inflar el PBI; mientras que, por Ej. si sustituimos los automóviles por bicicletas para la circulación, se anotará una caída del PBI.

Por todo esto, no se puede menos que coincidir con Bernard Cassen cuando sostiene que hay que pensar en palabras y categorías nuevas y mostrar el carácter relativo y a menudo absurdo que articulan la retórica del economicismo, tales como productividad, riqueza, libre cambio, competitividad, entre otras, que exigen ser repensados. El crecimiento promueve el desarrollo humano a medida que la base de recursos se amplía, en tanto que un mayor desarrollo humano genera más crecimiento a medida que una población más sana y educada contribuye a mejorar el desempeño económico.

Según estudios de países exitosos y no exitosos, el éxito en materia de desarrollo humano se debió a un buen desempeño económico combinado con gasto social alto, y los fracasos estuvieron asociados a conflictos, desastres naturales y severas políticas de ajuste. El comportamiento de los países confirmaría la necesidad de dar prioridad al desarrollo humano para alcanzar un ciclo virtuoso de crecimiento y más desarrollo humano.

#### **1.4.1. Del crecimiento económico al desarrollo humano <sup>22</sup>**

En el estudio de Al Berry, cuya principal preocupación ha sido avanzar más allá del incremento del ingreso per cápita para centrarse en su distribución, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los pobres. Ranis, Stewart y Ramírez, 2000, examinan en forma teórica y práctica las vinculaciones entre el desarrollo humano (definido en esta

---

<sup>22</sup> Referencia, Revista CEPAL N° 78 - 2002, Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina.

forma más bien restringida) y el crecimiento económico. No hay duda alguna de que existe una firme relación recíproca entre ambos.

Por una parte, el crecimiento económico proporciona los recursos que permiten mejorar ininterrumpidamente el desarrollo humano; por la otra, el mejoramiento de la calidad de la mano de obra contribuye de manera importante al crecimiento económico. Si bien es cierto que estos nexos generales se aceptan sin dificultades, para que sean de alguna utilidad en materia de política es preciso conocerlos más a fondo.

En especial, hay que saber si existe alguna forma de crecimiento económico que promueva el desarrollo humano, o si determinadas modalidades de crecimiento económico son más propicias para alcanzar el desarrollo humano; igualmente, si hay alguna forma de desarrollo humano que promueva el crecimiento económico o si hay tipos concretos de ese desarrollo más adecuados para promover el crecimiento; y si es posible decir algo útil sobre las prioridades en caso de que haya que optar.

Al examinar lo que se ha escrito acerca de los factores que determinan el desarrollo humano, resulta que los principales eslabones que van del crecimiento económico al desarrollo humano se relacionan con lo siguiente:

1. La distribución del PBI entre los hogares y el gobierno, *c/u* de ellos cumple funciones esenciales, aunque diferentes, en la generación de condiciones favorables al desarrollo humano. A la sociedad civil también le corresponde desempeñar un papel, por ejemplo, por conducto de las organizaciones comunitarias y otras organizaciones no gubernamentales. La participación de estas organizaciones en los recursos nacionales depende de lo que resuelvan el gobierno y los hogares sobre el monto que hay que asignarles.
2. La distribución del ingreso, puesto que lo más probable es que el ingreso que perciben las familias más pobres refuerce nuestro concepto de desarrollo humano, ya que estos hogares son los que tienen mayores carencias.
3. La tendencia de los hogares a invertir sus ingresos, descontados los impuestos, en rubros que en los países pobres contribuyen más directamente a promover el desarrollo humano, por ejemplo, alimentos, agua potable, educación y salud. Al parecer, uno de los principales factores determinantes es la proporción del ingreso que es controlada por las mujeres.
4. Por lo que toca al gobierno, la asignación de recursos al mejoramiento del desarrollo humano es una función del gasto total del sector público, de la proporción de éste que se destina a los sectores de desarrollo humano, y de la manera en que se distribuye dentro de estos sectores.

Puede expresarse en la forma de 3 coeficientes: el coeficiente de gasto público, proporción del PBI que gastan los distintos niveles del gobierno; el coeficiente de asignación de recursos al desarrollo humano, definido como la proporción del gasto total del gobierno que se destina a los sectores vinculados al desarrollo humano y el coeficiente de prioridad del desarrollo humano, definido como la proporción del gasto total en el sector de desarrollo humano que se destina a áreas prioritarias.

5. Lo más probable es que las actividades de las organizaciones no gubernamentales o de otros sectores de la sociedad civil promuevan el desarrollo humano. La información al respecto es más dispersa pero, al parecer, los gastos de las organizaciones no gubernamentales suelen orientarse marcadamente a objetivos de desarrollo humano (por ejemplo, generar ingresos para los pobres y destinarlos a proyectos relacionados con escuelas, nutrición y salud).

En la mayoría de los casos, las organizaciones no gubernamentales desempeñan un papel complementario e incluso secundario.

6. Naturalmente, es importante la eficacia de estos diversos gastos para elevar los niveles de desarrollo humano. Los gastos en insumos del desarrollo humano no constituyen objetivos de por sí, pero son medios para avanzar en diversos aspectos del bienestar básico.

#### **1.4.2. Del desarrollo humano al crecimiento económico<sup>23</sup>**

Comprobamos la existencia de un firme respaldo empírico a la idea de que a medida que las personas se tornan más sanas, mejor alimentadas y más instruidas, contribuyen más al crecimiento económico. Dicho más concretamente, las investigaciones a nivel micro y macroeconómico revelan que:

1. La ampliación de la educación primaria aumenta la productividad de los trabajadores urbanos y rurales. En la agricultura, la educación eleva la productividad de los agricultores que utilizan técnicas modernas y, como era de esperar, no influye tanto en los que utilizan métodos tradicionales. Además, la educación contribuye de manera importante a la capacidad técnica y al cambio tecnológico en la industria.
2. Se ha demostrado que el mejoramiento de la salud y de la nutrición influye directamente en la productividad de la mano de obra, especialmente entre las personas más pobres. La morbilidad tiene efectos negativos en la productividad de la mano de obra, cosa que se observa, por ejemplo, en estudios realizados en Ghana y Costa de Marfil (Schultz y Tansel, 1993).

---

<sup>23</sup> Referencia, Revista CEPAL N° 78 - 2002, Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina.

En algunos casos, la evidencia indica que la salud y la nutrición influyen aún más en la productividad que la educación formal, pese a que la bibliografía relativa al desarrollo ha hecho mucho más hincapié en el efecto de la educación.

3. La enseñanza secundaria, incluso la técnico-profesional, facilita la adquisición de destrezas y de capacidad de gestión.
4. La enseñanza terciaria contribuye al desarrollo de la ciencia básica, a la selección adecuada de las importaciones de tecnología, a su adaptación al medio nacional y al desarrollo de tecnologías autóctonas.
5. La enseñanza secundaria y terciaria son elementos fundamentales para el desarrollo de instituciones claves de gobierno, jurídicas, financieras y otras, todas las cuales son esenciales para el desarrollo económico.
6. Desde el punto de vista macroeconómico, las "nuevas teorías sobre el crecimiento" aspiran a hacer endógeno el progreso técnico con la incorporación de algunos de estos mismos efectos, haciendo hincapié a la vez en la educación, en el aprendizaje con la práctica y en I+D. Varios estudios empíricos han mostrado que la educación tiene efectos positivos en el crecimiento a nivel macroeconómico, los que varían según el grado de instrucción y el modelo de crecimiento macroeconómico elegido.
7. La educación afecta la naturaleza y el crecimiento de las exportaciones que, a su vez, influyen en la tasa global de crecimiento. Se ha sostenido que en una fábrica moderna, incluso los trabajadores no calificados normalmente necesitan los conocimientos básicos de letras y aritmética y la disciplina que se adquieren en la enseñanza primaria y el primer nivel de la enseñanza secundaria (Wood, 1994).
8. La educación también puede influir en el incremento del ingreso per cápita a través de sus efectos en el denominador, esto es, en el aumento de la población. Muchos estudios han mostrado que la escolaridad femenina está inversamente relacionada con la fecundidad (Ainsworth, Beegle y Nyamete, 1995).
9. Se ha demostrado que ampliar la enseñanza primaria conduce a una distribución más equitativa del ingreso (Psacharopoulos y otros, 1992, p. 48), y estudios recientes indican que la distribución más equitativa de bienes e ingresos contribuye al crecimiento económico. Naturalmente, la educación, la salud y la nutrición no pueden por sí solas transformar la economía.

## 2. Economía Internacional

El Perú es una economía pequeña insertada a la dinámica de la economía internacional, por ello es muy importante tener presente el desempeño y el desarrollo de los principales socios, no sólo comerciales en la interrelación de los diferentes agentes económicos nacionales e internacionales. Describiremos los últimos acontecimientos que muestran el marco de desarrollo del Perú en las últimas décadas.

### 2.1. Antecedentes al Consenso de Washington

En el proceso de desarrollo de la economía peruana es muy importante analizar la evolución de diferentes modelos en América Latina desde el Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones -estructuralismo- luego, la convicción de que el desarrollo económico y social se basa sobre el potencial innovador y la integración activa en los mercados mundiales -neoestructuralismo- propuestas de la CEPAL, la aplicación de las políticas del Consenso de Washington.

Desde mediados del siglo XX el economista Raúl Prebisch comienza a desarrollar la teoría centro periferia<sup>24</sup>, a partir de la cual postuló lo que sería la base del pensamiento desarrollista: el cuestionamiento de la inserción de América Latina en el mercado mundial a través de la exportación de productos primarios y la importación de manufacturas.

Prebisch parte con una clara crítica a la teoría prevaleciente del comercio internacional según la cual todos los países se verían beneficiados si cada uno se especializara en lo que sabe hacer mejor (ventajas comparativas y competitivas), el centro se refiere a las economías avanzadas del capitalismo que se caracterizan por ser productivamente homogéneas y diversificadas. La periferia, mientras tanto, está constituida por las economías rezagadas desde el punto de vista tecnológico y organizativo, siendo su estructura productiva heterogénea y especializada en productos primarios.

La teoría centro periferia de Prebisch le permite concluir que el subdesarrollo se genera a partir de la relación existente entre ambas regiones y que la brecha entre el centro y la periferia tiende inevitablemente a ensancharse. Prebisch sostenía que el Tercer Mundo (países en vías de desarrollo) no podía desarrollarse porque los términos de intercambio del comercio internacional eran desfavorables para estos países; el mundo industrial los mantenía en una situación de dependencia.

---

<sup>24</sup> El pensamiento económico en América Latina que persistía era la "teoría de la dependencia", conjunto de teorías y modelos que tratan de explicar las dificultades que encuentran algunos países para el despegue y desarrollo económico, de la Escuela cepalina, para explicar el subdesarrollo como producto del interés de las grandes potencias, el centro, por mantener a los de la periferia en condición de exportadores de productos agrícolas y materias primas exclusivamente.



Prebisch no quería refutar a David Ricardo sino que quería probar que las recíprocas ventajas comerciales postuladas por Ricardo estaban repartidas desigualmente, debido al proteccionismo del "Norte". Si bien Prebisch abogaba para América Latina básicamente por un desarrollo según el modelo "occidental" contemplando el factor productividad como el criterio exclusivo de desarrollo, en su explicación de las causas del subdesarrollo latinoamericano pueden encontrarse elementos críticos con respecto a los países industrializados.

Los mecanismos mediante los que el comercio internacional agrava la pobreza de los países periféricos son diversos:

- La especialización internacional asigna a las economías periféricas el papel de productores-exportadores de materias primas y productos agrícolas y consumidores-importadores de productos industriales y tecnológicamente avanzados.
- La monopolización de las economías centrales permite que los desarrollos tecnológicos se traduzcan en aumentos salariales y de precios mientras que en la periferia se traducen en disminuciones de precios.
- La expansión económica tiene efectos diferentes sobre la demanda de productos industriales y la de productos agrícolas ya que su elasticidad respecto a las rentas es diferente. Cuando los países de la periferia crecen económicamente sus importaciones tienden a aumentar más rápidamente que sus exportaciones.

La postura de Prebisch sobre la industrialización de la periferia llevaba implícita y explícita la idea de que la evolución de las sociedades suponía cambios estructurales, el modelo de sustitución de importaciones fue efectivo para establecer las bases industriales de los países de América Latina.

La estructura productiva de América Latina determinaba por una parte, un patrón específico de inserción en la economía mundial, cuya característica esencial era producir bienes y servicios con una demanda internacional poco dinámica, pero que al mismo tiempo era importadora de bienes y servicios con una demanda interna en rápida expansión y asimiladora de patrones de consumo y tecnologías adecuadas para los países de mayor desarrollo relativo, aunque con frecuencia inadecuadas para la disponibilidad de recursos y el nivel de ingreso de las economías de menor desarrollo.

Durante los años sesenta y principios de los setenta, los países de América Latina pudieron acceder fácilmente a los créditos ofrecidos por la banca privada internacional, debido a la abundante oferta de empréstitos y las tasas de interés considerablemente bajas.

En esa época el mercado financiero internacional disponía de los excedentes financieros de los países productores de petróleo, y las perspectivas de los países exportadores de productos primarios se veían estimuladas por el rápido incremento de los precios de dichos productos en los mercados internacionales, impulsados en parte por las políticas expansionistas seguidas en ese entonces por algunos de los países más industrializados.

Este enorme flujo de excedentes de los países exportadores, fue canalizado por medio de los sistemas bancarios y financieros, en su mayoría estadounidenses y europeos, lo que generó un empoderamiento del sistema financiero privado internacional, convirtiéndolos en una nueva y atractiva fuente de crédito externo<sup>25</sup>.

La banca privada era entonces la principal acreedora a nivel mundial, mientras que las instituciones de Bretton Woods, como el Fondo Monetario Internacional - FMI y el Banco Mundial - BM, tenían un papel secundario en este sentido, papel que se limitaba únicamente a propender por la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico.

El fácil acceso a los mercados internacionales de capitales, en una época de vigencia del modelo de desarrollo basado en la planificación y el papel del Estado como empresario, inversionista y administrador de la actividad económica, provocó un crecimiento considerable de las inversiones en la mayoría de los países de América Latina.

Sin embargo, las necesidades fiscales, los problemas de infraestructura y el sobre costo de las importaciones, serían las señales más contundentes del desgaste del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, convirtiéndose en los principales motivos por parte de los gobiernos para endeudarse.

Bajo esta justificación, muchos gobiernos latinoamericanos se ampararon en la solución temporal que ofrecía la banca comercial (privados) a través de préstamos generosos, en los que la abundante oferta de capitales se traducían en bajas tasas de interés, por lo que resultaban relativamente baratos, omitiendo el hecho de que esas tasas estaban ligadas al desempeño del mercado, lo que las hacía bastante susceptibles a cambios abruptos.

Sin embargo, este reciclaje de capitales había resultado, en principio, provechoso para casi todos: para los bancos, que encontraron en estos créditos un mecanismo sumamente rentable para el aumento de sus utilidades; y también para los gobiernos latinoamericanos que podían superar así temporalmente sus desequilibrios internos. De este modo, América

---

<sup>25</sup> Ver Díaz Moreno, Fabián. "El FMI es un instrumento para implementar el modelo neoliberal en los países en desarrollo". 2006. P. 13.

Latina se integró al mercado mundial de capitales fundamentalmente en calidad de deudor.

La Inversión Extranjera Directa dejó de representar la principal entrada de capitales a la región, para ser sustituida por el endeudamiento externo, que solamente en un período de cinco años, entre 1975 y 1980, se triplicó: pasó de representar aproximadamente 70 000 millones de dólares, a 220 000 millones de dólares.

Con estos préstamos focalizados se esperaba estimular una mejor conexión entre las economías de la periferia y el mercado mundial dominado por el centro. Al incentivar progresivamente la competencia entre los países en desarrollo y al estimular el fortalecimiento del modelo exportador, se buscaba hacer bajar los precios de los productos que éstos exportaban para bajar los precios de producción en el norte, aumentando así el porcentaje de ganancias.

La incorporación de lo que sería un nuevo paradigma de desarrollo se presenta en un momento de desgaste del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, con lo cual existía terreno fértil para la implementación del modelo neoliberal, bajo el cual se incentivó progresivamente la competencia entre los países en desarrollo y se fortaleció el modelo exportador.

### **2.1.1. Crisis del Petróleo**

En la década de los 70 se dio la crisis del petróleo (1973), crisis a nivel global producida por aumento en los niveles de precio del petróleo que se originó a partir de la escasez de esta fuente de energía, provocada por la suspensión de exportaciones petroleras desde Irán, el desorden del sistema monetario internacional, precipitado por la caída del dólar, dificultades que la guerra de Vietnam estaba provocando en la economía norteamericana llevaron al presidente Nixon a, desligar el dólar del patrón-oro (Bretton Woods 1944).

El encarecimiento del producto (petróleo) provocó una recesión matizada por la caída de la productividad, de la que los países latinoamericanos, importadores del producto, no quedaron exentos. La tendencia de crecimiento en la región se frenó con la crisis y la consecuente recesión económica mundial que obligó a varios de los países industrializados a adoptar medidas severas a fin de controlar la inflación, como por ejemplo el aumento en las tasas de interés de corto plazo.

A esta tendencia contribuyó las políticas aplicadas, en ese entonces, en EE.UU. e Inglaterra, quienes aplicaron una política que buscaba aumentar el ahorro para favorecer la oferta de inversión doméstica, lo que repercutió en un alza sin precedentes de las tasas

de interés internacionales. Este aumento obligó a los gobiernos endeudados (principalmente los de América Latina) a transferir enormes montos a las instituciones financieras privadas.

La combinación de estos acontecimientos trajo consecuencias desfavorables para los países en desarrollo, pues sufrieron un deterioro importante en los términos de intercambio a causa de los precios más elevados del petróleo, y, además, debieron asumir mayores costos de deuda externa, originados por los altos niveles de las tasas de interés de corto plazo.

A pesar de esto, la solicitud de créditos siguió aumentando para poder hacer frente al déficit generalizado en las balanzas de pagos de los países latinoamericanos, que se vieron obligados a pagar precios más altos, no sólo por importaciones de petróleo sino por sus importaciones de alimentos y otros bienes, sin poder compensar parte de esas pérdidas con incremento de exportaciones a países industrializados.

### **2.1.2. Crisis de la Deuda**

La dependencia por parte de los gobiernos latinoamericanos a estos empréstitos ya no contaba con la liquidez ofrecida por los excedentes financieros de los países exportadores de petróleo.

Esto, sumado al incremento imprevisto en el servicio de la deuda y a una significativa reducción de los ingresos por las exportaciones, creó un círculo vicioso en torno al endeudamiento latinoamericano, que estalló en 1982, cuando el gobierno mexicano declaró su moratoria en el pago de las obligaciones contraídas, iniciándose así la crisis de la deuda externa, que amenazaba con la imposibilidad de los gobiernos latinoamericanos de reembolsar las obligaciones con la banca privada internacional.

La iliquidez de los deudores latinoamericanos tomó por "sorpresa" a los bancos privados, que se habían excedido en los préstamos, sin contar con un respaldo que permitiera enfrentar tal situación. La moratoria en los pagos, podría significar el quiebre de algunos de los mayores bancos a nivel internacional, especialmente norteamericanos.

Además, la situación mexicana amenazaba con expandirse por toda la región, comprometiendo la estabilidad del sistema financiero en su conjunto. Para 1983 cuatro de los cinco mayores deudores eran latinoamericanos: México, Brasil, Venezuela y Argentina, seguidos por Corea del Sur.

A pesar de los esfuerzos de México y algunos segmentos de la comunidad financiera internacional por superar el impase, estos se vieron frustrados por la actitud que se generó en el mercado internacional de capitales con respecto a México en un principio y el resto de América Latina y el Caribe posteriormente.

La banca internacional, quien meses antes todavía consideraba el mercado de la región como campo fértil, pasó a reclamar sus acreencias<sup>26</sup>, al percatarse de la situación de incertidumbre y desconfianza que generaba la incapacidad de pago generalizada en la región.

De esta manera, los 80 pasan a la historia como la década perdida por el estancamiento económico, la carga agobiadora de una deuda que limitaba el acceso a los mercados financieros internacionales, una reducción del 9% del ingreso per cápita entre 1980 y 1990, y la inflación que sobrepasó en algunos países el 1 000%.

Estos cambios en América Latina estuvieron contextualizados por la caída del Muro de Berlín en 1989, inaugurado en 1961 con el fin de evitar el éxodo de la población de Berlín oriental hacia occidente, símbolo del derrumbe del bloque comunista, dejando libre el camino para el proceso de consolidación del bloque capitalista.

### **2.1.3. Principales instituciones**

En este escenario volvió a surgir el FMI como un actor estratégico. Los acreedores, ante la incapacidad de presionar individualmente con sanciones efectivas a los deudores morosos, requerían urgentemente en las renegociaciones de deuda del respaldo del FMI, el cual aceptó el rol político que le ofrecía la banca privada como su portavoz, seguro de que tal actuación crediticia sería capaz de imponer condiciones a sus préstamos.

La solución planteada contemplaba un alivio en la carga del servicio de la deuda, aunque sólo lo hacía a través del ingreso de nuevos capitales, es decir, de nuevos créditos. De esta manera el FMI garantizaba a los bancos que los morosos mantuvieran sus pagos por concepto de intereses, al mismo tiempo que ampliaba su cartera y, con ella, su poder político, nutrido también a través de las condicionalidades que caracterizan sus desembolsos.

El FMI asumiría, además de su tradicional rol de árbitro, una función de supervisión que ciertamente le devolvía el protagonismo dentro del sistema financiero internacional.

---

<sup>26</sup> Ver Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. "América Latina: Deuda Externa Vs. Desarrollo", 1988. P. 10. 8 Ver Toussaint. "De Norte a Sur: crisis de la deuda y planes de ajuste". P. 341.

En los años 80 y 90 el FMI, convencido de que resolver los problemas de la balanza de pagos y conseguir la estabilidad macroeconómica era imposible a menos que los deudores pudieran ser convencidos de reestructurar sus economías domésticas, se vio forzado a realizar por ello préstamos cada vez mayores en proporción a la cuota de los países, comenzó a centrar su atención en el desarrollo de las condiciones que los países miembros debían aceptar para que pudieran considerarse candidatos aceptables para un crédito.

Las condicionalidades se veían también como un servicio a los acreedores del sector privado, puesto que su aceptación daba a los Gobiernos un medio para mostrar la previsibilidad de sus políticas. En los 90, las condicionalidades relativas a la gobernabilidad se pusieron de moda, y se comenzó a prestar cada vez más atención a las cuestiones institucionales.

Paralelamente se reactivó la participación del Banco Mundial - BM en la solución de la crisis, los desembolsos del BM, también imponían condicionalidades, principalmente relacionadas con el desarrollo de programas de reestructuración y de ajuste, tendientes a la promoción del sector exportador, para superar el efecto paralizante que había tenido en las economías latinoamericanas, como consecuencia del vertiginoso incremento de las tasas de interés.

Este reanimado protagonismo de las instituciones del Bretton Woods se ve reflejado en el mayor dinamismo de los créditos a partir de los 80 y el acelerado aumento de estos en comparación con los créditos con la banca privada.

Todo esto funcionó como estrategia para fortalecer el rol de los organismos multilaterales como mecanismo de presión frente a la banca comercial, con el objetivo de que reanudara el flujo de créditos privados. De ahí que, más que la implementación de estrategias consistentes de desarrollo, el interés de la banca multilateral fuera el aseguramiento de la capacidad de pago de las obligaciones financieras.

Se presenta pues una relación triangular conformada por la banca privada, los organismos multilaterales y los gobiernos de los países tanto desarrollados y en desarrollo, que excluye a últimos de cualquier proceso de toma de decisiones.

## **2.2. Consenso de Washington**

En 1989, en la ciudad de Washington, se realizó un encuentro promocionado por el Fondo Monetario Internacional y por el Banco Mundial. En este encuentro participaron funcionarios del Departamento de Estado de los EE.UU., ministros de finanzas de los

países industrializados, presidentes de importantes bancos internacionales y reconocidos economistas.

El resultado y producto más destacado de dicho encuentro fue el Consenso de Washington, cuya paternidad se otorgó a John Williamson, economista americano que reúne una serie de medidas y reformas a adoptar en América Latina con el fin principal de salir de la crisis de la deuda. Serán presentadas a los economistas de cada país del continente, quienes expusieran los problemas económicos de sus respectivos países; estas medidas cuyo respeto será la primera condición del apoyo del FMI, entre otros, de la liberalización de las economías latinoamericanas.

El Consenso de Washington surgió a fin de procurar un modelo más estable, abierto y liberalizado para los países de América Latina. Se trata, sobre todo, de encontrar soluciones al problema de la deuda externa que atenaza el desarrollo económico de la zona latinoamericana y, al mismo tiempo, establecer un ambiente de transparencia y estabilidad económica.

El Consenso se caracterizaba por ser un conjunto de "recomendaciones" que se daban a los países endeudados, mayormente latinoamericanos, al momento de solicitar renegociaciones de deudas como nuevos préstamos.

Así la corriente de pensamiento neoliberal penetró en los países latinoamericanos, ya que como señala Frances Stewart, "los cambios en el pensamiento en y acerca de los países desarrollados han tendido a ser seguidos, un poco después, por cambios similares en el pensamiento de los países en desarrollo. Este es un resultado natural de la fuerte influencia de los países desarrollados en los actores importantes, especialmente como resultado de la dominación del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial por los países desarrollados"<sup>27</sup>.

A esto hace referencia Mario Rapoport, como también Eduardo Bustelo<sup>28</sup>, quienes manifiestan que por medio de dichas instituciones es esparcida esta corriente filosófica por toda América con el nombre de Consenso de Washington. La implementación de dicho Consenso se materializa en el cambio del patrón productivo, que pasa de ser un modelo sustitutivo de importaciones a ser uno de apertura de la economía.

El Consenso de Washington, cuya primera formulación se debe a John Williamson se fundamenta en los diez enunciados, estrategias que se exponen a continuación:

---

<sup>27</sup> Stewart, Frances: "La insuficiencia crónica del ajuste". Propuesta para sociedades incluyentes, Bustelo, Eduardo y Minujin, Alberto (edit.), UNICEF-Santillana, Argentina, 1998, Pág. 28.

<sup>28</sup> Bustelo, Eduardo: "Expansión de la ciudadanía y construcción democrática". Propuesta para sociedades incluyentes, Bustelo, Eduardo y Minujin, Alberto (edit.), UNICEF-Santillana, Argentina, 1998.

1. Disciplina fiscal que implica la reducción drástica del déficit presupuestario: su fin era solucionar el gran déficit acumulado que condujeron a la crisis en la balanza de pagos y las inflaciones elevadas.
2. Disminución del gasto público, especialmente en la parte destinada al gasto social. Williamson en realidad proponía redistribuir el gasto en beneficio del crecimiento y los pobres, por ejemplo, desde subsidios no justificados hacia la atención sanitaria básica, la educación y la infraestructura.
3. Mejorar la recaudación impositiva sobre la base de la extensión de los impuestos indirectos, especialmente el IGV (Perú). La finalidad era que el sistema tributario combinara una base tributaria amplia con tasas marginales moderadas.
4. Liberalización del sistema financiero y de la tasa de interés.
5. Mantenimiento de un tipo de cambio competitivo.
6. Liberalización comercial externa, mediante la reducción de las tarifas arancelarias y abolición de trabas existentes a la importación.
7. Otorgar amplias facilidades a las inversiones externas.
8. Realizar una enérgica política de privatizaciones de empresas públicas.
9. Cumplimiento estricto de la deuda externa. En "La democracia y el consenso de Washington", John Williamson omite este punto y en cambio desarrolla un noveno ítem referido a la desregulación. Con ello sugería la abolición de las regulaciones que impedían la entrada de nuevas empresas o que limitaban la competencia. No obstante, remarcaba que dicha desregulación debía tener en cuenta y respetar las normas vigentes en cuanto a seguridad y protección del medio ambiente.
10. Derecho a la propiedad: debía ser asegurado y ampliado por el sistema legal.

El agotamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, promulgó las bases para emprender las reformas estructurales necesarias que permitiesen cambiar el rumbo económico de América Latina. Al tiempo que se delineaba este giro económico, algo histórico sucedió en la región entre 1982 y 1990, una quincena de países logró realizar la transición política desde la dictadura a la democracia, adoptando todos el sistema de economía de mercado como modelo económico.

En síntesis Latinoamérica, ante las nuevas realidades, tras la caída del muro de Berlín y próxima a iniciarse la década de los años noventa, observó la necesidad de fortalecer las recién instauradas economías de mercado, herederas de una situación de desestabilización, de excesiva protección y regulación.

### **2.2.1. Aplicación de las reformas económicas del Consenso de Washington**

Durante los años 90, la dirigencia tecnócrata y política de América Latina aplicó con decisión el paquete de reformas económicas del Consenso de Washington. Los cambios



de política en la región recibieron un vigoroso respaldo de las instituciones financieras internacionales, y se reforzaron con créditos vinculados a las reformas y condicionados a su aplicación, lo cual alimentó la esperanza de los líderes, de hacer retomar el capital y la inversión extranjera a la región después de los desastrosos años 80.

Los logros más inmediatos, se obtuvieron aplicando la prudencia monetaria, que redujo la inflación a un solo dígito prácticamente en todos los países. La disciplina fiscal disminuyó el promedio del déficit presupuestario del 5% del PBI al 2% aproximadamente, y redujo la deuda externa pública del 50% del PBI a menos del 20%. La apertura comercial hizo descender el promedio de aranceles desde más de 40% a casi 10%.

La liberalización financiera se produjo de un modo igualmente agresivo; se descartó el control directo de créditos, se desregularon las tasas de interés, se iniciaron regímenes de inversión extranjera directa y se suprimieron los controles de cambios y de cuentas de capital. Bancos, empresas eléctricas, de petróleo, de telecomunicaciones, las redes viales así como los servicios de agua y gas se vendieron al sector privado. En la región, fueron más de 1 000 empresas estatales las privatizadas entre 1988 y 2000.

La aplicación de tales medidas varió de un país a otro, pero en términos generales, la índole y la intensidad de las reformas en América Latina en los años 90 superaron todo lo conocido hasta entonces. De ello resultó un incremento del flujo de capitales hacia el continente, 14 mil millones de dólares en 1990, frente a 86 mil millones de dólares durante 1997, para caer hasta 47 mil millones de dólares en 1999, como secuela de la crisis financiera asiática.

Otra de sus consecuencias positivas fue la expansión de los volúmenes de las exportaciones en casi todos los países. Sin embargo, la cara adversa fueron los resultados desalentadores en reducción de la pobreza, redistribución del ingreso y condiciones sociales.

En los años 90, el aumento real del PBI en la región fue escaso; 1 por ciento anual durante toda la década, esto es, un porcentaje ligeramente superior a las alarmantes cifras registradas en los años ochenta, pero muy por debajo de las tasas del 5 por ciento, o más, que se alcanzaron en los años 1960 y 1970.

### **2.2.2. Los fallos del Consenso de Washington**

En los años 90 en América Latina, se pusieron en evidencia las deficiencias del Consenso de Washington. El mismo Williamson, tras los resultados desalentadores de la aplicación de las medidas expuestas, enumeró una amplia lista de temas excluidos, la mayoría especialmente referidos al tema de la equidad. "Excluí deliberadamente de la lista aquello

que pudiera ser, ante todo redistributivo... porque sentí que en el Washington de los 80 había un desprecio por preocupaciones sobre equidad".

La primera de las carencias concierne claramente al tema de la equidad como objetivo, buscado a través de la distribución de la renta. Esto no fue parte del Consenso de Washington en contraposición con la lucha contra la pobreza que sí lo fue, gracias al establecimiento de prioridades del gasto público, dirigidas en gran parte a sectores como la educación, la sanidad y a otros de gran interés para las capas más bajas de la sociedad.

Otra de las omisiones más relevantes del Consenso, ha sido la falta de una referencia directa a la estabilidad de los precios (elemento sin embargo de máxima importancia en el Tratado de Maastricht<sup>29</sup>). Sería limitar mucho su alcance si viéramos este Consenso solamente como la vía de escape a la realidad económica desarrollada a partir de los años sesenta.

Se excluyeron igualmente otros temas como el ambiente, a la vez que el carácter de las propuestas era más bien liberalizador, además de hacer escasas referencias a la necesaria tarea gubernamental de luchar para mantener condiciones auténticas de competencia en los mercados.

Por otra parte, existe una gran variedad de opiniones acerca de cuáles han sido los verdaderos fallos de las medidas adoptadas. Hay quienes sostienen que éstas se han debido a que los diez instrumentos del Consenso no han sido aplicados sistemáticamente, y que verdaderamente se necesitaba y necesita más de lo mismo.

Otros hacen hincapié en la combinación y el cronograma de implementación de las propuestas, llegando a posiciones irreconciliables acerca de cómo proceder. Algunos insisten, en que los problemas fundamentales vienen principalmente desde fuera, y que han minado el progreso de la región a través de lo que hoy se denomina globalización.

Sin embargo, se abre paso la idea asociada al nacimiento de un nuevo y primordial objetivo: mirar más allá del Consenso del Washington, hacia un nuevo paradigma que abarque explícitamente objetivos como la equidad y la reducción de la pobreza; no como fines en sí mismos, sino como mecanismos eficaces para promover el progreso, el crecimiento sostenido y posterior desarrollo humano.

---

<sup>29</sup>Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea, llamado a establecer los cimientos de la futura integración política, donde destacan fundamentalmente la seguridad y la política exterior así como la consagración de una Constitución Política para la UE y la integración monetaria.

Así, las reformas de la década de los noventa no fueron la causa de las desilusiones experimentadas en América Latina, si bien, lo que sí hicieron, fue apuntar hacia una insuficiencia fundamental en el Consenso de Washington o, según la expresión de Ricardo Ffrench Davis, hacia una imperativa necesidad de Reformar las Reformas de primera generación mediante una segunda generación de reformas.

Éstas deben permitir hacer frente al continuo bombardeo de las economías latinoamericanas por las nuevas exigencias de productividad y de competencia, así como a las imperfecciones del sistema internacional, apoyándose básicamente en la capacitación y en las inversiones en el área tecnológica.

Concretamente, el desempleo aumentó, y la pobreza siguió siendo amplia y generalizada. América Latina ingresó en el tercer milenio con más de 450 millones de personas, y más de un tercio de su población viviendo en la pobreza (con ingresos inferiores a los 2 dólares diarios) y casi 80 millones de personas padeciendo pobreza extrema, con ingresos inferiores a 1 dólar diario.

Los indicadores del desarrollo social fueron apenas más favorables. Las tasas de mortalidad infantil, de alfabetización y de escolaridad primaria mejoraron durante los años noventa. Pero la disponibilidad de agua potable continuó siendo escasa en sectores rurales, y pobre la calidad de la educación pública. Al mismo tiempo, un importante aumento de la criminalidad y la violencia afectó la calidad de vida en toda la región.

En un país tras otro la población se desanimó, las encuestas de opinión pública a fines de los años noventa, demostraron que los latinoamericanos sentían que sus economías no marchaban bien, que su calidad de vida era más baja que la de generaciones anteriores, y que la pobreza alcanzaba índices sin precedentes.

La percepción del presente no era favorable y la del futuro aún más incierta. Esto no es de sorprender, en razón de la histórica inestabilidad económica de la región, y las conmociones sociales de los años noventa. Al finalizar la década, América Latina seguía mostrando mayor desigualdad que cualquier otra región del mundo en cuanto a la distribución del ingreso y de los activos (incluida la tierra).

En las mismas encuestas, la población manifestaba una persistente impresión de que las sociedades de la región eran básicamente injustas como un probable reflejo de la subyacente desigualdad de oportunidades en materia de educación básica y superior, empleo y participación política.

### **2.2.3. Ampliar las reformas y/o estrategias para el desarrollo**

Se habla de ampliar las reformas, pero no se trata de un simple juego de palabras, sino de un imperativo primordial para el desarrollo latinoamericano que hay que basarlo en la credibilidad, la competitividad y la estabilidad. Así pues, se afianza un estimulante debate acerca de los objetivos económicos y sociales a alcanzar en América Latina.

Instituciones regionales y multilaterales como CEPAL, BID, BM y FMI, así como en Universidades y algunos organismos, tanto públicos como privados de América Latina, se están realizando esfuerzos de reflexión respecto a la revisión o ampliación de las reformas del Consenso de Washington.

Autores como Stiglitz, Rodrik, Iglesias, Wipplisz, Krugman, Sachs, y el propio Williamson, han hecho sustantivas contribuciones a la discusión, más allá de las corrientes en boga de corte neoliberal. Aunque éstas corrientes han sido entendidas parcialmente dentro del Consenso de Washington. Parcialmente porque en los hechos las reformas han tenido un sello ideologizado, contraviniendo varios de los mismos principios que Williamson había interpretado en su famoso artículo de 1990.

La interpretación neoliberal, adoptada en las propuestas del Consenso, ha demostrado su incapacidad principalmente para resolver problemas económicos y sociales del continente, de modo que es necesario seguir una nueva senda, basada en reducir la gran inestabilidad social que impide la confianza de los mercados financieros, desconfianza que a su vez limita las posibilidades de mejora.

Ya en las reuniones cumbre celebradas en 1994 y 1998 (reuniones Cumbre de América Latina de Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno en Cartagena de Indias y Oporto respectivamente), los Jefes de Estado, en sus declaraciones formales, decidieron incorporar como metas fundamentales la disminución de la pobreza, la educación y el buen gobierno.

Ello supone una significativa extensión que va más allá del ajuste y el crecimiento plasmados en el Consenso de Washington y demuestra que la reducción de la pobreza y la equidad han pasado al primer plano en la agenda del desarrollo, desplazando así al crecimiento, aunque sin desecharlo del todo.

French Davis señala que el espíritu del Consenso de Washington buscaba obtener precios correctos y que fueran, además, amigables con el mercado. Sin embargo, el resultado de aplicar dichas medidas no coincidió con el esperado.

Algunos aspectos mejoraron: es el caso del importante crecimiento en el volumen de exportaciones, la aparición de superávits fiscales o déficit moderados durante varios años en muchos países, el fin de los procesos de hiperinflación característicos de las décadas previas y la mejora de las instituciones en términos de menos trabas administrativas e intervenciones microeconómicas.

Pero, en su opinión, las reformas adolecieron igualmente de graves y reiteradas deficiencias. Las economías del continente se hicieron mucho más vulnerables debido al fuerte crecimiento de los déficits externos. Uno de los aspectos en el cual las reformas<sup>30</sup>, han exhibido su desempeño más mediocre, ha sido en el de la insuficiente inversión y consecuentemente el pobre crecimiento.

Añade, que todos estos aspectos son esencialmente el fruto de un error cometido por el conjunto de los países de América Latina, consistente en aplicar ingenuamente y sin tener en suficiente consideración las diferencias entre ellos, medidas que privilegiaron el corto plazo, pensando que el mercado resolvería automáticamente todas las situaciones.

De modo que sugiere introducir cambios en las reformas, focalizados en áreas como la educación y el poder judicial, que tiendan a preservar los aspectos positivos a la vez que corrijan los errores, en búsqueda de un mayor bienestar para la población, proponiendo mejoras en los dos puntos siguientes:

1. Las políticas económicas deben tratar de evitar precios macroeconómicos incorrectos y promover las políticas de tipo de cambio que eliminen los valores de cotización extremos, esto es, que se ajusten de acuerdo con la tendencia de mediano y largo plazo y no según las fluctuaciones cíclicas de precios.
2. La necesidad de regular o controlar los movimientos de capital, persiguiendo la reducción de los múltiples shocks financieros característicos de la región. La historia de América Latina, muestra períodos de gran abundancia de fondos externos seguidos de épocas de importante escasez donde se generan crisis de difícil recuperación. Los gobiernos deben tratar de evitar los efectos artificiales provocados por los volúmenes excesivos de capital, y así reducir las dimensiones de las crisis posteriores.

French propone un desarrollo sostenido acompañado de inversiones sociales, esto es la creación de una nueva capacidad productiva, y calidad de capital y de trabajo. Es aquí donde se aprecia el carácter crucial de la educación y de la capacitación laboral, así como de la creciente preocupación por nivelar su calidad entre los distintos estratos sociales para evitar la reproducción de la pobreza y ofrecer una legítima igualdad de oportunidades.

---

<sup>30</sup> French Davis, Ricardo (2004). Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile". Editores Argentina.

Generar mejores condiciones sociales para la población es un imperativo ético, pero también económico, que evitaría el surgimiento de tensiones y una mayor desintegración social en los distintos países latinoamericanos.

Las políticas macroeconómicas deben generar equilibrios sostenibles en la economía real, y políticas de desarrollo productivo consistentes en una mejor distribución de oportunidades y productividades a través de la sociedad de modo a alcanzar un desarrollo económico con equidad.

En este contexto, José Antonio Ocampo, tras haber estudiado los retos macroeconómicos referentes al manejo de la vulnerabilidad externa y el proceso de inversión, ahorro y financiamiento, señala la importancia de actuar igualmente en el campo de la acción pública. Concretamente, estima necesario cubrir dos tareas fundamentales:

1. Garantizar que las pequeñas empresas y las familias pobres tengan un mayor acceso al crédito.
2. Fomentar la disponibilidad de fondos a largo plazo para el financiamiento de la inversión.

En su opinión, las líneas de crédito a través de fondos de segundo piso, los subsidios a la demanda y/o a los costes de transacción, y el diseño de fondos de garantía o mecanismos de aseguramiento, son los instrumentos básicos para asegurar una adecuada cobertura de servicios financieros a las pequeñas empresas y a los hogares pobres, urbanos y rurales.

Para ello, propone que el sector público cree nuevas instituciones o instrumentos tales como fondos de pensiones, nuevos instrumentos que faciliten el financiamiento de la vivienda y la infraestructura privada, fondos o seguros de garantía, entre otros, además de diseñar marcos regulatorios y sistemas de incentivos apropiados, así como ofertar servicios financieros por bancos de desarrollo o fondos de capital riesgo, públicos o mixtos.

El Banco Interamericano de Desarrollo - BID, ha centrado sus actuaciones en cinco áreas que considera de vital importancia y consistentes para la mejora social:

- i. Todo lo relativo a la educación y al conocimiento.
- ii. El desarrollo de la competitividad tanto a nivel macro como micro.
- iii. La mejora de la eficiencia del Estado y la transparencia de los mercados, en concreto, la modernización del Estado.
- iv. La reforma de la justicia, la solución del problema de la integración.
- v. El apoyo de las políticas ambientales.

Paulo Paiva, afirmó al respecto que la integración regional en América Latina es el mejor medio para poder negociar con más fuerza con otras zonas geográficas y pidió a los gobiernos latinoamericanos mayores inversiones en educación, ya que se trata de la clave para aumentar la competitividad de un país dentro de la economía global y redistribuir la riqueza.

Aldo Solari uno de los principales estudiosos de las relaciones entre educación, ocupación y pobreza, señala las dos bases fundamentales de política para abordar la desigualdad educativa.

En primer lugar, la universalización de la educación primaria o básica: una educación común para todos los ciudadanos es un requisito sine-qua-non ("sin la cual no" condición que necesariamente ha de cumplirse o es indispensable) para la creación de un punto de partida igualitario en una de las dimensiones más importantes de la vida social. Para que la educación pueda tener el efecto de producir una mayor igualdad o una menor desigualdad, si se prefiere, ella misma debe ser igualmente distribuida lo más igualmente posible.

En efecto, la integración de políticas educativas con otras económicas y sociales, orientadas a atacar conjuntamente las importantes desigualdades existentes en el continente, se deben convertir entonces en una estrategia y en una acción indispensable.

Esto supone un doble imperativo: disminuir o superar las crecientes condiciones de pobreza para mayorías nacionales y tomar en cuenta las exigencias propias de los procesos de globalización y de modernización en América Latina.

Desde este contexto, Nancy Birdsally y Augusto de la Torre han formulado por su parte, un conjunto de instrumentos para permitir el desarrollo de la equidad social acompañada de crecimiento, tan necesaria para América Latina y con el fin de ajustar el que denominan Disenso de Washington y la realidad contemporánea. Lo que sugieren es una línea de actuación sin prioridades, ni secuencias de medidas obligatorias, un conjunto de instrumentos que pueden ayudar a alcanzar una mejor situación para América Latina sin que estos sean definitivos ni mucho menos suficientes.

Birdsally y De la Torre, opinan que ya es hora de pasar del Consenso a instrumentos concretos, a obtener respaldo político, crear instituciones, instaurar y luego redefinir, ajustar y afinar las políticas. Los instrumentos que proponen, además de tener un bajo coste, tienen mucho menos que ver con el dinero que con las reglas del juego y el liderazgo político y se resumen en los puntos siguientes:

1. Disciplina fiscal basada en reglas.

2. Atemperamiento de los efectos cíclicos de expansión y colapso.
3. Redes de seguridad social que se activen de forma automática.
4. Escuelas para pobres.
5. Gravar a los ricos y gastar más en el resto.
6. Dar oportunidades a las pequeñas empresas.
7. Fortalecer los derechos de los trabajadores.
8. Luchar francamente contra la discriminación.
9. Reparar los mercados de la tierra.
10. Servicios públicos orientados al consumidor.
11. Diez más uno: reducir el proteccionismo de los países ricos.

De modo que las reformas económicas contenidas en el Consenso de Washington han llevado al conjunto de América Latina a una situación poco satisfactoria y a la vez de oportunidad, donde se impone la búsqueda de nuevas opciones que garanticen un mayor crecimiento sostenible y equitativo.

Siendo preciso nuevamente destacar, que las medidas incluidas en el Consenso, permitieron preservar el equilibrio macroeconómico, el control de la inflación, la mejoría del balance presupuestario y el ahorro fiscal, el crecimiento de las exportaciones y la diversificación de los países de destino, así como las privatizaciones masivas de las corporaciones públicas.

Sin embargo, de forma general, estos equilibrios sólo pudieron alcanzarse mediante los desequilibrios en otras variables macroeconómicas o en detrimento de aspectos esenciales para lograr la equidad o la competitividad sistémica. Es obvio que se necesitan reformas, pero no deben constituirse como un fin en sí mismas, sino como un medio para poder lograr un desarrollo basado en la competitividad y en la equidad.

La gran importancia que suponen para la sociedad en términos generales y para la economía particularmente: Las nuevas tecnologías de la comunicación y la información para el bienestar de los ciudadanos, la competitividad empresarial y, por extensión, para el desarrollo económico y social de los países en desarrollo. La participación en la Sociedad de la Información y del Conocimiento, permite a los países crear riqueza mediante la adición de valor a los recursos locales, producir esta riqueza de una manera sostenible y distribuirla más equitativamente.

#### **2.2.4. Consenso de Washington, de lo planeado a lo implementado**

América Latina y Asia oriental han seguido sendas de desarrollo diferentes en los últimos decenios. Resulta importante observar que los principales países latinoamericanos se



encuentran en los grupos que carecen de dinamismo en lo que se refiere a industrialización, cambio estructural y crecimiento de la productividad, mientras que la mayoría de las principales economías del Asia oriental están en distintas etapas del camino hacia la industrialización exitosa.

Con pocas excepciones, los países pertenecientes a la primera región han sido incapaces de eliminar los obstáculos estructurales a una acumulación y un crecimiento rápido y sostenido.

Entender las diferentes trayectorias, requiere ciertamente conocer bien las circunstancias y la historia de cada país. Pero también han jugado su papel las decisiones institucionales y económicas, sobre todo cuando, como en el caso de América Latina, ha habido discontinuidades pronunciadas al haberse pasado rápidamente de una estrategia de desarrollo hacia dentro a otra de desarrollo hacia fuera.

La nueva estrategia seguida en América Latina puede vanagloriarse de cierto éxito, se ha logrado controlar la inflación y establecer un grado razonable de disciplina monetaria y fiscal.

La experiencia no confirma la lógica en que se apoya la nueva política, según la cual la estrategia de crecimiento basada en la sustitución de importaciones se podía sustituir eficazmente por una estrategia de desarrollo hacia fuera impulsado por la acción del mercado solamente con eliminar la inflación, reducir el tamaño del sector público y abrir los mercados al comercio exterior y el capital extranjero.

Desafortunadamente, la estrategia seguida no ha traído consigo un entorno macroeconómico apropiado que impulse a los inversores y las empresas a fomentar y apoyar la creación, expansión y mejora de la capacidad productiva y que al mismo tiempo desatara las fuerzas de la competencia mundial.

En otras palabras, siguiendo al ex Secretario General de la UNCTAD (1995-2004), Rubens Ricupero, las reformas económicas no han tenido éxito porque el elemento creador del proceso schumpeteriano de destrucción creativa tampoco ha aportado una transformación real de la estructura productiva mediante cifras más elevadas de inversión y cambio tecnológico, si bien:

- Las políticas de estabilización basadas en intervenciones en el tipo de cambio lograron reducir la inflación mediante el recurso a las entradas de capital, las consiguientes apreciaciones de las monedas y las oscilaciones de los tipos de cambio, junto con los tipos de interés elevados necesarios para atraer al capital extranjero, hicieron que las

condiciones monetarias en América Latina en la década de 1990 fueran demasiado severas e inestables para que ofrecieran una base sólida a la acumulación de capital.

- La liberalización del comercio y el sector financiero, junto con el inicial y repentino aumento de la demanda y del crecimiento originado por una rápida desinflación, hizo que empeorara la balanza externa, en tanto que la deuda exterior volvió a aumentar, mucho más que la capacidad de pagar su servicio. Esto, añadido a las mayores entradas de IED, significó que los pagos o servicios imputables a factores se convirtieron en una partida cada vez más cuantiosa de la balanza por cuenta corriente, lo que a su vez exigió una gran deflación para lograr el ajuste externo.
- Las balanzas fiscales también han empeorado porque la partida por concepto de intereses del gasto público ha aumentado con la emisión de deuda nueva a tipos de interés más altos. Esto ha estrechado el margen de maniobra para hacer ajustes fiscales sin deprimir la actividad económica interior ni reducir la recaudación de impuestos, pero a la vez ha hecho aumentar la cuantía de los déficit que es preciso financiar.
- La liberalización de la cuenta de capital y las corrientes de capital han causado serias perturbaciones en los mecanismos utilizados para realizar el ajuste fiscal y el de la balanza de pagos. Las entradas excesivas de capital han vuelto inoperantes los mecanismos de ajuste, en tanto que las salidas excesivas han provocado un desbordamiento deflacionario.
- Las contradicciones de las políticas aplicadas en las esferas de la macroeconomía, el comercio, la IED y el sector financiero han contagiado al patrón de los cambios estructurales. Los intentos por poner en pie sectores tecnológicamente complejos similares a los existentes en las economías avanzadas se han visto perjudicados, al tiempo que la baja productividad en sectores más intensivos en trabajo ha hecho que aumentase la competencia proveniente de las economías con salarios menores. La presión originada por esos factores ha llevado a la desindustrialización en América Latina.

En consecuencia, aunque es cierto que las nuevas políticas han conseguido desterrar:

- El modelo anterior, tampoco ha proporcionado una alternativa floreciente. Más preocupante aún, por lo que hace a las perspectivas futuras, ha sido la pérdida de autonomía de las políticas, tanto en el ámbito microeconómico como en el ámbito macroeconómico, y el estrechamiento del margen de maniobra para decidir qué políticas aplicar. Replantearse las opciones exige hacer un examen sincero del historial económico de las décadas pasadas y de la experiencia de los países que han tenido más éxito con la industrialización y el desarrollo.
- Como muchas cosas dependen de que los países alcancen su tasa potencial de crecimiento, se necesitará un abanico más amplio de políticas más estratégicas que

ayuden a obtener tasas de inversión más altas y a fomentar el progreso tecnológico. Harán falta políticas activas, particularmente en aspectos tales como el apoyo a la industria, el progreso tecnológico y las infraestructuras públicas, políticas todas ellas que deberán estar adaptadas a las circunstancias especiales de cada país.

- En muchos casos, para aliviar las limitaciones que impone la balanza de pagos será preciso reducir la dependencia del capital extranjero y fomentar unos vínculos más estrechos entre la inversión y las exportaciones. Esto significa adoptar una agenda más activista en el campo del comercio y el de la inversión, agenda que habrá de tener en cuenta las realidades del sistema comercial actual.

El Banco Mundial, con el fin de romper el destructivo patrón de pobreza y desigualdad plantea:

1. Construir instituciones políticas y sociales más abiertas.
2. Asegurar que las instituciones y las políticas económicas procuren mayor equidad.
3. Aumentar el acceso de los pobres a los servicios públicos, especialmente educación, salud, agua y electricidad, así como el acceso a tierras cultivables y servicios rurales.
4. Reformar los programas de transferencia de ingresos de modo que lleguen a las familias más pobres.

Las amplias reformas económicas derivadas del Consenso de Washington, aplicadas en los países de América Latina durante la década de los 90, advierten hoy una sensación generalizada de insatisfacción entre la población, y los actores sociales y se impone la búsqueda de opciones que garanticen un mayor crecimiento, sostenibilidad y con equidad.

La principal razón de esta desilusión reside en que la distribución de los ingresos y las oportunidades han empeorado y al hecho de que existe un significativo potencial de inestabilidad, como lo demuestran las crisis sucesivas.

El ambiente optimista de mediados de los noventa fue favorecido por el consenso existente para preservar el equilibrio macroeconómico, el control de la inflación, la mejora del balance presupuestario y el ahorro fiscal, el crecimiento de las exportaciones y la diversificación de los países de destino, así como las privatizaciones numerosas de las corporaciones públicas.

Sin embargo, en la mayoría de los casos, los equilibrios alcanzados se produjeron a costa de otros desequilibrios en variables macroeconómicas o bien descuidando aspectos esenciales para lograr la equidad o la competitividad sistémica como la inversión en capital humano y nuevas tecnologías.

Éste y otros problemas determinan la necesidad de mejorar el desempeño económico, especialmente porque los respectivos países de América Latina y el Caribe tienen que enfrentar el desafío, los beneficios y riesgos de la globalización. Para ello es necesario promover la inclusión social, pero aumentando la competitividad, siendo ésta la manera más eficiente para propiciar el acceso de todos a los caminos de la prosperidad.

Los caminos recorridos por los países de América Latina para diseñar sus reformas estructurales y políticas económicas han sido diversos, pero, tal y como ha señalado Ffrench-Davis, se han repetido costosos errores, especialmente en el manejo macroeconómico; en el diseño de las reformas financieras y comerciales, y en la insuficiencia de los esfuerzos para completar mercados.

El fundamento de estos errores, está básicamente en la fe extrema del neoliberalismo, en la eficiencia del sector privado tradicional y en la total desconfianza en el sector público, así como en las formas no tradicionales de organización privada.

Sin embargo, las reformas y ampliaciones necesarias, no deben convertirse en un fin en sí mismas, por el contrario, deben constituirse como un medio para el progreso, para alcanzar el desarrollo con equidad para acortar distancias con el mundo desarrollado, para no quedarse rezagada la región en la evolución de la Sociedad de la Información y el Conocimiento del siglo XXI.

En la teoría macro estática, a los estudiantes se les enseña que el ingreso nacional (o el producto) es la suma del gasto en consumo, la inversión y las exportaciones menos importaciones. En el análisis de crecimiento, ¿por qué no enseñarles que el crecimiento del ingreso nacional es la suma ponderada del crecimiento del consumo, de la inversión y del balance entre exportaciones e importaciones, y proceder desde ahí? Si tomamos esta aproximación, el rol de las exportaciones es inmediatamente evidente (Thirlwall 2002).

## **2.3. Incertidumbre crisis mundial**

### **2.3.1. Contexto económico mundial en los primeros años del siglo XXI**

El impacto de los atentados del 11 de setiembre de 2001, no solamente afectó a EE.UU. desde el punto de vista económico, político y seguridad nacional, sino afectó al dinamismo mundial. Al mismo tiempo, la recesión de EE.UU. agudizada por los atentados sacudió la economía internacional.

Estos acontecimientos provocaron el mismo día una caída de las bolsas de valores en todo el mundo, un incremento drástico de la cotización del oro y la plata y un salto en el precio del petróleo. La economía europea no logró recuperar su crecimiento, en particular

desde la unificación de Alemania que frenó al principal motor de la UE. En el extremo oriente, la crisis asiática sacudió la economía japonesa y desde 1998 no ha podido recobrar su solidez de antaño.

En el año 2002, la economía mostró señales de recuperación favorable en el nivel de la actividad económica y mundial que beneficio la evolución de nuestros términos de intercambio. La posibilidad de un conflicto bélico en el Medio Oriente, estuvo latente durante el 2002 afectando el mercado mundial de petróleo. El precio del petróleo crudo se elevó, presionando al alza al nivel general de precios. Una menor recuperación de la actividad económica mundial tuvo impactos negativos sobre la demanda externa.

Persistió cierta incertidumbre sobre la evolución futura de la economía brasileña y argentina<sup>31</sup>, y el impacto que ésta pueda tener sobre los mercados financieros.

En el 2003, Argentina, Brasil y Chile presentaron una importante recuperación asociada a factores externos (crecimiento mundial) y factores internos. Cabe resaltar el avance en las reformas estructurales (en particular la del sistema de pensiones) y la reducción de tasas de interés en Brasil; y las perspectivas positivas en el mercado de commodities en el caso de Chile.

El entorno internacional se caracterizó por la significativa permanencia del aumento del precio del petróleo, el inicio del ciclo de alzas de tasas de interés por parte de la FED de Estados Unidos y la aplicación de medidas para desacelerar la economía por parte de China. Ello en el contexto de incertidumbre política asociada a la situación en el Medio Oriente (Irak en particular) y al aumento de la inseguridad por ataques terroristas.

En el 2004, la economía mundial creció a una tasa excepcionalmente alta (la mayor en tres décadas), debido en parte al mantenimiento de las políticas fiscales y monetarias expansivas en EE.UU. China ha mostrado un crecimiento mucho mayor al promedio mundial. Su participación dentro de la producción mundial, medida a través de la Paridad de Compra, ha pasado de 5,7 por ciento en 1990 a 13,2 por ciento en el 2004.

Debido a ello, China constituye un importante demandante de productos y de commodities. Según el FMI, China explica el 20 por ciento del consumo mundial de cobre, el 25 por ciento del hierro y el 33 por ciento del algodón, entre otros productos. China, que representaba alrededor del 13 por ciento del PBI mundial, se constituyó en un demandante

---

<sup>31</sup> Crisis argentina de fines de 2001, proceso de descomposición de algunos de los pilares que habían sostenido el orden económico, la Ley de Convertibilidad (1990), cuyo fin principal fue el de reducir el rol del Estado tanto en sus funciones como en sus capacidades. La rigidez de la Convertibilidad impidió cualquier acomodación flexible a nuevos escenarios, como los surgidos tras la crisis asiática y rusa, y la devaluación del real en Brasil. En los 90 se debilitó el paradigma de la sociedad argentina como una estructura con movilidad ascendente, con acotados márgenes de pobreza y con un Estado comprometido con la reducción de la marginalidad y la exclusión.

importante de materias primas, contribuyendo a los altos precios de los productos básicos de exportación.

En el 2005 la evolución de la cotización del petróleo obedeció a problemas de seguridad en Medio Oriente, a la creciente demanda mundial (en particular China) y a movimientos especulativos. Dentro de las economías en desarrollo, destaca China que durante el año 2004 habría crecido a una tasa de 9,3 por ciento, a pesar de la adopción de algunas medidas para evitar un sobrecalentamiento de su economía.

Durante el 2005 el entorno internacional continuó siendo bastante favorable contribuyendo a una mejora en los términos de intercambio y a una mayor demanda por nuestros productos de exportación. Los precios de las materias primas se mantuvieron en niveles elevados durante el 2006 e incluso mayores por efecto de la liquidez internacional y de la rigidez existente en los mercados.

Luego de alcanzar en el 2004 una tasa de crecimiento récord en casi tres décadas (4,7 por ciento), la economía mundial (ponderada por la importancia de cada país en nuestro comercio exterior) desaceleró su ritmo de crecimiento durante el 2005 (3,9 por ciento). Esta tasa, si bien es menor a la del año anterior, es consistente con el retiro gradual del estímulo monetario de las principales economías (en particular por parte de EE.UU.) y con una tasa sostenible en el mediano plazo.

En el 2006, la economía de los EE.UU. registró una desaceleración en su tasa de crecimiento, a 2,6 por ciento, debido al menor dinamismo de su mercado inmobiliario y el efecto rezagado de las alzas de tasas de interés efectuadas por su Banco Central. Por su parte, el comportamiento de la actividad económica de China siguió asociado a su creciente producción industrial, la cual se traduce en una fuerte demanda de materias primas.

El escenario internacional del año 2006 fue uno de los mejores para la economía peruana desde la década de los 50, caracterizado por un incremento de 27 por ciento en los términos de intercambio, lo cual significó que se produzcan impulsos positivos en el crecimiento del producto acompañado de mejoras en las cuentas fiscales y de la balanza de pagos.

Luego del notable crecimiento de los términos de intercambio de 27 por ciento en 2006, el escenario internacional se mantuvo extraordinariamente favorable para la economía peruana. Los términos de intercambio se incrementaron en 2 por ciento en promedio en 2007, continuó la tendencia observada desde inicios del 2000.

En el 2007, durante los últimos meses se registró nuevos desarrollos en el escenario internacional, la incertidumbre sobre la calidad de la cartera hipotecaria del segmento de alto riesgo (subprime) afectó la liquidez de los activos financieros respaldados con este tipo de activos y contagió a inversionistas y entidades financieras que los poseían.

A fin de evitar que el problema de liquidez se extienda a una situación de restricción crediticia (credit crunch) los bancos centrales de los países desarrollados inyectaron liquidez en sus mercados. Esta decisión fue tomada aun cuando no se habían disipado totalmente los temores de un incremento de la inflación en la economía de EE.UU.

El escenario internacional continuó enfrentando una severa crisis que provocó turbulencias de tal magnitud que afectó la estabilidad de los principales mercados financieros del mundo. Esta coyuntura implicó un mayor grado de incertidumbre sobre la economía mundial en variables tales como la actividad económica, los precios de los commodities, las tasas de interés internacionales y las cotizaciones de las principales monedas.

A pesar de que el panorama del escenario internacional mostró un deterioro por la crisis en los mercados financieros, la economía peruana continuó mostrando altas tasas de crecimiento. Esta reducción de la actividad económica mundial estuvo caracterizada por la contracción del comercio exterior (a tasas no vistas en la post guerra) y una caída generalizada de los inventarios a nivel mundial.

Luego de una caída sincronizada y sin precedentes de la economía mundial en el cuarto trimestre de 2008 y primer semestre de 2009, la economía mundial empezó a registrar signos de recuperación desde el tercer trimestre. La caída del PBI mundial en la primera mitad del año habría sido aproximadamente entre 2 y 3 por ciento.

En gran medida, el ciclo de recuperación que se observó en la economía mundial fue una respuesta al impulso causado por las políticas monetarias y fiscales en el mundo. Superado el periodo del ciclo de desaceleración de la economía mundial, la atención se dirigió sobre la manera más eficiente de realizar un retiro gradual de los programas de estímulo.

En el 2010, las principales economías desarrolladas (EE.UU., Japón y Alemania) y las economías emergentes (China e India, en particular) tuvieron una evolución positiva. En el caso de las economías desarrolladas el menor ritmo de crecimiento se atribuyó al bajo dinamismo observado en el mercado laboral, en el que se mantuvieron tasas altas de desempleo, así como a la lenta recuperación del mercado de crédito, particularmente en un contexto de gradual desapalancamiento de los altos niveles de endeudamiento que todavía mantienen las familias.

En lo que respecta a las economías emergentes, el rápido crecimiento registrado en países como China, India y Brasil, aunado al surgimiento de algunas presiones inflacionarias, llevó a que se realicen ajustes en la posición de política monetaria en este conjunto de economías, por lo que se produjo un menor ritmo de crecimiento, aunque todavía a tasas elevadas.

Otro factor que también impactó en el crecimiento mundial, particularmente entre los países de la Eurozona, fue el asociado a los programas de ajuste fiscal, que se vinieron ejecutando en algunos casos y que se estaría por implementar en otros, ante la débil posición fiscal que presentan diversas economías.

La economía mundial tuvo un alto crecimiento, favorecido por la mayor actividad productiva observada en los países emergentes mientras que la mayor parte de los países desarrollados, con excepción de Alemania y Japón, mantuvieron crecimientos moderados. Los países desarrollados continuaron con problemas asociados al alto nivel de desempleo, la lenta recuperación del crédito y el alto nivel de endeudamiento de las familias.

Estos problemas se agudizaron en los casos de aquellos países europeos en los que se tuvo o se tiene que tomar medidas correctivas para reducir los altos niveles de déficit fiscal y de deuda pública. En el caso de las economías emergentes, luego de algunos ajustes en la posición de política monetaria y fiscal efectuados, tomando en cuenta el alto crecimiento observado y de manera preventiva para mantener la estabilidad de precios, se ha venido observando una moderación en el crecimiento.

El FMI, Perú salió "ileso" de la crisis económica de 2008-2009 y logró crecer un 8,75% en 2010, una de las más altas de Latinoamérica, gracias a la demanda interna, a una acertada política macroeconómica y a las entradas de capital nuevo.

En el 2011, el crecimiento de las economías desarrolladas continuó dependiendo del grado de estímulo fiscal y monetario y en la mayor parte de los casos las presiones inflacionarias se mantuvieron bajo control. Por el contrario, las economías emergentes enfrentaron mayores presiones inflacionarias generadas por el fuerte crecimiento de la demanda interna en un entorno de altos precios de alimentos y energía, razón por la cual algunas de ellas retiraron el estímulo monetario.

En el segundo trimestre del 2011, el crecimiento mundial fue de aproximadamente 2,4 por ciento, tasa menor a la del primer trimestre (3,8 por ciento). La mayoría de economías desarrolladas continuaron creciendo por debajo de su nivel potencial afectadas por el



escaso dinamismo del consumo y por la desconfianza sobre la sostenibilidad de la deuda pública en algunas economías de la Eurozona.

El crecimiento de las economías emergentes también estuvo afectado por la evolución de los países desarrollados y además por la persistencia de presiones inflacionarias en sus economías. Sin embargo, la desaceleración sería menor que en el caso de las economías desarrolladas debido a cierta estabilidad en los precios de los commodities (ante los altos niveles de liquidez internacional y las restricciones de oferta) y el margen para la aplicación de políticas anticíclicas.

Otro factor de riesgo reciente es la falta de acuerdo respecto a las medidas fiscales que deberá adoptar la economía de Estados Unidos a partir de 2013, lo cual ocasionaría que se dejen sin efecto incentivos tributarios y se activen recortes automáticos de gastos lo cual podría llevar a un ajuste fiscal desordenado.

El deterioro de las condiciones externas se ha reflejado, por un lado, en un menor crecimiento mundial en los últimos meses del 2011, respecto al menor crecimiento que se viene observando durante este año, la economía mundial ha experimentado una desaceleración importante y prácticamente generalizada que se refleja, a nivel sectorial, en un deterioro de los indicadores de producción manufacturera y servicios. Estas medidas se sumaron a las de octubre, cuando el BCE anunció inyecciones de liquidez a 1 año, con el fin de mejorar las condiciones financieras que enfrentaban los bancos.

En Japón, luego de tres trimestres consecutivos de crecimiento negativo, la economía se expandió 6 por ciento en el tercer trimestre del año 2011 (tasa anualizada). Con este resultado, el país estaría dando señales de retomar la senda de crecimiento luego del desastre natural de marzo de 2011 apoyado por el incremento del gasto público en infraestructura.

Sin embargo, existen factores de riesgo importantes que podrían generar un retroceso en la economía. Las exportaciones a Asia han disminuido en octubre 2011 debido a los problemas en Tailandia, producto de las inundaciones que afectaron las rutas de transporte de mercancías de la región asiática. Del mismo modo, la fuerte desaceleración en Europa y las restricciones de energía limitarían la recuperación esperada para los próximos años.

Las economías en desarrollo crecieron a tasas cercanas a 5,8 por ciento en 2011 lideradas por las economías de Asia emergente (China e India) y Latinoamérica. En el caso de China, la actividad creció a tasas mayores a 8 por ciento mientras que el nivel de

actividad en la India registró tasas de crecimiento superiores a 7 por ciento. América Latina registró tasas del orden de 4 por ciento.

Este crecimiento se da en un contexto en que, a diferencia de las economías desarrolladas, las presiones inflacionarias se mantienen altas a pesar de la corrección en los precios de los alimentos en setiembre y octubre por liquidación de posiciones por parte de inversionistas.

El crecimiento en China continúa a tasas altas apoyado por la inversión (privada y pública) y por el sector externo. Sin embargo se viene observando cierta desaceleración puesto que en el tercer trimestre de 2011 la economía creció 9,1 por ciento, tasa menor a la registrada en los dos trimestres previos y la menor desde el segundo trimestre de 2009. Esto refleja un menor dinamismo de sectores claves como la industria, la manufactura y algunos sectores transables.

En el tercer trimestre 2011, la mayoría de países de América Latina presentaron tasas de crecimiento menores que las de los trimestres anteriores. Así como la demanda interna continúa liderando el crecimiento, destaca, también, el menor dinamismo de las exportaciones y del sector industrial. Se espera que esta desaceleración se acentúe en los próximos meses. Por otro lado, el menor ritmo de crecimiento se ha visto acompañado, en muchos casos, por repuntes en las tasas de inflación.

En el 2012, la recuperación mundial fue amenazada por una agudización de las tensiones en la Zona Euro y fragilidades en otras regiones. Las condiciones financieras se han deteriorado, las perspectivas de crecimiento se han ensombrecido y los riesgos a la baja se han intensificado.

Según las proyecciones del FMI, el producto mundial se expandirá 3.25% en 2012. Esto se debe en gran medida a que ahora se prevé que la economía de la Zona Euro sufrirá una recesión leve en 2012 como consecuencia del aumento de los rendimientos de los bonos soberanos, los efectos del proceso de desapalancamiento de los bancos en la economía real y el impacto de una consolidación fiscal adicional.

Se prevé que el crecimiento de las economías emergentes y en desarrollo también se desacelerará debido al deterioro del entorno externo y a un debilitamiento de la demanda interna. El desafío de política económica más inmediato es restablecer la confianza y poner fin a la crisis en la Eurozona, para lo cual las políticas han de apoyar el crecimiento y al mismo tiempo sustentar el ajuste, contener el desapalancamiento y proporcionar más liquidez y holgura monetaria.

En el 2013, se ha revisado a la baja las perspectivas de crecimiento de la economía mundial y los precios de los metales. Se espera una elevada volatilidad en los precios de las materias primas y existe el riesgo de un descenso mayor que el anticipado. El mercado global del cobre registraría un superávit de oferta (tras 3 años consecutivos de déficit) y el precio promedio oscilaría en torno a cUS\$ 330 por libra. Respecto del oro, registraría un precio promedio de US\$ 1 475 por onza troy.

En el 2013, la economía mundial crecerá alrededor de 3,2%, principalmente ante el menor crecimiento esperado para EE.UU. (1,7%) y la recesión en la Zona Euro (-0,3%). Si bien el escenario base contempla una recuperación en la economía mundial, aún prevalecen importantes riesgos. En EE.UU. y Japón, la falta de un plan de consolidación fiscal podría dañar su recuperación, y en la Zona Euro la recesión se podría prolongar más allá del 2013.

Según el FMI, en el 2013 la participación de los países emergentes y en desarrollo en el PBI mundial (51%) superará por primera vez la participación de los países avanzados (49%). Se espera que las economías emergentes y en desarrollo crezcan 5,2% y las economías avanzadas 1,2%.

En el 2013, se espera que EE.UU. crezca 1,7% (menor al 2,2% del 2012). La continuidad del estímulo monetario respaldará el crecimiento, aunque la política fiscal contractiva limitará la recuperación. En lo que va del 2013, el mercado inmobiliario registra un desempeño positivo; no obstante, el mercado laboral se muestra aún débil con una constante caída en la fuerza laboral. La Zona Euro se mantendrá en recesión en el 2013, con una caída de 0,5%, ante el bajo dinamismo privado, las restricciones crediticias, la austeridad fiscal y la incertidumbre política. En el 2013, China crecería alrededor de 8,0%, tasa similar a la del 2012.

En economías avanzadas, los objetivos básicos de las políticas son corregir los desequilibrios fiscales a mediano plazo y sanear y reformar los sistemas financieros, al tiempo que se mantiene la recuperación. En las economías emergentes y en desarrollo, las políticas a corto plazo deben centrarse en cómo se ha de responder a la moderación del crecimiento interno y a la desaceleración de la demanda externa proveniente de las economías avanzadas.

### **2.3.2. Incertidumbre y últimas crisis mundiales**

La economía internacional ante elementos actuales de crisis y en este caso debido a su reincidencia, crisis de carácter estructural con detonantes coyunturales que van mutando,

siendo necesario un pleno conocimiento de estos acontecimientos, se presentarán en síntesis, las principales crisis de los últimos años:

#### **A. Crisis asiática (julio 1997)**

En la década de los ochenta y en el periodo 1990-1996, los países del sudeste asiático experimentaron importantes tasas de crecimiento económico, basadas fundamentalmente en su dinamismo exportador. A pesar de que, en general, sus fundamentos macroeconómicos no eran malos (equilibrio presupuestario, poco desempleo y bajas tasas de inflación), algunos de ellos como Tailandia, Malasia y Filipinas venían acumulando un creciente déficit por cuenta corriente.

La financiación de este déficit se hacía mediante entradas de capitales a corto plazo que, en su mayor medida, tenían como destino la financiación de inversiones inmobiliarias y bursátiles de carácter especulativo. Además, los sistemas de supervisión financiera, no eran ni de lejos, todo lo eficiente que debieran.

En este contexto, empezaron a surgir temores sobre la sostenibilidad de este modelo de crecimiento, sobre todo, cuando los volúmenes de endeudamiento exterior superaron con creces a las reservas. Los inversores internacionales empezaron a retirar sus capitales, provocando el desplome de las monedas locales.

Los ataques especulativos sobre el Bath, se extendieron en poco tiempo hacia el resto de divisas cuyas economías mostraban características similares. Junto a Tailandia, Malasia, Filipinas, Corea del Sur e Indonesia fueron los países más afectados; pero también Singapur, Taiwan y Honk Kong, notaron sus efectos y hasta Japón, a pesar de no tuvo problemas financieros, entró en recesión. En julio de 1997, el Baht tailandés se desplomó. Poco después, el pánico financiero se expandió a Indonesia y Corea del Sur, luego a Malasia sumiendo en una profunda recesión a unas economías que hasta entonces habían asombrado a todo el mundo.

En poco más de un año, la crisis financiera asiática se convirtió en una crisis financiera global, con la caída del rublo de Rusia y el real de Brasil. En medio de una crisis, nadie sabe hasta dónde caerá una economía ni por cuánto tiempo. Pero el capitalismo, desde sus inicios, ha estado signado por crisis; cada vez, la economía se recupera, pero cada crisis conlleva sus propias lecciones.

De modo que 10 años después de la crisis de Asia<sup>32</sup>, es natural preguntar: ¿cuáles fueron las lecciones que el mundo aprendió de ellas? ¿Una crisis semejante podría volver a ocurrir? ¿Otra crisis es inminente? Existen algunas similitudes entre la situación de entonces y la de hoy: antes de la crisis de 1997, había rápidos incrementos en los flujos de capital de los países desarrollados a los países en desarrollo –un incremento que se sextuplicó en seis años. Después, los flujos de capital a los países en desarrollo se estancaron.

Antes de la crisis, algunos pensaban que las primas de riesgo para los países en desarrollo eran irracionalmente bajas. Estos observadores demostraron tener razón: la crisis estuvo marcada por las primas de riesgo en alza. Hoy, el exceso global de liquidez una vez más resultó en primas de riesgo comparativamente bajas y en un resurgimiento de los flujos de capital, a pesar de un amplio consenso de que el mundo enfrenta enormes riesgos.

En 1997, el FMI y el Tesoro de EE.UU. responsabilizaron por la crisis a la falta de transparencia de los mercados financieros. Pero cuando los países en desarrollo apuntaron con sus dedos a cuentas bancarias secretas y fondos de inversión, el entusiasmo del FMI y de Estados Unidos por una mayor transparencia disminuyó. Desde entonces, los fondos de inversión crecieron en importancia y las cuentas bancarias secretas florecieron.

Sin embargo, existen algunas diferencias importantes entre entonces y ahora. La mayoría de los países en desarrollo han acumulado masivas reservas de divisas extranjeras. Las reservas son costosas, ya que el dinero podría haber sido invertido en proyectos de desarrollo que mejorarían el crecimiento. No obstante, los beneficios de reducir la probabilidad de otra crisis y otra pérdida de independencia económica compensan por lejos los costos.

Este crecimiento de las reservas, al mismo tiempo que sirvió de garantía para los países en desarrollo, creó una nueva fuente de volatilidad global. Al perder el dólar su lugar

---

<sup>32</sup> Stiglitz (1998), sobre el Consenso de Washington, "desorientador" y "frecuentemente desastroso". Asimismo, en esa misma conferencia, Finlandia - Helsinki, afirmó que el rápido crecimiento económico del sudeste asiático se debió en buena medida al **intervencionismo estatal** y que, por el contrario, la crisis regional de 1997 se precipitó por las decisiones de los inversionistas privados, quienes sin embargo le echaron el agua sucia al Estado y continuaron promoviendo una mayor liberalización. También argumentó que una inflación moderada es inofensiva, que los déficits presupuestales no son necesariamente perjudiciales, que la privatización no es una panacea y que la desregularización doméstica y los mercados financieros internacionales pueden ocasionar graves perjuicios. Todo ello ocasionó que Summers, secretario de Hacienda de Clinton, le dijese a Wolfensohn presidente del BM, que si quería otro periodo como presidente del BM, Stiglitz tenía que salir. Entonces en noviembre de 1999 se anunció su "renuncia". No obstante, fue mantenido como consultor del Banco hasta que escribió el artículo transcrito, cuando fue retirado totalmente de la institución (2000). Summers, quien purgó a Stiglitz y Ravi Kanbur (quien redactó el borrador inicial del Informe del BM del 2000, que en alguna medida se apartaba de la línea tradicional propugnada por el BM, por lo que se le ordenó que lo cambiase, ante lo cual renunció). "Stiglitz y los límites de la reforma", publicado en *The Nation* el 2 de octubre del 2000, Henwood, periodista que escribió el artículo: "ni Stiglitz ni Kanbur son radicales bajo ningún parámetro; ambos son **reformadores humanos** a quienes sinceramente les importan los pobres del mundo. Pero incluso eso fue demasiado para el BM y el FMI".

sagrado como depósito de valor bajo la administración Bush, reequilibrar estas carteras multimillonarias en dólares implicaba despojarse de los activos en dólares, contribuyendo al debilitamiento del dólar.

Al mismo tiempo, los países en desarrollo han pedido prestado cada vez más en sus propias monedas durante los últimos años, reduciendo así su exposición al riesgo de cambio. Para aquellos países en desarrollo que siguen fuertemente endeudados en el exterior, un incremento en las primas de riesgo casi con certeza provocaría una agitación económica, sino una crisis.

Pero el hecho de que tantos países tengan grandes reservas significa que la probabilidad de que el problema derive en una crisis financiera global se reduce marcadamente. En medio de la crisis de 1997, se generó el consenso de que existía la necesidad de un cambio en la arquitectura financiera global: el mundo necesitaba un mejor desempeño a la hora de prevenir las crisis y hacerles frente cuando ocurren.

Las dos lecciones más importantes de la crisis de 1997:

1. La liberalización de los mercados de capital, la apertura de los mercados financieros de los países en desarrollo a incrementos en dinero "caliente" de corto plazo, es peligrosa. No fue casual que los únicos dos países en desarrollo importantes que no sufrieron una crisis fueran India y China. Ambos se habían resistido a la liberalización de los mercados de capital. Sin embargo, hoy ambos están bajo presión para liberalizarse.
2. En un mundo altamente integrado, existe la necesidad de una institución financiera internacional creíble que diseñe las reglas del camino de manera que se mejore la estabilidad global y se promueva el crecimiento económico en los países en desarrollo. Con el FMI tan dominado por EE.UU. (es el único país con derecho a veto) y Europa (por norma, nombra a su titular).

Sus fracasos en la crisis de 1997 socavaron aún más su credibilidad y su imposibilidad a la hora de hacer algo respecto de los masivos desequilibrios financieros globales que hoy representan la principal amenaza para la estabilidad financiera han subrayado sus limitaciones.

Las reformas siguen siendo necesarias –inclusive una revisión del sistema de reservas global-. Tal vez no estemos enfrentando una repetición de la crisis financiera global de 1997, pero a no confundirse, las imperfecciones en el sistema financiero global todavía pueden ser costosas, tanto en términos de prosperidad como de estabilidad global

## **B. Crisis empresas “punto dot” (enero 2000 – octubre 2002)**

El rápido desarrollo de Internet y de las empresas que operaban en la red provocó un aumento desorbitado de la inversión en este campo, que provocaron una increíble subida de las acciones, creando con ello una burbuja especulativa. Este sector alcanzó su máxima cotización en 2000, pero tan solo un año después comenzó la caída. Los beneficios casi “milagrosos” que se esperaban de estas empresas no llegaban y los inversores que comenzaron a huir en desbandada del capital de las compañías.

La crisis, al estar centrada principalmente en EE.UU., no tuvo las dimensiones de las anteriores. En España tuvo su mayor reflejo en Terra, cuyas acciones llegaron a valer 157 euros en el 2000 para desplomarse a tres euros cinco años después. En el 2001 la economía norteamericana fue muy afectada por la crisis de la Empresas DOT.com y del sector de las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación.

Por otra parte, la política monetaria expansiva llevada a cabo por la Reserva Federal (autoridad monetaria de los EE.UU.) impulsada por la crisis mencionada anteriormente y los atentados del 11 setiembre, materializada en bajas tasas de interés que llegaron hasta el 1% en el 2003, implicaron un estímulo a la expansión del crédito y a la inversión, orientado hacia la reanimación económica, lo que conllevaría a una repercusión significativa en el sector de la vivienda, el cual experimentaría un rápido crecimiento de oferta y demanda.

## **C. Crisis “sub-prime” (2008)**

Antes que estallara la crisis del 2008, se pronosticaba que la economía peruana crecería por encima de 10% en 2009, pero los resultados fueron cercanos al 1%, según fuentes del INEI. Si bien Perú es el país donde las expectativas de crecimiento habían caído con mayor fuerza, su economía es una de las pocas a nivel mundial que hoy sigue expandiéndose a pesar de la recesión global.

El modelo económico en el Perú básicamente no ha tenido grandes cambios durante los últimos años, desde el periodo de Fujimori, gobierno transitorio de Paniagua, gobierno de Toledo, gobierno de García hasta el actual presidente Humala.

El crecimiento económico ha tenido tres características fundamentales:

1. Se basó en la inversión privada, principalmente externa.
2. No se limitó sólo a las exportaciones primarias, pese a que Perú, es un país minero. Si bien el auge económico comenzó en la minería a inicios de los años noventa, se

extendió luego a otros sectores de la actividad vinculados a la demanda y al consumo interno.

3. El mayor dinamismo de la economía se dio en el interior del país. En suma, la aplicación de una política coherente y consistente generó un ciclo virtuoso de la economía en base a una mayor inversión, reactivación de la demanda interna con mayor consumo y apertura al exterior.

A pesar de experimentar la crisis más severa registrada desde 1929, el mercado estadounidense continúa teniendo el mayor poder adquisitivo del mundo y el mercado chino es el que cuenta con la mayor cantidad de consumidores. La crisis internacional (2008) afectó en primer lugar al Perú por medio de los canales financieros. A partir de setiembre se registró un marcado descenso de los indicadores bursátiles, una masiva salida de capitales de corto plazo, un encarecimiento del crédito externo y una mayor preferencia por la liquidez en dólares, cuya participación en la liquidez total de las sociedades de depósito bancario se elevó del 39,5% (mayo 2008) al 47,5% (marzo 2009).

En este contexto, las autoridades adoptaron medidas orientadas a asegurar la liquidez del sistema financiero, tanto en moneda nacional como en dólares: se redujo el encaje legal (al 6%), eliminándose este requisito en el caso de ciertas transacciones, se ampliaron las llamadas operaciones de reporte, se recompraron certificados del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) y se introdujeron las operaciones de canje en moneda extranjera.

Además, para evitar una marcada depreciación cambiaria del nuevo sol, entre mayo de 2008 y febrero de 2009 las autoridades vendieron alrededor de 7.000 millones de dólares. De esta manera, la depreciación real del nuevo sol respecto del dólar entre abril y diciembre de 2008 alcanzó solamente un 6,4% y, debido a la apreciación anterior, se redujeron tanto el tipo de cambio real medio bilateral del año (8,3%) como la variación a fines del año (2,0%).

Por otra parte, en vista de la mayor depreciación cambiaria de otros socios comerciales en el segundo semestre 2008, hacia fines de año el tipo de cambio real efectivo bajó aun más, hasta el 5,1%. El valor del nuevo sol continuó disminuyendo en los primeros meses de 2009, pero la moneda nacional se fortaleció a partir de marzo.

#### **D. Crisis de deuda y solvencia (2011)**

Los inversores darán su veredicto (enero, 2012) sobre el anuncio de Standard & Poor's (S&P) de rebajar la nota de solvencia a nueve países de la Zona Euro. La decisión de la



agencia se empezó a filtrar a primera hora de la tarde del pasado viernes y ejerció como un lastre sobre los activos europeos en el tramo final de la sesión.

Sin embargo, no se hizo oficial ni se conocieron todos los detalles hasta el cierre de las Bolsas a ambos lados del Atlántico. Por si fuera poco, las negociaciones entre Grecia y sus acreedores siguen sin resolverse. El principal foco de atención será ver cómo reacciona el mercado a la pérdida por parte de Francia de la calificación de máxima solvencia en su deuda.

Cuando el pasado 6 de agosto EE.UU. fue calificado por S&P y le privaba de la triple A el Dow Jones, el índice bursátil estadounidense más importante, se desplomó un 5,5%. Otro de los activos que se está viendo presionado a la baja por la crisis de deuda en Europa es el euro. La divisa europea empezará a cotizar hoy la degradación crediticia desde un nivel de 1,268 dólares por euro, su cota más baja desde septiembre de 2010. El euro, que en la sesión del viernes pasado cedió un 1,05%, acumula una depreciación frente al dólar del 2,16% en lo que va de año afectado por la falta de una solución política a la crisis de deuda.

La decisión de S&P pondrá también a prueba la incipiente mejoría en la prima de riesgo de algunos países del sur de Europa como Italia y España. La barra libre de liquidez abierta por el Banco Central Europeo - BCE había propiciado que las últimas subastas del Tesoro español fuesen un éxito de demanda, circunstancia que se tradujo en el pago de unos intereses menores, con la consiguiente caída en el mercado secundario del diferencial con respecto a la deuda alemana.

Sin embargo, el empeoramiento de sus calificaciones crediticias supone un nuevo socavón en el camino. De hecho, la prima de riesgo de España, que había caído por debajo de los 330 puntos básicos, repuntó con fuerza el viernes hasta niveles de 345 puntos.

El presidente ejecutivo del banco estadounidense JPMorgan, Jamie Dimon, calificó (2012) a Europa como la mayor amenaza para la economía mundial y no descarta la salida de Grecia del euro, aunque expresó su confianza en que la Zona Euro sea capaz de superar la crisis económica. "La mayor amenaza para la economía del mundo es Europa. Estaba claro que había problemas, pero nunca me imaginé que fueran tan graves".

La situación monetaria y fiscal en la Unión Europea es cada vez más inmanejable debido a que la carga de la deuda aumenta y las perspectivas de crecimiento disminuyen aún más. Cada vez más se reconoce que la falta de control de Bruselas sobre el gasto social, especialmente en los países de Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España.

Los acuerdos (como el Tratado de Maastricht) para estar dentro de los objetivos de gasto de los gobiernos miembros de la Unión Europea fueron repetidamente incumplidos, incluso por los países más grandes de la UE. Durante años, este hundimiento entre los estados menos relevantes se enmascaraba con acumulación de deuda, los países pedían prestado (a tipos de interés con descuento de facto) para superar su incapacidad de generar ingresos suficientes mediante la producción y la venta de bienes y servicios.

La carencia de crecimiento real y de perspectivas de crecimiento, en combinación con una deuda en expansión, condujo a una crisis de solvencia a largo plazo que se ha manifestado recientemente como una serie de crisis de liquidez. Pero la creciente brecha de competitividad entre miembros de la UE era mucho más importante.

Algunos, como Alemania, tendieron a la adopción de políticas como las reformas del mercado laboral que se apoyaban sobre sus idiosincráticos puntos fuertes económicos. Los fuertes se hicieron más fuertes, mientras que otros, como Italia y Grecia, se congelaron o incluso retrocedieron en el ámbito de las políticas que habían mantenido su competitividad internacional.

El enfoque actual, consistente en dar un golpe de timón aplicando dolorosas políticas que podrían hacer a estos países competitivos simplemente llega tarde. Y ahora, la inestabilidad se está contagiando rápidamente a los pilares de Europa — primero a España, luego a Italia y ahora aparentemente a Francia.

Los países europeos del sur siguieron endeudándose en euros a bajos tipos de interés (inflando simultáneamente las burbujas de la vivienda en esos países) hasta que, en palabras de Margaret Thatcher, a los gobiernos socialistas “se les acabó el dinero de los demás”. Como resultado, algunos de los mayores bancos privados de Europa tienen cantidades tóxicas de deuda soberana de los países Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España y se ven amenazados con la extinción a través de quiebras en serie, por lo que se les considera como “demasiado grandes para caer”.

Durante décadas, uno de los más trágicos precios a pagar en el Estado del Bienestar europeo ha sido el desempleo estructural de Europa, especialmente entre los jóvenes, en combinación con pagos de asistencia social que convirtieron el desempleo en un estatus aceptable, incluso deseable, mientras que se privaba de dignidad y sentido de la responsabilidad a los afectados. Los recientes disturbios en el Reino Unido son una ominosa reflexión sobre este fracaso.

El Estado del Bienestar europeo ha contribuido muchísimo a esta situación disminuyendo la competitividad de Europa respecto al resto del mundo y es por lo que el Reino Unido,

aunque no sujeto al fracaso de política monetaria, no puede escapar completamente de las consecuencias sobre el crecimiento. Mientras tanto, las fortalezas propias de Alemania le han permitido tomar ventaja sobre sus socios comerciales ligados al euro.

Para EE.UU., Europa es la perfecta demostración – una advertencia de lo que ocurre cuando se permite que el Estado actúe sin control, con la pérdida de libertad y déficits fiscales como consecuencia. Afortunadamente, aunque EE.UU. solo tiene una moneda, alcanzó hace mucho tiempo ya las condiciones necesarias para una solución satisfactoria.

Es casi seguro que esta crisis resultará en algo nuevo en la actual Europa. La aparición, tanto colectiva como individualmente, de sociedades europeas más fuertes, con regímenes financieros y monetarios duraderos estaría ciertamente en el interés de EE.UU. y del resto del mundo.

## **2.4. Perspectivas de mediano y largo plazo**

### **Origen común y evolución del Planeamiento**

1. La planificación centralizada en Europa oriental condiciona el contexto en el que se inscribe el surgimiento de la planificación en América Latina.
2. Si bien varios países establecieron tempranamente oficinas de planificación nacional, su aceptación generalizada como instrumento para promover el desarrollo deriva de las resoluciones de la Carta de Punta del Este en 1961 y de su mecanismo principal la Alianza para el Progreso que, entre otras, condicionaba la ayuda internacional.

### **Los acuerdos de la Carta de Punta del Este**

1. Que se pongan en práctica, de acuerdo con los principios democráticos, programas nacionales de desarrollo económico y social.
2. Que estos programas nacionales de desarrollo económico y social se basen en el principio de la auto-ayuda.
3. Que en la preparación y ejecución de estos planes de desarrollo económico y social, las mujeres sean consideradas en igualdad de condiciones que los hombres.
4. Los países latinoamericanos concuerdan en introducir o reforzar los programas nacionales de desarrollo económico y social.
5. Los países latinoamericanos deben formular programas de desarrollo a largo plazo.

Entre 1961 y 1963 trece países de la región dieron vida legal a ministerios, oficinas o consejos de planificación, en respuesta a la Carta de Punta del Este o reformularon sus esfuerzos en el marco de la Alianza para el Progreso.

### **En Europa Oriental**

1. Crisis en las economías centralmente planificadas de la Europa Oriental debido a:
  - a. Excesiva polarización ideológica
  - b. Dicotomía estado versus mercado.
  - c. Democracia versus totalitarismo.
2. Práctica de la planificación -además de rendimientos magros- se convirtió en mecanismo de dominación autoritaria sobre la sociedad en manos del Estado en estos países.
3. En los ochenta y noventa se derrumbaron todas las economías de esa zona junto con todos sus sistemas políticos.

### **En América Latina**

1. Accionar de las oficinas nacionales de planificación en el período comprendido entre las décadas de los sesenta y ochenta se centró más en la elaboración de planes de desarrollo que en aplicar el conocimiento contenido en éstos al proceso decisorio.
2. Prevalencia del plan-libro sobre el proceso de planificación, la excesiva complejidad de estos planes-libro en desmedro de un enfoque estratégico y las dificultades de la inserción de la planificación en el aparato tanto de la política como en el aparato de la administración pública. Algunas razones para ello:
  - a. Carencia de profesionales entrenados.
  - b. Información inexistente o incompleta.
  - c. Horizontes temporales coincidentes con los períodos de gobierno.
  - d. Falta de tiempo disponible para concretar estos planes en programas y proyectos bien preparados.

### **Evolución del Planeamiento en América Latina**

- Años 60-70. "Planificación indicativa".

Se introduce la planificación principalmente bajo este modelo que orienta el gasto público y el incentivo a la inversión privada, basada en proyecciones del comportamiento de sectores estratégicos de los países (energía, infraestructura vial, educación, agricultura).
- Años 80: época de crisis / ajuste. "Planificación Estratégica Corporativa".

Intenta anticiparse al futuro reconociendo que se trabaja en ambientes de alta incertidumbre y por tanto debe ser adaptativa. En la administración pública la principal preocupación es lograr equilibrios fiscales, se disminuye sensiblemente el intervencionismo del Estado, la mayoría de la actividad económica se libra a la racionalidad del mercado.
- Años 90: reformas liberales. "Planificación Estratégica en la Administración Pública".

Se impone un enfoque eficientista en la gestión pública. Se introducen con fuerza esquemas de privatización de los servicios que antes prestaba el Estado.

- Años 2000: estabilidad, ajuste a las reformas. "Planificación situacional / Estratégica pública". Combinaciones estado-mercado. La intervención se amplía en relación con las áreas, pero se concentra en ciertos aspectos de la actividad económica y social. Alianzas público privado para la producción de bienes públicos.

### **Hitos del Planeamiento en el Perú**

1961 Conferencia de Punta del Este

1962 Creación del Instituto Nacional de Planificación – INP

1967-1970 Primer Plan

1971-1975 Plan Gobierno Militar

1980-1985 Indefiniciones

1986-1990

1992 Cierre del INP

2002-2003 Reparación planeación a través del MEF

2005 Ley 28522, CEPLAN- institución de nivel ministerial

2008, D.L. 1088 Creación del SINAPLAN Y CEPLAN

2011 Junio, D.S.054-PCM Plan Estratégico de Desarrollo Nacional PEDN al 2021

2011 D.S. 089-PCM Noviembre, Inicio de actualización del PEDN al 2021

2012 D.S. 051- PCM Ampliación de actualización del PEDN al 2021

### **Importancia del Planeamiento en la Economía de Mercado**

1. Es un hecho que el mercado es un mecanismo característico y básico de toda vida económica moderna y no simplemente una institución capitalista.
2. Las condiciones actuales y futuras del desarrollo productivo, del avance científico y tecnológico, la revolución en las comunicaciones y en los patrones de consumo, entre otras, enfatizan la necesidad de un mecanismo descentralizado de coordinación de las decisiones y acciones individuales e institucionales del proceso de asignación de recursos escasos que ha mostrado ventajas insuperables en la capacidad de generar riqueza (proceso planificador).
3. Es necesario concluir que las diferencias entre los sistemas sociales de los diferentes países no deben ser reducidos exclusivamente a la oposición propiedad privada - propiedad social y a mercado - planificación.
4. Estas diferencias no son blanco o negro sino que se presentan en forma mixta. Hay una relevancia creciente de ciertas temáticas tales como la promoción de la justicia social, preservación del medio ambiente, promoción de la participación, descentralización y poder local que enervan esta dicotomía.

### **Ni todo el Estado, ni solo el Mercado:**

1. Se evidencia que la propiedad estatal de los medios de producción no es necesariamente una forma superior, ni mucho menos eficiente, de control y gestión del proceso económico.
2. El modelo neoliberal postula a ultranza que quien mejor asigna los recursos es el mercado, lo que desdibujó por un tiempo el proceso de planificación en su versión formalista.
3. Es un hecho innegable las imperfecciones del mercado, especialmente en cuanto a los aspectos distributivos, del ambiente y en otros en donde el mercado no logra dimensionar adecuadamente los costos y beneficios sociales.
4. Por lo tanto, se infiere que la planeación es una actividad técnico política cuyo propósito es intervenir deliberadamente en el proceso de cambio social para acelerarlo, controlarlo y orientarlo en función de una imagen futura de la sociedad, de su estructura y funcionamiento.

### **Planeamiento y Democracia**

La esencia del asunto es cómo hacer más democrática la planificación. Según Metcalf, "...esto se puede visualizar en el proceso decisorio público que combina mercado, expertos y política".

### **Mercado, expertos y política:**

1. El mercado es el mejor en la asignación de recursos decididos a través de un amplio conglomerado de actores individuales que persiguen metas individuales.
2. No obstante ello, el mercado presenta serias limitaciones, la principal de las cuales es la reproducción de la inequidad.
3. A su vez, los expertos (o planificadores) toman decisiones basados en la eficiencia técnica y salvaguardando el interés público por sobre intereses particulares más reducidos.
4. El proceso decisorio público puede ser comandado, a través de la política democrática representativa, participativa o directa.
5. En esta actividad técnico política participan diversos actores por lo tanto una de sus funciones principales debe ser la búsqueda de mecanismos de concertación de intereses contrapuestos.
6. De esta manera, "planear" no es solo un problema técnico, tampoco una mera tarea del Estado, sino más bien una actividad continua de respaldo a un arduo y lento proceso de diálogo y entendimiento social.

7. La planeación no puede ser planteada tomando a la sociedad como mera receptora de decisiones superiores sino aceptando que los diversos grupos sociales –y particularmente aquellos que se pretende beneficiar con el desarrollo– son a la vez sujeto y objeto del proceso.
8. Todo actor de la compleja malla de poder de cada sociedad es un agente que debe ser tomado en cuenta pues se verá afectado por el proyecto nacional de desarrollo.

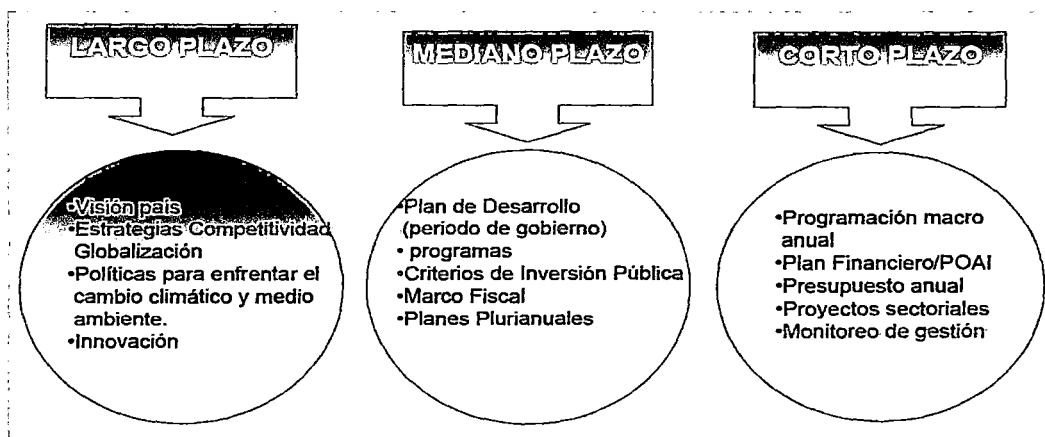
### ¿Cómo se planifica?

Cada país encuentra su propia alternativa la que puede ser una combinación de las mismas:

1. Planificación reguladora objetivos se logran a través de una acción directa o indirecta del Estado en la economía versus planificación subsidiaria objetivo central es apoyar y racionalizar el proceso de decisiones de los agentes económicos privados.
2. Planificación a base programas y proyectos selecciona, evalúa, realiza y coordina acciones sectoriales individualizadas versus planificación comprehensiva cubre el conjunto del espacio económico y social, analizando la totalidad de sus variables.
3. Planificación normativa fija fines objetivos de carácter general y estable y adapta sus medios a la consecución de sus fines versus planificación adaptativa acepta corregir los objetivos del plan durante la realización de éste, como resultado de las cambiantes restricciones económicas, sociales y ambientales.

Por medio del planeamiento estratégico articular el corto plazo con el mediano y largo plazo, las políticas se enlazan para resolver problemas de coyuntura con visión estratégica de largo plazo. Enlazar la participación de los diferentes agentes económicos, responsabilidad ambiental, laboral, ética, ciencia, conocimiento y la información (véase figura 2.1).

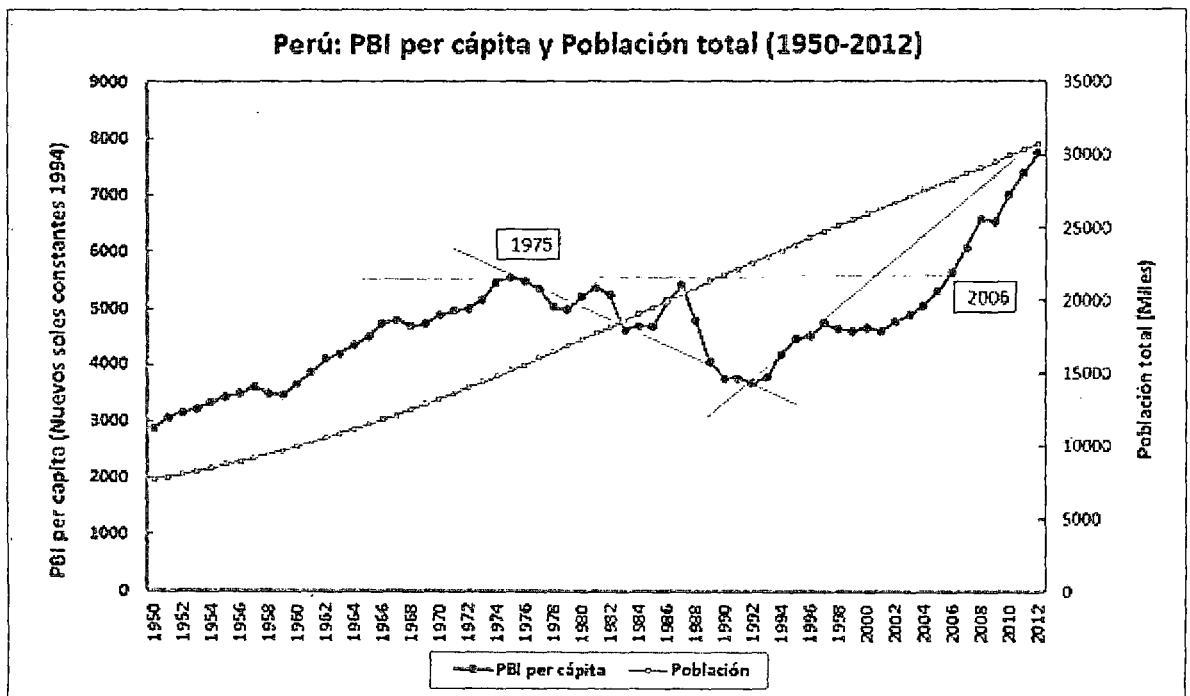
Figura 2.1



### 3. Hechos estilizados de la economía peruana<sup>33</sup>

A lo largo de nuestra historia hemos desperdiciado varias oportunidades de avanzar hacia la prosperidad y el bienestar de todos los peruanos. Durante los últimos 50 años se han presentado situaciones favorables, que por diversas razones se convirtieron en oportunidades perdidas. Esta situación se puede apreciar en la figura.

Figura 3.1



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú, Series estadísticas. Instituto Nacional de Estadística e Informática, Dirección Nacional de Cuentas Nacionales

A partir de 1975 nació el 55% de los peruanos, los cuales sólo han visto una tendencia decreciente de su ingreso, con subidas y caídas pronunciadas. En el 2006 se pasa este valor del 75, esta situación parece cambiar en las últimas condiciones económicas, pero puede ser mejor; conquistar buenos y mejores resultados económicos, sociales, entre otros.

A su vez también se han experimentado sucesivas crisis, desde problemas económicos hasta situaciones de extrema violencia y guerra interna. A principios de los noventa, las manifestaciones más evidentes de dicha crisis empezaron a ser paliadas: se logró estabilizar la economía y derrotar a la violencia terrorista; sin embargo no se lograron mejoras significativas en la calidad de vida de los peruanos.

<sup>33</sup> Referencia, documento de trabajo BCRP: Castillo Paul, Montoro Carlos, Tuesta Vicente (2006), "Hechos Estilizados de la Economía Peruana", Banco Central de Reserva del Perú.



El reportar las características de los ciclos económicos se ha convertido en un ejercicio cotidiano en la macroeconomía a partir del trabajo de Kydland y Prescott (1981). Estos autores destacan la importancia de contar con un conjunto mínimo de hechos estilizados sobre los ciclos económicos que permitan validar los modelos que se utilizan para hacer análisis macroeconómico.

Dos hechos llaman la atención en el comportamiento del PBI de la economía peruana durante el período 1950-1995:

- a) La desaceleración de su tasa de crecimiento a partir del año 1975, que llega a inicios de los años 90, donde se implanta el modelo neoliberal.
- b) Pronunciada volatilidad de sus variaciones durante 1975-1995.

Mientras en 1950-1974 el PBI crece a una tasa promedio anual de 5.5%, en el período 1975-1996 lo hace a una tasa anual de sólo 1.7%. La producción manufacturera crece, durante los mismos períodos, a tasas de 6.7% y 0.8%, respectivamente. Si se utiliza el coeficiente de variación de las tasas de crecimiento del PBI para medir su grado de volatilidad, se observa un crecimiento estable durante 1950-1974 y un crecimiento claramente inestable durante 1975-1996: los coeficientes de variación estimados son 0.5 y 4.5, respectivamente.

Hechos destacables en el comportamiento de la cuenta corriente de la balanza de pagos:

- a) La generación de mayores déficit comerciales y en cuenta corriente como porcentaje del PBI a partir de 1975.
- b) El incremento de estos déficit para un mismo nivel de producto per cápita.

Durante 1950-1974, el déficit en cuenta corriente fue, en promedio, de sólo -2.1% del PBI y el índice promedio del PBI pc, a precios y año base de 1979, fue de 78.1. Este déficit aumenta notoriamente durante 1975-1995, hasta alcanzar la cifra promedio de -4.5% del PBI, que corresponde a un índice promedio del producto per cápita de 90.1. En el periodo 1975-1989, el déficit equivale, en promedio, a -4.2% del PBI, lo que significa que durante 1990-1995 este porcentaje aumentó, en valor absoluto, en lugar de disminuir, hasta -5.0 %. Pero, el índice promedio del producto per cápita durante 1975-1989 fue de 96.0 y durante 1990-1995 alcanzó la cifra de sólo 76.2.

El crecimiento de la economía peruana en el periodo 1950-1995, presenta cuatro fases<sup>34</sup> marcadamente distintas:

1. La primera termina con la recesión de 1950-59.

---

<sup>34</sup> En las diferentes etapas, se estima los ciclos de las distintas variables macroeconómicas utilizando el filtro de Hodrick-Prescott, luego se calcularon sus coeficientes de correlación con el ciclo del PBI (Castillo, Montoro, Tuesta 2006).

2. Se inicia con la recuperación de 1960-61 y culmina en 1974-1975, años pico del ciclo económico.
3. Cubre los años que siguen a la recesión de 1976-1978 hasta 1989.
4. Los seis años que desde 1990-1995, gobierno de Fujimori.

En la primera fase (1950-1959) el ciclo del PBI se correlaciona significativamente con el ciclo de las exportaciones (0.681) al igual que con los ciclos de la producción minera (0.680) y manufacturera (0.856), y de las importaciones (0.667). Estas correlaciones son consistentes con el carácter primario exportador del período y con la dominante orientación liberal del régimen militar de Odría de 1948-1956. Se abrió la economía al ingreso del capital extranjero y se basó el crecimiento en las exportaciones primarias, cuya composición cambió a favor de los productos mineros con la dación del Código de Minería de 1950.

Recién cuando las rentabilidades de las inversiones en los sectores exportadores comienzan a reducirse y la economía dependiente de exportaciones primarias hace crisis como consecuencia de la inestabilidad de precios en los mercados extranjeros (1953-1954, 1957-1958), la élite gobernante y los grupos de poder incorporan políticas orientadas a promover el desarrollo de la industria.

En la segunda fase (1960-1974), desaparece la correlación estadística entre el ciclo del PBI y los ciclos de las exportaciones y de la producción minera, pero aumenta la significación de sus correlaciones con los ciclos de las importaciones (0.753), de la producción manufacturera (0.878), de la inversión total (0.784), de la inversión pública (0.606) y, en particular, de la inversión en equipo importado (0.797).

Esta fase corresponde al período de sustitución de importaciones que empieza con la Ley de Promoción Industrial de 1959. Esta ley fue elaborada en el último año del gobierno de Odría, enmendada en el Congreso durante el gobierno de Prado, y luego aprobada con un articulado que ofrecía incentivos a la participación del capital extranjero y estímulos a la inversión industrial mediante exoneraciones de impuestos a la importación de equipos y bienes intermedios, y que eliminaba la propuesta de creación de una "Corporación Nacional de Fomento Industrial", contenida en el proyecto original.

Durante 1964-1967, primer gobierno de Belaúnde, las tasas de protección efectiva de las industrias sustitutivas de importaciones "aumentaron": la protección de los automóviles, por ejemplo, aumentó en casi 18 veces. Estos incrementos compensaron el efecto negativo de la sobrevaluación monetaria, haciendo rentables las inversiones industriales. Entre 1960 y 1967 el PBI y la producción manufacturera crecieron a tasas promedio anuales de 6.9% y 7.8%, respectivamente. Crecen también el gasto deficitario del Estado, el sistema financiero y la inversión extranjera en el sector manufacturero.

La sustitución de importaciones creó un sector manufacturero líder, pero falló en desarrollar una industria local de bienes de capital, de insumos y tecnología; en articular la economía y el mercado internos; y, en modificar la composición del comercio exterior.

El régimen del General Velasco (1968-1975), surgido de la primera crisis importante del modelo sustitutivo, introdujo medidas orientadas a reducir la dependencia, los desequilibrios sectoriales, las desigualdades de ingresos y a modernizar la infraestructura social, en especial, la educación. A pesar de su política industrialista basada en un elevado grado de protección, la inversión privada local en la manufactura no fue lo suficiente como para reactivar sostenidamente su crecimiento.

El proyecto de modernización económica e industrial velasquista fracasó porque no eliminó el atraso agrícola y descuidó la articulación intra-industrial y sectorial. Su política proteccionista, al alimentar el rentismo, provocó la crisis global de la economía y del Estado. Durante 1968-1974 el PBI y la producción manufacturera crecieron a tasas promedio anuales de 4.5% y 4.9%, respectivamente. Estas tasas son menores a las registradas en el periodo 1960-1967 y revelan el inicio de la desaceleración del crecimiento. Desaparecidos los efectos indirectos de la inversión debido al tipo de sustitución llevado a cabo en el país, se generó una fuerte dependencia de la demanda doméstica respecto del déficit fiscal.

En resumen, la industrialización, llevada a cabo bajo modalidades políticas diferentes, en lugar de modificar la naturaleza del déficit comercial y de crear un sistema integrado de insumo-producto, intensificó la dependencia de tecnología, bienes de capital e insumos importados, desviando de esta forma los efectos estimulantes del crecimiento de la inversión hacia los mercados externos.

En la tercera fase (1975-1989) tampoco es importante la correlación del ciclo del PBI con los ciclos de las exportaciones y de la producción minera, pero sigue siendo significativa su correlación con los ciclos de la producción manufacturera (0.947) y los ciclos de la inversión privada (0.785). Además, como era de esperarse, disminuye la correlación con el ciclo de la inversión pública (0.311) y el ciclo de la inversión en equipo importado (0.452), aunque la correlación entre este último y el ciclo de las importaciones se mantiene altamente significativa (0.908).

El gobierno militar de Morales Bermúdez (1975-1980), el segundo gobierno de Belaúnde (1980-1985) y el régimen de Alan García (1985-1990). Ninguno de los tres produjo cambios notables en la estructura industrial ni en el esquema de crecimiento y acumulación. Todos reactivaron en forma intermitente un aparato productivo liderado por el sector industrial, pero principalmente dependiente de la política fiscal.

El período de hiper-recesión—con tasas de decrecimiento de 9.4% en 1988, 13.4% en 1989 y 5.1% en 1990— resultado de la crisis del modelo económico “heterodoxo” y la hiperinflación desatada durante el gobierno de Alan García. Dado que la propia industria no fue capaz de producir recursos suficientes para hacer frente a los crecientes déficit comerciales generados por su expansión, se recurrió al endeudamiento externo justamente cuando el crecimiento ya generaba, internamente y en sus relaciones con el exterior, desequilibrios que impedían su sostenimiento a largo plazo.

El aumento de las tasas de interés en los mercados de capitales ocurrido en la década de los 80's, prácticamente terminó con el recurso al endeudamiento externo para la financiación de los déficit con capital fresco, provocando la crisis de la deuda e inaugurando un nuevo manejo de la política económica del país (y de la mayoría de los países de América Latina): primero fue el Plan Baker, luego el Plan Brady y el llamado Consenso de Washington, con sus recomendaciones generales de política macroeconómica y ajustes estructurales (Jiménez y Nell, 1989).

El PBI creció a una tasa promedio anual de 2.5% entre 1975 y 1987 y decreció a una tasa de -8.1% anual entre 1987 y 1990. Antes de 1990, las industrias que contribuían positivamente al saldo comercial del país fueron: textiles, transformación de metales no ferrosos, fabricación de productos de mineral no-metálico, fabricación de productos metálicos diversos y otros productos químicos (Jiménez, 1990).

Pero estas precisamente fueron las afectadas por el programa económico: las dos primeras pertenecían al grupo de sectores exportadores tradicionales y las otras, junto con fabricación de otros productos alimenticios y otros productos manufacturados, pertenecían al grupo de sectores que practicaban el comercio intra-industrial.

En la cuarta fase (1990-1995) reaparece de modo sorprendente la correlación significativa entre el ciclo del PBI y los ciclos de las exportaciones (0.971), de la producción minera (0.975) y de la inversión pública (0.908) y, aumenta la significación de la correlación con los ciclos de las importaciones (0.901), de la inversión en construcción (0.976) y ciertamente del sector construcción (0.992).

Hay un claro retorno al modelo primario exportador. El crecimiento del sector manufacturero fue impulsado fundamentalmente por las actividades procesadoras de recursos primarios. Recién con la reactivación de 1993-1995, el PBI recuperó su nivel registrado en 1987, pero no ocurrió lo mismo con la producción manufacturera. El coeficiente de la inversión en equipo aumentó de 4.1% del PBI en 1991 a sólo el 4.8% en 1994, porcentaje inferior al registrado en 1987, y a 7.3% en 1995.

A estas se sumó el sector construcción que, junto con la inversión pública, lideraron la reactivación de 1993-1995. El atraso cambiario, dada la apertura comercial, abarató las importaciones y desestimuló las exportaciones con valor agregado y, en general, la producción de transables, pero estimuló actividades productoras de no transables y de productos primarios de exportación con alta renta natural.

Entre 1990 y 1996, las importaciones crecieron a una tasa promedio anual de 17.9% contra 10.2% de crecimiento de las exportaciones. El déficit comercial acumulado en este período fue a US\$5,751 millones.

El coeficiente de inversión que aumentó notoriamente fue el destinado a construcción: de 13.6% en 1991 pasó a 22.2% en 1995. Por último, la inversión extranjera directa - IED, se dirigió básicamente hacia actividades extractivas y de servicios básicos, y la parte marginal que se dirigió a la industria se orientó a la adquisición, total o parcial, de empresas ya constituidas (Abugattás, 1996; Jiménez, 1996).

Etapa de proceso de recuperación de la economía donde se produjo altas tasas de crecimiento entre 1993 y 1997, que superaron el 12.8% en 1994, y promediaron cerca de 7% anuales para dicho período.

En los noventa, se implementó los programas de estabilización y el decálogo de las reformas estructurales del Consenso de Washington que se aplicaron en América Latina y el Caribe, en Perú se da una mayor apertura comercial y financiera, una mayor estabilidad de las políticas fiscal y monetaria; un comportamiento estable de las principales variables macroeconómicas alcanzando la reducción de la volatilidad del PBI, el mejoramiento de los términos de intercambio y una política fiscal menos pro-cíclica.

Como en muchos otros países, el equilibrio de la balanza de pagos fue asegurado por el regreso de los flujos de capital de corto plazo, asimismo, las privatizaciones permitieron captar recursos a través de la venta de activos. La política económica, basada en la aplicación de políticas radicales, estabilizó la economía tras la elevada inflación de la década anterior. De acuerdo a lo esperado por la aplicación de las reformas, se produjo la reducción de la inflación, la reinserción del Perú al sistema financiero internacional y el inicio de la recuperación de las reservas internacionales. Estas reformas facilitaron el retorno del capital extranjero al país y la desestatización de la economía.

El impacto de la crisis internacional y los choques climatológicos en el país, junto con el agotamiento de las reformas de primera generación durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori, produjeron cuatro años (1998-2001) de bajas tasas de crecimiento económico, cuyo

promedio no alcanzó a superar el 1% anual. A partir del 2002, se reemprendió la trayectoria de crecimiento de la economía.

En el periodo 2001-2006, se mantuvo el crecimiento en la economía peruana, se promovieron las inversiones en el sector minero y se dio una mayor importancia a las tasas de interés en la evolución tanto del ciclo económico, déficit externo, déficit público e inflación; se promovieron nuevos mercados para las exportaciones agroindustriales y textiles, firmando importantes acuerdos comerciales, entre los más importantes los relacionados al MERCOSUR y la CAN.

Otra reforma importante que ha tenido impacto en los hechos estilizados de la economía peruana, sobre todo en las variables nominales, es la adopción tanto del régimen de Metas Explícitas de Inflación (MEI - 2002) como el uso, como instrumento operativo, la tasa de interés de corto plazo. Se obtienen los siguientes cambios en los hechos estilizados:

- a) Reducción en la volatilidad de las variables nominales. En particular, la desviación estándar tanto de la inflación como de la tasa de interés de corto plazo pasaron de 6% y 5% a 1% y 0,5%, respectivamente, luego de la adopción del esquema de MEI. Cambio en la correlación entre la tasa de crecimiento de los agregados monetarios y la inflación, en particular, la correlación entre la tasa de crecimiento de la liquidez total y la inflación pasó de 0,9 a -0,04 entre los sub-periodos 1994-2001 y 2002-2005, respectivamente.
- b) Caída en los valores promedios de la inflación y la tasa de interés nominal que pasaron de 8,4 y 13,4 por ciento a 1,9 y 3,1 por ciento entre ambos sub-periodos, respectivamente. Aumento en la correlación entre los niveles de precios y el producto, el cual pasó de 0,18 a 0,58. Esto último sería evidencia preliminar de que las fluctuaciones cíclicas de la economía peruana estarían siendo explicadas principalmente por choques de demanda en el período más reciente, tales como choques de términos de intercambio y de política fiscal.
- c) Cambio en la correlación entre la tasa de interés y producto, de un valor negativo de -0,34 pasó a ser positiva, 0,65. Esto último es consistente con una política monetaria más contracíclica a partir de la adopción del esquema de Metas Explícitas de Inflación - MEI.

Para la economía peruana, los cambios estructurales particularmente relevantes son, por un lado, las reformas de inicios de los 90's que se orientaron a una mayor apertura comercial, un mayor desarrollo del mercado de capitales y financiero, una mayor flexibilidad en el mercado laboral, y una mayor eficiencia de la política monetaria y fiscal, y por otro lado, el cambio en el régimen monetario del año 2002<sup>35</sup>.

Como consecuencia de la mayor apertura comercial, se observa una mayor correlación positiva entre el consumo privado en la economía peruana y el nivel de actividad económica de los EE.UU. Asimismo, la correlación entre las exportaciones netas y los términos de intercambio

---

<sup>35</sup> Metas de inflación explícita, 2002 Banco Central de Reserva del Perú.

revierte su signo, pasando de 0,5 en el periodo 1980-1993 a -0,4 por ciento en el periodo 1994-2005. Igualmente, la correlación de los términos de intercambio con el producto pasa de -0,5 a 0,7 por ciento entre estos mismos periodos, evidencia de una mayor importancia de este precio relativo en la determinación del ciclo económico.

Del 2007 a la fecha, se continuó con la política económica iniciada en los 90, las reservas internacionales netas alcanzaron récords históricos y siguen incrementándose. Actualmente, y por primera vez, el Perú tiene más reservas que deuda externa, alcanzando las mayores tasas de crecimiento del PBI, en promedio superior al 6% y superávits fiscales que permitieron enfrentar de manera exitosa la crisis internacional iniciada en Octubre 2008 a través del Plan de Estímulo Económico, (entre otras medidas), que permitió disipar los impactos negativos en nuestra economía.

En este periodo, se promovieron políticas de austeridad en todas las esferas del Estado. Se aprobó el Tratado de Libre Comercio con EE.UU. que permite acceder a un gran mercado para nuestros productos. También se han firmado Tratados de Libre Comercio con Canadá, Tailandia, Chile, México, China y la Unión Europea; las últimas negociaciones incluyen los Tratados de Libre Comercio con el Japón y Corea del Sur. En el 2008 se realizaron dos grandes cumbres mundiales en el Perú: Asia-Pacific Economic Cooperation APEC, América Latina y el Caribe y la Unión Europea ALC-UE.

De otro lado, la mayor estabilidad monetaria y fiscal ha permitido reducir la inflación a niveles internacionales y la volatilidad de las principales variables reales. Finalmente, el mayor desarrollo del mercado de capitales ha permitido una asignación más eficiente del ahorro y la inversión.

### **3.1. Evolución económica reciente<sup>36</sup>**

En el 2013, la economía peruana crecerá alrededor de 6,0%-6,3% debido al dinamismo de la demanda interna que compensará la debilidad del sector externo. La demanda interna crecerá en torno al 7,4%, y continuará expandiéndose por encima del PBI, gracias al fuerte crecimiento de la inversión privada (10,0%) y pública (20,1%).

El Perú registrará una inflación acumulada de 2% para este y próximo año. Con esta cifra, el índice de variación de precios estará dentro del rango meta del BCR (entre 1% y 3%). El consumo privado, se expandiría alrededor de 5,6% en el 2013 (similar al promedio de los últimos diez años) impulsado por la confianza de los consumidores, sólidos indicadores laborales y la expansión del crédito.

---

<sup>36</sup> Marco Macroeconómico Multianual 2014-2016, Ministerio de Economía y Finanzas (Perú).

En el 2013, los sectores primarios crecerán 4,4%, debido a la menor producción minera y pesquera. El crecimiento del sector agropecuario de 5,0% estaría sustentado en el dinamismo del subsector agrícola y del subsector pecuario. Los sectores no primarios crecerían 6,5%, mayor al 6,1% previsto en el MMM anterior ante el mayor dinamismo de los sectores construcción, servicios y comercio. El sector construcción se expandiría 11,0% impulsado por la inversión pública y privada.

Las exportaciones solo caigan 2,0% y se ubiquen en torno a los US\$ 45 mil millones. La caída se explicará principalmente por los menores precios de exportación (- 4,0%), mientras que los volúmenes crecerán 2,0%. Las exportaciones tradicionales se reducirán en 3,6% puesto que los mayores volúmenes enviados (1,5%), especialmente de productos mineros y de petróleo y gas natural, serán contrarrestados por el efecto de la caída en los precios de principales productos tradicionales como cobre, hierro, oro y plata.

No obstante, las exportaciones no tradicionales aumentarán 2,8%, por mayores volúmenes (4,0%) y principalmente por las mayores ventas de productos agropecuarios (7,3%), químicos (4,5%) y minerales no metálicos (19,2%). Los envíos de productos textiles caerían -6,5%.

En el 2013 se estima que las importaciones crecerán 7,2% y alcancen un valor en torno a los US\$ 44 mil millones, principalmente por el aumento del volumen importado (8,0%). Asimismo, el desempeño esperado se sustentará en el incremento de las compras de bienes de capital (11,4%), sobre todo de materiales de construcción y equipo de transporte, así como en la mayor demanda de insumos (3,2%) y en el aumento de las importaciones de bienes de consumo (10,4%).

Se estima que la balanza comercial registrará un superávit en torno a los US\$ 600 millones (0,3% del PBI) en el 2013. Para el 2013 se proyecta un déficit en cuenta corriente que podría alcanzar el 4,4% del PBI que será financiado con el superávit de la cuenta financiera que ascenderá al 8,1% del PBI favorecido por los mayores flujos de Inversión Extranjera Directa (IED).

El Presupuesto Público del 2013 se diseñó bajo un supuesto de superávit fiscal de 1,1% del PBI y ahora se proyecta un superávit fiscal de 0,7% del PBI. El menor superávit proyectado para el 2013 se debe, básicamente, a una menor recaudación tributaria esperada. Los ingresos fiscales del Gobierno General (ingresos corrientes más ingresos de capital) crecerán 3,7% real en el 2013, alcanzando el 21,4% del PBI e incrementándose en aproximadamente S/. 7 mil millones respecto a lo recaudado en el 2012. En relación a



la recaudación tributaria, se espera que en el 2013 crezca 3,1% real, con lo cual la presión tributaria llegaría a 15,7% del PBI, nivel menor en 0,3 puntos porcentuales al 2012.

En el 2013, los ingresos no tributarios del Gobierno Central crecerán 3,9% en términos reales debido al incremento en la recaudación de las regalías gasíferas y en el Gravamen Especial a la Minería. El gasto no financiero del Gobierno General crecerá 10,7% en términos reales. Este crecimiento acelerado del gasto público responde en parte a un “efecto base” puesto que en el 2012 hubo una importante subejecución de la inversión pública a todo nivel de gobierno<sup>12</sup> que permitió financiar la continuidad de inversiones para el 2013 (aproximadamente S/. 2 500 millones, tres veces el promedio histórico).

El techo de gasto no financiero del Gobierno General del 2013 es igual al establecido en el MMM anterior (S/. 110 894 millones) con el que se elaboró el Presupuesto Público 2013. Sin embargo, la composición es diferente con un mayor sesgo hacia el gasto corriente. A nivel de gobierno, la expansión del gasto público en el 2013 estaría liderada por el Gobierno Nacional (GN) que crecerá 15,3% real. El gasto en remuneraciones aumentará 19,8%, mientras que la inversión pública lo hará en 20,0% (por encima del promedio histórico 2005-2012: 11,6%).

En el 2013, las Empresas Públicas no Financieras (EPNF) tienen previsto un incremento de su nivel de inversión de hasta 109% en términos reales (luego de una caída de 19% real en el 2012), con lo cual registrarán un déficit primario de S/. 960 millones (0,2% del PBI).

La proyección de deuda pública del 2013 es de 18,5% del PBI. Con esto, se espera una reducción de 1,3 puntos porcentuales respecto del 2012 junto con una mejora en el perfil de la deuda por tipo de moneda (la deuda denominada en moneda nacional representaría el 54% de la deuda total). Uno de los principales factores que incidirían en este proceso de “solarización” es la operación de prepago de la deuda externa (por US\$ 1 679 millones) financiada a través de la emisión interna de bonos.

El superávit fiscal proyectado para el 2013 se revisó a la baja de 1,1% del PBI a 0,7% del PBI, básicamente, a una menor recaudación tributaria por la caída de los precios de los metales. Mejorar la calidad del gasto público a través del Presupuesto por Resultados. En un contexto de crecimiento económico y mayores ingresos fiscales, el gasto no financiero del Gobierno General se habrá más que triplicado y pasará de S/. 34 mil millones en el 2000 a S/. 111 mil millones en el 2013.

Se continuará con la política de racionalización de las exoneraciones y beneficios tributarios existentes, los cuales, además de generar distorsiones en la economía,

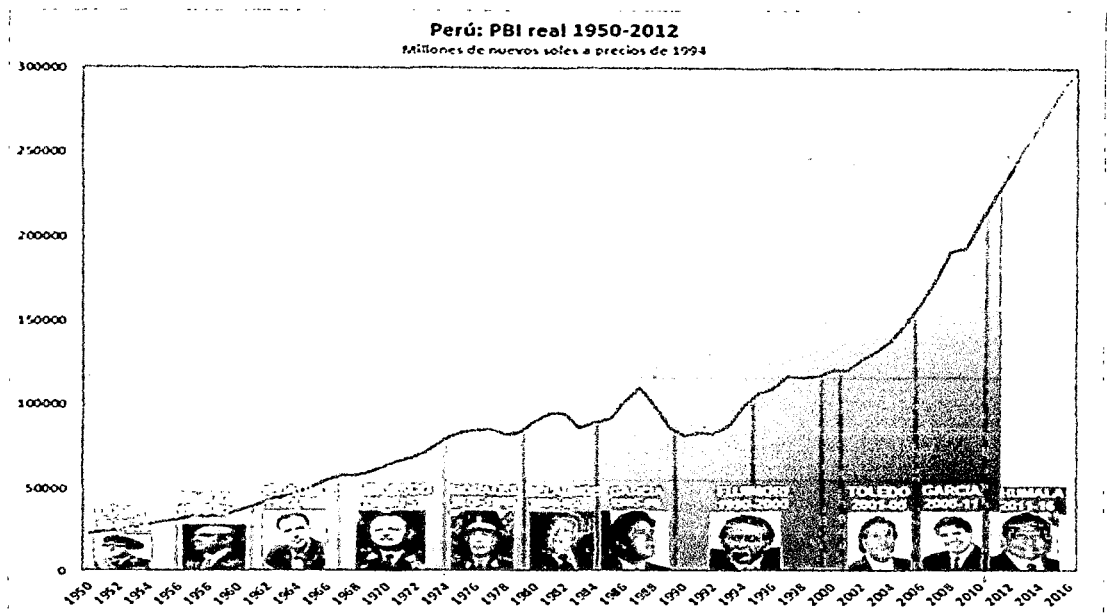
representan un gasto tributario potencial de 1,91% del PBI para el año 2013, según las estimaciones realizadas.

### 3.1.1. Política económica

La economía peruana afrontó una marcada modificación del contexto externo favorable que había caracterizado el desempeño económico de los últimos años. En una primera fase, desde fines de 2007, se registró un repunte inflacionario que obedeció al alza de precios de los hidrocarburos y los alimentos en los mercados internacionales, lo que condujo a las autoridades a aplicar una política monetaria más contractiva para contrarrestar las expectativas de un aumento generalizado de los precios.

En la figura 3.2, observamos la evolución del PBI real a partir del año 1950 hasta el 2012, donde la política económica de los diferentes gobiernos fue determinante en su desarrollo; en el 2006 se recupera el PBI real de 1975, esta situación mejora según las últimas condiciones económicas.

**Figura 3.2**



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

Sin embargo, debido al cambio del escenario internacional y a sus efectos en la economía peruana se produjo un vuelco de la política monetaria, que se centró en garantizar la liquidez del sistema financiero, evitar un acelerado proceso de depreciación cambiaria y, mediante una serie de rebajas de la tasa de interés de referencia, estimular el mercado de créditos. La política fiscal también adquirió un carácter expansivo para contrarrestar la desaceleración de la demanda.

Presentamos la orientación de política económica a partir de la década de los setenta:

**Cuadro 3.1**  
**Perú 1968-2013: Orientaciones de política económica**

Gobiernos	Política Económica
Juan Velasco 1968-1975	Orientación política: Reformista, fuerte intervencionismo estatal, nacionalista. Orientación de política económica: Modelo sustitutivo de importaciones, fuerte proteccionismo, aumento de los déficits fiscales. Inicio de política de endeudamiento.
Francisco Morales B. 1975-1980	Orientación política: Reformista, se planteó el retorno al régimen democrático. Orientación de política económica: continuó el modelo sustitutivo de importaciones. Se distinguió por la anulación del régimen de propiedad del modelo anterior.
Fernando Belaúnde 1980 -1985	Orientación política: Régimen democrático de corte liberal. Orientación de Política económica: no logró dismantelar totalmente el modelo sustitutivo, continuó con la inversión pública y los déficits fiscales.
Alan García Pérez 1985 - 1990	Orientación política: De centro, izquierda, populista. Orientación de Política Económica: Modelo sustitutivo sin llegar a los niveles de 1970 – 1975. Expansión de la demanda y déficits fiscales.
Alberto Fujimori 1990 - 2000	Orientación política: Conservador, populista de derecha. Orientación de Política Económica: Implantación del modelo de apertura, liquidación del modelo sustitutivo de importaciones. Privatizaciones generalizadas.
Valentín Paniagua 2000-2001	Transitorio, Orientación política: De derecha. Orientación de política económica: Continuidad del modelo de apertura.
Alejandro Toledo 2001-2006	Orientación política: De derecha. Orientación de Política económica: Continuidad del modelo de apertura, mantuvo el crecimiento económico, estabilidad de precios, nuevos mercados para exportaciones agroindustriales y textiles.
Alan García 2006-2011	Orientación Política: De derecha. Orientación de Política económica: Continuidad del modelo de apertura, resultados macroeconómicos favorables, superación de crisis internacional, globalización con justicia social.
Ollanta Humala 2011-2016	En lo que va del gobierno (2011 - Jul.2013). Orientación Política: De derecha. Orientación de Política económica: Continuidad del modelo de apertura, resultados macroeconómicos favorables, protestas sociales, lineamientos centrales de política económica para un gobierno de concertación nacional.

### A. Política fiscal

A principios de 2008, la estrategia fiscal del gobierno consistía en aprovechar los ingresos elevados para aumentar significativamente la inversión pública, pero conteniendo el gasto corriente para no poner en peligro la sostenibilidad de las finanzas públicas. En consecuencia, se aspiraba a registrar un superávit del sector público no financiero del 2,0% del PBI, en comparación con el 3,1% observado en 2007. Ante el incremento de la inflación, en la segunda mitad del año las autoridades plantearon una mayor restricción del gasto público y subieron la meta de superávit fiscal de 2008 al 2,7% del PBI.

Sin embargo, dado que las consecuencias de la crisis mundial en la economía peruana fueron mayores que las previstas, en diciembre presentaron un plan de estímulo económico para el bienio 2009-2010 equivalente al 3,2% del PBI que implicaba un considerable aumento de la inversión pública. A lo largo de 2008 los ingresos fiscales continuaron beneficiándose del elevado dinamismo de la economía y la recaudación del impuesto general a las ventas (IGV) subió del 7,5% al 8,5% del PBI.

Los ingresos generados por concepto del impuesto a la renta, que habían aumentado de manera significativa durante los años anteriores debido sobre todo al alto precio de los minerales, se mantuvieron relativamente estables como porcentaje del PBI, mientras que los correspondientes al impuesto a las importaciones y al impuesto selectivo al consumo (ISC) disminuyeron a causa de la rebaja de las tasas pertinentes, que se implementó para frenar el repunte inflacionario del primer semestre de 2008.

También se abarató del 0,08% al 0,07% la tasa del impuesto a las transacciones financieras. De esta manera, se conservó una cierta estabilidad de los ingresos del gobierno central, que se incrementaron del 18,2% al 18,3% del PBI. Por otra parte, el gasto de capital del sector público no financiero aumentó del 3,2% al 4,3% del PBI, mientras que el gasto corriente se retrajo levemente.

Como consecuencia, el superávit económico del sector público no financiero disminuyó un punto porcentual y recuperó el nivel del 2,1% del PBI observado en 2006, a lo que contribuyó una reducción equivalente a medio punto porcentual del PBI del superávit de las entidades públicas no pertenecientes al gobierno central. En este contexto, la deuda pública bruta descendió del 29,6% al 24,0% del PBI.

El plan de estímulo económico empezó a concretarse a principios de 2009, con énfasis en medidas orientadas a expandir y acelerar la inversión pública. Además, se aumentó temporalmente la tasa de devolución de los derechos arancelarios a las exportaciones no tradicionales del 5% al 8%, se permitió una depreciación acelerada de las edificaciones, se facilitó el acceso a los programas de vivienda social, se amplió el programa de empleo público temporal y se estableció un fondo de reconversión laboral y un fondo para el refinanciamiento de las instituciones microfinancieras.

Para financiar el aumento del gasto público en el contexto de la disminución de los ingresos, las autoridades podrán recurrir al fondo de estabilización fiscal, que a fines de 2008 ascendía a 1807 millones de dólares, y contraer un déficit fiscal que se podría costear mediante las líneas de crédito ofrecidas por las instituciones financieras internacionales a los países de la región.

Para cubrir las necesidades de financiamiento de 2010, en marzo de 2009 el gobierno emitió bonos globales a 10 años plazo, a una tasa de 7,125%, por un monto de 1.000 millones de dólares. Por otra parte, el enfriamiento de la economía y el menor precio de los minerales conducirían a una baja de la recaudación.

En efecto, en el primer cuatrimestre 2009 los ingresos corrientes reales del gobierno central disminuyeron un 13,5%, sobre todo debido a la merma de las entradas por concepto del impuesto a la renta y del ISC, mientras que los ingresos correspondientes al

IGV registraron solo una pequeña rebaja provocada por la contracción de las importaciones y la recaudación del IGV interno continuó creciendo. A su vez, los gastos no financieros del gobierno central aumentaron casi un 20% en términos reales, lo que obedeció principalmente a la expansión del gasto de capital.

## **B. Política monetaria**

En materia de política monetaria fue necesario afrontar el aumento del nivel de precios que desde fines de 2007 superó el límite máximo de la meta de inflación. Debido al descenso gradual de la inflación y ante las señales de enfriamiento de la economía, a partir de febrero de 2009 se rebajó en varias ocasiones la tasa de interés de referencia.

Pese a estas oscilaciones, en 2008 el crédito al sector privado conservó su dinamismo. Durante el primer semestre de 2009, el crecimiento interanual bajó, pero se mantuvo por encima del 20%. Al mismo tiempo, continuó la desdolarización progresiva del crédito, del 56,6% en diciembre de 2007 al 50,4% en marzo de 2009.

De conformidad con la tasa de referencia, las tasas de interés en moneda nacional aumentaron gradualmente a lo largo de 2008, sobre todo las de corto plazo, superando levemente el nivel medio anual de 2007. La reducción de la tasa referencial empezó a provocar efectos en las tasas de mercado a partir de marzo de 2009. Por otra parte, en el segundo semestre de 2008 disminuyeron marcadamente las tasas de interés en moneda extranjera, reflejando las tendencias internacionales.

## **C. Política comercial**

El Perú continuó su política de profundizar la inserción en los mercados internacionales por medio de convenios bilaterales de libre comercio. Así, en febrero de 2009 entró en vigor el tratado con los Estados Unidos y en marzo, el acuerdo de complementación económica con Chile.

En mayo de 2008 se firmaron tratados de libre comercio TLC con el Canadá y Singapur y en abril de 2009, con China. Además, continuaron las negociaciones comerciales con México y se iniciaron las conversaciones con la República de Corea, el Japón y la Unión Europea. Se han suscrito TLC con Estados Unidos, así como con la Unión Europea, y se está en camino de concretar otro con los principales socios comerciales del Asia.

### **3.2. Estructura productiva peruana**

A diferencia de los años anteriores, en 2008 todas las ramas de actividad crecieron a tasas elevadas del 6% o más. El dinamismo de la demanda interna se tradujo en una expansión de dos dígitos de la construcción y del comercio.

Al respecto, destacan la baja de las exportaciones y la reducción significativa de los inventarios. Entre las ramas de actividad, se contrajeron la industria manufacturera, sobre todo a causa de la disminución de las exportaciones y de la merma de las existencias a que dio lugar la falta de dinamismo de la demanda; la pesca, debido a la menor disponibilidad de algunas especies y a los períodos de veda, y algunos rubros agrícolas orientados a la exportación.

Asimismo, si bien encuentran que la rentabilidad de la educación superior privada y pública es alta, la dispersión de resultados arroja dudas sobre la capacidad de algunas universidades de formar profesionales preparados para el mercado laboral. La mediana y gran empresa también producen para el mercado externo, deben tener altos estándares de calidad, para lo cual requieren mano de obra calificada y experimentada; las competencias requeridas por las empresas son adaptabilidad al cambio, capacidad de trabajo en equipo, honradez, autocontrol, calidad en el trabajo y liderazgo para los puestos de mando medio.

### **3.3. Informalidad**

Un trabajo que estima el número de MYPE formales e informales es el de Lévano (2005). A partir de datos de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y empleando el indicador de ventas, la autora estima el número de MYPE formales en 648.147 a nivel nacional para el año 2004, cifra que constituye 98% de las empresas en ese año, mientras que 94,4% de estas serían microempresas.

Para estimar el número de MYPE informales, la autora resta al total de conductores de empresas de la ENAHO (con el criterio de número de trabajadores) el número de MYPE formales estimado anteriormente. Así, el número de MYPE informales del país sería de 1.870.470 empresas.

Un estudio para Lima Norte es el de Folloni, Ghedini y Chávez (2008), que analiza la decisión de ser informal con datos de la Encuesta Local de Hogares y de la ENAHO. Los autores encuentran que la decisión de ser informal influye negativamente en los ingresos por dos vías: una directa, al tener estos empleos una menor remuneración promedio, y una indirecta, por la menor capacidad empresarial de los conductores, ya que un bajo nivel educativo está asociado a una mayor probabilidad de ser informal.

### **3.4. Competitividad y empleo**

Las economías más dinámicas del mundo se insertan en el proceso de globalización a través de la integración comercial como parte de su estrategia de desarrollo. Pero el éxito

de estas naciones no sólo se limita a su inserción global, sino en que la base de su crecimiento económico está en los esfuerzos para mejorar los factores que determinan su competitividad.

La economía peruana es una economía muy dependiente de exportaciones primarias, alrededor del 71% es exportación tradicional, lo que la hace una economía muy sensible a las variaciones de precios internacionales de los commodities, y si bien es una economía en crecimiento –desde el 2002 ha crecido de manera sostenida con tasas que superan el 4,5% anual– el Perú debería crecer a tasas superiores para tener resultados importantes en el ingreso real de cada ciudadano y con ello reducir los niveles de pobreza que superan el 50% de la población.

El crecimiento de largo plazo de estas economías depende básicamente del incremento de su productividad, entendida de manera sistémica, es decir no sólo mejorando su inversión en capital físico o en su capital humano, sino en todos los factores del entorno, en capital social y en conocimiento y tecnología.

Luego de cuatro años de superávit, en 2008 la cuenta corriente de la balanza de pagos cerró con un déficit del 3,3% del PBI. A ello contribuyó el menor dinamismo de las exportaciones provocado por la evolución desfavorable de los precios de exportación, los cuales registraron un marcado descenso interanual a partir del cuarto trimestre. El grado de inversión por parte de algunos organismos de calificación crediticia contribuyó a mejorar las condiciones de acceso a los mercados financieros internacionales.

La economía peruana representa sólo el 0,11% del comercio mundial y cuyo mercado interno es relativamente pequeño y con bajo poder adquisitivo, no va a alcanzar el desarrollo con un modelo concebido para el consumo interno. Por eso, el país ha optado por una política de apertura al mundo, dentro de una estrategia que apunta a darle prioridad a los mercados más importantes.

El enfoque estratégico también incluye una serie de acuerdos comerciales que, eventualmente, construyan el "arco del Pacífico" junto con Chile, Ecuador y Colombia, pero este proyecto aún está en camino. Si se ha fortalecido el comercio entre Perú y Brasil, potencia continental, cuyo comercio tiende a proyectarse al Pacífico y su salida natural se tiene que dar a través de Perú.

En la década pasada, se comenzó la construcción de tres corredores bioceánicos, los cuales van a cambiar la geoeconomía del país. La generación de empleo productivo y de calidad, así como los efectos de los cambios en el contexto institucional, han modelado la investigación y las medidas de política recomendadas. Los temas estudiados se

relacionan con las decisiones de los agentes económicos, aunque existen algunos trabajos agregados.

Con datos de las Encuestas Nacionales de Niveles de Vida (ENNIV) para los años 1985, 1991, 1994 y 1997, los autores repasan cifras y hechos estilizados conocidos sobre la familia peruana, tales como la relación negativa entre el nivel de educación del jefe de hogar y el tamaño de la familia, la presencia de hogares extendidos en las etapas iniciales y finales del hogar, y el carácter procíclico de la participación laboral (Saavedra y Valdivia, 2000).

Si las firmas cumplieran con las contribuciones legales de empleados y trabajadores, las pérdidas de empleo serían de 4% para los empleados y de 12% para los obreros, y las pérdidas en las contribuciones serían de 2% y 6%, respectivamente (Aguilar y Rendón, 2007a).

Jaramillo y López (2006) analizan el efecto del salario mínimo sobre el empleo y sobre los ingresos laborales a partir de los datos de la Encuesta Permanente de Empleo (EPE) entre los años 1996 y 2004. Luego de señalar el incumplimiento de la legislación laboral en el Perú, los autores encuentran que el salario mínimo desempeña un rol en la distribución de ingresos de trabajadores formales (asalariados) e informales (asalariados e independientes) en el largo plazo, aunque este efecto es mayor para los trabajadores formales.

Verdera (2006) analiza las razones por las cuales el crecimiento del producto no genera más empleo, y concluye que es necesario incrementar la inversión en las ramas intensivas en empleo, lo que está sucediendo en algunas regiones. El autor señala que pese al alto crecimiento de la economía, el ratio inversión privada-producto está aún por debajo del 20% del período 1995-2000. Sostiene que es necesario elevar este ratio a 25% como condición necesaria, si bien no suficiente, para que el crecimiento económico sea sostenible y genere empleo.

Gamero (2006), en el marco del proyecto Elecciones Perú 2006, analiza diversos temas, entre ellos la poca capacidad del crecimiento de generar empleo. A partir de la constatación de que el empleo ha crecido más en la minería, los servicios financieros y la industria, propone la articulación de la oferta exportable y los proveedores locales, el desarrollo de las zonas rurales y una política de compras estatales a microempresas y pequeñas empresas (MYPE).

Céspedes (2003), quien analiza la tasa de desempleo con respecto a factores estructurales y cíclicos para el período 1971-2000. El autor encuentra que la elevación de la tasa de desempleo en el período analizado obedece más al aumento de la tasa de participación



laboral que a cambios en el producto. Este resultado es consistente con lo encontrado en los trabajos sobre el tema reseñados por Iguíñiz y Barrantes (2004).

La calidad del empleo es un concepto difícil de definir. Está asociado usualmente al ingreso y a las condiciones de trabajo, desde el punto de vista de los trabajadores, y a la productividad, desde el punto de vista de las empresas. Una alternativa consiste en partir de la definición de trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, entendido como empleo productivo y digno (OIT 1999, 2001).

En un trabajo sobre el sector manufacturero, Espinoza (2006) encuentra, con datos del Programa de Análisis de la Dinámica Industrial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 1970-1996), que 50% de la variación en las remuneraciones reales depende de los shocks de corto plazo.

De acuerdo con el autor, esto sería evidencia de que el riesgo compartido (risk-sharing) se emplea en la gestión de recursos humanos en las empresas manufactureras. El resto de la variación en las remuneraciones reales se debería a razones de largo plazo relacionadas con la inversión.

La población peruana señala al empleo como el principal problema del país en todas las encuestas de opinión pública. El principal problema es el subempleo, que afecta a más de la mitad de la población y se define como empleos a tiempo completo que generan ingresos por debajo de la canasta básica de consumo y, en menor medida, empleos involuntarios a tiempo parcial.

La explicación de esta situación estructural en el mercado laboral tiene que ver con fuertes aumentos en la oferta laboral producto de la transición demográfica, la mayor participación femenina y el mayor número de horas ofertada, en un contexto de estancamiento en la demanda laboral debido a la crisis económica secular que afectó a la economía peruana hasta principios de la década pasada, y una legislación laboral relativamente rígida y poco predecible.

El mercado laboral peruano se ajusta históricamente más por precios (bajos ingresos y alta informalidad laboral) que por cantidades (la tasa de desempleo abierta es relativamente insensible al ciclo económico) (Yamada, 2004).

El crecimiento económico elevado generó una significativa demanda laboral que se tradujo en un aumento del 8,3% del empleo formal, aunque esta variable registró una desaceleración en el cuarto trimestre de 2008 (6,8%), que se profundizó en el primer trimestre de 2009 (3,4%).

En el Perú urbano, la tasa media de ocupación anual se incrementó del 66,6% al 67,2%, lo que contribuyó a un leve descenso del desempleo. En Lima Metropolitana, sin embargo, la tasa de ocupación disminuyó moderadamente, lo que no incidió en un aumento de la tasa de desempleo debido a una baja de la tasa de participación. Estas tendencias se mantuvieron a inicios de 2009.

En el Boletín de Economía Laboral 26 (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2003b) se trabaja el tema del gasto de capacitación de las empresas a partir de los datos de la Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo del año 2002, y de la Encuesta a Empresas Privadas para el Diagnóstico del Desarrollo de los Recursos Humanos del año 2001.

Se encuentra que 48,2% de las empresas privadas capacitan a su personal, y observan una relación positiva entre el tamaño de la empresa y la existencia de programas de capacitación en todos los sectores, a excepción del sector de la construcción. Otros factores que influyen directamente en la capacitación son la antigüedad de la empresa, la existencia de planes de desarrollo y la pertenencia al rubro de la enseñanza. Los factores que reducen la posibilidad de que existan programas de capacitación son el tener capital nacional y el pertenecer a la rama de turismo.

### **3.5. Ciencia, tecnología e innovación**

El Perú es un país que compra la mayor parte de la ciencia y tecnología del exterior. La ciencia y la tecnología no solo se encuentran en la producción de los bienes de capital que se utilizan para la producción de otros bienes y servicios, sino también en todas las industrias, procesos, servicios y formas de organización. La incorporación de conocimientos en las actividades económicas forma parte del proceso de creación de riqueza y valor agregado que se realiza para progresar.

Dado que los recursos naturales y las materias primas son en parte no renovables, los países deben buscar un balance en su especialización productiva. La historia ha demostrado que son los países que se especializan en producir conocimiento los que han podido crecer industrializándose y progresar relativamente más rápido que aquellos que proveen mano de obra simple, materias primas o recursos naturales.

En esta perspectiva no es conveniente que el Perú se especialice solo en la extracción de materias primas o actividades intensivas en mano de obra no calificada, debe por lo menos gradualmente diversificarse hacia la producción de bienes, servicios y activos con mayores valores agregados y conocimientos incorporados. De esta manera obtendrá un portafolio productivo que le permita atender con mayor valor agregado su mercado interno y balancear adecuadamente el intercambio de bienes, servicios y activos con el exterior.

### **3.5.1. Parques de Innovación Tecnológica**

Los Parques Científicos y Tecnológicos (PCyT) forman hoy día parte del paisaje económico de las sociedades desarrolladas. Con la vista puesta en Silicon Valley, todos los países avanzados han invertido cuantiosas sumas de dinero en la planificación, construcción y promoción de estos espacios habilitados para la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación industrial y de servicios.

Los PCyT se transforman en nodos de una red de innovación de dimensiones inciertas y cambiantes, donde participan agentes públicos y privados, mediante lazos que pueden ser tanto formales y estables como informales u ocasionales y que se concretan a diferentes escalas geográficas.

Dada la importancia de los PCyT, conviene profundizar acerca de su origen, concepto y tipología de los mismos, se supone que los parques científicos y tecnológicos juegan un papel transcendental en el fomento de la I+D+i, como pieza clave en todo el proceso dentro de un sistema de innovación.

### **3.6. Desarrollo del mercado interno**

La creación de capacidad empresarial nacional está asociada a la expansión de inversión privada nacional o local. Pero esta inversión enfrenta las tres restricciones:

- i. El tamaño y diversidad de mercados internos, factor que influye en su rentabilidad.
- ii. La existencia de financiamiento de mediano y largo plazo
- iii. La existencia de capital humano y tecnología.

El crecimiento de las MYPES y PYMES deben ser establecidas por las articulaciones en los circuitos productivos - conglomerados productivos, que se orientan tanto al mercado interno como a la exportación no tradicional. Para que la producción de las pequeñas y medianas empresas se expanda y modernice, es necesario que aumenten sus inversiones.

### **3.7. MYPES y PYMES**

Boletín de Economía Laboral 34 (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2006) presenta los resultados de la Encuesta Especializada en Niveles de Empleo de Lima Sur para el año 2006. Los autores encuentran que 82,2% de las MYPE de la zona son de supervivencia, y solamente 1,1% de desarrollo.

El Boletín de Economía Laboral 31 (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2005c) analiza la PEA en las MYPE. En primer lugar, se encuentra que la PEA en las microempresas ha crecido en 5,3% entre los años 2000 y 2004, mientras que en las pequeñas empresas lo ha hecho en 2,7%. Asimismo, señala que mientras que el rango de edades de los conductores de MYPE oscila entre los 25 y los 44 años, los trabajadores están en el rango de 14 a 44 años, con una mayor proporción de jóvenes.

Para estimular la generación de empleo formal, en el 2008 se aprobó una ley en virtud de la cual se redujeron los costos laborales de las micro y pequeñas empresas y, a fin de reforzar la demanda de los hogares, en 2009, de manera transitoria, se otorgó a los trabajadores formales la libre disponibilidad de los recursos correspondientes a la compensación por tiempo de servicio y se eliminó el pago de contribuciones previsionales por las gratificaciones que reciben los asalariados formales dos veces al año.

El trabajo de Garavito (2008a) analiza las razones por las cuales las empresas en el Perú orientan sus programas de Responsabilidad Social Empresarial fundamentalmente a temas relacionados con la comunidad y el medio ambiente, dando menor atención a los asuntos laborales. La autora parte de la definición de RSE en el tema laboral como la generación de empleo productivo y digno, de acuerdo con la noción de trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo - OIT.

A partir de la literatura revisada, la autora concluye que la sociedad no se siente representada por los sindicatos, ya que estos se encuentran desconectados de una fracción importante de la fuerza laboral. Asimismo, en el contexto actual de flexibilidad y desprotección laboral, con diferencias en el acceso a los bienes básicos y exclusión en el mercado de trabajo, la preocupación por los derechos laborales mínimos para todos los trabajadores es considerada por la sociedad como un lujo.

### **3.8. Conglomerados, eslabonamientos productivos**

Cuando se habla de conglomerados productivos basados en redes de cooperación, sean horizontales, verticales o territoriales, es muy importante no olvidar que uno de sus motores de movimiento son los negocios; de allí que los conglomerados productivos van unidos a las redes de negocios con sus respectivos condicionamientos territoriales-espaciales.

El funcionamiento efectivo, eficaz y eficiente de los conglomerados está estrechamente relacionado con la existencia de entornos locales y regionales fértiles. La vasta experiencia de constitución y desarrollo de conglomerados en todo el mundo no han dejado lecciones que es necesario tener muy en cuenta:

- a) Involucrar al sector, involucrar al territorio.
- b) Crear células o núcleos de promoción dentro de la estructura de actores locales, con interés de promover el proceso de desarrollo de los conglomerados.
- c) Uniformizar metodologías.
- d) Tener un enfoque sistémico.
- e) Cuidar que los proyectos no quieran resolver el paradigma.
- f) Desarrollar herramientas de medición.
- g) Legislar sobre el tema.

### **3.9. Energía**

El consumo final de energía del Perú se ha caracterizado por el mayor uso de hidrocarburos líquidos; sin embargo, después de la entrada en operación de Camisea se está sustituyendo dichos hidrocarburos por gas natural. Con respecto a otro energético, durante los últimos años se ha experimentado un fuerte incremento de la demanda de electricidad con tasas de crecimiento elevadas por encima del 5 por ciento.

Debido a la prohibición de la comercialización del querosene en las zonas rurales se le ha reemplazado por GLP, y en otros casos se ha vuelto a utilizar leña en el uso cocción. El consumo de leña viene disminuyendo su estructura de participación, a la vez que aumenta el uso de la electricidad. Asimismo el aumento de la participación de los hidrocarburos también ha experimentado un ligero pero sostenido crecimiento durante los últimos años.

Durante los últimas 3 décadas la estructura de participación de uso final de energía no ha variado notablemente, salvo por el incremento sostenido de la electricidad y la disminución paulatina del uso de la leña, la bosta y la yareta. En la última década el ingreso del gas natural todavía es limitado, priorizado principalmente en el sector industrial y poco en el sector residencial.

### **3.10. Capacidad y calidad laboral (capital humano)**

La diferenciación que la teoría realiza del factor trabajo y del capital humano radica en la intencionalidad de poder cuantificar y analizar por separado la inversión que a nivel individual y como país se realiza en la fuerza de trabajo y como es que esta inversión en niveles cada vez más importantes marcan significativa diferencia en la producción, en la productividad y en la generación de riqueza que permite una mayor acumulación de capital que a la vez se ve reflejado en el incremento de los ingresos de los trabajadores que hayan invertido más en su educación y por lo tanto se vea reflejado en su grado de especialización.

Olivier Blanchard considera al capital humano como el conjunto de codificaciones que poseen los trabajadores de la economía; una economía que tenga muchos trabajadores codificados probablemente será mucho más productiva que una en la que la mayoría de ellos no sepa leer ni escribir. Parkin define al capital humano como el valor de la educación y habilidades adquiridas de una persona.

Para Graham Bannock, R.E Baxter el capital humano es: Capacitación, experiencia y habilidades que posee un individuo y que le permiten obtener un ingreso. Se puede considerar que el ingreso que obtiene al ofrecer servicios personales (en oposición al hecho de prestar dinero o permitir el uso de una propiedad) es el rendimiento del capital humano que posee.

Robert Lucas, define al capital humano individual como el nivel general de habilidades de un trabajador. La importancia por lo tanto de una economía a nivel macro de ir generando capital humano es importante desde el punto de vista que este a nivel de la producción será mucho más eficiente que un trabajador cuyo grado de especialización y nivel de inversión en educación haya sido más deficiente, en el caso de nuestro país la inversión en educación no llega al 3% del PBI.

La inversión en educación pasa no solo por la parte de infraestructura física, ni del incremento salarial a los maestros; sino por una profunda reforma educativa que rescate un proyecto educativo auténticamente peruano y que responda a las expectativas de desarrollo de nuestro país, y que solo se podrá lograr con la investigación que maestros con vocación puedan realizar desde sus bases educativas.

Por otro lado a nivel micro la inversión que una familia o persona realiza en su educación le garantizará un mejor puesto de trabajo, con una adecuada remuneración y un ascenso social dentro de un determinado espacio socio económico; la evidencia empírica ha comprobado que una persona con mayor especialización digamos una maestría en un MBA gana mayor salario que un técnico en administración.

A nivel de sociedad es obvio que una sociedad educada podrá elegir con mayor capacidad a sus autoridades disminuyendo los procesos agudos de corrupción que a travesamos, eliminando los improvisados de la política y logrando mejores resultado a nivel de leyes y desarrollo, además que una sociedad educada es más fácil de integrar a un proceso de transformación social.

Por lo tanto podríamos afirmar que el capital humano es la inversión que realiza una determinada sociedad en los seres humanos, para una transformación social y productiva en pro de un desarrollo sostenible, que le permite a la persona que ha pasado por este

proceso alcanzar mejores niveles de vida reflejado en sus salarios y a nivel de sociedad en grandes acuerdos del cómo lograr el desarrollo humano del país.

### **3.11. Educación**

Yamada y Cárdenas (2008), con datos de la Encuesta Nacional sobre niveles de vida - ENNIV y de la Encuesta Nacional de hogares- ENAHO, confirman que la relación positiva entre educación e ingresos es robusta, pero encuentran que los retornos son convexos con respecto a la educación. Señalan, asimismo, que la rentabilidad real de la inversión en educación superior no universitaria es muy cercana a cero, por lo que la reforma de este nivel educativo constituye una prioridad de política.

La baja calidad de la educación es el verdadero talón de Aquiles de la economía peruana que conspira seriamente contra el desarrollo de la competitividad de la producción nacional. Mientras los niños y adolescentes de la élite reciben una educación de alta calidad en instituciones privadas, el resto de la sociedad está condicionada a vivir en la pobreza por el actual sistema educativo que genera una enorme desigualdad de oportunidades para la vida, lo cual es una gran injusticia.

### **3.12. Salud (Nutrición)**

La desnutrición crónica es reconocida como una de las principales amenazas que afrontan los países en desarrollo. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF enfatiza el problema señalando que se trata de una emergencia silenciosa, no reconocida ni manejada como tal.

El indicador utilizado para cuantificar la magnitud de la desnutrición crónica es la prevalencia, la cual alcanza valores de hasta 85% en países del Asia y del África, mostrando altos valores en los segmentos de pobreza y extrema pobreza de las zonas rurales, que tienen un limitado acceso a los servicios básicos de agua y desagüe.

En Latinoamérica se reportan prevalencias de hasta 70% en el ámbito rural, según las diferentes mediciones realizadas a través de estudios transversales. Si bien es cierto, existen marcadas diferencias de país a país, en todos se constata que la desnutrición crónica es el principal problema de salud pública, con prevalencias no menores al 20% en los segmentos de población rural. En varios países de Latinoamérica, se observan también zonas periurbanas con prevalencias que oscilan entre el 30 y 50%, y similares valores de prevalencia se reportan en las poblaciones migrantes e indígena.

#### **4. Modelos de evaluación para la economía peruana<sup>37</sup>**

Basado en la información precedente, realizamos un análisis integral, que permitirán sustentar la propuesta de lineamientos estratégicos, mediante dos modelos para la economía peruana, en el nivel nacional y regional, se tomará principalmente como referencia los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional - PEDN, aprobado por D.S. 069-2011 PCM (22/junio/2011); y/o a través de la estructura económica que presenta nuestra economía.

##### **4.1. Modelo en función de los indicadores previstos en el PEDN - Modelo de Solow<sup>38</sup>**

El PEDN: El Perú hacia el 2021, ha tenido como referentes los objetivos del Milenio, Declaración de los Derechos Humanos, en el desarrollo concebido como libertad (Amartya Sen), Constitución Política del Perú y las 32 Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

De las diversos mecanismos, entre los años 2008 y 2010, tales como talleres, reuniones y exposiciones en los que participaron en forma directa: expertos internacionales, representantes de entidades del gobierno nacional, regional, local y organismos constitucionalmente autónomos además de entidades privadas y sociedad civil, Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN identificó seis objetivos nacionales que conforman la base de seis ejes estratégicos del PEDN:

1. Derechos fundamentales y dignidad de las personas.
2. Oportunidades y acceso a los servicios.
3. Estado y gobernabilidad.
4. Economía, competitividad y empleo.
5. Desarrollo regional e infraestructura.
6. Recursos naturales y ambiente.

El procedimiento del planteamiento del modelo es el siguiente:

1. Elaborar índices representativos de los seis ejes estratégicos del PEDN a partir de una serie de indicadores de dichos ejes.
2. Realizar un análisis cualitativo y cuantitativo sobre la asociación de estos índices con las variables que miden el desempeño de la economía de las 25 regiones: el producto bruto interno real (en soles constantes del 2004, PBI) pc y su tasa de variación anual.

Basado en la ecuación de Solow (1956) y la teoría básica de los factores que inciden en la productividad (competitividad) de una economía y sus regiones; las estimaciones

---

<sup>37</sup> La metodología presentada en los diferentes modelos para el caso peruano, será utilizando el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional-PEDN, aprobado con D.S. 054-2011-PCM (el PEDN se encuentra en proceso de actualización mediante D.S. 089 -2011 - PCM, D.S. 051-2012-PCM)

<sup>38</sup> Referencia la metodología presentada por Dr. Mario Tello (2011)



econométricas sustentan dos hipótesis sobre la incidencia de los ejes estratégicos en el desempeño económico del Perú y sus 25 regiones.

La primera es la relativa y diferenciada importancia de los seis ejes estratégicos cuantificados a través de los índices. Tres de ellos (los ejes 2, 4 y 5 en ese orden) parecen haber sido los más importantes para el nivel y el crecimiento del PBI per cápita de la economía. Dos de ellos (los ejes 3 y 1 en ese orden) parecen haber sido importantes solo en la determinación del PBI per cápita de la economía y regiones. Mientras que el último eje 6 no parece haber incidido en el desempeño económico del Perú y sus regiones.

La segunda es que a pesar de la incidencia estadística de los ejes estratégicos, la evidencia también señala que la acumulación del capital en el periodo 2005-2009 ha seguido siendo el principal factor de crecimiento económico del Perú y la incidencia de la productividad factorial total que se nutre de dichos ejes ha tenido una importancia menor.

Una de las metas planteadas en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, para el 2021 es alcanzar un ingreso per cápita de 10 000 dólares americanos. El Banco Mundial (2011) registró en el 2009 un ingreso per cápita de 4 200 dólares americanos para el Perú lo que implicaría que la tasa de crecimiento promedio anual en el periodo 2009-2021 (del PBI Real, PBI, por persona) requeriría una tasa superior a 6% para alcanzar dicho ingreso.

Sin embargo, aun alcanzando dichos niveles de ingreso promedio en el 2021, estos no aseguran que las 25 regiones del Perú logren dichos niveles de ingresos. Así, en el 2009, 17 regiones tuvieron un PBI pc menor al promedio del Perú. En estas regiones residen casi 60% de la población peruana (Censos 2007 - INEI, 2009). Más aún, en 14 de las 25 regiones tuvieron en el periodo 2005-2009 tasas de crecimiento del PBI pc menores a la nacional y menores a las tasas que se requieren para alcanzar las metas del plan.

Las mejoras en los niveles de vida de los habitantes del Perú para el 2021, no solo requiere que el nivel de ingreso promedio del Perú se incremente sino que la dispersión de ingresos entre regiones se reduzca, requiriendo para ello que la gran mayoría de regiones tengan tasas de crecimiento extraordinarias.

Por otro lado, en un análisis (Tello, 2010) se concluye que si bien los flujos de inversión o acumulación del capital contribuyen al crecimiento económico de los países, lo que va permitir que este sea sostenido en el tiempo y atenué los ciclos y shocks (internos o externos) inherentes al sistema de mercado es el incremento de la productividad factorial total en sus diversos niveles (agregado, por sectores, regiones, empresas e instituciones).

En consecuencia, el proceso del desarrollo económico requiere que la movilización y asignación de recursos entre sectores durante este proceso logre tasas de crecimiento sostenido y sostenible de esta productividad.

#### **4.1.1. Indicadores del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional**

El PEDN, se basa en un esfuerzo de más dos años de trabajo durante los cuales se ha revisado y analizado amplia información, y llevado a cabo diversas reuniones con expertos, autoridades, dirigentes políticos y representantes del sector público, privado y de la sociedad civil. El PEDN, contiene la visión compartida de futuro, lineamientos de política, 6 ejes estratégicos, 31 objetivos específicos, 91 indicadores y metas, 282 acciones estratégicas y 88 programas estratégicos.

En el primer eje estratégico: Derechos fundamentales y dignidad de las personas, enfatiza la democratización de la sociedad y el reconocimiento de las personas como el fin supremo de la sociedad. La aspiración de la sociedad peruana es el lograr a vigencia de los derechos y la dignidad humana.

Para ello, la Constitución Política del Perú opta por un modelo de economía social de mercado, que es compatible con el crecimiento económico sostenido, el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura en el marco de la suscripción de acuerdos comerciales, que abren oportunidades para contrarrestar el reducido mercado interno, a la par que realiza esfuerzos para fomentar la integración latinoamericana, a fin de ganar posiciones en el orden internacional.

En el eje 1, en el análisis situacional se desarrollan 5 secciones, en la sección "Democratización de la sociedad" se enfoca las condiciones básicas de la democracia, el respeto de los derechos políticos y las libertades civiles. En "Población" muestra los posibles escenarios de población peruana que alineara su crecimiento poblacional con las tendencias mundiales, además se menciona las características de los grupos étnicos amazónicos. En "Estructura social" se muestra la estructura demográfica peruana y como se van a presentar retos y oportunidades.

En "Desarrollo humano y pobreza" se muestra el camino para lograr un desarrollo humano sostenible y la expansión del capital humano partir de la definición de políticas públicas acordadas. Finalmente, en "Justicia" se analiza la situación del Sistema de Administración de Justicia y sus entidades hacia condiciones que permitan un adecuado y universal acceso de los servicios de justicia para todas las personas.

Según el plan este objetivo requiere erradicar la pobreza y la pobreza extrema y eliminar las barreras sociales, de género, culturales y de todo tipo que limitan las libertades humanas y la posibilidad de que todas las personas puedan realizar su máximo potencial como seres humanos.

Se utilizarán una serie de índices los cuales representan variables que no solamente aportan a la obtención de los indicadores objetivos de PEDN, sino que además pueden incidir en el desempeño económico del Perú y de sus regiones a través de sus posibles efectos sobre la productividad factorial total de cada unidad geográfica, éstos son presentados en el cuadro 4.1.

Los índices representativos de los ejes estratégicos tienen un rango de 0 a 100, siendo el límite superior un índice meta para los distintos indicadores fuente de estos índices. Para los ejes estratégicos (a excepción del eje 3) las ponderaciones de cada índice son iguales, lo cual implica que el índice de los ejes estratégicos es el promedio simple de los índices representativos de estos.

**Cuadro 4.1**  
**Indicadores para la elaboración de índices relacionados con los Ejes Estratégicos del PEDN<sup>39</sup> y el desempeño económico del Perú**

Eje Estratégico	Indicadores (2005-2009)
1. Derechos fundamentales y dignidad de las personas	Porcentaje de la población en situación de pobreza
	Tasa de analfabetismo
	Ratio salario de mujeres sobre salario de hombres
	Porcentaje de población que gana menos de la Remuneración Mínima Vital (S/. 550.00)
2. Oportunidades y acceso a los servicios	Tasa de transición a secundaria: Porcentaje de niños que tienen primaria completa y acceden a secundaria en el grupo de edades de 12-14
	Tasa de transición a secundaria: Porcentaje de niños que tienen primaria completa y acceden a secundaria en el grupo de edades de 15-19
	Tasa de transición a secundaria: Porcentaje de niños que tienen primaria completa y acceden a secundaria (total)
	Tasa de conclusión de secundaria: Porcentaje de jóvenes que tienen secundaria completa en el grupo de edades de 17-19
	Tasa de conclusión de secundaria: Porcentaje de jóvenes que tienen secundaria completa en el grupo de edades de 20-24
	Tasa neta de matrícula en educación inicial 3-5
	Tasa neta de matrícula en educación primaria
	Tasa neta de matrícula en educación secundaria
	Tasa bruta de matrícula en educación superior
	Porcentaje de alumnos matriculados en primaria que no concluye el año escolar
	Porcentaje de alumnos matriculados en secundaria que no concluye el año escolar
	Infraestructura escolar: Locales públicos en buen estado
	Infraestructura escolar: Locales públicos que sólo requieren mantenimiento
	Infraestructura escolar: Locales públicos que requieren reparación parcial
	Infraestructura escolar: Locales públicos que requieren reparación total
	Infraestructura escolar: Locales públicos conectados a red de agua potable
	Infraestructura escolar: Locales públicos conectados a red de desagüe
	Infraestructura escolar: Locales públicos con electricidad
	Porcentaje de hogares con abastecimiento de agua por red pública
	Porcentaje de población con acceso a servicios de saneamiento
Años promedio de estudios alcanzados por la población de 15 y más años de edad	
Gasto público en educación como porcentaje del gasto público total	

<sup>39</sup> El PEDN tiene 91 indicadores ordenados en c/u de los 6 ejes estratégicos.

3. Estado y gobernabilidad	Recursos Totales : Presupuesto Institucional Modificado
	Autonomía Fiscal: Recursos Directamente Recaudados por las Entidades Públicas y Administrados Directamente por Éstas / PBI
	Avance de Ejecución: Gasto Ejecutado Devengado (Nuevos Soles) / Presupuesto Institucional Modificado
	Delitos: Denuncias por Comisión de Delitos / Población del Departamento
	Faltas: Intervenciones por Comisión de Faltas Registradas por la PNP / Población del Departamento
4. Economía, competitividad y empleo	Exportaciones Totales/PBI
	Ingreso por recaudación de Impuesto de Tercera Categoría/PBI
5. Desarrollo regional e Infraestructura	Inversión en infraestructura: Gasto en Transportes y Comunicaciones/PBI
	Producción de Energía Eléctrica (Gw) Por Tipo de Servicio y Generación
	Líneas en Servicio de Telefonía Fija Básica
	Líneas en Servicio de Telefonía Móvil
6. Recursos naturales y ambiente	Número de Hectáreas que recibieron ayuda en manejo forestal como parte del Programa de Desarrollo Productivo Agro Rural
	Número de Hectáreas que recibieron ayuda en instalación de cultivos como parte del Programa de Desarrollo Productivo Agro Rural
	Número de damnificados por ocurrencia de desastres
	Número de fallecidos por ocurrencia de desastres
	Superficie de tierra de cultivo afectada por ocurrencia de desastres
	Número de viviendas afectadas por ocurrencia de desastres
	Número de viviendas destruidas por ocurrencia de desastres
Número de emergencias (fenómenos naturales, entre otros)	

Los índices de las regiones de cada eje estratégico y las dos medidas de desempeño económico (el nivel del PBI per cápita a soles constantes de 1994 y las respectivas tasas de crecimiento) se dividen en tres grupos: El grupo 1, son los valores altos de los niveles y tasas de variación promedio anual con respecto a los respectivos promedios del Perú. El grupo 2 son los valores de los índices alrededor del promedio de los niveles y tasas de variación promedio anual. El grupo 3, son los índices de valores del nivel y tasas de variación promedio anual más bajos que los respectivos promedios del Perú.

Las cifras de los índices para este eje para los años 2005-2009, señalan:

- i. Trece regiones tienen los índices más bajos de los derechos fundamentales y dignidad de las personas y siete los valores más altos de los índices.
- ii. Sólo 2 de las 13 regiones tuvieron tasas de variación promedio anual del índice relativamente altas y mayores que las respectivas del Perú y una región tuvo tasas de variación promedio anual menores al promedio. Las 10 regiones restantes las tasas fueron a lo más similares al promedio del Perú.
- iii. Tres de las 7 regiones con valores altos del índice del eje 1, también tuvieron altos niveles de PBI pc. Las respectivas tasas de variación promedio anual del PBI pc de esas 3 regiones fueron similares o menores a la respectiva tasa promedio del Perú.
- iv. De las siete regiones con valores altos de los índices, sólo una tuvo una tasa de variación promedio anual relativamente alta y mayor que la respectiva tasa del Perú, las seis regiones restantes tuvieron tasas bajas o similares al promedio del Perú;
- v. Once de las 13 regiones con los niveles más bajos del índice también tuvieron niveles más bajos de PBI per cápita y 9 regiones además tuvieron tasas de

variación promedio anual del PBI per cápita muy bajos con respecto a la respectiva tasa del Perú.

Si bien los niveles bajos del índice de este eje están asociados a niveles bajos del PBI per cápita, incrementos de estos niveles no necesariamente incrementan dicho PBI. En general, incrementos de dicho índice no parecen ser condición necesaria o suficiente para incrementar el PBI pc de una región. Así por ejemplo, las regiones de Tacna y Madre de Dios con niveles relativamente alto de índice del eje tienen niveles promedio del PBI pc, 120% y 90% respectivamente del valor del PBI pc del Perú. De otro lado, Moquegua con valor alto del PBI pc (230% del PBI pc del Perú) tiene un valor promedio del índice del eje.

El segundo eje estratégico: Oportunidades y acceso a los servicios, en el enfoque del Desarrollo Humano se incorpora estrategias que permitan proteger el capital humano, generando oportunidades en igualdad de condiciones, con servicios básicos ofertados por el Estado desde el universalismo a fin de lograr ciudadanos activos con un ejercicio de libertades plenas.

Tomando como referencia la situación poblacional del país y su diversidad, se hace hincapié en la implementación de políticas inclusivas desterrando la cultura de discriminación; añadiendo la disposición de servicios básicos con carácter universal de calidad, en un clima de no violencia, hacia un desarrollo humano integral.

En tal sentido, en el eje 2 se desarrolla sobre la base de 6 secciones: "Educación", si bien hay avances en cuanto a cobertura aún presenta serias limitantes en cuanto a calidad, "Salud", en donde el mayor problema sigue constituyendo la desnutrición crónica infantil en especial en las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema.

"Seguridad Alimentaria", se enfatiza que el problema de la inseguridad alimentaria se agrava por la inequitativa distribución del ingreso, afectando sobre todo a las poblaciones en situación de pobreza extrema de las áreas rurales; "Servicios Públicos", si bien hay avances en la cobertura de servicios públicos aún hay una brecha que cubrir sobretodo en las zonas rurales.

"Vivienda", aún existe un déficit de viviendas cuantitativo y cualitativo, agregando a esto la informalidad en la propiedad de los predios y finalmente en "Seguridad Ciudadana" uno de los principales problemas que percibe la población, a la cual se añade la violencia doméstica y el narcotráfico relacionado con el terrorismo cuya combinación tiene efectos multiplicadores en la violencia.

Tomando como referencia la situación poblacional del país y su diversidad, se hace hincapié en la implementación de políticas inclusivas desterrando la cultura de

discriminación; añadiendo la disposición de servicios básicos con carácter universal de calidad, en un clima de no violencia, hacia un desarrollo humano. Las cifras de los índices para este eje para los años 2005-2009, señalan:

- i. Ocho regiones tienen los índices más bajos de este eje. Todos ellos tienen además los niveles más bajos de PBI per cápita. De otro lado, seis regiones tuvieron los índices más altos de los cuales 4 de ellos tienen además niveles altos del PBI pc.
- ii. Dos regiones tuvieron niveles y tasas de variación promedio anual de los índices de este eje y del PBI per cápita relativamente bajos y menores a los respectivos valores del Perú. A excepción de Tacna y Pasco que tuvieron altas tasas de variación promedio anual del índice representativo del eje 2, las demás regiones tuvieron tasas similares a la tasa promedio del Perú.

La presencia de oportunidades y acceso a servicios parecen ser condiciones necesarias para lograr altos niveles y tasas de crecimiento del PBI per cápita. Sin embargo, altos niveles de este índice, por sí solos, no aseguran altos niveles de PBI per cápita. Así por ejemplo, Tacna e Ica si bien tuvieron altos niveles del índice de este eje estas regiones no tuvieron altos niveles de PBI per cápita.

El tercer eje estratégico: Estado y gobernabilidad, ya sea desde su dimensión nacional o bien desde espacios integrados, es demandado a partir de tres responsabilidades básicas: proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos, esto es, las libertades civiles y políticas, y sus derechos económicos y sociales; promover competencia, que es el fundamento de la eficiencia del mercado y que el mercado por sí solo no produce; y, promover la equidad o grados razonables de cohesión social, que el mercado tampoco produce por sí solo.

El cumplimiento satisfactorio de esas responsabilidades implica crear las condiciones para una gobernabilidad democrática de largo plazo, lo cual supone intervenciones eficientes del Estado al interior y en el exterior procurando su defensa y seguridad.

En este sentido, el eje 3 se desarrolla sobre la base de 3 secciones: "Reforma del Estado", aún una tarea pendiente, en diversos ámbitos tanto desde lo administrativo como en el sistema de justicia, legislativo, partidos políticos entre otros, "Gobernabilidad", si bien el Perú muestra cierta estabilidad con relación a países cercanos, aún existen factores que alimentan los problemas de gobernabilidad y configura un Estado que refleja cierta debilidad institucional en algunas instancias con episodios de corrupción y riesgo de conflictos sociales.

Finalmente en "Seguridad y Defensa Nacional", con la finalidad de garantizar su seguridad, base indispensable para lograr el desarrollo, es necesario fortalecer el Sistema

de Seguridad y Defensa Nacional. El cumplimiento satisfactorio de esas responsabilidades implica crear las condiciones para una gobernabilidad democrática de largo plazo, lo cual supone intervenciones eficientes del Estado al interior y en el exterior procurando su defensa y seguridad.

Los indicadores e índices de este eje para las regiones se distinguen de los respectivos del Perú. En el caso de las regiones se ha considerado los gastos e ingresos que por la Ley de la Descentralización fiscal (D.L. 955, Febrero del 2004) tienen montos definidos y mucho menores que los respectivos ingresos y gastos del gobierno central. Por estas diferencias es que para la clasificación de los índices de este se toma en cuenta el promedio regional del nivel y tasa de variación promedio anual de los índices de este eje y no se toma cuentas los valores respectivos del Perú.

En este eje se ha cambiado las ponderaciones: a 30%, 40%, 15% y 15% para los indicadores del presupuesto institucional modificado (PIM), recursos directamente recaudados (incluyendo transferencias del Gobierno Nacional) de las regiones, denuncia de delitos e intervenciones por falta respectivamente. Estas ponderaciones reflejan la importancia relativa de los indicadores para los gobiernos regionales y su incidencia de estos sobre el desempeño económico de las regiones. Las cifras de los índices para este eje para los años 2005-2009, señalan:

- i. Ninguna de las 5 regiones que registraron los índices más altos de este eje, tuvieron altos niveles de PBI per cápita. Cuatro de ellas tuvieron tasas de variación anual por encima del promedio regional y una igual al promedio regional.
- ii. Las 9 regiones que tuvieron niveles bajos del índice de Estado y Gobernabilidad, también tuvieron bajas tasas de variación promedio anual y dos regiones tuvieron PBI pc por debajo del promedio del Perú. Las 11 restantes regiones tuvieron índices similares al promedio regional y la mayoría también tuvieron tasas de variación anual del índice de este eje similares a la respectiva tasa promedio regional.

Las intervenciones del gobierno nacional en las regiones vía transferencias de recursos (o de recursos generados en las regiones) y otras relacionadas a la seguridad ciudadana no están claramente asociadas al desempeño económico.

El cuarto eje estratégico: Economía, competitividad y empleo, bajo este eje el plan busca la generación masiva de empleos con alta productividad a través de la transformación de una economía basada principalmente en las exportaciones primarias a otra basada en el conocimiento y la tecnología, con un nivel de ingreso suficiente para permitir la conformación de un mercado interno desarrollado y complementario de los mercados externos.

La modernización económica inclusiva es una aspiración de todas las naciones en desarrollo. Ello implica alcanzar un estilo de crecimiento económico que genere bienestar mediante la creación masiva de empleos dignos.

El eje 4 está dividido en 4 secciones, en "crecimiento económico y empleo" se analiza como variables macroeconómicas que se examinan en forma conjunta, en "competitividad y estructura económica" se complementa con el análisis de la productividad del trabajo además se incorpora el tema de estabilidad macroeconómica donde se expone principalmente la disciplina monetaria y fiscal del país.

Este desarrollo permite a los agentes económicos prever el comportamiento de las principales variables económicas, estas condiciones permiten la participación de principales inversores en el país, donde se desarrollan los cambios en los montos de inversión que obedecen a la existencia de un clima favorable también se trata de comercio exterior, donde se describe la perspectiva de los nuevos acuerdos comerciales suscritos y la evolución de las exportaciones.

En "dinámica de la economía internacional", se desarrolla el comportamiento de las principales economías, en "ciencia y tecnología", hace referencia a las políticas de innovación productiva para el desarrollo económico del país.

A estos factores clave se debe agregar la manera como el país administra las megatendencias; el inminente desplazamiento del poder económico mundial hacia el continente asiático, los desarrollos demográficos, el progreso de la ciencia, las primeras manifestaciones de los efectos del cambio climático, la democratización e institucionalización del país, la dotación de recursos naturales estratégicos y la logística disponible para convertirlos en fuente de acumulación y desarrollo del mercado interno.

Las actividades que se consideran clave para diversificar la estructura productiva y promover las industrias basadas en el conocimiento y la tecnología son la agricultura ecológica y las agroindustrias de exportación; la minería y la transformación de metales estratégicos para la microelectrónica (nanomateriales) y la robótica; la petroquímica y la producción de fertilizantes; la exportación de energía con fuentes renovables; la pesca y la acuicultura marítima y continental, así como sus industrias de transformación; la producción y la transformación para la exportación de celulosa y maderas con base en la reforestación de zonas andinas y selváticas (lo que además permitiría la obtención de bonos de carbono).

También están incluidos los servicios de turismo cultural, de aventura y gastronómico, y el servicio de salud. Para todas estas actividades productivas y de servicios se plantea desarrollar las industrias de insumos y servicios especializados, así como la producción de



equipos y bienes de alta tecnología que las abastezcan, incluyendo el desarrollo de software y tecnologías de información, servicios de consultoría y de gestión y el desarrollo de patentes. Las cifras de los índices para este eje para los años 2005-2009, señalan:

- i. De las 7 regiones con altos índices del eje 4, sólo 1 de ellas tuvo un PBI per cápita mayor al promedio del Perú. Seis regiones además tuvieron tasas de variación promedio anual del índice menores al promedio del Perú.
- ii. De las 15 regiones con índices menores al promedio del Perú, 12 de ellas también tuvieron bajos niveles de PBI per cápita. Cinco regiones tuvieron tasas de variación promedio anual menores al promedio del Perú y 10 tuvieron tasas altas. Los índices de este eje en tres regiones fueron similares al promedio del Perú. Todas ellas con tasas de variación promedio anual del índice mayores a la respectiva tasa del Perú.

Las bajas participaciones de las exportaciones del PBI y los ingresos por tributos originados por la actividad empresarial en las regiones pueden haber inducido a un bajo desempeño económico de estas.

El quinto eje estratégico: Desarrollo regional e infraestructura, se encuentra estrechamente vinculado al proceso de identificación de la unidad territorial que permita proponer una organización del territorio funcional favoreciendo la provisión de servicios y la generación de competitividad en forma descentralizada. Ello requiere la búsqueda de alternativas sostenibles que articulen las actividades sociales y económicas de la población, en armonía con el ambiente, permitiendo una ocupación y uso equilibrado del territorio.

En el Perú las acciones para identificar un esquema óptimo de ordenamiento territorial superan nuestra vida republicana: desde 1785, en la época del virreinato, cuando se adoptó el sistema de Intendencias (agrupación de corregimientos o provincias), hasta la historia reciente, durante el período 1985 – 2005, en donde se realizaron los 2 últimos intentos de regionalización, suman más de 200 años de esfuerzos lamentablemente fallidos que han limitado significativamente el potencial crecimiento y desarrollo de nuestras regiones alentando la fragmentación en lugar de la integración.

En este sentido si bien no existe un consenso en cuanto a la definición de la unidad territorial ni el mecanismo que permita, en el corto plazo, desarrollar una óptima articulación del territorio, el PEDN considera que es posible incentivar la generación de sinergias regionales en tanto se consolidan, en el largo plazo, ciertas precondiciones de índole político, institucional y de gestión pública indispensables para el proceso de regionalización y descentralización.

Para ello el desarrollo del concepto de corredores económicos en el Perú, como criterio de ordenamiento territorial, puede contribuir a la conectividad entre las ciudades y facilitar en

forma dinámica sus flujos sociales y económicos, debiendo entenderse a los proyectos de infraestructura productiva como los elementos que determinan la existencia, extensión y profundidad del corredor económico superando las dificultades que presenta la geografía.

El eje 5 se presenta con 4 secciones, "concentración espacial", para evidenciar la aglomeración de actividades económicas y el aporte de la producción regional en el crecimiento económico del país, en "descentralización del Estado", tema prioritario en la agenda política nacional, que viene siendo evaluado paralelamente al proceso de Regionalización por lo que es indispensable comprender la vinculación existente entre ambos conceptos.

En este acápite se incluye una definición general de los corredores económicos, como criterio de ordenamiento del territorio, así como una perspectiva de los esquemas de asociatividad y el desarrollo de clústeres como alternativas estratégicas para impulsar dichos corredores. Asimismo se incluye una definición sobre las Asociaciones Público Privadas, como una de las principales modalidades en las que el sector privado colabora con el sector público en la provisión de los servicios públicos.

En "Infraestructura", con el propósito de describir la calidad de la infraestructura existente y la brecha de inversiones en proyectos de infraestructura de soporte productivo, vial, aérea, portuaria, fluvial, ferroviaria y de servicios básicos y telecomunicaciones y, finalmente "dispersión de la población", se analiza de manera general, los resultados de las incipientes políticas de planificación espacial que se traducen en la fragmentación y desarticulación del territorio. Las cifras de los índices para este eje para los años 2005-2009, señalan:

- i. De las 5 regiones con niveles altos de los índices de este eje, 3 de ellas tienen también altos niveles de PBI per cápita. Por otro lado, de las 7 regiones con los niveles más bajos del índice 6 también tienen niveles bajos de PBI per cápita.
- ii. Ocho de las 25 regiones tienen bajas tasas de crecimiento promedio anual del índice de este eje, 7 tienen también bajas tasas de crecimiento de este índice. De otro lado, de las 10 regiones que tienen altas tasas de crecimiento promedio anual del índice de este eje, 2 de ellas también tienen tasas bajas de crecimiento del PBI per cápita.

La infraestructura regional es una condición necesaria para la mejora del estándar de vida y crecimiento económico de las regiones.

El sexto eje estratégico: Recursos naturales y ambiente, estudia la situación de los principales recursos naturales con que cuenta el Perú, ya que tienen un papel estratégico para el sostenimiento de la economía del país gracias a su contribución a la satisfacción

de las necesidades de la población y al desarrollo de actividades productivas generadoras de bienes y servicios, dirigidos tanto al mercado interno como externo.

Así, se incluye el análisis de los recursos hídricos, las fuentes de energía, los suelos, los bosques, la biodiversidad, los recursos hidrobiológicos y la minería e hidrocarburos. También se trata el tema de la gestión de la calidad ambiental, se analizan los principales problemas ambientales que enfrenta la población del país, y que afecta su calidad de vida. Los índices para este eje para los años 2005-2009, señalan:

- i. Con excepción de 4 regiones, las regiones del Perú tuvieron niveles del índice del eje estratégico 6 alrededor del promedio. Una región tuvo nivel por debajo del promedio del Perú en este índice y el nivel del PBI per cápita y 3 tuvieron índices mayores al promedio. Ninguno de estos tuvieron altos niveles de PBI per cápita.
- ii. Seis regiones tuvieron tasas de variación promedio anual del índice de este por debajo de la respectiva tasa del Perú, otras 6 tuvieron tasas por encima del promedio y el resto de regiones tuvieron tasas similares al promedio. Todas estas tasas no estuvieron asociadas a las respectivas del PBI per cápita.

#### **4.1.2. Análisis de la asociación de los indicadores del PEDN y el desempeño de la economía**

En la distribución de las regiones de acuerdo a los índices de los 6 ejes estratégicos y el desempeño económico de las regiones del Perú en el período 2005-2009, sujeto a las limitaciones de los indicadores seleccionados para representar a estos ejes, las cifras sugieren:

- 1) Los niveles altos del PBI pc que tuvieron 4 regiones del Perú (Arequipa, Callao, Lima y Moquegua) estuvieron asociados a niveles altos de los índices de los ejes estratégicos 1, 2, y 5. Sin embargo, la asociación entre las respectivas tasas de variación promedio anual de los índices y del PBI pc no es clara bajo este cualitativo nivel de análisis.
- 2) Los niveles bajos de PBI per cápita de 16 regiones del Perú estuvieron asociados a niveles bajos de los índices de los ejes 1, 2, 4, y 5. Las asociaciones entre las tasas de variación anual de los índices y aquellas del PBI pc tampoco son claras.
- 3) Cuatro regiones (Apurímac, Loreto, Ucayali, Huánuco) con bajos niveles y tasas de variación anual en los índices de los ejes estratégicos 1, 2, 4 y 5 tuvieron también bajos niveles y tasas de variación de sus respectivos PBI per cápita.

De los 6 ejes analizados, la distribución de las regiones por los niveles y tasas de variación de los índices y del PBI pc sugieren que los indicadores relacionados a los derechos fundamentales y dignidad de las personas (eje 1), oportunidades y acceso a los servicios

(eje 2), y el desarrollo regional e infraestructura (eje 5) son las que evidenciaron mayores grado de asociación con los indicadores de desempeño económico de las regiones.

Estos ejes (1, 2, 5) parecen ser condiciones necesarias para la consecución del desarrollo y crecimiento económico de las regiones. De igual manera (aunque menos claro en términos de la distribución de regiones), el índice del eje de economía y competitividad (eje 4) ha estado asociado al desempeño económico de las regiones.

Los indicadores de los ejes de Estado y gobernabilidad (eje 3) y en menor medida el de recursos naturales (eje 6) no parecen haber estar asociados al desempeño económico de las regiones. Estas asociaciones cualitativas son corroboradas con los coeficientes de correlación entre los índices de los ejes y el nivel y tasas de variación anual de los PBI pc.

#### 4.1.3. Ecuación de Solow y aspectos metodológicos

Las asociaciones cualitativas y cuantitativas entre los índices de los 6 ejes estratégicos y las 2 variables de desempeño económico de las regiones y el Perú requieren un sustento conceptual que explique dichas asociaciones. La ecuación de Solow (1956) que muestra las fuentes de crecimiento de una economía o de áreas geográficas dentro de ella es el sustento pertinente en los análisis de crecimiento económico. En su forma general la especificación funcional de dicha ecuación es la siguiente:

$$Y_{it} = A_{it} \cdot F(V_{it}) \quad (1)$$

Donde  $Y_{it}$  es el PBI real de la economía o región "i" en el período "t";  $A_{it}$  es la productividad factorial total de la economía o región "i" en el período "t"; y  $V_{it}$  es el vector de factores del crecimiento de la economía o región "i" en el período "t". Siguiendo a Solow (1956) si  $F$  es una función homogénea de grado uno entonces la ecuación puede ser escrita como:

$$y_{it} = A_{it} \cdot f(v_{it}) \quad (2)$$

Donde las variables en minúsculas corresponden a las variables per cápita. Esta ecuación transformada en logaritmos neperianos y en diferencial de logaritmos o en tasas de variación por periodo toman las siguientes expresiones:

$$\ln y_{it} = \ln A_{it} + \ln f(v_{it}) \quad (3)$$

$$d \ln y_{it} = d \ln A_{it} + \sum [(df/dv_{ijt}) \cdot v_{it}/f] \cdot d \ln v_{it} \quad (4)$$

Donde  $\ln$  es el operador logarítmico, y  $d \ln$  es el operador diferencial de logaritmos. La sumatoria corresponde a los "n" factores o fuentes de crecimiento a ser considerados en la economía o región. La expresión dentro de corchetes en la parte derecha de la ecuación 4, en mercados de factores de competencia perfecta es igual a la participación de los ingresos de cada factor "j" en el PBI real de la economía o región "i" en el período "t".

La disponibilidad (restricción) de la información, los aspectos conceptuales que definen a la productividad factorial total, y supuestos funcionales adicionales permiten especificar las dos ecuaciones anteriores para fines de estimación. En cuanto a la información sobre los factores o fuentes de crecimiento,  $V_{it}$ , los dos usuales son el capital y la población económicamente ocupada en la economía o región. Mientras la segunda se encuentra disponible mediante estimaciones basadas en la ENAHO (2011), la primera solo se dispone del valor real del stock de capital (a precios de 1994) de Bruno Seminario (2011).

Dado que la producción de las regiones depende de sus sectores más importantes, las estimaciones del valor real del capital de las regiones se han realizado mediante la siguiente expresión:

$$K_{it} = w_{it} \cdot K_{26t}; w_{it} = \text{sit}_i \cdot (Y_{it}/Y_{26t}) / [\sum \text{sit}_i \cdot (Y_{it}/Y_{26t})] \quad (5)$$

$$\sum w_{it} = 1; i=1, 25$$

Donde  $\text{sit}_i$  es la participación del valor agregado real de los sectores productivos más importantes para la región "i" en el período "t" del total del PBI real de la región;  $Y_{it}$  es el PBI real de la región "i" en el período "t",  $Y_{26t}$  y  $K_{26t}$  son el PBI y el valor del stock del capital reales del Perú, y  $K_{it}$  es el valor real del stock de capital estimado para la región "i" en el período "t".

Note que si bien  $K_{it}$  está correlacionado con el  $Y_{it}$  esta correlación no garantiza que el capital per cápita,  $k_{it}$  esté correlacionado con el PBI per cápita de la región,  $y_{it}$ . En cuanto a los determinantes de la productividad factorial total, en este modelo se toma el enfoque de competitividad considerando los aspectos introducidos en los ejes estratégicos. Así se asume la siguiente relación entre los índices de los ejes y la productividad factorial total:

$$A_{it} = P \cdot (E_{ijt})^{b_{ijt}} \quad (6)$$

$$i=1, 26; j=1, 6$$

$$\ln A_{it} = \sum b_{ijt} \cdot \ln E_{ijt} \quad (7)$$

$$d \ln A_{it} = \sum b'_{ijt} \cdot d \ln E_{ijt} \quad (8)$$

Donde las ecuaciones (6), (7), (8) corresponden a los determinantes de la productividad factorial en niveles, en logaritmo y en diferencial de logaritmos respectivamente. Los supuestos funcionales adicionales son dos:

- i. F es una función Cobb-Douglas, donde  $f(k_{ij}) = (k_{ij})^{b_k}$  y  $b_k = (df/dv_{ij}) \cdot v_{ij}/f$ . Esto es, que la participación de los retornos del capital del PBI total de cada región son iguales a  $b_k$ .
- ii.  $b_{ijt} = b_{jt}$ , esto es que no existe diferencias en los parámetros asociados a cada eje por regiones. Con estos dos supuestos y agregando los usuales errores en las especificaciones a estimar, estas son las siguientes:

$$\ln y_{it} = \beta_0 + \sum \beta_j \ln E_{ijt} + \beta_k \ln k_{it} + e_{it} \quad (9)$$

$$d \ln y_{it} = \beta'_0 + \sum \beta'_j d \ln E_{ijt} + \beta'_k d \ln k_{it} + e'_{it} \quad (10)$$

### Resultados del modelo

Los coeficientes de las regresiones y estadísticos pertinentes a estas son reportados en el cuadro 4.2. El cuadro refleja las estimaciones de los dos métodos utilizados.

**Cuadro 4.2**  
**Coeficientes de regresión de las ecuaciones del nivel y tasa de crecimiento del PBI per cápita del Perú y sus regiones, 2005-2009**

Variables	MCO		Panel Data Efectos Fijos	
	lny	dlny	Lny	dlny
Cte	-3.497	0.042	-1.709	0.040
lnE <sub>1</sub>	-0.022	-0.013	0.387	-0.018
lnE <sub>2</sub>	0.461	0.291	0.849	0.325
lnE <sub>3</sub>	0.728	0.029	0.299	0.026
lnE <sub>4</sub>	0.012	0.006	-0.004	0.006
lnE <sub>5</sub>	0.089	0.023	0.068	0.016
lnE <sub>6</sub>	-0.128	-0.005	0.012	-0.002
Lnk	0.752	0.315	0.365	0.214
Amazonas			-0.048	0.009
Ancash			0.163	-0.012
Apurímac			-0.4	0.002
Arequipa			0.095	0.01
Ayacucho			-0.147	0.028
Cajamarca			0.105	-0.026
Callao			0.105	0.016
Cuzco			-0.141	0.017
Huancavelica			0.018	-0.032
Huánuco			-0.154	-0.012
Ica			0.054	0.035
Junín			-0.048	0.004
La Libertad			-0.032	0.019
Lambayeque			-0.136	0.011
Lima			0.118	0.017
Loreto			-0.008	-0.007
Madre de D.			0.07	-0.012
Moquegua			0.541	-0.031
Pasco			0.24	0.005
Piura			0.024	0.003
Puno			-0.08	-0.008
San Martín			-0.207	0.003
Tacna			0.066	-0.016
Tumbes			-0.234	-0.027
Ucayali			0.001	-0.003
Perú			0.037	0.009
R <sup>2</sup>	0.975	0.289	0.994	0.422
R <sup>2</sup> -Ajustado	0.973	0.238	0.992	0.162
F	676.687	5.584	507.287	1.623

El primer método es el de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) sin distinción de las regiones. Los coeficientes estimados con este método son reportados en las primeras dos columnas. La primera columna presenta las estimaciones de la ecuación (9) y la segunda columna las estimaciones de la ecuación (10). En estas ecuaciones no se ajustaron los errores estándar. El segundo método es el de panel data con efectos fijos, las dos últimas columnas reportan los coeficientes de las ecuaciones (9) y (10) respectivamente.

Al igual que muchos trabajos<sup>40</sup> los cuales señalan que la inversión o el stock del capital (niveles y tasas de crecimiento) ha sido el principal factor de crecimiento del Perú en las últimas décadas, los resultados a nivel nacional y regional corroboran el resultado. Dichos trabajos también señalan que la productividad factorial no ha sido determinante en el crecimiento económico del Perú.

En el caso del análisis regional las cifras sugieren que si bien la mayoría de los coeficientes de los índices de los ejes estratégicos en los dos métodos, tienen coeficientes estadísticamente significativos y positivos en la ecuación del nivel del PBI per cápita (en logaritmos), en la ecuación en tasas de variación (diferencial de logaritmos) la incidencia de los ejes fueron menos robustas.

Así, el coeficiente del índice de oportunidades y acceso a los servicios, en los dos métodos fueron estadísticamente significativos y tuvieron signos positivos. En el método de MCO, el coeficiente del índice de desarrollo regional e infraestructura, fue estadísticamente significativo y con signo positivo, mientras que el coeficiente del índice de economía, competitividad y empleo, fue de signo positivo y estadísticamente significativo con el método de coeficientes fijos.

La incidencia del eje 1, derechos fundamentales y dignidad de las personas y el eje 6, recursos naturales y medio ambiente, en la ecuación de crecimiento fue negativa aunque no significativa. Por último, la incidencia del eje 3, Estado y gobernabilidad, aunque positiva no fue significativa.

Por las limitaciones en la información y métodos usados, la interpretación de los resultados requiere ser tomado con cautela. Tres principales limitaciones son:

- i. La construcción de los índices de los ejes estratégicos se basó en la información disponible de las regiones tomando en cuenta la posibilidad de que por política económica los indicadores seleccionados puedan ser sujetos de cambios.
- ii. Se asume que los indicadores seleccionados en cada uno de los ejes estratégicos tienen una incidencia (directa o indirecta) sobre las productividades factoriales totales de las regiones. Si bien una buena parte de los indicadores seleccionados, en la literatura económica ha reportado evidencias de dicha incidencia, para otro grupo de indicadores esta evidencia no ha sido reportada.

---

<sup>40</sup> Tello Mario (2009), "Integración comercial y financiera, especialización sectorial y la sincronización entre los ciclos internacionales y los del producto bruto interno y el agropecuario del Perú, Consorcio de Investigación Económica y Social; y Loayza N.; Fajnzylber P. and Calderón C.(2004), "Economic Growth in Latin America and the Caribbean: stylized facts, explanations, and forecasts". Central Bank of Chile working papers N° 264.

- iii. Las relaciones de causalidad no han sido probadas por el número bajo de períodos de observación. Las estimaciones asumen que la dirección de la causalidad es desde el conjunto de las variables independientes hacia las dependientes.

### **Conclusiones del modelo**

Sujeto a las limitaciones de la información y métodos estadísticos utilizados así como el marco conceptual de la ecuación de Solow (1956) y el de los factores determinantes de la productividad en los que se basaron los análisis realizado, los resultados del mismo permite plantear dos hipótesis preliminares acerca de la incidencia de los índices representativos de los ejes y el desempeño económico del Perú y sus regiones.

La primera es la relativa y diferenciada importancia de los seis ejes estratégicos cuantificados a través de los índices. Tres de ellos (los ejes 2, 4 y 5 en ese orden) parecen haber sido los más importantes para el nivel y el crecimiento del PBI pc de la economía y regiones. Dos de ellos (los ejes 3 y 1 en ese orden) parecen haber sido importantes solo en la determinación del PBI per cápita de la economía y regiones. Mientras que el último eje 6 no parece haber incidido en el desempeño económico del Perú y sus regiones.

La segunda es que a pesar de la incidencia estadística de los ejes estratégicos, la evidencia también señala que la acumulación del capital en el periodo 2005-2009 ha seguido siendo el principal factor de crecimiento económico del Perú y sus regiones y la incidencia de la productividad factorial total que se nutre de dichos ejes ha tenido una importancia menor.

### **4.2. Modelo del PBI per cápita en función de variables de los ejes estratégicos del PEDN<sup>41</sup>**

Modelo econométrico que busca captar cuantitativamente el crecimiento económico en el Perú, a partir de variables representativas de los 6 ejes del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional - PEDN. Para la elaboración del modelo de consistencia, se ha seleccionado y usado un modelo multivariado que usa datos en paneles (años 2006 - 2009), con unidades transversales constituidas por las 24 regiones del país.

Los modelos de regresión con datos de panel se basan en el uso de observaciones sobre un conjunto de unidades transversales en un solo punto del tiempo, pero que presentan variación a lo largo de varios intervalos temporales. El modelo tiene las siguientes ventajas:

1. Considerable incremento del tamaño de muestra.

---

<sup>41</sup> Sobre la base de metodología trabajada y coordinada, Alarcón (2011).



2. Mejor tratamiento de la dinámica del cambio en el sistema de variables.
3. Base de datos que permite estudiar las diferencias entre las unidades individuales.

A través del modelo se seleccionará variables representativas de cada eje estratégico del PEDN, a fin de identificar las regiones que requieren apoyo prioritario.

#### 4.2.1. Metodología de análisis

Se determinó los mecanismos de la dinámica del crecimiento económico del Perú a través del análisis del comportamiento de las variables "representativas" de los seis ejes estratégicos del PEDN. El modelo clásico de datos en paneles:

$$Y_{it} = \beta_{0i} + \beta_{1i} * E_{1it} + \beta_{2i} * E_{2it} + \beta_{3i} * E_{3it} + \beta_{4i} * E_{4it} + \beta_{5i} * E_{5it} + \beta_{6i} * E_{6it} + U_{it}$$

Donde:

i = regiones de país (24)

t = años (2006-2009)

$Y_{it}$  = PBI per cápita

$E_{1it}$  = Indicador(es) del eje 1: Derechos fundamentales y dignidad de las personas.

$E_{2it}$  = Indicador(es) del eje 2: Oportunidades y acceso a servicios.

$E_{3it}$  = Indicador(es) del eje 3: Estado y gobernabilidad.

$E_{4it}$  = Indicador(es) del eje 4: Economía, competitividad y empleo.

$E_{5it}$  = Indicador(es) del eje 5: Desarrollo regional e infraestructura.

$E_{6it}$  = Indicador(es) del eje 6: Recursos naturales y ambiente.

$$U_{it} = \mu_i + \delta_t + e_{it}$$

$\mu_i$  = Representa factores no observables que difieren por regiones.

$\delta_t$  = Representa shocks que varían en el tiempo pero no por regiones.

$e_{it}$  = Shocks aleatorios que afectan a una región en determinado período.

Las alternativas de regresión del modelo se relacionan con el uso de diferentes métodos de análisis, los describimos brevemente:

#### Modelo Panel de efectos fijos (Fixed effects)

El modelo de efectos fijos se puede expresar como:

$$Y_{it} = \beta_{0i} + \beta_{1i} * E_{1it} + \beta_{2i} * E_{2it} + \beta_{3i} * E_{3it} + \beta_{4i} * E_{4it} + \beta_{5i} * E_{5it} + \beta_{6i} * E_{6it} + \mu_i + e_{it}$$

#### Modelo Panel de efectos aleatorios (Random effects)

El modelo de efectos aleatorios se puede expresar como:

$$Y_{it} = \beta_{0i} + \beta_{1i} * E_{1it} + \beta_{2i} * E_{2it} + \beta_{3i} * E_{3it} + \beta_{4i} * E_{4it} + \beta_{5i} * E_{5it} + \beta_{6i} * E_{6it} + e_{it}$$

Se analizó el modelo con los siguientes pasos:

1. Selección de variables representativas por eje estratégico.
2. Selección del mejor método con datos en paneles.
3. Inclusión de variables ficticias temporales.
4. Selección de las mejores formas funcionales.
5. Análisis e interpretación del mejor modelo.

### 1. Selección de variables representativas por eje estratégico

Existen datos para un total de 30 variables, que corresponden a una estructura de datos en paneles de los indicadores de los ejes estratégicos del PEDN. La variable explicada será el PBI per cápita, se utilizaron datos fusionados (corte transversal + tiempo, 2006-2009), un total de 96 observaciones.

**Cuadro 4.3**  
**Mejores variables regresoras seleccionadas según su importancia en la explicación del PBI per cápita**

Variable	Eje	Valor de Probabilidad <sup>42</sup>	R <sup>2</sup> a de la ecuación <sup>43</sup>
Tasa de pobreza (%)	1	0.0000	0.47
Nº de personas por hospital	2	0.0014	0.65
% de Población con luz eléctrica	2	0.0071	0.65
Nº de fiscales del Ministerio	3	0.0003	0.15
Nº de personas detenidas por tráfico ilícito de droga	3	0.081	0.15
Gasto real promedio per cápita mensual (S/. constantes base 2001)	4	0.0000	0.49
Tributación y contribuciones sociales	4	0.1616	0.49
Parque automotor en circulación (unidades)	5	0.1596	0.31
Hogares que tienen acceso al servicio de telefonía (fija o móvil) (%)	5	0.0000	0.31
Población que utiliza leña como combustible para preparar sus alimentos (%)	6	0.0426	0.35
Hogares que tienen mejores servicios de saneamiento ambiental (%)	6	0.1618	0.32

Fuente: INEI - Anuario Estadístico 2010.

### 2. Selección del mejor método con datos en paneles

Luego de múltiples combinaciones "corridas econométricas" de variables regresoras, que permitieron escoger la mejor combinación para el mejor modelo, descartando aquellos con problemas de especificación. Se utilizaron modelos lineales en las variables, con varias alternativas de manejo de la data: tipología de error "cross" y "period", uso del método de MCO (Mínimos Cuadrados Generalizados en el caso de panel aleatorio), así como uso de errores estándar robustos White<sup>44</sup>, entre otras.

La mayoría de estimaciones efectuadas con datos fusionados resultaron en estimadores individuales no significativos, coeficientes de determinación bien ajustados (entre 70 y

<sup>42</sup> Un valor de probabilidad más cercano a cero (debajo de 0.05 por ejemplo) implica una mayor representatividad o importancia de la variable regresora en la explicación del comportamiento del PBI per cápita.

<sup>43</sup> Un  $R^2$  (coeficiente de determinación ajustado) es un indicador de la "bondad de ajuste" del modelo. Un valor más cercano a uno implica que las variables regresoras explican mejor la variabilidad del PBI per cápita.

<sup>44</sup> Los errores estándar robustos de White son indicadores alternativos a los errores estándar simples (MCO), que se usan con el propósito de mitigar los problemas de violación de supuestos (autocorrelación y heteroscedasticidad) del modelo de regresión lineal, Greene (1999) cap. 14.

80%), así como algunos problemas de autocorrelación de primer orden (evidenciado por el estadístico Durbin Watson).

### Modelo panel con efectos fijos, evaluación "Cross", con errores estándar robustos de White

En el caso de modelos de datos en paneles con efectos fijos, se presentan varios modelos combinados, tanto en lo que corresponde a ecuaciones con efectos de error "cross" y "period", que no presentan significancia individual entre las variables, a pesar que tienen un  $R^2$  alto. La ecuación con efectos de error "period" tampoco resulta útil pues continúa la no significancia individual ( $R^2$  bajo en comparación con las demás salidas de efectos fijos). Por el contrario, la ecuación de efectos fijos con solo error "cross" es la mejor opción: hay significancia individual y grupal, tiene un buen ajuste ( $R^2$ )<sup>45</sup>. Por tanto la mejor ecuación de efectos fijos es mostrada en la figura 4.1.

**Figura 4.1**

Dependent Variable: VDEP1				
Method: Panel Least Squares				
Date: 12/01/10 Time: 13:55				
Sample: 2006 2009				
Periods included: 4				
Cross-sections included: 24				
Total panel (balanced) observations: 96				
White diagonal standard errors & covariance (no d.f. correction)				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.896093	0.702730	11.23631	0.0000
EJE1_0	-0.022718	0.004418	-5.142718	0.0000
EJE2_0	-0.000132	4.89E-05	-2.695830	0.0089
EJE3_2	0.002179	0.000664	3.282465	0.0016
EJE4_0	0.000326	7.25E-05	4.498609	0.0000
EJE5_1	-1.07E-05	4.57E-06	-2.350459	0.0217
EJE6_0	-0.014943	0.005874	-2.544016	0.0133
Effects Specification				
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.992830	Mean dependent var	4.591681	
Adjusted R-squared	0.989679	S.D. dependent var	2.689948	
S.E. of regression	0.273274	Akaike info criterion	0.493623	
Sum squared resid	4.928795	Schwarz criterion	1.294982	
Log likelihood	6.306079	Hannan-Quinn criter.	0.817546	
F-statistic	315.1311	Durbin-Watson stat	1.737412	
Prob(F-statistic)	0.000000			
DEP1: PBI per cápita anual (S/.)				
EJE1_0: % de pobreza				
EJE2_0: N° de habitantes por centro de salud				
EJE3_2: Personas intervenidas por tráfico ilícito de drogas				
EJE4_0: Tributos internos y contribuciones sociales (miles de millones S/.)				
EJE5_1: Parque automotor en circulación (N°)				
EJE6_0: % de hogares que usan leña como combustible para preparar alimentos				

<sup>45</sup> Aunque en el caso de modelos de datos en paneles con efectos fijos, los coeficientes de determinación tienden a ser altos por el uso de variables ficticias (Wooldridge, Cap. 14)

**Modelo de datos en paneles con efectos aleatorios solo en “cross section”, usando errores estándar robustos de White.**

Usando panel con efectos aleatorios, se pudo encontrar que no hay aleatoriedad o heterogeneidad en el componente “period” (años); el error idiosincrático es a veces mayor que el error “period”. Además, el modelo con errores cruzados “cross” es el que mejor se ajusta a la data. La ecuación (con sólo error “period”) mostró ser la de menor relevancia.

En este caso, la ecuación “cross” efectos aleatorios, permite la obtención de estimadores estadísticamente significativos (individualmente y grupalmente). Notamos que el valor *Rho* del “cross section” captura casi toda la heterogeneidad entre las 24 regiones (que no pudo ser capturada cuando estimamos en una estimación “pool”).

**Figura 4.2**

Dependent Variable: VDEP1				
Method: Panel EGLS (Cross-section random effects)				
Date: 12/01/10 Time: 13:50				
Sample: 2006 2009				
Periods included: 4				
Cross-sections included: 24				
Total panel (balanced) observations: 96				
Wallace and Hussain estimator of component variances				
White diagonal standard errors & covariance (no d.f. correction)				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	7.952751	1.127797	7.051580	0.0000
EJE1_0	-0.023392	0.004400	-5.315961	0.0000
EJE2_0	-0.000131	4.68E-05	-2.801269	0.0062
EJE3_2	0.002119	0.000634	3.341036	0.0012
EJE4_0	0.000319	6.78E-05	4.702508	0.0000
EJE5_1	-1.03E-05	4.06E-06	-2.540745	0.0128
EJE6_0	-0.015801	0.005813	-2.718379	0.0079
Effects Specification			S.D.	Rho
Cross-section random			2.084670	0.9971
Idiosyncratic random			0.111803	0.0029
Weighted Statistics				
R-squared	0.581554	Mean dependent var	0.123084	
Adjusted R-squared	0.553344	S.D. dependent var	0.362348	
S.E. of regression	0.242166	Sum squared resid	5.219337	
F-statistic	20.61526	Durbin-Watson stat	1.645887	
Prob(F-statistic)	0.000000			
Unweighted Statistics				
R-squared	0.408943	Mean dependent var	4.591681	
Sum squared resid	406.2941	Durbin-Watson stat	0.021143	

VDEP1: PBI per cápita anual (S/.)

EJE1\_0: % de pobreza

EJE2\_0: N° de habitantes por centro de salud

EJE3\_2: Personas intervenidas por tráfico ilícito de drogas

EJE4\_0: Tributos internos y contribuciones sociales (miles de millones S/.)

EJE5\_1: Parque automotor en circulación (N°)

EJE6\_0: % de hogares que usan leña como combustible para preparar alimentos

A fin de evaluar la mejor alternativa (de las dos señaladas) se utilizó el test de Hausman, bajo consideración de las siguientes dos hipótesis de prueba<sup>46</sup>:

Ho: Modelo panel de efectos aleatorios.

Ha: Modelo panel de efectos fijos.

**Figura 4.3**  
**Resultado del Test de HAUSMAN**

Correlated Random Effects - Hausman Test				
Equation: EQ01_WHITE_CROSS_RANDOM				
Test cross-section random effects				
Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.	
Cross-section random	0.000000	6	1.000	
* Cross-section test variance is invalid. Hausman statistic set to zero.				
** WARNING: robust standard errors may not be consistent with assumptions of Hausman test variance calculation.				
Variable	Fixed	Random	Var(Diff.)	Prob.
EJE1	-0.022718	-0.023392	0.000000	0.0837
EJE2_0	-0.000132	-0.000131	0.000000	0.9513
EJE3_2	0.002179	0.002119	0.000000	0.7595
EJE4	0.000326	0.000319	0.000000	0.7693
EJE5_1	-0.000011	-0.000010	0.000000	0.8367
EJE6	-0.014943	-0.015801	0.000001	0.3090

El estadístico Xi-cuadrado y la probabilidad asociada no permiten tomar una decisión general sobre la selección de un modelo panel de efectos fijos o aleatorios. Más aún, las pruebas comparativas individuales no muestran diferencias significativas entre los coeficientes (y sus errores estándar) de un modelo de efectos fijos versus otro de efectos aleatorios, respectivamente. Este es un resultado que evidencia el hecho que podría ser indiferente el uso de un modelo de efectos fijos o de efectos aleatorios. Esto último es un resultado que se ha mantenido casi constante en el análisis.

Una desventaja del modelo con datos en paneles, ya sea con efectos fijos o aleatorios es la probable presencia de autocorrelación, así como el relativamente bajo nivel de ajuste en el caso de efectos aleatorios (medido mediante el coeficiente de determinación  $R^2$  que alcanza un escaso valor de 55%); por lo que se continuó explorando otras opciones que se presentan en las siguientes etapas.

### 3. Selección de Modelos Multivariados con variables ficticias “temporales”

Dada la importancia que podría tener la variación temporal (2006-2009) en el cambio del efecto de las variables regresoras sobre el PBI per cápita, se puso a prueba la inclusión de variables ficticias “temporales” en los diferentes modelos panel, tanto de efectos fijos como aleatorios.

<sup>46</sup> El principio de la prueba de Hausman es la búsqueda de la relación entre el residual no idiosincrático (latente) y las variables regresoras no observables; es decir si el Método Aleatorio es el apropiado (Gujarati, 2009; Cap. 16)

Los resultados muestran que las variables ficticias “temporales” no han tenido ni tienen un efecto significativamente importante. Por el contrario su participación en los modelos mostrados, modifican la significancia estadísticas de las variables regresoras cuantitativas que habían sido probadas importantes, también ello debido al hecho que existe una ineludible dificultad de colinealidad entre las variables regresoras (como se muestra en la figura siguiente).

**Figura 4.4**  
**Prueba de Correlación para el mejor modelo (Modelo de efectos aleatorios, según el test de Hausmann)**

	TPOBREZ						
	LOG(VDEP1)	A (-1)	EJE2_4	EJE3_0	EJE4_0	EJE5_2	EJE6_0
LOG(VDEP1)	1.000000	-0.694071	-0.346556	0.375416	0.366569	0.663568	-0.684969
TPOBREZA(-1)	-0.694071	1.000000	0.429644	-0.298354	-0.268928	-0.868500	0.718975
EJE2_4	-0.346556	0.429644	1.000000	-0.117911	-0.091919	-0.381755	0.264580
EJE3_0	0.375416	-0.298354	-0.117911	1.000000	0.977598	0.422978	-0.432184
EJE4_0	0.366569	-0.268928	-0.091919	0.977598	1.000000	0.348236	-0.380446
EJE5_2	0.663568	-0.868500	-0.381755	0.422978	0.348236	1.000000	-0.741824
EJE6_0	-0.684969	0.718975	0.264580	-0.432184	-0.380446	-0.741824	1.000000

#### 4. Selección de mejores formas funcionales

Dada la importancia que podría tener la prueba de los mejores modelos de pasos anteriores, en cuanto al uso de otras funciones matemáticas, para el ajuste de la data, se probó en esta etapa –además de la función lineal- las funciones doble logarítmica, recíproca y dos semilogarítmicas, habiéndose encontrado que la mejor forma funcional es la semilogarítmica Log-Lineal.

La función Log-Lineal es muy utilizada en aplicaciones económicas empíricas, pues los coeficientes representan semi-elasticidades, de fácil interpretación, siendo posible estimar directamente la tasa de crecimiento de la variable dependiente (PBI per cápita en este caso), frente a cambios en las variables regresoras.

La variable regresora “pobreza” con un rezago, por el hecho que la variable contemporánea estaba “colineada” con otras variables del modelo. Asimismo, la “pobreza” es una variable que afecta al PBI per cápita pero en forma rezagada; ambas son variables que se mueven en un círculo vicioso, o también virtuoso (eventualmente se utilizó la variable ambiental, eje 6, también en forma rezagada).

**Figura 4.5**  
**Función Log-Lineal con datos en paneles con efectos fijos**

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1.267723	0.065969	19.21691	0.0000
EJE1_0(-1)	-0.002198	0.000767	-2.864639	0.0065
EJE2_4	-6.48E-05	2.32E-05	-2.793141	0.0078
EJE3_0	0.002759	0.001279	2.157469	0.0367
EJE4_0	0.015103	0.003531	4.277792	0.0001
EJE5_2	0.002417	0.000561	4.305131	0.0001
EJE6_7(-1)	0.002269	0.000855	2.654349	0.0112

Effects Specification			
Cross-section fixed (dummy variables)			
R-squared	0.997859	Mean dependent var	1.418704
Adjusted R-squared	0.996380	S.D. dependent var	0.504752
S.E. of regression	0.030368	Akaike info criterion	-3.856488
Sum squared resid	0.038734	Schwarz criterion	-2.907877
Log likelihood	168.8336	Hannan-Quinn criter.	-3.478843
F-statistic	674.9003	Durbin-Watson stat	2.098682
Prob(F-statistic)	0.000000		

VDEP1: PBI per cápita anual (S/.)
EJE1_0(-1): % de pobreza (rezagada)
EJE2_4: Cientos de habitantes por hospital
EJE3_0: Decenas de Fiscales del Ministerio Público
EJE4_0: Tributos internos y contribuciones sociales (miles de millones S/)
EJE5_2: Hogares que tienen acceso al servicio de telefonía (fija o móvil) (%)
EJE6_7(-1): % de población con acceso a servicios mejorados de saneamiento (rezagada).

De los resultados expuestos en el cuadro anterior, éste es el mejor modelo estimado. Todos los estimadores de las variables regresoras (una por eje estratégico) son estadísticamente significativas con 5% de margen de error. El modelo es consistente, en la medida que no presenta problemas de autocorrelación (de primer orden), tampoco problemas de heteroscedasticidad o multicolinealidad severa.

Un aspecto destacable en este caso es que la variable representativa del eje 6 es el “% de población con acceso a servicios mejorados de saneamiento”, que funciona bien en forma rezagada y puede considerarse también importante, en representación del Eje 5 (Desarrollo regional e infraestructura).

Un segundo modelo, útil también para una mejor explicación de los determinantes del crecimiento del PBI pc. Es un modelo semilogarítmico Log-Lineal, matemáticamente consistente (con buen "ajuste" de la forma funcional, libre de autocorrelación y heteroscedasticidad). Tiene la desventaja que la variable representativa del eje 3 ("Nº de personas detenidas por tráfico ilícito de drogas") es estadísticamente significativa solo con aproximadamente 80% de confiabilidad. Con esta excepción, los estimadores de influencia del resto de variables regresoras son estadísticamente significativas.

**Figura 4.6**  
**Función Log-Lineal con datos en paneles con efectos aleatorios**

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1.127136	0.121941	9.243264	0.0000
EJE1_0(-1)	-0.002937	0.001050	-2.797956	0.0068
EJE2_4	-7.02E-05	3.06E-05	-2.294684	0.0250
EJE3_2	0.008408	0.006586	1.276658	0.2063
EJE4_0	0.008852	0.004320	2.048994	0.0445
EJE5_2	0.160408	0.066083	2.427366	0.0180
EJE6_7	0.007580	0.001821	4.162428	0.0001

	Effects Specification	S.D.	Rho
Cross-section random		0.349926	0.9928
Idiosyncratic random		0.029811	0.0072

Weighted Statistics			
R-squared	0.680761	Mean dependent var	0.069696
Adjusted R-squared	0.651293	S.D. dependent var	0.051897
S.E. of regression	0.030646	Sum squared resid	0.061046
F-statistic	23.10156	Durbin-Watson stat	1.535327
Prob(F-statistic)	0.000000		

Unweighted Statistics			
R-squared	0.527739	Mean dependent var	1.418704
Sum squared resid	8.542722	Durbin-Watson stat	0.010971

VDEP1: PBI per cápita anual (S/.)  
EJE1\_0(-1): % de pobreza (rezagada)  
EJE2\_4: Cientos de habitantes por hospital  
EJE3\_2: Cientos de personas intervenidas x tráfico ilícito de drogas  
EJE4\_0: Tributos internos y contribuciones sociales (miles de millones S/.)  
EJE5\_2: Hogares que tienen acceso al servicio de telefonía (fija o móvil) (%)  
EJE6\_7: % de población con acceso a servicios mejorados de saneamiento.

Un tercer modelo interesante y útil es el siguiente:



**Figura 4.7**  
**Función Log-Lineal con datos en paneles con efectos fijos**

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.897370	0.365779	2.453313	0.0169
EJE1_0(-1)	-0.003143	0.000679	-4.629315	0.0000
EJE2_4	-9.03E-05	1.66E-05	-5.452003	0.0000
EJE2_6	0.061219	0.043703	1.400793	0.1661
EJE3_0	0.001316	0.000716	1.837887	0.0707
EJE4_0	0.012898	0.003374	3.823160	0.0003
EJE5_2	0.235109	0.041528	5.661428	0.0000
EJE6_5	0.100285	0.077737	1.290061	0.2017
Effects Specification		S.D.	Rho	
Cross-section random		0.310728	0.9900	
Idiosyncratic random		0.031207	0.0100	
Weighted Statistics				
R-squared	0.625650	Mean dependent var	0.082125	
Adjusted R-squared	0.584705	S.D. dependent var	0.054131	
S.E. of regression	0.034884	Sum squared resid	0.077881	
F-statistic	15.28040	Durbin-Watson stat	1.191961	
Prob(F-statistic)	0.000000			
Unweighted Statistics				
R-squared	0.472234	Mean dependent var	1.418704	
Sum squared resid	9.546742	Durbin-Watson stat	0.009724	
VDEP1: PBI per cápita anual (S/.)				
EJE1_0(-1): % de pobreza (rezagada)				
EJE2_4: Cientos de habitantes por hospital				
EJE2_6: Años promedio de estudio alcanzado por mujeres y hombres de > 15 años				
EJE3_0: Decenas de fiscales del Ministerio Público				
EJE4_0: Tributos internos y contribuciones sociales (miles de millones S/)				
EJE5_2: Hogares que tienen acceso al servicio de telefonía (fija o móvil) (%)				
EJE6_5: % de (área reforestada anualmente + conservación de suelos)				

Este tercer modelo es útil pues mantiene la importancia de la variable que representa al eje 3 ("N° de fiscales del Ministerio Público"), junto con la variable "% de área reforestada anualmente más conservación suelos, como parte del territorio total de cada departamento" (EJE6\_5), así como dos variables representativas del eje 2.

La desventaja es que estas dos variables aludidas son mucho menos significativas que las de los casos anteriores (alcanzan sólo un 75% de confianza, o alternativamente, un margen de error de 25%). Además, éste es un modelo que tendría problemas de autocorrelación positiva (según el indicador Durbin-Watson) y un coeficiente de determinación relativamente bajo.

### 5. Análisis e interpretación del mejor modelo

De todas las combinaciones realizadas, en especial sobre la base de los 3 modelos presentados anteriormente, tenemos el mejor modelo:

#### Modelo de datos en paneles con efectos fijos:

Nivel de confianza: 5%

Período: 2007 – 2009

Individuos: 24 regiones del Perú

Modelo:

$$\text{LOGVDEP}_{it} = \beta_{0i} + \beta_{1i} * \text{eje1\_ar1}_{it} + \beta_{2i} * \text{eje2\_4\_100}_{it} + \beta_{3i} * \text{eje3\_1}_{it} + \beta_{4i} * \text{eje4\_2}_{it} + \beta_{5i} * \text{eje5\_2}_{it} + \beta_{6i} * \text{eje6\_7\_ar1}_{it}$$

Donde:

i = Amazonas, Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali.

t= 2007, 2008, 2009.

EJE1\_0\_AR1: % de pobreza rezagada

EJE2\_4\_100: Cientos de habitantes por hospital

EJE3\_1: Droga Decomisada (kg)

EJE4\_2: VAB manufacturero departamental (miles de nuevos soles a precios constantes de 1994).

EJE5\_2: Hogares que tienen acceso al servicio de telefonía - fija o móvil (%).

EJE6\_7\_AR1: % Población con acceso a servicio de saneamiento mejorado rezagado.

**Figura 4.8**  
**Modelo de datos en paneles con efectos fijos**

Dependent Variable: LOGVDEP1?				
Method: Pooled Least Squares				
Date: 01/28/11 Time: 11:54				
Sample: 2007 2009				
Included observations: 3				
Cross-sections included: 24				
Total pool (balanced) observations: 72				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.454182	0.060976	7.448587	0.0000
EJE1_0_AR1?	-0.000956	0.000485	-1.973547	0.0550
EJE2_4_100?	-2.86E-05	1.94E-05	-1.480148	0.1463
EJE3_1?	-6.17E-06	2.69E-06	-2.296255	0.0267
EJE4_2?	8.69E-08	2.93E-08	2.966704	0.0050
EJE5_2?	0.001260	0.000239	5.266563	0.0000
EJE6_7_AR1?	0.001292	0.000612	2.112294	0.0406
Fixed Effects (Cross)				
AMAZONAS--C	-0.061720			
ANCASH--C	0.134558			
APURIMAC--C	-0.223526			
AREQUIPA--C	0.133389			
AYACUCHO--C	-0.051006			
CAJAMARCA--C	-0.025620			
CUSCO--C	0.001871			
HUANCAVELICA--C	0.113302			
HUANUCO--C	-0.151756			
ICA--C	0.135960			
JUNIN--C	0.041993			
LA_LIBERTAD--C	-0.035452			
LAMBAYEQUE--C	-0.043594			
LIMA--C	-1.012971			
LORETO--C	0.018797			
MADRE_DE_DIOS--C	0.183031			
MOQUEGUA--C	0.489768			
PASCO--C	0.324181			
PIURA--C	-0.057171			
PUNO--C	-0.069852			
SAN_MARTIN--C	-0.090895			
TACNA--C	0.216355			
TUMBES--C	-0.046591			
UCAYALI--C	0.076949			
Effects Specification				
Cross-section fixed (dummy variables)				
R-squared	0.998023	Mean dependent var	0.616111	
Adjusted R-squared	0.996659	S.D. dependent var	0.219162	
S.E. of regression	0.012669	Akaike info criterion	-5.605044	
Sum squared resid	0.006741	Schwarz criterion	-4.656433	
Log likelihood	231.7816	Hannan-Quinn criter.	-5.227399	
F-statistic	731.2629	Durbin-Watson stat	2.016625	
Prob(F-statistic)	0.000000			

### **Análisis de resultados:**

1. Con un nivel de confianza del 5%, dada la significancia de las variables solo hay una variable no significativa, el resto explican la variable dependiente LOG(VDEP1).

Las variables explicativas son las siguientes:

- EJE1\_0\_AR1: % de pobreza rezagada (-)
- EJE2\_4\_100: Cientos de habitantes por hospital (-).
- EJE3\_1: Droga Decomisada (kg). (-)
- EJE4\_2: VAB manufacturero departamental (miles de nuevos soles a precios constantes de 1994). (+)
- EJE5\_2: Hogares que tienen acceso al servicio de telefonía - fija o móvil (%). (+)
- EJE6\_7\_AR1: Población con acceso a servicio de saneamiento mejorado rezagado. (%) (+)

La variable que explica mejor el modelo es el VAB manufacturero departamental y hogares que tienen acceso al servicio de telefonía = fija o móvil (%), debido a que tienen una probabilidad cercana a "0.00".

2. En cuanto al  $R^2$  ajustado, tenemos que las variables explicativas mencionadas anteriormente explican la variable LOG(VDEP1) en un 99.8%.
3. El F-statistic con una probabilidad del 0.0000, nos indica que las variables explicativas en conjunto son significativas, el modelo si se encuentra *bien especificado*.
4. El Durbin Watson es cercano a "2", lo cual nos indica la *ausencia de autocorrelación*.
5. La variable "Cientos de habitantes por hospital", describe la capacidad de atención a la PEA, asumimos a un mayor servicio de calidad de la salud contribuirá a una mayor participación a la economía con mejores resultados en el PBI pc.
6. En el siguiente cuadro "ecuaciones para cada región" presentamos un sistema de ecuaciones que representan la relación del PBI pc regional, podemos interpretar los resultados de forma similar, a los anteriores puntos, teniendo en cuenta la particularidad de c/u de las regiones.

**Figura 4.9**  
**Ecuaciones para cada Región**

LOGVDEP1_AMAZONS	=	0.392462	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_ANCASH	=	0.58874	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_APURIMAC	=	0.230656	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_AREQUIPA	=	0.587571	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_AYACUC	=	0.403176	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_CAJAMAR	=	0.428562	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_CUSCO	=	0.456053	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_HUANCAV	=	0.567484	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_HUANUCO	=	0.302426	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_ICA	=	0.590142	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_JUNIN	=	0.496175	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_LA_LIBERT	=	0.41873	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_LAMBAY	=	0.410588	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_LIMA	=	-0.558789	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_LORETO	=	0.472979	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_MADR_D	=	0.637213	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_MOQUE	=	0.94395	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_PASCO	=	0.778363	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_PIURA	=	0.397011	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_PUNO	=	0.38433	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_SAN_MAT	=	0.363287	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_TACNA	=	0.670537	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_TUMBES	=	0.407591	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1
LOGVDEP1_UCAYALI	=	0.531131	+	-0.00096	*	EJE1_0_AR1	+	-2.86E-05	*	EJE2_4_100	+	-6.17E-06	*	EJE3_1	+	8.69E-08	*	EJE4_2	+	0.0013	*	EJE5_2	+	0.001292	*	EJE6_7_AR1

## **5. Propuestas de lineamientos estratégicos, políticas y/o estrategias**

En las condiciones extraordinarias de la economía peruana, debemos tener un tiempo de reflexión y analizar estratégicamente la continuidad del modelo económico, que básicamente se inició en los primeros años de la década del 90, que a lo largo de estas 2 últimas décadas ha tenido algunos ajustes y ampliaciones, el modelo ha permitido grandes avances pero a la vez exclusiones y desigualdades que han sido planteadas y explicadas en la presente investigación; se da la necesidad de construir un nuevo modelo de desarrollo que tome en cuenta el establecimiento de políticas integradoras e inclusivas, oportunidad para consolidar el desarrollo humano en el país.

En el discurso sobre el desarrollo se ha instado tradicionalmente la aplicación de fórmulas uniformes de políticas públicas, susceptibles de ser utilizadas en la mayoría de los países. Hoy, la comunidad del desarrollo acepta ampliamente las evidentes limitaciones de esa perspectiva, éstas ponen de relieve la necesidad de reconocer la individualidad de los países, en conformidad con los principios básicos de la formulación de estrategias y políticas en contextos diferentes. No hay un modelo único, cada país tiene sus propias particularidades.

Para el Perú, se plantea una economía mixta tanto principalmente con el equilibrio Estado, Mercado y con participación de la Sociedad, un nuevo modelo de desarrollo peruano, desde el desarrollo hacia afuera a un desarrollo inclusivo e integrador entendido como la importancia del mercado interno que complementa al mercado externo. En otras palabras las políticas deben conciliar las actividades del Estado y el Sector Privado, con participación dinámica de la Sociedad.

Hacia un nuevo paradigma que abarque explícitamente objetivos como la equidad y la reducción de la pobreza; no como fines en sí mismos, sino como mecanismos eficaces para promover el progreso, el crecimiento sostenido y conseguir en el largo plazo el desarrollo humano en el país.

Ese nuevo paradigma, entre sus características, de país desarrollado, puede contener un alto grado de industrialización, alta renta per cápita, elevado ingresos medios por persona US\$ 20 000 (PPA), industria potente y tecnológicamente potente (basada en el conocimiento productivo), alto nivel de vida, proveer a sus habitantes una vida libre y saludable en un ambiente seguro, polos industriales y tecnológicos.

El Consenso de Washington, es el punto de partida del modelo peruano actual y se fundamenta en los diez enunciados, estrategias que se exponen a continuación:

1. Disciplina fiscal que implica la reducción drástica del déficit presupuestario.
2. Disminución del gasto público, especialmente en la parte destinada al gasto social.

3. Mejorar la recaudación impositiva sobre la base de la extensión de los impuestos indirectos, especialmente el IGV (Perú).
4. Liberalización del sistema financiero y de la tasa de interés.
5. Mantenimiento de un tipo de cambio competitivo.
6. Liberalización comercial externa, mediante la reducción de las tarifas arancelarias y abolición de trabas existentes a la importación.
7. Otorgar amplias facilidades a las inversiones externas.
8. Realizar una enérgica política de privatizaciones de empresas públicas.
9. Cumplimiento estricto de la deuda externa.
10. Derecho a la propiedad: debía ser asegurado y ampliado por el sistema legal.

Recordemos que en Latinoamérica, entre 1982 y 1990, una quincena de países logró realizar la transición política desde la dictadura a la democracia, adoptando todos el sistema de economía de mercado como modelo económico<sup>47</sup>. Ante las nuevas realidades, tras la caída del Muro de Berlín y próxima a iniciarse la década de los años 90, se observó la necesidad de fortalecer las recién instauradas economías de mercado, herederas de una situación de desestabilización, de excesiva protección y regulación. Los países que han logrado ser ricos son aquellos que invirtieron enormes recursos en salud y educación. En la actualidad, la tecnología y los cambios en las estructuras sociales permiten que incluso países mucho más pobres puedan lograr beneficios significativos. El actual intercambio de ideas entre los distintos países, sin parangón en el pasado y que comprende desde tecnologías para mantener la salud hasta ideales políticos y prácticas productivas, ha tenido un efecto transformador.

Para exponer un conjunto de políticas enfocadas en el desarrollo humano debemos pensar primero en los principios.

Preguntarnos si una política en particular es buena para el desarrollo humano no es lo más adecuado, ya que muchas políticas pueden funcionar en algunos contextos pero no en otros. En este sentido, es mejor preguntar qué principios podemos utilizar para evaluar distintas opciones de políticas. Algunos ejemplos incluyen poner la equidad y la pobreza en primer lugar o diseñar instituciones para manejar conflictos y solucionarlos de forma efectiva.

Al definir la estrategia de desarrollo debemos tener presente que, la estrategia se centra en las cuestiones importantes en el mediano y largo plazo, trabaja con la incertidumbre y escoge alternativas diferentes. Por ello las características que debe cumplir una "estrategia(s) de calidad"<sup>48</sup>, son las siguientes:

---

<sup>47</sup> Más aún se dieron las condiciones: crisis de la deuda -década pérdida, para que los organismos multilaterales FMI, BM bajo las condiciones del Consenso de Washington, financiamiento y reprogramación de la deuda para resolución de problemas económicos de los países de América Latina y el Caribe.

<sup>48</sup> José Salinas, "Buenas y malas estrategias para el Desarrollo Nacional" (2012).

- i. Se debe valorar la situación, pero con perspectivas a futuro.
- ii. Debe tomarse en cuenta la presentación de toda la gama de alternativas disponibles.
- iii. Resaltar la evaluación de c/u de las alternativas, considerando sus riesgos.

### 5.1. Principales modelos de desarrollo<sup>49</sup>

**Cuadro 5.1**  
**Estilos de modelo económico / modelo de desarrollo**

Modelo	Modelo económico / desarrollo	Planificación	Países	
Modelo 1	Mercado libre Estado subsidiario Política social subsidiaria Apertura externa amplia	Subsidiaria Comprensiva Normativa	México Colombia	
Modelo 2	Mercado parcialmente reformado Mercado parcialmente corregido Política social complementaria Apertura externa regulada	Reguladora De proyectos y programas o comprensiva Normativa	Chile Perú	Argentina Brasil Bolivia Ecuador
Modelo 3	Mercado orientado Mercado regulado Persecución directa de los objetivos sociales Apertura externa restringida	Reguladora Comprensiva Normativa o adaptativa	Venezuela	
Modelo 4	Centralmente planificado Estado asigna recursos Objetivos socialmente preeminentes	Centralizada Comprensiva Adaptativa	Cuba	

#### **Argentina**

Modelo de crecimiento con inclusión social (más libertad, más democracia, más derechos humanos), nuevo modelo comenzó el año 2003:

- Apertura de las industrias: parques industriales
- Generación de valor agregado
- Desplazar las fronteras productivas
- Integración latinoamericana
- Más empleo
- Libertad: Igualdad social
- La educación como el gran instrumento de inclusión social, en el marco del modelo de desarrollo y crecimiento económico con equidad, nuevos instrumentos de la educación: Netbooks. Educación: 2% PBI (2002), (2005): 6% meta al 2010, cumplimiento de meta 2010: 6.47% PBI
- Constitución Política prevé las expropiaciones (51% capital nacional)

<sup>49</sup> Caracterizaciones de la realidad de los países de la región y otros países del Mundo, que no alcanzan a mostrar toda la complejidad de ésta. Este ejercicio no pretende ser exhaustivo y no todos los países pueden ser estrictamente clasificados en los modelos presentados.



- Algunos critican las cifras de las cuentas nacionales
- Conflicto con el campo
- Crisis energética, problemas de inflación
- Falta de inversiones, fuga de capitales en los 2 últimos años (2011, 2012), 35 000 millones de US\$
- Vencimiento de deuda
- Emisión de moneda

## **Bolivia**

### Modelo de desarrollo Plurinacional

- Soberanía sobre los recursos naturales; reservas de litio energía limpia y precio justo para todo el mundo (alternativa de combustible fósil).
- Vivir bien, país deseado, visión, objetivos, importancia del Plan Nacional de Desarrollo
- Pilares: Digno, Soberano, democrático, productivo.
- Pasar de país primario exportador a industrializado
- La injusta distribución de la riqueza, genera pobreza.

## **Brasil**

Modelo de crecimiento basado en incentivos al mercado interno mediante la reducción de impuestos, el incremento del crédito y el aumento de la renta

- Neodesarrollista, concentrador de renta
- Bienes agro mineros
- 5 millones de MYPES (reducción de impuestos, créditos)
- Seguro de desempleo a cubierto el 1% desempleo.

## **Chile**

Modelo de democracia con economía de mercado abierta al mundo, se inició con el gobierno militar, luego con ajustes propios de las orientaciones del gobierno de turno.

- Al 2020 PBI pc US\$ 22 000 (alcanzar el desarrollo)
- Políticas sociales, apoyan a los sectores con transferencias condicionadas
- Arancel promedio menor a 1%
- política exterior centrada en EE.UU.
- Se olvidó de la integración regional
- monoexportador; cobre es la mitad de las exportaciones, han destruido la ayuda interna.

## **Ecuador**

### Modelo estatista

- i. Proyectos de justicia
- ii. Industrialización

iii. Recursos aprovechados sostenidamente

Políticas conscientes y deliberadas

Imperfecciones del mercado deben ser corregidas

Redistribución del ingreso

Nueva Constitución: el país requiere recuperar la planificación, entender el desarrollo de la Nación desde el presente con visión de largo plazo

Democracia: Representativa, deliberativa, participativa.

Deuda, recompra (reestructurar)

Reconocimiento de la no explotación del recurso, los países desarrollados deben pagar por esto.

### **México**

Modelo neoliberal

- Estabilización macroeconómica: inflación baja, reducir gasto público, corregir precios
- Modernización de la economía nacional: bajas tasas de interés, inversiones productivas, apertura comercial
- En algunos países los TLC han sido desventajosos (reglas asimétricas) - soberanía alimentaria - México

### **Perú**

Modelo neoliberal, modelo de crecimiento con inclusión social

- Modelo económico que privilegia las empresas privadas
- El modelo económico es exitoso desde el punto de vista económico
- Dependiente del sector externo, de las exportaciones de materias primas, minerales.
- En términos sociales sus resultados no son buenos.

## **5.2. Lineamientos estratégicos para un nuevo modelo de desarrollo peruano**

En el contexto peruano actual se requiere introducir cambios, focalizados en áreas como la educación, salud y distribución de los ingresos, entre otros, que tiendan a preservar los aspectos positivos, en búsqueda de un mayor bienestar para la población. En primer lugar, no es posible suponer que en el futuro se replicarán los avances obtenidos en el pasado. Las oportunidades presentes y futuras son mucho mejores en diversos sentidos.

El establecimiento de la propuesta de los lineamientos estratégicos para un nuevo modelo de desarrollo integrador e inclusivo, donde las personas estén en el centro del desarrollo, el progreso sea equitativo, sostenible y de base amplia para que la gente participe activamente en el cambio, en aras de un desarrollo humano con igualdad, teniendo presente la diversidad de realidades regionales.

En este proceso, ordenamos nuestras acciones para conseguir la visión de país, descripción resumida de la situación ideal, deseable, realista que se desea alcanzar a través, principalmente, del planeamiento estratégico (instrumento para el desarrollo), esta visión debe contener los elementos del futuro que deseamos alcanzar en el ámbito nacional, regional y local; la formulación de la visión parte de la definición del escenario deseable de futuro compartido con los actores del Estado, sector privado y la sociedad.

Entre los distintos agentes, el Estado mediante una institucionalidad y una capacidad tecnopolítica adecuada, puede coordinar la propuesta de lineamientos estratégicos para promover sinergias en la economía, con encadenamientos hacia atrás y hacia delante, incluido el apoyo a los sectores de productividad intermedia para vincularse de manera más dinámica con empresas más grandes o sectores de mayor liderazgo en productividad.

La equidad incorpora la dimensión intrageneracional (de oportunidades y capacidades) entre generaciones (la sostenibilidad). La equidad y desarrollo económico son complementarios y hay un continuo entre eficiencia-equidad y desarrollo económico.

En un contexto mundial particularmente complejo, América Latina y el Caribe requiere, con más fuerza que nunca, alcanzar el desarrollo: el cambio estructural que permita avanzar hacia sectores más intensivos en conocimiento productivo, la convergencia para reducir las brechas internas y externas de ingresos y productividad, y la igualdad de derechos.

Según Paul Samuelson, premio Nobel de Economía, lo que existe en la realidad son economías mixtas con intervención, a la vez, de decisiones privadas y decisiones públicas, con preeminencia del Estado o el Mercado, según los países. Concluye afirmando, que la historia económica confirma que modelos teóricos que propugnan la falta de regulación del capitalismo, o la sobrerregulación de la economía, no son los que pueden organizar actualmente la sociedad.

Lo que determinará en qué tipo de modelo económico estamos, será quién resuelva los tres problemas económicos fundamentales: qué bienes se han de producir, cómo y para quién. Si es el mecanismo competitivo del mercado, hablaremos de un mercado de economía libre; si es el poder coercitivo del Estado, estaremos en una economía centralizada. Por otro lado, tenemos economías que buscan un equilibrio entre el rol regulador y promotor del Estado pero respetando las leyes del mercado; a éstas, las denominamos economías mixtas.

Una de las expresiones más caracterizadas de economía mixta es la Economía Social de Mercado, desarrollada en Alemania durante la reconstrucción de posguerra, que sustentase el Milagro Alemán dirigido por los demócratas cristianos de Konrad Adenauer y

Ludwig Erhard. Otra de las expresiones de economía mixta muy difundida, es la propuesta social demócrata y el concepto del Estado de Bienestar.

La Economía Social de Mercado, enfatiza el carácter social de la economía e introduce como principio económico el concepto de moralidad. Respeta las leyes de mercado, pero el Estado interviene en la economía garantizando a los ciudadanos un mínimo de bienestar, con pensiones de vejez, invalidez, viudez y enfermedad; salario mínimo y subsidio de desempleo; servicios públicos gratuitos y de calidad en salud y educación.

La intervención del Estado está regida por los principios de la subsidiariedad, la instancia superior no hace lo que pueden hacer las instancias más cercanas a las personas y de la solidaridad, el Estado interviene para subsanar las deficiencias de los menos favorecidos.

La Constitución Política del Perú de 1993 reconoce que la sociedad económica peruana se rige por los principios de una Economía Social de Mercado, entendida como una condición *sine qua non* de un Estado Social y Democrático de Derecho, y que pretende ser compatible con los fundamentos axiológicos y teleológicos inspiradores del mismo Estado.

En tal sentido, el Estado asume como función esencial orientar el desarrollo del país a través de mecanismos que permitan a los agentes del mercado actuar de forma libre, al tiempo que protege a los consumidores y garantiza la competencia, es a partir de la década de los noventa, cuando la conciencia sobre la importancia del reconocimiento de ciertos derechos con contenido económico toma mayor fuerza.

Economía Social de Mercado y bajo el resguardo de un Estado regulador, cuyo rol no podía minimizarse. Estas interrelaciones entre un Estado Social y Democrático de Derecho, aunado a un régimen económico de Economía Social de Mercado ponen de manifiesto que "la economía no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento al servicio de la persona humana y de su dignidad". En tal sentido el poder económico tiene que ser limitado por la Constitución, a fin de evitar que dicho poder degenere en un abuso del mismo.

Las soluciones mixtas que, reconociendo las leyes del mercado, plantean la necesidad de una intervención reguladora del Estado. Son los modelos de economía mixta, es una propuesta distinta e intermedia entre la economía de mercado y la economía planificada. Respeta las leyes del mercado, pero considera que deben estar encuadradas en un marco jurídico que atienda al beneficio del conjunto.

Dentro de esta propuesta general, algunos enfatizan el carácter social de los conceptos, procesos y estructuras económicas, dando espacio a una gama de variadas formas de economía mixta en la realidad, con distintos niveles de intervención del Estado regulando la economía. El desarrollo no se concibe sólo como crecimiento del producto, sino que se da importancia a la distribución que satisfaga las necesidades básicas.

En este proceso tenemos los desafíos de lograr un crecimiento sostenido a tasas elevadas, suficientes para cerrar brechas estructurales y generar empleos de calidad; en el contexto de una verdadera revolución tecnológica con sostenibilidad ambiental, y garantizar la igualdad sobre la base de una estructura productiva más convergente, con protección social universal y construcción de capacidades.

### **Visión compartida de futuro**

Una visión integral de la política de desarrollo, no es un paradigma de la distribución sino que está íntimamente vinculado a cómo se organiza la sociedad para producir. Avanzar simultáneamente en la eficiencia (uso óptimo de los recursos), equidad (justicia en el reparto y en el acceso), el empoderamiento (de las personas es una forma segura de vincular el crecimiento al bienestar) y la libertad (el vínculo entre la eficiencia, la equidad y el empoderamiento).

Visión que plantea la igualdad, en sentido amplio, como principio normativo y como horizonte estratégico del desarrollo y a los desafíos en materia de dinámicas y políticas de desarrollo que deberían concurrir para acercarse a ese horizonte. La visión debe contener los siguientes elementos:

Economía globalizada

País seguro

Cultura milenaria

Equilibrio entre los agentes

Ventajas de su megadiversidad

Inversión privada local y extranjera

Economía dinámica, diversificada, competitiva y limpia

Ciencia, tecnología e innovación

Conocimiento productivo

Estado eficiente, promotor y descentralizado

Equitativa e inclusiva, cerrando las brechas entre los peruanos

Nación de ciudadanos sanos, libres, cultos, responsables

Sociedad democrática

Alto desarrollo humano

Integración de la región Sudamericana y mundial

### **Visión compartida de futuro para el siglo XXI<sup>50</sup>**

"Somos una sociedad democrática en la que prevalece el Estado de derecho y en la que todos los habitantes tienen una alta calidad de vida e iguales oportunidades para desarrollar su máximo potencial como seres humanos. Tenemos un Estado moderno, descentralizado, eficiente, transparente, participativo y ético al servicio de la ciudadanía. Nuestra economía es dinámica, diversificada, de alto nivel tecnológico y equilibrada regionalmente, con pleno empleo y alta productividad del trabajo. El país favorece la inversión privada y la innovación, e invierte en educación y tecnología para aprovechar competitivamente las oportunidades de la economía mundial. La pobreza y la pobreza extrema han sido erradicadas, existen mecanismos redistributivos para propiciar la equidad social, y los recursos naturales se aprovechan en forma sostenible, manteniendo una buena calidad ambiental".

Una visión requiere de actores que se involucren, comprometan y coordinen. Requiere, de una institucionalidad robusta y eficiente, capaz de regular, orientar, seleccionar e incluso financiar gran parte de las acciones que median entre la propuesta y su efectiva implementación a lo largo del tiempo.

El modelo se basa en los siguientes supuestos:

1. El crecimiento debe hacerse conscientemente a favor de las personas y a favor de los pobres.
2. Capacidad empresarial nacional efectiva y articulada.
3. Instituciones y espacios de política para generar un circuito nacional.
4. Estado que garantice un régimen económico de integración e inclusión, garante de derechos
5. Clase dirigente participativa, cambiar la forma de hacer política; internas en los partidos políticos.
6. Credibilidad de los poderes públicos.
7. Orden democrático deliberativo.

En esta perspectiva se proponen los siguientes lineamientos estratégicos, estrategias inclusivas e integradoras<sup>51</sup>, sistema que se retroalimenta:

1. Fortalecimiento de la interrelación Estado, Mercado y Sociedad.
2. Consolidación de la estabilidad macroeconómica.
3. Estructura productiva diversificada.
4. Desarrollo del mercado interno.
5. Conglomerados productivos.
6. Eficaz recaudación tributaria.

---

<sup>50</sup> Visión, presentada en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional: El Perú hacia el 2021.

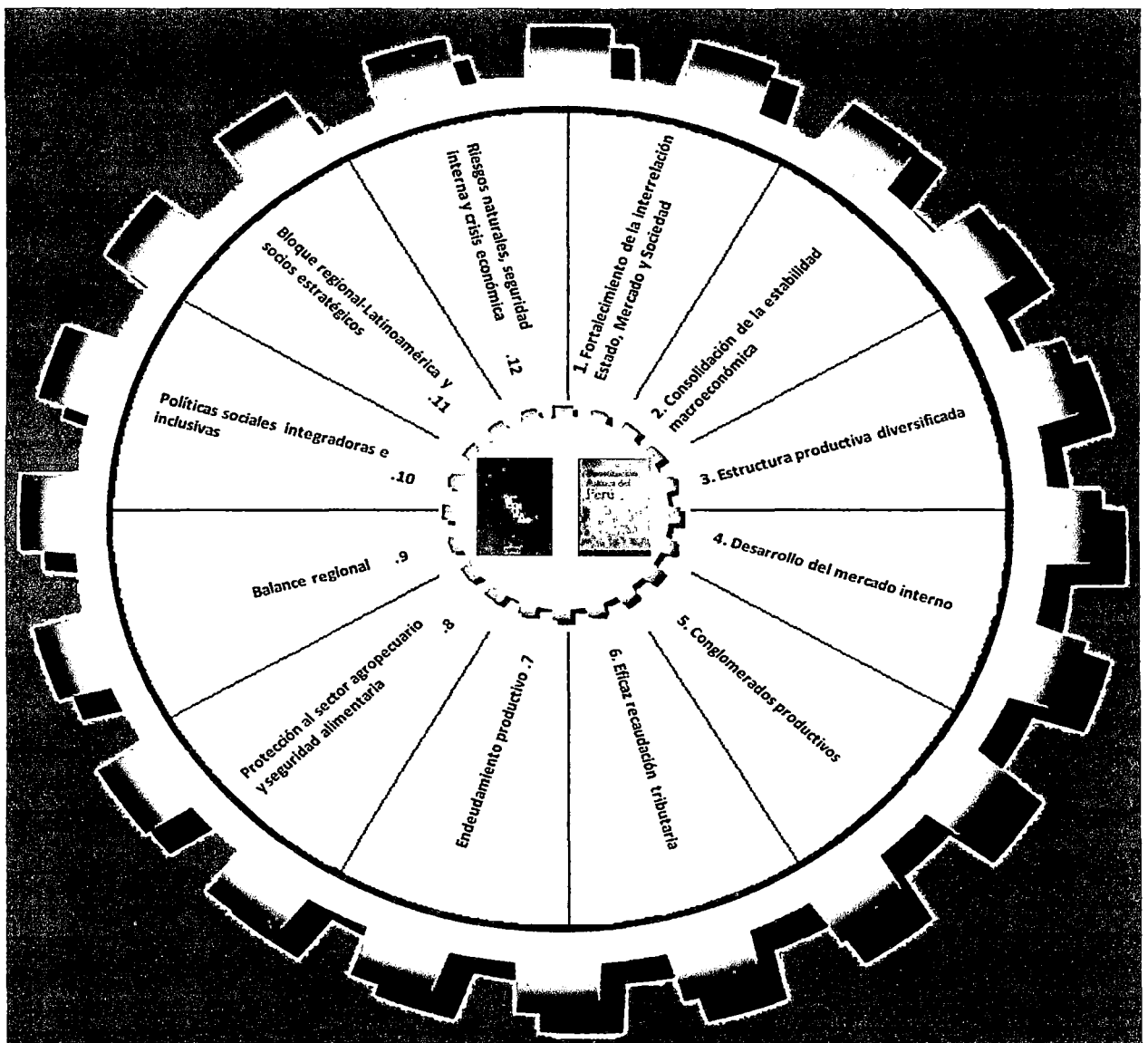
<sup>51</sup> Se ha decidido en lo mínimo nombrar instituciones nacionales, con la finalidad de no entrar en detalles respecto funciones que les corresponden.

7. Endeudamiento productivo.
8. Protección al sector agropecuario y seguridad alimentaria.
9. Balance regional.
10. Políticas sociales inclusivas e integradoras
11. Bloque regional-Latinoamérica y socios estratégicos.
12. Riesgos naturales, seguridad interna y crisis económica.

La estrategia de desarrollo es inclusiva e integradora de una economía mixta equilibrada con participación del Estado, Sector privado y Sociedad. Estado rector, promotor, intervenga donde sea necesario, promotor del desarrollo humano, el Mercado produzca los bienes y servicios que estén a su alcance, sujeto al marco jurídico con un rostro más humano y con participación efectiva de la Sociedad.

**Figura 5.1**

**Lineamientos estratégicos: Estrategias inclusivas e integradoras**



En esta propuesta los principales referentes son la Constitución Política del Perú, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional: El Perú hacia el 2021, este último de acuerdo a los Objetivos del Milenio, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las 33 Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, los lineamientos estratégicos serán desarrollados más adelante, ordenados en forma de prioridades o necesidad de un mayor énfasis en su implementación, el conjunto funciona como un sistema que se retroalimenta.

Economía al servicio del ser humano, si queremos resultados diferentes debemos hacer cosas diferentes garantizar una adecuada regulación, por medio del planeamiento estratégico articular el corto plazo con el mediano y largo plazo, nos hemos enredado de coyuntura en coyuntura. Las políticas se enlazan para resolver problemas de coyuntura con visión estratégica de largo plazo. Enlazar la participación de los diferentes agentes económicos, responsabilidad ambiental, laboral, ética, ciencia, conocimiento y la información.

Si ordenamos los lineamientos estratégicos (LE), se priorizan 5 dimensiones de desarrollo:

1. Fortalecimiento de la interrelación Estado, Mercado y Sociedad (LE1), relacionado al capital social.
2. Macroeconomía del desarrollo, creación de un ambiente favorable al crecimiento, la inversión (LE2, 6).
3. Estructura y desarrollo industrial, espacio del cambio estructural (LE3, 4, 5, 7, 8, 9, 11).
4. Políticas sociales inclusivas e integradoras, distribución del ingreso e igualdad (LE10).
5. Gestión del riesgo y crisis (LE12).

Sinergias entre macroeconomía y estructura productiva, entre ciclo económico y tendencia de crecimiento, entre corto y largo plazo, desafían a plantearse cómo articular del modo más virtuoso posible la política macroeconómica con el desarrollo industrial basado en un nuevo paradigma tecnológico más intensivo en conocimiento, más eficiente ambientalmente y generar las mejores condiciones para la inclusión e igualdad.

Esta articulación debe darse en un enfoque inclusivo e integrador, que priorice de manera explícita el cambio productivo y nivele hacia arriba las capacidades y oportunidades sociales. Por otro lado, las políticas sociales deben acompañar este proceso, sobre todo en las fases temporales del cambio estructural que todavía no han logrado universalizar la vía productiva como principal camino de inclusión con bienestar.

Desarrollamos la propuesta de lineamientos estratégicos:



## 1. Fortalecimiento de la interrelación Estado, Mercado y Sociedad

La modernización económica inclusiva es una aspiración de todas las naciones en desarrollo. Ello implica alcanzar un estilo de crecimiento económico que genere bienestar mediante la creación masiva de empleos decentes. En esta gestión es prioritario ordenar las acciones del Estado en todos los niveles de gobierno considerando la articulación de éstas con los objetivos de país: objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, en el corto, mediano y largo plazo; estableciéndose la continuidad de las políticas.

El Estado regula la actividad económica, planifica el desarrollo del país concertando con los actores respectivos, así como desarrolla un rol promotor y cuando es necesario empresarial en los sectores considerados estratégicos para el desarrollo del país. El Estado privilegia y promueve la inversión nacional privada y pública, señala la vigencia de la Constitución y de las leyes por encima de los contratos.

El sector público debe fortalecer las instituciones o instrumentos tales como fondos de pensiones, nuevos instrumentos que faciliten el financiamiento de la vivienda y la infraestructura privada, fondos o seguros de garantía, entre otros, además de diseñar marcos regulatorios y sistemas de incentivos apropiados, así como ofertar servicios financieros por bancos de desarrollo o fondos de capital riesgo, públicos o mixtos.

Entender que las diferentes trayectorias, requiere conocer bien las circunstancias y la historia del país, el papel de las decisiones institucionales y económicas, ha habido discontinuidades pronunciadas al haberse pasado rápidamente de una estrategia de desarrollo hacia dentro a otra de desarrollo hacia fuera.

Para afrontar estos retos es fundamental construir instituciones políticas y sociales más abiertas, asegurar que las instituciones y las políticas económicas procuren mayor equidad, presencia de un marco institucional que estimule el desarrollo de la actividad productiva y la innovación. Mejorar la calidad de los datos y los análisis que sirven de base para los debates sobre políticas públicas.

Lograr un Estado apto para dirigir y concertar con el sector privado y la sociedad civil, mediante el planeamiento estratégico del desarrollo nacional, la planificación puede entenderse como la "conciencia del desarrollo"<sup>52</sup> ya que ofrece una visión del crecimiento económico y del bienestar social expresada en sus opciones principales dado un conjunto de objetivos.

La planificación, surge y se acepta como el proceso mediante el cual puede racionalizarse la ejecución de un Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, a partir del cual se identifica

---

<sup>52</sup> Esta expresión fue acuñada por Pierre Massé, en *Le Plan ou l'antihazard*, Gallimard, 1966.

una imagen objetivo y se elige racionalmente el itinerario para su ejecución. Ello implica aceptar un determinado estilo de desarrollo.

En este proceso de desarrollo, la soberanía para explotar los recursos naturales es estratégica en beneficio de la Nación, puesto que por ejemplo las transnacionales tienen intereses propios o particulares poniendo énfasis en una mayor rentabilidad, a toda costa. Por ello debe establecerse el carácter de explotación estratégica de los recursos y al servicio de la Nación, la energía, los hidrocarburos, el gas, la electricidad, los servicios esenciales, el agua y saneamiento, el espacio aerocomercial y los puertos.

Asumir el desarrollo como un tema institucional y político. Las relaciones de poder son determinantes del desarrollo humano y la institucionalidad se construye bajo el principio de que las personas son portadoras de derechos. Asumir la democracia como una forma de organizar la sociedad para expandir los derechos y las libertades de los ciudadanos. El mercado es una institución más y no necesariamente puede ampliar las libertades o las oportunidades.

La situación social no es un hecho arbitrario y circunstancial, sino que se deriva de la propia dinámica económica e institucional. Una visión única, dinámica, integrada y ajustada a la realidad concreta sobre cómo deberían articularse: los agentes (las instituciones), los diversos ámbitos (macroeconómico, financiero, sectorial, entre otras), los objetivos (estratégicos y específicos en cada ámbito), los instrumentos (según los ámbitos) para producir una expansión de las libertades de las personas (desarrollo humano).

El Estado debe establecer la visión de futuro, ordenar, conducir, orientar, regular, liberar las trabas del crecimiento, promover las iniciativas del sector privado, sociedad; su papel es protagónico en la asignación de recursos, Estado más seguro, eficiente, transparente y descentralizado.

La Constitución Política del Perú opta por un modelo de economía social de mercado, que es compatible con el crecimiento económico sostenido, en un marco de equidad social en el marco de la suscripción de acuerdos comerciales y otros que están en negociación, que abren oportunidades para contrarrestar el reducido mercado interno.

En este punto se debe evaluar una reforma constitucional para que el Estado pueda desarrollar actividades económicas donde la iniciativa privada no sea capaz de producir bienestar. Revisión de los procesos de privatización donde un monopolio público haya dado lugar a un monopolio privado, sin la existencia de organismos reguladores o de condiciones de competencia.

Es necesario y prioritario el fortalecimiento del planeamiento para el desarrollo nacional, en la alineación de las políticas públicas a los objetivos del PEDN, siendo su principal finalidad la continuidad de las políticas estratégicas del Estado. Simultáneamente la presencia de un sector público capaz de concebir e instrumentar una estrategia de desarrollo donde las acciones de corto plazo se articulan a las de mediano y largo plazo, un Estado para el desarrollo con una gestión pública eficiente y efectiva.

Las leyes relacionadas al Planeamiento en el Perú, refieren que en el 2005 mediante Ley 28522, se crea CEPLAN como una institución de nivel ministerial con funciones y facultades relevantes, no se implementó hasta que, en el 2008 por D.L. 1088, CEPLAN como ente rector del Sistema Nacional de Planeamiento SINAPLAN, donde se minimiza y desarma la función planificadora.

Una propuesta, en el proceso de institucionalización del planeamiento en el país, es conformar el Sistema Nacional de Planeamiento, representados por el ente rector el CEPLAN, Secretaría de Coordinación, Secretaría de Descentralización, Secretaría de Ordenamiento Territorial de la Presidencia de Consejo de Ministros, el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), Consejo Nacional de Competitividad, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), Viceministerio de Economía y FONAFE.

Reestructurar el CEPLAN en una institución planificadora de inteligencia estratégica para el desarrollo, que brinde asesoría directa a la Presidencia de la República. La mejora de la eficiencia del Estado y la transparencia de los mercados, en concreto, la modernización del Estado, es hora de pasar del Consenso a instrumentos concretos, a obtener respaldo político, crear instituciones, instaurar y luego redefinir, ajustar y afinar las políticas.

Crear y poner en funcionamiento Centros de Planeamiento Estratégico Regional (CEPLAR) y fortalecer las oficinas de planificación de las municipalidades provinciales.

Se plantea las asociaciones público privadas, a fin de evitar cuando sea necesario, por finalidad de una mayor competitividad nacional un Estado propietario (no de grandes empresas como en el pasado). Se busca generar eficacia en la ejecución de las tareas del Estado y facilitar su descentralización.

En el proceso de Gestión por Resultados es importante establecer la articulación entre el Plan y Presupuesto así que el Presupuesto Público debe estar ajustado a los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. En el país se ha avanzado en el Presupuesto por Resultados, mejoras en los ciudadanos mediante entrega de resultados - sustentado en la teoría del desarrollo humano, este se aplica progresivamente al proceso presupuestario e integra la programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto,

en una visión de logro de productos, resultados y uso eficaz y eficiente de los recursos del Estado a favor de la población.

El diseño de un Programa Presupuestal comprende la realización de tareas de análisis y de toma de decisiones organizadas en el diagnóstico y diseño del programa, un cambio, mejora en las condiciones, cualidades o características inherentes de la población; del entorno en el que se desenvuelven o de las instituciones.

Pactos son procesos de aprendizaje en la democracia tanto formal como sustancial, sustentos de legitimación para estrategias que van más allá de ciclos electorales, logros jurídicos y políticos que incorporan la orientación del cambio al cuerpo de la ley y al imaginario de la ciudadanía, pactos que, en definitiva, no solo acuerdan sino que vinculan e involucran a los actores de la sociedad en torno a una orientación compartida del desarrollo.

En la concurrencia de agentes para transformar el patrón productivo y seleccionar sectores a potenciar se requiere de pactos políticos que garanticen voluntad y sostenibilidad para esta opción del desarrollo; porque la relación entre cambio estructural con igualdad y legitimidad política, es "de ida y vuelta", y porque a lo largo del tiempo, dado el horizonte de largo plazo de una estrategia de desarrollo, es clave la articulación entre institucionalidad política, organismos públicos, agentes empresariales, trabajadores y otros actores de la sociedad civil.

El desarrollo de instituciones democráticas y eficientes es el puente entre la visión y su efectiva instrumentación, las políticas suelen tener más de declaración que de instrumento para asignar recursos. Existe un vínculo bicausal entre calidad de la democracia y continuidad de las políticas de desarrollo en la óptica del cambio estructural con igualdad.

La formulación de políticas debe ir acompañada por consideraciones explícitas sobre las instituciones que las han de ejecutar. Esto implica que los interesados en la política industrial deberán incursionar en los temas de la reforma de la estructura del Estado. La implementación de estas políticas demanda importantes recursos humanos y financieros.

Fortalecer las instituciones ejecutoras con poder político, instrumentos presupuestales efectivos y capacidad técnica, para que sea funcional a las políticas diseñadas. Esto es importante sobre todo al aplicar políticas de alcance sistémico o transversal que, abarcarán más de un sector o más de una entidad.

Es necesario que el Estado sea capaz, en materia sustantiva y comunicacional, de movilizar los anhelos de bienestar y progreso de la ciudadanía desde mensajes que articulen el presente con el futuro, trazando itinerarios intergeneracionales que despierten

adhesión y compromiso (lo que no implica, en ningún caso, uniformidad de opiniones y visiones).

Un Estado con clara capacidad de coordinar actores en torno a proyectos de largo alcance. Se requiere de un Estado con claridad de objetivos para impulsar muchos de los procesos que se han planteado bajo la égida del cambio estructural con igualdad y sostenibilidad ambiental.

Proporcionar incentivos adecuados e invertir de manera fuerte, y a la vez selectiva, en sectores industriales con intensiva incorporación de conocimiento productivo y en actividades que absorban empleo de calidad, sean competitivas internacionalmente y cuenten con un paradigma tecnológico que garantice menor intensidad de carbono y alta eficiencia energética y ambiental.

Es igualmente indispensable invertir en capacidades humanas para el cambio estructural y la mayor igualdad en el recambio intergeneracional. Es imperativo forjar y financiar políticas que protejan frente a riesgos de pérdida de ingresos y garanticen pisos mínimos de bienestar en el tránsito hacia un nuevo paradigma productivo e informacional.

Promover bancas de fomento o desarrollo y ministerio de industria, permitirán promover y conjugar intereses de los distintos agentes en torno al cambio estructural, y proveer un marco de legitimidad institucional y probidad técnica para tomar decisiones que no son fáciles: qué sectores privilegiar en el cambio, cómo difundir capacidades tecnológicas, cómo articular políticas industriales con el manejo macroeconómico dónde invertir recursos fiscales para potenciar los alcances y la velocidad del cambio estructural.

El Estado debe actuar en direcciones complementarias, con miras a dotar de mayores capacidades y competitividad a sectores existentes con claro potencial de especialización e incorporación de progreso técnico, y diversificar la estructura productiva mediante la creación o consolidación de nuevos sectores de alta productividad y mayor eficiencia ambiental.

Evaluar el impacto de las políticas en función de sus objetivos desde una institucionalidad estatal con la capacidad técnica pertinente. Efectuando evaluaciones oportunas, el Estado podrá reasignar recursos y conciliar espacios fiscales en áreas tan diversas como el fomento y la inversión productiva, la educación, la salud pública, la protección ambiental o la seguridad ciudadana.

La centralidad del Estado se relaciona también con el financiamiento de la política industrial. En el marco de economías abiertas en que no deberían usarse instrumentos de protección comercial generalizada y permanente, se debilita la señal económica

(rentabilidad esperada) que se envía a los potenciales inversores en las nuevas actividades. El financiamiento estatal no solo importa en políticas de fomento sino también como inversión directa del Estado.

Una de las principales diferencias entre las exitosas políticas industriales de Asia, y las menos exitosas adoptadas en América Latina en el pasado, radica, en el caso de nuestra región, en la falta de fiscalización y en otorgar beneficios permanentes a empresas que no tienen un comportamiento dinámico, ni en lo tecnológico ni en las exportaciones.

Las percepciones tanto del Estado como de la sociedad civil se han vuelto más favorables a una mayor regulación del sistema financiero ante los enormes costos provocados por las crisis generadas bajo la influencia de burbujas, ciclos de liquidez, y alzas insostenibles en los mercados financiero e inmobiliario.

Asumir políticas sociales y laborales con claro efecto redistributivo implica reconocer un rol central del Estado para armonizar el cambio estructural con la igualdad. Por una parte el Estado debe velar por una institucionalidad laboral que favorezca una apropiación más justa de ganancias de productividad entre los distintos actores del mundo productivo.

Por otra, debe promover un sistema de protección social integrado, sobre la base de un gasto social progresivo, que permita cubrir los riesgos y vulnerabilidades que se producen en el ámbito del trabajo y de las familias de los trabajadores, por efecto de las dinámicas de transformación propias del cambio estructural.

Dados los rezagos y brechas en capacidades humanas, y la falta de articulación entre los requerimientos de la demanda de trabajo y las características de la oferta, el Estado debe asumir a cabalidad los retos que le plantea la sociedad del conocimiento: una sociedad más educada, donde el desarrollo de capacidades para el nuevo mundo productivo y comunicacional sea un derecho de todos; y un sistema integrado de formación para el trabajo que incluya componentes de educación técnica y capacitación laboral, y que provea oportunidades de empleo acordes con el cambio estructural planteado.

Esta es la base de la agenda social para un cambio estructural con igualdad. Se requiere, por una parte, un pacto fiscal donde el impacto redistributivo de la política pública se nutra de una reforma tributaria que incremente el peso relativo de los impuestos directos (especialmente del impuesto a la renta personal) y la carga tributaria total, y reduzca la evasión y las exenciones.

## **2. Consolidación de la estabilidad macroeconómica**

En estas dos últimas décadas, la nueva estrategia seguida en América Latina puede vanagloriarse de cierto éxito, se ha logrado controlar la inflación y establecer un grado

razonable de disciplina monetaria y fiscal, sin embargo la experiencia no confirma la lógica en que se apoya la nueva política, según la cual la estrategia de crecimiento basada en la sustitución de importaciones se podía sustituir eficazmente por una estrategia de desarrollo hacia fuera<sup>53</sup>.

La estabilidad macroeconómica es una condición necesaria para el desarrollo, pero no suficiente, las políticas macroeconómicas deben generar equilibrios sostenibles en la economía real, políticas de desarrollo productivo consistentes en una mejor distribución de oportunidades y productividades a través de la sociedad de modo a alcanzar un desarrollo económico con equidad, traducido en desarrollo humano.

Mantener el crecimiento económico, con estabilidad macroeconómica, incorporándole la inclusión social y económica efectuando una mejor distribución de la riqueza. Con este fin el Estado generará las condiciones para desarrollar mercados internos, así como expandir las exportaciones con mayor procesamiento y contenido tecnológico, en el marco de una economía abierta.

El Marco Macroeconómico Multianual debe estar acorde con las políticas expuestas en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, la promoción de la inversión, especialmente de las inversiones privadas en circuitos económicos basados en los recursos naturales contribuirán a la consolidación de la producción no primaria.

Las políticas económicas deben tratar de evitar precios macroeconómicos incorrectos y promover las políticas de tipo de cambio que eliminen los valores de cotización extremos, esto es, que se ajusten de acuerdo con la tendencia de mediano y largo plazo y no según las fluctuaciones cíclicas de precios.

Es muy importante tener en cuenta los avances positivos en materia de política monetaria, aplicados por el BCRP, bajo el régimen de baja inflación (2% con una desviación de más o menos un punto). A esto consolidar la regulación del límite operativo del portafolio de inversiones en el exterior de las AFP, a cargo del BCRP. Desarrollar el mercado de capitales a través de diversos mecanismos con activa participación de la Superintendencia de Banca y Seguros, Superintendencia de Mercado de Valores, CEPLAN y el BCRP.

Necesidad de que políticas macroeconómicas sostengan la demanda agregada, la utilización de la capacidad instalada y el empleo, es decir, la eficiencia keynesiana, estas políticas deben impedir que la volatilidad y estructura de los macroprecios comprometan los esfuerzos de diversificación productiva.

---

<sup>53</sup> Impulsado por la acción del mercado solamente con eliminar la inflación, reducir el tamaño del sector público y abrir los mercados.

Las políticas macroeconómicas que apoyan el cambio estructural se basan en una noción más amplia de estabilización que, sin descuidar la evolución de las variables nominales, incorpore objetivos de crecimiento y empleo. El crecimiento sostenido del empleo y una mejor distribución funcional y personal del ingreso en el largo plazo están relacionados con la diversificación productiva.

Una política macroeconómica para el desarrollo tiene diversos desafíos: la estabilización real y nominal de la economía, la transformación de la estructura productiva y la redistribución progresiva del ingreso para la igualdad. El objetivo es lograr y sostener una elevada tasa de expansión de la actividad productiva. Esta expansión debería ser capaz de generar el empleo necesario para absorber la creciente fuerza de trabajo y mantener un uso pleno de la capacidad instalada, estimulando la inversión y el cambio estructural.

La política fiscal es uno de los instrumentos más efectivos en una política macroeconómica contracíclica. Para ello es necesario que juegue un rol complementario al que tradicionalmente cumple la política monetaria en el manejo de la demanda agregada y el control de la inflación.

El objetivo de las reglas fiscales es conferir credibilidad a la conducción de la política macroeconómica limitando las posibilidades de intervención discrecional por parte de las autoridades. Desarrollar políticas contracíclicas requiere mantener un resultado fiscal ajustado cíclicamente que obligue al gobierno a ahorrar recursos durante los períodos de auge (generando un superávit fiscal) y le permita gastarlos durante la contracción (con un déficit transitorio).

Es importante que la política fiscal contracíclica tenga una relación estrecha con la política industrial, tanto en lo que se refiere al destino del gasto como a la recaudación. El uso de los recursos del espacio fiscal debe definirse a la luz de los objetivos no solo de la estabilidad y la suavización del ciclo económico, sino también del cambio estructural y la igualdad.

Solo si se mantiene la inversión, especialmente en los sectores dinámicos, será posible sostener los aumentos del producto y la productividad, evitando una recesión y el consecuente aumento de la brecha tecnológica. En qué sectores se recaudan los tributos, importa; la elección de los sectores y actores que financian el aumento del espacio fiscal tiene implicaciones no solo distributivas, sino también de política industrial.

Es clave combinar los siguientes objetivos: Lograr una mayor captación, con progresividad, de las rentas de los sectores extractivos en los ciclos de auge de precios; canalizar los recursos captados hacia inversiones en capacidades, innovación y desarrollo tecnológico, infraestructura; institucionalizar un adecuado manejo macroeconómico de



esas rentas, evitando sus efectos negativos sobre el tipo de cambio y el aparato productivo.

El Estado en la gestión efectiva de la bonanza exportadora de sus recursos naturales en procesos de desarrollo, persisten desafíos en la organización eficiente y la creación de la institucionalidad que tienen especial importancia en el actual ciclo de precios, de los minerales por ejemplo. Esto demanda construir consensos políticos para mejorar las instituciones, marcos regulatorios e instrumentos de política que rigen la explotación de los recursos no renovables.

Estabilidad y solvencia del sector financiero, necesaria coordinación con la política macroprudencial y de control de los flujos de capital transfronterizos. También es necesaria su coordinación con otras políticas, como la fiscal, la industrial y las políticas de ingresos.

Una política macroeconómica estabilizadora debiera contemplar, especialmente ante la perspectiva o la presencia de un período de auge de ingresos de capital, políticas que eviten fluctuaciones excesivas del tipo de cambio en el corto plazo que causen efectos negativos permanentes en la asignación de recursos. Esto implica tener un tipo de cambio flexible administrado, que presenta ventajas frente a la rigidez de los regímenes de tipo de cambio fijo.

Un instrumento para lograr una mayor estabilidad de un tipo de cambio competitivo es una política de gestión de las reservas internacionales. En la implementación de esta política se deben considerar los beneficios y costos de acumular reservas. Un acervo de reservas internacionales lo suficientemente holgado permitiría evitar ajustes repentinos de la balanza de pagos, especialmente durante la etapa de contracción del ciclo, cuando aumentan los peligros de devaluaciones repentinas o bruscas.

Los instrumentos de regulación macroprudencial interna están diseñados con el objetivo primario de prevenir la inestabilidad y fragilidad financiera; en la práctica, pueden generar efectos semejantes a los de una política monetaria contracíclica, induciendo cambios en la demanda agregada, pero sin que resulte estrictamente necesario modificar la tasa de interés de política y, por ende, con menores efectos secundarios en el mercado de cambios.

Desde el punto de vista macroprudencial, las regulaciones de la cuenta financiera son claves para mitigar el impacto local de los flujos financieros internacionales más volátiles. Además, puede incidir de manera efectiva en el comportamiento de las entidades financieras locales y en las decisiones de cartera de los agentes externos, influyendo sobre el saldo de la cuenta financiera.

Más aun, la regulación de la cuenta financiera es un complemento necesario de las políticas cambiarias de "flotación administrada", pues aumenta la autonomía de las decisiones de política monetaria respecto a la dinámica de los mercados de divisas. Sin regulación de la cuenta financiera, la opción por un régimen de flotación administrada implicaría relegar casi por completo la posibilidad de ejercer una política monetaria autónoma.

La administración de los flujos financieros transfronterizos emerge como una condición necesaria para avanzar hacia una política macroeconómica más integrada con los objetivos de la política industrial. Existen dos tipos de instrumentos para regular la cuenta financiera, los instrumentos directos se asocian a medidas administrativas como prohibiciones o límites cuantitativos a los flujos de capital. Los indirectos, basados en precios, normalmente se asocian a medidas que encarecen los flujos, como los impuestos explícitos o encajes no remunerados sobre los mismos.

El propósito de las regulaciones al ingreso de capitales es reducir el monto de los ingresos de corto plazo, alterando su composición hacia los proyectos de inversión de largo plazo, penalizando su salida "prematura" e incrementando la autonomía de las políticas monetaria y cambiaria. Sin una regulación efectiva de los flujos de capital de corto plazo, la inestabilidad de los mercados financieros internacionales tiene implicaciones negativas para la distribución del ingreso. Los sectores más pobres tienden a sufrir los mayores costos de las crisis cambiarias y financieras, en la forma de aumentos del desempleo y caídas de los salarios reales.

Aumentar la coordinación entre las autoridades a cargo de sus distintas áreas, y entre estas y las entidades responsables de las políticas industriales y sociales. Se ha resaltado asimismo la importancia de contar con un espacio fiscal que posibilite la aplicación de políticas contracíclicas y asociar la estructura de la tributación y la calidad del gasto a los objetivos del desarrollo.

La manera de reducir elasticidad de las importaciones es la industrialización (por el mercado, por el Estado, o por la concertación de agentes privados y el Estado), que pasa por la modernización de la planta productiva. Modernizar la planta productiva, junto a los problemas específicamente económicos, nos conduce también a los problemas históricos de la economía peruana, nos conduce a revalorar la dimensión del capital social.

Invertir con calidad es invertir productivamente, es realizar inversiones que incorporen innovación tecnológica, es conquistar mercados externos, es generar valor agregado, es generar empleo. Como consecuencia de todo ello, la cuenta corriente de la balanza de pagos se torna sostenible en el largo plazo.

Promover producir y exportar con innovación tecnológica, con base en conocimiento productivo, que la economía interna no está al margen del sector externo y que no se pueden pedir medidas procíclicas o contracíclicas, como si el lado fiscal fuese absolutamente independiente del sector externo.

Determinar la capacidad para exportar bienes y servicios y las necesidades de importación para sostener la producción y el consumo en función de las elasticidades que reflejan la estructura del aparato productivo.

Para reducir la propensión a importar, los países podrían imponer controles a las importaciones, sin embargo, esta medida puede generar ineficiencias en la economía, sin mencionar además la presión política y económica que los países desarrollados ejercen sobre los países en desarrollo para que estos abandonen las estrategias proteccionistas. Sin embargo, el proteccionismo es un tema fundamental en cuanto a la industrialización se refiere, los países que se han industrializado exitosamente han protegido sus mercados y a su industria.

La mejor solución de largo plazo para elevar la tasa de crecimiento consistente con el equilibrio en la balanza de pagos es el cambio en la estructura productiva de modo que se incremente la elasticidad ingreso de la demanda por exportaciones de un país y se reduzca la elasticidad ingreso de la demanda por importaciones. Política industrial más adecuada para lograr el cambio estructural.

### **3. Estructura productiva diversificada**

La estructura productiva de América Latina determinada por un patrón específico de inserción en la economía mundial, cuya característica esencial es producir bienes y servicios o productos primarios con una demanda internacional dependiente de estas economías, pero al mismo tiempo importadora de bienes y servicios con una demanda interna en rápida expansión y asimiladora de patrones de consumo y tecnologías adecuadas para los países de mayor desarrollo relativo.

Las economías rezagadas desde el punto de vista tecnológico y organizativo, tienen una estructura productiva heterogénea y especializada en productos primarios, no sostenible, al no ser capaz de trasladarse a actividades mucho más productivas.

Los acuerdos comerciales deben sustentarse en la equidad y la justicia para contribuir al desarrollo de la Nación. Los tratados de libre comercio (TLC) no pueden restringir la capacidad del Estado de resguardar la salud pública. En el comercio exterior tener como

marco el comercio justo (desarrollo humano, rostro humano, desarrollo de MYPEs, precio-condición de vida digna).

Reestructurar los TLC con EEUU, Chile, China, entre otras, en tanto atenten contra el desarrollo del país y promuevan la desigualdad y la exclusión. Promover el establecimiento de una economía nacional de mercado abierta al mundo, que conecte e integre a los pueblos de la costa, sierra y selva y que respete la diversidad racial y étnica cultural.

Desarrollo de capacidades productivas, de servicios e inversión en comunicaciones, puertos, aeropuertos y energía que nos permita articularnos a los flujos comerciales y los mercados de Brasil, China y la costa oeste de los EEUU.

Garantizar el suministro energético al mercado nacional en condiciones óptimas de calidad, cantidad y precio. Protección de los derechos de los usuarios de servicios públicos. Recursos para generar inventos patentables. Análisis y reingeniería de procesos y descentralización de la gestión para simplificar los trámites.

En el Perú, es necesario analizar la estructura productiva y su sostenibilidad, es decir el sector minero será el motor para el desarrollo, desde la perspectiva de generador de mayores divisas y/o ingresos al fisco, debe modificarse esta estructura buscando el bienestar para la mayoría de los peruanos. El Estado debe garantizar un control eficaz y regulación de operaciones de explotación y comercialización de nuestros recursos mineros.

La Minería no articula la producción y en sí misma es una de las actividades que más daño ecológico genera, por ello debemos tener en cuenta los nuevos contratos y los que están por vencerse, en este proceso de negociación. Plantear la revisión en diálogo con las partes, de los contratos de estabilidad tributaria, exoneraciones tributarias y jurídicas vigentes en el marco de respeto a la ley.

El avance requiere del diseño e implementación de estrategias detalladas y deliberadas, tal y como lo demuestran los casos exitosos de la experiencia internacional. La innovación es la clave para la transformación de la estructura productiva, en este punto evaluar la necesidad de una institución encargada de la política de ciencia, tecnología e innovación como eje de desarrollo, soporte para el dinamismo económico nacional.

Una de las alternativas de un cambio de la estructura productiva es desde el sector informal, el sector productivo es muy concentrado, políticas desde el sector informal al sector formal; poner siempre en primer lugar los intereses nacionales, economía transnacional complementaria; asegurar ganancias racionales a las empresas privadas y

asegurar el pleno desarrollo social y el equilibrio o mejoramiento ambiental en todo nuestro territorio.

Tener en cuenta el papel de todos los actores que participan en las actividades económicas y que conforman la estructura productiva, un actor importante son las transnacionales, debido que sus acciones no están en función de los intereses directos del país y debemos buscar los mecanismos efectivos de que sean socios para el desarrollo nacional.

Para la transformación productiva es básico cubrir la necesidad de inversiones en infraestructura para un aprovechamiento sostenible de los recursos mediante la transferencia de ciencia y tecnología, en una etapa posterior el desarrollo del sistema de innovación. Incorporar nuevas tecnologías, en una economía basada en el conocimiento productivo que contribuya a la ampliación de la base tributaria; es importante en la estrategia de desarrollo los recursos destinados en ciencia, tecnología e innovación (meta de al menos 1% PBI al 2021)

Las actividades consideradas claves en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, para diversificar la estructura productiva y promover las industrias basadas en el conocimiento y la tecnología son la agricultura ecológica y las agroindustrias de exportación; la minería y la transformación de metales estratégicos para la microelectrónica (nanomateriales) y la robótica.

Otras actividades son la petroquímica y la producción de fertilizantes; la exportación de energía con fuentes renovables; la pesca y la acuicultura marítima y continental, así como sus industrias de transformación; la producción y la transformación para la exportación de celulosa y maderas con base en la reforestación de zonas andinas y selváticas (lo que además permitiría la obtención de bonos de carbono).

El Estado debe mantener la potestad de exigir que las inversiones extranjeras sean favorables al ambiente, al desarrollo local, a la economía nacional y permitan una adecuada transferencia de tecnología; reservarse el derecho a desarrollar políticas públicas en materia cultural; y resguardar que los procedimientos de solución de controversias que plantean los TLC sean transparentes y oportunos.

Incorporar servicios a las empresas mineras, transformación de la producción industrial: Desarrollo de los circuitos productivos de la minería, producción de tecnología minera, fortalecimiento del circuito de la producción. La transformación de una economía basada principalmente en las exportaciones primarias a otra basada en el conocimiento y la tecnología, con un nivel de ingreso suficiente para permitir la conformación de un mercado interno desarrollado y complementario de los mercados externos.

Entre los factores que condujeron a las economías más industrializadas a crecer de forma importante, en términos generales, es el mayor porcentaje de población activa. En el caso peruano la población (bono demográfico, elevado número de población joven que puede ser incorporado al mercado laboral) con salarios bajos, pero crecientes, a través del incremento de productividad tiene estas características que permiten tener una condición adicional o un activo para el desarrollo.

Es propicio invertir en las capacidades de las nuevas generaciones, vuelve imperativo aprovechar las oportunidades y anticiparse a los riesgos de los cambios en la pirámide de edades.

Redefinir el rol de las empresas públicas, teniendo en consideración su autonomía, la necesaria competencia con la empresa privada y una efectiva fiscalización. Se prevé, en los casos que sean necesario, su asociación con capitales privados. Desarrollar las capacidades del Banco de la Nación de intervenir en el mercado crediticio con estrategias que tiendan a abaratar y democratizar el crédito.

El aumento de productividad (competitividad) debe traducirse en aumento de salarios, el crecimiento viene acompañado por cambios masivos en la estructura económica, pero este proceso debe estar acompañado por la promoción de las condiciones que garanticen que las pequeñas empresas y las familias pobres tengan un mayor acceso al crédito, el desarrollo de la competitividad tanto a nivel macro como micro.

La mediana y gran empresa también producen para el mercado externo, estas deben tener altos estándares de calidad, para lo cual requieren mano de obra calificada y experimentada. Las competencias requeridas por las empresas son adaptabilidad al cambio, capacidad de trabajo en equipo, honradez, autocontrol, calidad en el trabajo y liderazgo para los puestos de mando medio.

En este proceso de los últimos años debemos ser conscientes del factor generado de soporte de base de la evolución de la MYPES, siendo este crecimiento incluso con tasa superiores al del PBI, otro factor muy relacionado al mismo es el de la participación creciente de las microfinancieras como agentes facilitadores de crédito.

Democratización del crédito. Eliminación de las barreras creadas por la segmentación entre grandes usuarios demandantes de recursos y el resto de clientes, aplicación de criterios regulatorios que reduzcan la exposición al riesgo de concentración de la oferta crediticia y otros mecanismos.

Fomentar la disponibilidad de fondos a largo plazo para el financiamiento de la inversión, las líneas de crédito a través de fondos de segundo piso, los subsidios a la demanda y/o a los costes de transacción, y el diseño de fondos de garantía o mecanismos de aseguramiento, son los instrumentos básicos para asegurar una adecuada cobertura de servicios financieros a las pequeñas empresas y a los hogares pobres, urbanos y rurales.

La revolución tecnológica en curso se está acelerando y generando nuevas trayectorias que permiten armonizar el crecimiento con la sostenibilidad ambiental. El cambio tecnológico puede ser orientado de manera de compatibilizar aumentos de productividad con criterios ambientales.

El cambio estructural es un proceso de crecimiento con empleo e igualdad en el largo plazo. Este cambio no es resultado de fuerzas espontáneas; todas las experiencias exitosas de desarrollo han contado con políticas activas de estímulo a sectores de alta productividad con mayor intensidad en conocimiento (eficiencia schumpeteriana) y fuerte dinamismo de sus demandas interna y externa (eficiencia keynesiana).

Definir la política, explícitamente, una dirección para el esfuerzo sostenido de cambio estructural. Tener políticas industriales implica elegir sectores que impulsen este proceso. Este esfuerzo sería estéril si no se acompañara con el desarrollo institucional que asegure la implementación efectiva de esas políticas, incluyendo el consenso social en torno a ese objetivo, aspectos en que la región no ha sido eficaz.

Impulsar la inversión en investigación, desarrollo e innovación, considerando los cuellos de botella que enfrenta al decidir sus inversiones (gran incertidumbre asociada a las inversiones en investigación y desarrollo, altas tasas de interés, elevados costos operativos, escaso acceso al mercado de crédito, sobre todo para las empresas de menor tamaño, reducidas posibilidades de vinculación con otras empresas, universidades o centros de investigación, entre otros).

El papel del Estado, y en particular de su banca de fomento, en el financiamiento de la innovación es fundamental para reducir la incertidumbre y aumentar la rentabilidad privada de la inversión, internalizando las externalidades típicas de la actividad tecnológica. En el modelo de política se debe incluir incentivos para la colaboración entre el Estado, sector privado y universidades, tanto a nivel de estrategia como de financiamiento.

Avanzar a un paradigma tecnológico ambientalmente sostenible, para ello es necesario acumular conocimientos, desarrollar infraestructuras, establecer incentivos económicos y reforzar el gasto en investigación y desarrollo tecnológicos. Todo esto debe darse en el marco de políticas industriales orientadas a la creación de nuevos sectores intensivos en

conocimiento y ambientalmente sostenibles. En última instancia, esto implica seleccionar y desarrollar trayectorias tecnológicas de largo plazo.

Cambiar la estructura de rentabilidades relativas en favor de sectores intensivos en conocimiento, resultado que solo se puede obtener mediante políticas orientadas a lograr un cambio estructural progresivo, es decir, políticas industriales tendientes a crear nuevos sectores, sean ellos manufactureros, primarios o de servicios.

Estas políticas son un componente necesario del desarrollo que incorpora y va más allá de políticas de competitividad que buscan mejorar la eficiencia de los sectores existentes. Ir más allá de los sectores existentes es imprescindible para impulsar sectores más eficientes en materiales y energía, y promover actividades con mayor contenido de conocimiento.

Al plantear estrategias de política industrial hay que considerar cinco aspectos importantes:

1. Los criterios para seleccionar los sectores que se promoverán.
2. Los instrumentos de política disponibles.
3. Las restricciones impuestas por el tamaño de los mercados nacionales y las capacidades acumuladas de los distintos países de la región.
4. Los espacios de acción que permiten los acuerdos multilaterales y bilaterales de comercio.
5. La voluntad política de llevar a cabo este tipo de acciones.

Entre esos criterios destacan el contenido de conocimiento de las actividades, su dinamismo en el mercado internacional debido a una elevada elasticidad con respecto al crecimiento del ingreso mundial y en especial de los países desarrollados, y el potencial de crecimiento de su productividad.

Por otra parte, en la medida en que las políticas adquieren alcance sistémico, su impacto sobre las condiciones de competitividad del conjunto de la economía demanda especial atención.

Los mayores costos asociados a las etapas iniciales de las curvas de aprendizaje no deben tener una magnitud que ponga en riesgo la competitividad de las empresas usuarias de los nuevos bienes o servicios, en particular si esas empresas están fuertemente orientadas al comercio exterior.

Combinar los instrumentos de políticas de competitividad con instrumentos directos de acción pública en materia de financiamiento, estímulos fiscales e inversión pública, así como la gestión del poder de compra del Estado y sus empresas.



Más allá de mejorar la implementación y la evaluación de las políticas para diversificar la estructura productiva, es necesario fortalecer a los actores sociales, es decir, los que respaldarían con sus recursos económicos y políticos iniciativas de esta índole. Estas políticas tendrán que hacerlas suyas, dejen de tener un peso solo marginal, los actores sociales, incluido el Estado, comprometer el respaldo de su poder y recursos, y articularlas con políticas macroeconómicas, sociales y ambientales que impulsen el desarrollo productivo.

Promover y fomentar el conocimiento productivo, el desarrollo de una nueva industria requiere cambios en los patrones de la interacción dentro de una organización o sociedad, recombinar para crear una mayor variedad de productos más inteligentes y mejores, es decir modificar la matriz productiva donde la economía nacional está basada en minerales, materias primas o en actividades poco complejas, requiere diversificar para poder acelerar el crecimiento y desarrollo, generar ese cambio estructural.

#### **4. Desarrollo del mercado interno**

La economía peruana representa sólo el 0,11% del comercio mundial y cuyo mercado interno es relativamente pequeño y con bajo poder adquisitivo, no va a alcanzar el desarrollo con un modelo concebido para el consumo interno, por ello el fortalecimiento del mercado interno es complementario al mercado externo.

En esta perspectiva no es conveniente que el Perú se especialice solo en la extracción de materias primas o actividades intensivas en mano de obra no calificada, debe por lo menos gradualmente diversificar la producción de bienes, servicios y activos con mayor valor agregado, mayor procesamiento y conocimientos incorporados. De esta manera obtendrá un portafolio productivo que le permita atender con mayor valor su mercado interno y balancear adecuadamente el intercambio de bienes, servicios y activos con el exterior.

La actividad empresarial pública debe privilegiar a los usuarios del mercado interno. La sustitución de importaciones creó un sector manufacturero líder, pero falló en desarrollar una industria local de bienes de capital, de insumos y tecnología; en articular la economía y el mercado interno; y, en modificar la composición del comercio exterior.

El mayor dinamismo de la economía debe promoverse en el interior del país como alternativa de crecimiento ante eventualidades de problemas con el mercado externo. En suma, la aplicación de una política coherente y consistente debe generar un ciclo virtuoso de la economía en base a una mayor inversión, reactivación de la demanda interna con mayor consumo y apertura al exterior.

Reactivar el mercado interno para salir a competir al mercado internacional con un manejo responsable y austero de las finanzas públicas, las privatizaciones han aumentado los monopolios. En el Perú, si bien el auge económico comenzó en la minería a inicios de los años noventa, no ha sido suficiente la extensión a otros sectores de la actividad vinculados a la demanda y al consumo interno.

Implementar políticas generadoras de dinamismo económico en actividades como hotelería y turismo, gastronomía, actividades relacionadas a la ciencia de la computación en el diseño y creación de productos como animación 2D y 3D, películas de dibujos animados, industria del cine, entre otros.

En esta estrategia es fundamental promover la inversión nacional, generada por las condiciones determinadas por una extraordinaria tasa de ahorro y de inversión que dinamice el mercado interno. A su vez el proceso de aprendizaje de la industria nacional debe estar sostenido en un núcleo empresarial nacional eficiente. Redefinir la política de comercio exterior para dar prioridad al desarrollo de los mercados internos.

La economía debe centrarse en el desarrollo del país mediante la expansión de los mercados internos que ya existen y en la creación de otros nuevos. Construcción de capacidad industrial, agroindustrial y agropecuaria (oferta), y simultáneamente desarrollar la demanda interna para asegurar el uso de esa capacidad.

Ejercicio de la soberanía sobre toda nuestra biósfera sobre la base del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, de energía y la consolidación del poder político y económico, priorizando el consumo interno y el desarrollo industrial (revisión de contratos y de legislación minera y de hidrocarburos, de acuerdo a ley). Adecuada representación de los usuarios de los servicios, protegiéndolos como consumidores con tarifas mínimas de pago.

Utilizar el mercado interno para lograr economías de escala y aprendizaje, no se debe desconocer que el Perú es una economía abierta o con posibilidades de integración regional o subregional, promover e implementar plataformas de exportación. Aunque la capacidad institucional sí es un requisito significativo, particularmente en el corto plazo, el hecho de que ella sea limitada no obliga a desechar las actividades de alcance sectorial, sino a concentrarlas en subsectores, segmentos o incluso productos que estén al alcance de las capacidades existentes.

## **5. Conglomerados productivos**

La competitividad, entendida como la capacidad de alcanzar una mayor presencia en los mercados internacionales. Aumentar la competitividad del conjunto de la economía, sin dar un papel privilegiado al sector manufacturero, estrategia nacional de competitividad

basada en la metodología de análisis de conglomerados productivos. Negociación y puesta en marcha de acuerdos sectoriales, generalmente a lo largo de cadenas de valor, entre actores privados y el Estado, función de catalizador o facilitador.

Fuerte política de apoyo a los conglomerados productivos y a las pequeñas empresas y microempresas, estrategias de fomento al desarrollo a nivel nacional y subnacional. Este tipo de política todavía disfruta de gran aceptación, incluso en el financiamiento por organismos internacionales.

Las políticas de competitividad incrementan mucho más la eficiencia de sectores existentes que de crear nuevos sectores, lo que es consistente con la búsqueda de una mayor penetración en los mercados internacionales, principalmente sobre la base de ventajas comparativas estáticas (recursos naturales y mano de obra no calificada).

La creación de actividades nuevas como objetivo de política, las negociaciones comerciales internacionales para asegurar el acceso a los mercados, sobre todo mediante tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio, y la atracción de inversión extranjera directa (IED) para desarrollar plataformas de exportación.

La atracción de inversión extranjera directa ha sido el principal mecanismo por el cual se han creado nuevos sectores. Las diferentes combinaciones de estrategias de las empresas transnacionales inversoras y políticas públicas de alcance sectorial han determinado en gran medida las actividades que han conducido a cierta diversificación de las estructuras productivas.

Los instrumentos para atraer inversión extranjera se pueden clasificar en tres grupos: incentivos, principalmente del tipo zona franca y fiscales; normas que generen un entorno eficiente y creación de factores de producción especializados, en particular mano de obra calificada.

Las políticas para fomentar las exportaciones (promoción comercial) y para atraer inversión extranjera directa, incluyen políticas para impulsar el desarrollo científico-tecnológico y la innovación, la formación de recursos humanos, incluyendo la capacitación empresarial; el apoyo a las empresas pequeñas y a las microempresas y el desarrollo productivo a nivel local o subnacional, estando las dos últimas estrechamente vinculadas.

Los conglomerados productivos están basados en redes de cooperación, sean horizontales, verticales o territoriales, es muy importante no olvidar que uno de sus motores de movimiento son los negocios; de allí que los conglomerados productivos van unidos a las redes de negocios con sus respectivos condicionamientos territoriales-espaciales.

El crecimiento de las MYPES y PYMES deben ser establecidas por las articulaciones en los circuitos productivos - conglomerados productivos, que se orientan tanto al mercado interno como a la exportación. El funcionamiento efectivo, eficaz y eficiente de los conglomerados está estrechamente relacionado con la existencia de entornos locales y regionales fértiles.

Promover corredores económicos y cuencas productivas privilegiando el enfoque territorial. Es importante el bloque de actividades motoras del consumo masivo (confecciones, calzado, entre otras). Promoción de circuitos de desarrollo industrial alrededor de grandes proyectos como Camisea, Bayovar. Impulsar el desarrollo de los valles agrícolas mediante sistemas asociativos.

Esta estrategia se interrelaciona principalmente con el desarrollo del mercado interno mediante la participación del sector que involucra al territorio o campo acción de esta actividad económica, a la vez de creación de núcleos de promoción dentro de la estructura de actores locales, con interés de promover el desarrollo de los conglomerados, además de uniformizar metodologías por medio de un enfoque sistémico, para mejor evolución de los conglomerados se requiere que las normas legales promuevan su fortalecimiento.

Evaluar el impacto que tienen los megaproyectos mineros, agroexportadores, petroquímicos y de turismo receptivo sobre el crecimiento económico y la generación de empleo productivo en el país.

Promover políticas de fomento de los conglomerados productivos para mejorar su patrón de especialización, políticas de apoyo a las medianas y pequeñas empresas (pymes) y a las microempresas reorganización de la institucionalidad de apoyo, operación instrumentos innovadores y de difusión relativamente amplia, como los vinculados con la articulación productiva, los programas asociativos.

Formular e implementar de políticas focalizadas que se integren a visiones sistémicas, en particular a políticas orientadas a los sectores con fuerte presencia de esas empresas; para una mirada estructuralista, la política de apoyo a estas empresas debe enmarcarse en una política industrial orientada a estimular cambios en la estructura productiva.

## **6. Eficaz recaudación Tributaria**

La efectividad en la recaudación tributaria, mediante mecanismos que optimicen la recaudación, procesos graduales en su aplicación como políticas necesarias; establecer impuestos diferenciados. Para financiar, en gran parte, las políticas sociales deben implementarse una política tributaria cuyo objetivo sea incrementar gradual y

sostenidamente los ingresos tributarios permanentes en cerca 3% del PBI en los próximos 5 años.

Reforma tributaria que aumente la presión tributaria, modifique la estructura de las contribuciones (más peso a impuestos directos) y amplíe la base tributaria (reducción de la informalidad y el contrabando). Aplicación de un impuesto a las transacciones financieras y medidas que regulen los flujos de capital de corto plazo y su volatilidad.

Las políticas impositivas constituyen, un elemento principal de la estrategia de desarrollo con igualdad. No solo influyen mediante la generación de ingresos que financien el gasto público (incluyendo las transferencias). También lo hacen mediante la imposición de impuestos progresivos, cuya carga sea creciente con el nivel de ingresos o riqueza del contribuyente.

Modificar las estructuras impositivas, estas descansan de manera fundamental en la tributación indirecta sobre bienes y servicios (principalmente impuestos al valor agregado), mientras que la imposición a la renta presenta diversas deficiencias (estrecha base de imposición, alto grado de evasión y focalización fundamentalmente en la renta societaria y no personal), los potenciales efectos redistributivos de la tributación se ven muy debilitados.

La importancia de la imposición indirecta reduce los impactos redistributivos del sistema fiscal, dotar al sistema tributario de una mayor progresividad, lo que se debe lograr mediante mejoras en el diseño y la recaudación de la imposición a la renta o al patrimonio. Aumentar la progresividad de los sistemas tributarios es así uno de los caminos fundamentales para alcanzar mayores niveles de igualdad de ingresos.

Incrementos productivos por parte del Estado, a través de la tributación, con el objeto de reforzar el financiamiento de políticas sociales orientadas a aquellos sectores que tienen más dificultades, o requieren más tiempo, para insertarse en empleos de calidad y mejor remunerados.

## **7. Endeudamiento productivo<sup>54</sup>**

Entre los años 1975 y 1980 el endeudamiento en América Latina se triplicó, constituyéndose en una limitante para el desarrollo de los países de la región, ante los problemas de pagos que acarrearón debido por las altas tasas de interés que se modificaron posterior a la realización del préstamo.

---

<sup>54</sup> En base a "Estrategia de Desarrollo Alternativo para la Economía Peruana" (2006), López Chau Nava, Alfonso, Instituto General de Investigación - Universidad Nacional de Ingeniería.

Estos acontecimientos crearon un círculo vicioso en torno al endeudamiento latinoamericano, que estalló en 1982, cuando el gobierno mexicano declaró su moratoria en el pago de las obligaciones contraídas, iniciándose así la crisis de la deuda externa, que amenazaba con la imposibilidad de los gobiernos latinoamericanos de reembolsar las obligaciones con la banca privada internacional, siendo una de las principales "causas" de la posterior aplicación del Consenso de Washington en la región.

En un contexto de restricción de balanza de pagos, el endeudamiento productivo, instrumento de corto plazo con efectos de largo plazo, ya sea por medio de política económica o institucionalmente podemos influir favorablemente en los términos de intercambio, entonces estaremos influyendo en el déficit de la cuenta corriente sobre ingreso doméstico y tornando el endeudamiento externo con respecto al ingreso decreciente; influir o direccionar las elasticidades de forma de mantener el equilibrio dinámico.

Si el déficit está vinculado con los usos productivos de los recursos tendría como resultado beneficios sustanciales para la economía.

En la actualidad el Perú cubre con creces los niveles de endeudamiento respecto las reservas, registra la tasa más baja de la región en la relación deuda PBI. Es decir podemos maniobrar económicamente y estratégicamente el endeudamiento que debe tener el país, que permita contribuir con el financiamiento de la implementación de megaproyectos para el desarrollo del país.

Financiamiento para la provisión de infraestructura o fines productivos garantizados; además tener en cuenta alternativas como los bonos soberanos y su relación con las Reservas Internacionales Netas - RIN, entre otros, que inyectarían capitales para el desarrollo, principalmente en el desarrollo del mercado interno con perspectivas de expansión al exterior.

Finalmente es importante precisar que, la deuda si no se traduce en una mejora de las exportaciones, debido al servicio que tiene que cubrir, puede ocasionar más perjuicios que beneficios.

## **8. Protección del sector agropecuario y seguridad alimentaria**

La protección al sector agrícola, desde el punto de vista de seguridad alimentaria y previsión ante eventualidades y/o problemas del mercado externo, se debe garantizar la autosuficiencia alimentaria. Potenciar las zonas altoandinas y de selva aprovechando nuestra biodiversidad para promover el empleo sostenible, como una estrategia de lucha contra la pobreza extrema en el área rural.

Seguridad al satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales básicas de la población mediante el acceso, consumo y aprovechamiento de alimentos de calidad, provenientes de una oferta estable, competitiva y preferentemente nacional, contribuyendo a una mejora de su calidad de vida, la capacidad productiva y social del país.

La educación eleva la productividad de los agricultores que utilizan técnicas modernas y medianamente influye en los que utilizan métodos tradicionales. Además, la educación contribuye de manera importante a la capacidad técnica y al cambio tecnológico en la industria. Apoyo a las actividades del circuito pesquero, valorando especialmente las vinculadas a la seguridad alimentaria nacional.

Cada región impulsará una dinámica para su economía agraria en función de las necesidades regionales y locales a fin de asegurar el abastecimiento independiente de alimentos. La economía de agroexportación estará orientada y regulada por el Estado con una legislación que garantizará beneficios racionales a la empresa privada y el impulso al desarrollo tecnificado de la producción en los valles andinos.

Incorporar instrumentos para mejorar el perfil crediticio de los agricultores: uso de prenda agrícola; seguro agrario como garantía para préstamos; planes de negocio. Fortalecer la capacidad técnica de las direcciones nacionales del MINAG para manejar instrumentos promotores mas no ejecutores (el grueso de la ejecución debe recaer en las regiones). Educación para lograr una adecuada selección, uso y aprovechamiento de los productos con valor nutricional de cada región.

## **9. Balance Regional**

Crecimiento regional balanceado, con mayor énfasis en políticas regionales, cruce con los recursos de las regiones mediante el aprovechamiento sostenible de los recursos. Según los resultados de los modelos presentados en el capítulo 4, los valores del PBI pc, productividad laboral y las necesidades de salud y educación respecto a los respectivos promedios del Perú, se conforman los grupos de mayor a menor prioridad:

El grupo 1: Apurímac, Ayacucho, Huánuco, Huancavelica, Cajamarca, Loreto.

El grupo 2: Amazonas, Puno, Cusco, Piura.

El grupo 3: Ancash, Ucayali, San Martín, Junín.

Tener en cuenta que aun alcanzando los niveles de ingreso promedio del país, estos no aseguran que las 25 regiones (Lima incluye Provincia Constitucional del Callao) del Perú logren dichos niveles de ingresos. Se propone la creación de un Fondo Regional para el Desarrollo Equilibrado inicialmente como una redistribución, tomando en cuenta los

desequilibrios regionales, para una etapa posterior que dichos fondos se convierten en un arma de la Política Común Regional.

Los fondos suponen un mayor porcentaje con respecto al gasto total del Perú, por otro lado también debe preverse en cuanto a la tipología de los fondos que han tendido a buscar la desaparición de las disparidades iniciales de las regiones, por ejemplo mediante la financiación de proyectos a través de los recursos del canon minero y/o gasífero. Regiones menos desarrolladas cruzadas con regiones que reciben mayores sumas por concepto de canon minero y/o gasífero.

La política regional debe estar centrada inicialmente en grandes infraestructuras hacia una mayor financiación de aspectos relacionados con la mejora del entorno empresarial, formación y mejora medioambiental. Alentar la formación de circuitos y focos geoeconómicos regionales que fortalezcan el crecimiento de los mercados, el empleo y el ingreso. Adecuar Sistema Nacional de Inversión de Pública a realidad regional y local, urbana y rural, afirmando la coherencia Plan Presupuesto.

Participación del gobierno nacional, regional y local, acelerar el proceso de descentralización, y establecer estrategias de articulación de regiones con criterios de participación y transversalidad. Fortalecer el rol regulador y de supervisión con la participación de los usuarios y gobiernos subnacionales, generando y transfiriendo capacidades para que cumplan también labor de pedagogía y apoyo a formación de capacidades regionales y locales.

#### **10. Políticas sociales inclusivas**

En general, en el discurso macroeconómico tradicional falta otorgarle importancia a temas como educación, salud, ciencia, tecnología e innovación, infraestructuras de información, empleo y régimen institucional e incentivos económicos, puntos o aspectos medulares de la economía de conocimiento.

La relación entre la consolidación de la estabilidad macroeconómica y la estrategia de diversificación productiva o política industrial constituye la antesala para una serie de dinámicas que se dan en el ámbito del empleo y la distribución de las ganancias de productividad.

La llave maestra de la igualdad es el empleo con plena titularidad de derechos, y que la política social es el complemento indispensable para enfrentar riesgos en el camino del desarrollo. En efecto, la política industrial es de largo plazo, y en el camino las recomposiciones sectoriales en función de saltos de productividad requieren de la política



social para garantizar pisos de bienestar a quienes no pueden, en las primeras etapas, alcanzarlo por vía del empleo de calidad y con derechos.

La generación de empleo de calidad es un elemento clave de la lucha contra la pobreza, pero también un mecanismo para aumentar las capacidades de crecimiento de largo plazo.

Las tareas urgentes de corregir la desigualdad exigen acciones de corto plazo en el plano social, incluyendo políticas de transferencia de ingresos. El empleo es la principal vía para la inclusión social, pero también se ha reconocido que la propia segmentación en el acceso a empleos de calidad impide, en el corto y mediano plazo, que por esta vía se logren los niveles de bienestar.

El proceso virtuoso de cambio estructural crearía las condiciones necesarias para la generación de empleo con derechos y de calidad. Es condición necesaria, pero no suficiente. Por lo mismo, la institucionalidad laboral debe diseñarse de manera tal que se creen y potencien círculos virtuosos entre aumentos de la productividad, aumentos salariales y generación de empleos de calidad.

Las brechas de productividad conllevan brechas en la calidad del empleo, lo que, a su vez, segmenta el acceso a la protección social. En este sentido, el desafío último continúa siendo avanzar hacia la universalidad de la protección social. En el ámbito de la seguridad social en el mundo del trabajo, el escenario de largo plazo, con un mayor peso de las actividades de alta productividad, traería aparejadas importantes mejoras.

Los salarios inciden, conjuntamente con la productividad, en la competitividad de las empresas y las economías y en el consumo de los hogares y, de esta manera, en la demanda interna. Sesgar políticas en favor de solo una de estas dimensiones entraña consecuencias distributivas negativas.

El proceso de transformación hacia una estructura productiva más homogénea y con prevalencia de sectores de alta productividad implica cambios profundos en el mercado de trabajo que deben tener lugar en el marco de instituciones laborales fortalecidas, donde el salario mínimo y las negociaciones salariales jueguen un papel fundamental.

La baja calidad de la educación es el verdadero talón de Aquiles del país que conspira seriamente contra el desarrollo de la competitividad de la producción nacional. Mientras los niños y adolescentes de la élite reciben una educación de alta calidad en instituciones privadas, el resto de la sociedad está condicionada a vivir en la pobreza por el actual sistema educativo que genera una enorme desigualdad de oportunidades para la vida, lo cual es una gran injusticia.

La inversión en educación resulta decisiva tanto para promover la propuesta de lineamientos estratégicos para avanzar hacia sociedades más igualitarias, reconociendo la importancia de la educación como un fin en sí mismo, no se puede soslayar la relevancia de esta adecuación, especialmente cuando van cambiando los modelos de producción y los modelos organizacionales del mundo del trabajo en un contexto de fuerte incorporación de progreso técnico.

Dentro de la interrelación de la estrategia, la educación y salud determinará la sostenibilidad del proceso de consolidación del desarrollo del país, por ello se propone como tasas presupuestales en Educación 6% PBI, Salud 8% PBI y el Estado como directo promotor de esta política en coordinación con la sociedad y orientador del sector privado.

Salud con calidad, que permita una mayor esperanza de vida para todos los ciudadanos mediante un sistema de protección social eficaz; en educación debemos hacer el análisis de los avances realizados y a través de esta información fomentar una mayor expectativa en relación a la educación, escalando a un nivel superior.

El mejoramiento de la salud y de la nutrición influye directamente en la productividad de la mano de obra, especialmente entre las personas más pobres. La morbilidad tiene efectos negativos en la productividad de la mano de obra. La desnutrición crónica es reconocida como una de las principales amenazas que afrontan los países en desarrollo.

En el marco de las políticas distributivas, es el Estado que mediante los servicios de educación y salud de calidad que distribuye los ingresos o crecimiento del país. Desarrollar capacidades humanas así como garantizar un acceso equitativo a esas capacidades, las capacidades se portan individualmente pero la construcción de las capacidades requiere de otras capacidades; se construyen socialmente, son individuales y colectivas al mismo tiempo.

El carácter crucial de la educación y de la capacitación laboral, así como de la creciente preocupación por nivelar su calidad entre los distintos estratos sociales para evitar la reproducción de la pobreza y ofrecer una legítima igualdad de oportunidades, donde generar mejores condiciones sociales para la población es un imperativo ético, pero también económico, que evitaría el surgimiento de tensiones y una mayor desintegración social.

Un nivel más alto de los índices de educación aumenta la probabilidad de que la economía nacional eleve la tasa de crecimiento del PBI como consecuencia de mejoramientos técnicos y nuevas ideas generadas en el resto del mundo, siendo

fundamental la verdadera aplicabilidad productiva de tales desarrollos dependerá de la calidad de la educación.

Estas políticas deben estar acompañadas por políticas explícitas que permitan hacer frente a los problemas sociales, lo cual solamente es posible mediante un compromiso integral de la sociedad basada en gran parte en el tema de la educación como forma de romper el círculo vicioso de la pobreza.

Por otro lado a nivel micro la inversión que una familia o persona realiza en su educación le garantizará un mejor puesto de trabajo, con una adecuada remuneración y un ascenso social dentro de un determinado espacio socio económico; la evidencia empírica ha comprobado que una persona con mayor especialización digamos una maestría gana mayor salario.

En este grado de importancia se propone la universalización de la educación primaria (para luego pasar a universalizar la educación secundaria) como acción prioritaria: una educación común para todos los ciudadanos es un requisito de partida igualitario en una de las dimensiones más importantes de la vida social. Para que la educación pueda tener el efecto de producir una mayor igualdad o una menor desigualdad, si se prefiere, ella misma debe ser igualmente distribuida lo más igualmente posible.

En efecto, la integración de políticas educativas con otras económicas y sociales, orientadas a atacar conjuntamente las importantes desigualdades existentes se convierte entonces en una estrategia y en una acción indispensable. Una mejor educación de la fuerza de trabajo favorece la adopción de nuevas tecnologías y conocimientos generados. Naturalmente, la educación, la salud y la nutrición no pueden por sí solas transformar la economía, es decir forman parte de una estrategia mayor, que en conjunto conforma un sistema del modelo de desarrollo.

Reformar los programas de transferencia de ingresos de modo que lleguen a las familias más pobres, estos programas deben prever el traslado gradual del asistencialismo hacia la participación de los beneficiarios como agentes insertados en la dinámica económica productiva.

Fortalecer instrumentos redistributivos que ofrezcan garantías concretas de protección. Estos instrumentos deben atender a las particularidades y requerimientos específicos que enfrenta cada sociedad y los diversos grupos de la población.

Dentro de las políticas laborales se incluyen las de protección de riesgos (fundamentalmente seguros de desempleo) y las movilizadoras (capacitación,

intermediación laboral, generación de empleo), ambas imprescindibles para acompañar y potenciar el proceso de cambio estructural.

Las Tecnologías de la información y la comunicación TIC constituyen una herramienta clave para el proceso de intermediación laboral, pues pueden contribuir al logro de un *matching* más eficiente entre trabajadores y empresas, que aún no ha sido explotada a cabalidad en la región.

Una consideración especial merecen las redes de cuidado, donde las políticas laborales se entroncan con los sistemas de protección social. Hasta ahora la organización social del cuidado ha tendido a recargar el peso en las mujeres, sea como cuidadoras de hijos, familiares enfermos o ancianos.

Las políticas de salario mínimo, seguros de desempleo o programas de empleo de emergencia, transferencias o programas sociales para los sectores más pobres y vulnerables pueden contribuir a mantener o aumentar la demanda agregada y reducir la duración de la etapa contractiva, actuando contracíclicamente en términos de empleo e ingresos.

Surge la necesidad de avanzar hacia la institucionalización del diálogo social mediante la radicación de este proceso en organismos gubernamentales, adoptando la figura de los consejos de diálogo social que ya operan en algunos países de la región.

Aunque en el conjunto de los hogares el peso de las transferencias públicas es relativamente bajo, tienen un peso significativo en los hogares más pobres. Las transferencias monetarias tienen la ventaja de ir efectivamente al encuentro de los riesgos de la población.

Invertir en seguros de desempleo y en capacitación laboral constituye parte fundamental de una agenda de desarrollo que promueva una protección social inclusiva vinculada al desarrollo de capacidades y a la reincorporación más productiva al mundo del trabajo.

Asumir políticas sociales y laborales con claro efecto redistributivo, implica reconocer el rol central del Estado para armonizar el cambio estructural con la igualdad: de una parte, debe velar por una institucionalidad laboral que propicie una apropiación más justa de ganancias de productividad entre los distintos actores del mundo productivo.

Esta es la base de la agenda social para un cambio estructural con igualdad, este rol central del Estado implica también un pacto fiscal. Se requiere, por una parte, un pacto fiscal en que el impacto redistributivo de la política pública se nutra de una reforma

tributaria que incremente el peso relativo de los impuestos directos, especialmente del impuesto a la renta personal, en la carga tributaria total, y reduzca evasión y exenciones.

## **11. Bloque regional- Latinoamérica y socios estratégicos**

La integración regional en América Latina es el mejor medio para poder negociar con más fuerza con otras zonas geográficas y económicas, los gobiernos latinoamericanos pueden invertir por ejemplo mayores inversiones en educación, siendo clave para aumentar la competitividad de un país dentro de la economía global y redistribuir la riqueza.

Los países de América Latina y el Caribe intentan desempeñar un papel más protagónico los debates globales a través de una presencia más coordinada en foros interregionales y mundiales. La reciente creación de esquemas de integración más allá del comercio muestra un camino hacia la búsqueda de una mayor cooperación regional y subregional.

Ejemplos de ello son la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión de Naciones de Suramérica (UNASUR), que complementan a los mecanismos de integración ya existentes y amplían los espacios de diálogo político. Una creciente coordinación de políticas a nivel regional y subregional, por ejemplo, en áreas como infraestructura, telecomunicaciones, transporte o energía, es conveniente y necesaria para crear condiciones favorables al desarrollo.

La integración del desarrollo económico en América Latina, requiere una adecuada aplicación de directivas comunitarias, el desarrollo de una gestión eficaz de los recursos disponibles en la región y la potenciación de las particularidades de la región para conseguir la asimilación de las nuevas tecnologías, las cuales condicionan el crecimiento.

Favorecer el desarrollo de América Latina en su conjunto, reforzar la tendencia hacia la homogeneización en los niveles de bienestar entre todos los países miembros, en la incorporación gradual de países con características económicas, políticas y sociales similares; así como la integración de un conjunto de tecnologías de información, lo que ocasiona una reducción de costes en la generación, almacenaje y proceso de la información entre todos los países participantes.

Incrementar lazos comerciales y económicos con China, India, Latinoamérica y los países en desarrollo, establecer socios estratégicos como Brasil, China, Corea del Sur, entre otros. Fortalecer el Grupo Andino, el Mercosur y la Comunidad Sudamericana de Naciones. Desarrollar estrategias de negociación comercial con EEUU, Europa, Japón y China desde los bloques subregionales, regionales y nacionales. Desarrollar acciones prácticas para la integración regional: IIRSA, anillo energético.

## **12. Riesgos : Naturales, seguridad interna, crisis económica**

En el proceso de desarrollo es importante tener en cuenta las decisiones estratégicas en entornos inciertos, cambiantes y complejos; los factores de incertidumbre pueden tener las siguientes características generales, situación desfavorable de la economía internacional (reducción de precios de los minerales de exportación) y evolución de crisis económica, cambio climático, desastres naturales, mayores conflictos sociales e ingobernabilidad.

Urgencia de mitigar los efectos del cambio climático e impulsar criterios de sostenibilidad ambiental y menor contenido en carbono, y la necesidad de fortalecer las regulaciones del sistema financiero global e identificar mecanismos innovadores de financiamiento para el desarrollo.

Eventos a nivel global afectan las sendas de desarrollo económico, social y ambiental. Incluyen, entre otros, el creciente peso de las economías emergentes y de las relaciones Sur-Sur en la economía mundial.

En un entorno cada vez más incierto, inestable y conflictivo, es necesario aprender a afrontar lo impredecible. En otras palabras, es vital aprender a manejar la incertidumbre y la complejidad, establecer políticas en tiempo de crisis.

Es necesario conducir políticas en tiempos de crisis, esta tarea implica una labor pedagógica de transformación de una cultura acostumbrada a manejar la certeza y el riesgo. Las nuevas vulnerabilidades requieren la implementación de políticas públicas innovadoras para luchar contra los riesgos y las desigualdades y conseguir que las fuerzas dinámicas del mercado beneficien a todos.

Participación activa de los Estados, así como de la integración regional, donde dichos Estados juegan un rol central, redefinición y mayor institucionalización mundial, tarea pendiente tanto para reflejar los nuevos equilibrios mundiales como para reforzar el multilateralismo a la hora de abordar los desafíos.

La necesidad de regular o controlar los movimientos de capital, persiguiendo la reducción de los múltiples shocks financieros característicos de la región. Los gobiernos deben tratar de evitar los efectos artificiales provocados por los volúmenes excesivos de capital, y así reducir las dimensiones de las crisis posteriores. Otro tema importante es el relacionado a las redes de seguridad social que deben activarse de forma automática, ante eventualidades o crisis económica.

Siendo el país exportador de materias primas y debido a su condición persistente debemos resguardar la competitividad y prever posibles causas de enfermedad

holandesa, proceso mediante el cual los nuevos descubrimientos o los cambios favorables en los precios en un sector de la economía, por ejemplo, el minero, causa una desarticulación en otros sectores, en la agricultura o en la industria manufacturera.

El Estado debe asumir la política, los riesgos y los beneficios en el uso y explotación de todos nuestros recursos naturales, energéticos, alimenticios. Políticas horizontales de la estrategia de desarrollo, cambio climático y políticas ambientales; ciudades, ambientes saludables y desarrollo urbano.

Prevención para evitar desplazamientos de población a causa de desastres naturales originados por cambios climáticos, deforestación, vertidos tóxicos, etc. Fortalecer los regímenes de preservación y promoción de las zonas protegidas. Conversión de sistemas tradicionales de uso de combustible que contienen contaminantes a los de energía natural como el gas.

Otro factor de riesgo reciente es la falta de acuerdo respecto a las medidas fiscales que deberá adoptar la economía de EE.UU. a partir de 2013, lo cual ocasionaría que se dejen sin efecto incentivos tributarios y se activen recortes automáticos de gastos lo cual podría llevar a un ajuste fiscal desordenado. Los índices de actividad globales (PMI del JP Morgan) confirman esta desaceleración básicamente por la evolución de las economías desarrolladas.

Hay ritmos que se imponen por la velocidad de la revolución tecnológica, los cambios en el paradigma productivo, la transición demográfica, la crisis financiera y las catástrofes ambientales. Hay experiencia acumulada para saber qué funciona y qué no funciona. Hay amenazas crecientes a la estabilidad política y la seguridad ciudadana que deben enfrentarse acercando el futuro al presente, extremando la acción pública y política para el desarrollo y la inclusión social.

La incorporación de nuevas dimensiones en los espacios de negociación, e incluso de cláusulas de revisión frente a crisis económicas, permitiría enfrentar las distintas fases de los ciclos, moderando los costos de los ajustes durante las caídas y dinamizando las fases de crecimiento, dando un rol central a la relación entre mayor productividad e incrementos salariales.

## 6. Conclusiones

¿Cómo aprovechar las condiciones macroeconómicas del Perú, en términos del modelo desarrollo que permita una inclusión socioeconómica y mejor distribución de la riqueza? ¿Cómo integrar los diferentes elementos centrales de la economía peruana, que permita el desarrollo humano de los peruanos? ¿Cuál es la estructura productiva adecuada que permita reducir la vulnerabilidad de las cuentas fiscales y externa, dado el peso de la minería? ¿De qué manera puede participar el Estado por la sostenibilidad y ampliación en el desarrollo humano de los peruanos? ¿Cómo aprovechar los resultados del crecimiento económico en términos de desarrollo humano para tener un crecimiento balanceado, no diferencias entre las regiones? ¿Cómo aprovechar los resultados del crecimiento económico en la eficiencia del uso de los recursos?

*La aplicación de elementos teóricos relacionados a la propuesta lineamientos estratégicos de la evolución del desarrollo económico al desarrollo humano por medio del planeamiento estratégico, permitirá mejorar la implementación o ajustes al modelo de desarrollo, economía social de mercado. La teoría del desarrollo humano permitirá integrar los diferentes elementos centrales de la dinámica económica nacional.*

*En este marco, desarrollamos las conclusiones de la propuesta de lineamientos estratégicos, base para el desarrollo de los peruanos:*

1. La propuesta de lineamientos estratégicos constituye la base de análisis para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo peruano inclusivo e integrador, se sustenta en el paradigma del desarrollo humano con aportes de los modelos de crecimiento endógeno, crecimiento exógeno, crecimiento por restricciones de la demanda. El modelo es dinámico, la intensidad de los aportes dependerá del contexto en el cual nos desarrollamos, políticas para un crecimiento económico con inclusión y mejor distribución o redistribución de la riqueza.
2. El desarrollo humano, entendido como la evolución de la teoría del desarrollo; del desarrollo económico al desarrollo sostenible y al desarrollo humano. Paradigma en construcción, crítico, interdisciplinario, pragmático; parte de la identificación de la libertad como el objeto principal del desarrollo, el supuesto clave es que el crecimiento debe hacerse conscientemente a favor de las personas, acelerar el crecimiento a favor de los pobres. La teoría del desarrollo humano permitirá integrar los diferentes elementos centrales de la dinámica económica nacional. El desarrollo humano no se trata de un conjunto de preceptos fijos y estáticos, sino de un concepto en constante evolución, cuyas herramientas analíticas se adaptan a los cambios que ocurren en el mundo, disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y lograr un nivel de vida decente,



- en síntesis en el desarrollo humano se toma los principales elementos teóricos del desarrollo económico y desarrollo sostenible.
3. Los avances nunca son automáticos: exigen voluntad política, liderazgo y el compromiso permanente de la comunidad internacional. Las políticas de desarrollo deben basarse en los contextos locales y en principios generales sólidos. Además, en algunos de estos contextos, muchos problemas superan la capacidad de los Estados y su resolución demanda que primero existan instituciones democráticas y responsables. Los mercados fallan en la provisión de bienes públicos, como seguridad, estabilidad, salud y educación. Sin la acción complementaria del Estado y la sociedad, los mercados carecen de la fortaleza necesaria para velar por la sostenibilidad del ambiente, la economía de mercado es necesaria, pero no suficiente.
  4. Las nuevas vulnerabilidades requieren la implementación de políticas públicas innovadoras para luchar contra los riesgos y las desigualdades y conseguir que las fuerzas dinámicas del mercado beneficien a todos. Los desafíos actuales exigen una nueva visión a la hora de plantear políticas públicas: 1. No es posible suponer que en el futuro se replicarán los avances obtenidos en el pasado. Las oportunidades presentes y futuras son mucho mejores en diversos sentidos. 2. La amplia variedad de experiencias y contextos impide la aplicación de recetas globales y apunta más bien hacia la formulación de principios y directrices generales. El éxito de una economía y de una sociedad tiene que evaluarse por la calidad de vida que pueden llevar los miembros de la sociedad: 1. Vivir bien y en forma satisfactoria, 2. Tener control sobre nuestras propias vidas. 3. Tener alternativas, poder elegir.
  5. El modelo predominante en el país tiene sus cimientos en el consenso de Washington, modelo de economía de mercado, la propuesta de lineamientos estratégicos para el nuevo modelo de desarrollo contiene aportes de diferentes teorías, debido al proceso gradual de aprendizaje y beneficios. Es hora de pasar del consenso a instrumentos concretos, a obtener respaldo político, crear instituciones, instaurar y luego redefinir, ajustar y afinar las políticas. Las soluciones mixtas que, reconociendo las leyes del mercado, plantean la necesidad de una intervención reguladora del Estado. Los modelos de economía mixta son una propuesta distinta e intermedia entre la economía de mercado y la economía planificada, buscan un equilibrio entre el rol regulador y promotor del Estado pero respetando las leyes del mercado. La Constitución Política del Perú de 1993 reconoce que la sociedad económica peruana se rige por los principios de una Economía Social de Mercado, entendida como una condición *sine qua non* de un Estado Social y Democrático de Derecho, y que pretende ser compatible con los fundamentos axiológicos y teleológicos inspiradores del mismo Estado. Economía Social de Mercado y bajo el resguardo de un Estado regulador, cuyo rol no podía minimizarse. El modelo de economía social de mercado, es compatible con el crecimiento económico sostenido, en un marco de equidad social en el marco de la suscripción de acuerdos comerciales y otros que están en negociación, que abren oportunidades para contrarrestar el reducido mercado interno;

- para el Perú se plantea una economía mixta, equilibrio Estado, Mercado y con participación de la Sociedad, un nuevo modelo de desarrollo peruano, desde el desarrollo hacia afuera a un desarrollo inclusivo e integrador entendido como la importancia del mercado interno que complementa al mercado externo. Hacia un nuevo paradigma que abarque explícitamente objetivos como la equidad y la reducción de la pobreza; no como fines en sí mismos, sino como mecanismos eficaces para promover el progreso, el crecimiento sostenido y conseguir en el largo plazo el desarrollo en el país.
6. El avance requiere del diseño e implementación de estrategias detalladas y deliberadas, tal y como lo demuestran los casos exitosos de la experiencia internacional. La transformación de una economía basada principalmente en las exportaciones primarias a otra basada en el conocimiento y la tecnología, es un proceso de crecimiento con empleo e igualdad en el largo plazo. Este cambio no es resultado de fuerzas espontáneas; todas las experiencias exitosas de desarrollo han contado con políticas activas. Al definir la estrategia de desarrollo debemos tener presente que, la estrategia se centra en las cuestiones importantes en el mediano y largo plazo, trabaja con la incertidumbre y escoge alternativas diferentes. Una estrategia de calidad debe cumplir: 1. Se debe valorar la situación, pero con perspectivas a futuro. 2. Debe tomarse en cuenta la presentación de toda la gama de alternativas disponibles. 3. Resaltar la evaluación de c/u de las alternativas, considerando sus riesgos. La estrategia de crecimiento orientada a transformar las ventajas comparativas en competitivas, aquí se plantea que se necesitan estrategias de ruptura para alcanzarla, ideas fuerzas relevantes para maximizar las oportunidades nacional, regional y local. Es claro que muchos países avanzan en un relevante proceso de reflexión para dotarse de objetivos, estrategias, metas e indicadores de mediano y largo plazo.
  7. Hay una sola política de desarrollo. Una visión única, dinámica, integrada y ajustada a la realidad concreta sobre cómo deberían articularse Una visión integral de la política de desarrollo, plantea la igualdad, en sentido amplio, como principio normativo y como horizonte estratégico del desarrollo y a los desafíos en materia de dinámicas y políticas que deberían concurrir para acercarse a la visión; requiere de actores que se involucren, comprometan y coordinen, de una institucionalidad robusta y eficiente, capaz de regular, orientar, seleccionar e incluso financiar un horizonte. No es un paradigma de la distribución sino que está íntimamente vinculado a cómo se organiza la sociedad para producir. institucionalidad se construye bajo el principio de que las personas son portadoras de derechos.
  8. La propuesta de lineamientos estratégicos es inclusiva e integradora en el marco de una economía mixta equilibrada con participación del Estado, Sector privado y Sociedad. Estado rector, promotor del desarrollo, intervenga donde sea necesario, el Mercado produzca los bienes y servicios que estén a su alcance, sujeto al marco jurídico con un rostro más humano y con participación efectiva de la Sociedad:
    1. Fortalecimiento de la interrelación Estado, Mercado y Sociedad.

2. Consolidación de la estabilidad macroeconómica.
  3. Estructura productiva diversificada.
  4. Desarrollo del mercado interno.
  5. Conglomerados productivos.
  6. Eficaz recaudación tributaria.
  7. Endeudamiento productivo.
  8. Protección al sector agropecuario y seguridad alimentaria.
  9. Balance regional.
  10. Políticas sociales inclusivas e integradoras
  11. Bloque regional-Latinoamérica y socios estratégicos.
  12. Riesgos naturales, seguridad interna y crisis económica.
9. Los rasgos comunes de algunos países que están en la senda del desarrollo: 1. Políticas dirigidas y apoyadas desde el gobierno. 2. Grandes inversiones en salud y educación. 3. Manejo diligente de la macroeconomía. 4. Industrialización a partir de los recursos naturales propios o no. 5. Uso de tecnologías de innovación. 6. Inversión en infraestructura. 7. Preparación de una burocracia estatal que apoye el desarrollo. 8. Alianza del Estado con el sector empresarial privado y universidades. 8. Rol fundamental del comercio exterior.
10. Los factores que condujeron a las economías más industrializadas a crecer de forma importante: 1. Mayor porcentaje de población activa. 2. Mayores esfuerzos en alcanzar elevados niveles de educación per cápita. 3. Incrementos superiores en el nivel del stock de capital físico y en el nivel de inversión. 4. El crecimiento viene acompañado por cambios masivos en la estructura económica. 5. La liberalización comercial se concentra en los países desarrollados. 6. El progreso técnico es la característica más esencial del crecimiento económico.
11. El Estado asume como función esencial orientar el desarrollo del país a través de mecanismos que permitan a los agentes del mercado actuar de forma libre, al tiempo que protege a los consumidores y garantiza la competencia, es a partir de la década de los noventa, cuando la conciencia sobre la importancia del reconocimiento de ciertos derechos con contenido económico toma mayor fuerza. Lograr un Estado apto para dirigir y concertar con el sector privado y la sociedad civil, mediante el planeamiento estratégico para desarrollo, planificación puede entenderse como la "conciencia del desarrollo", necesario para promover la inclusión social, pero aumentando la competitividad, ya que ofrece una visión del crecimiento económico y del bienestar social expresada en sus opciones principales dado un conjunto de objetivos. La planificación, surge y se acepta como el proceso mediante el cual puede racionalizarse la ejecución de un Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, a partir del cual se identifica una imagen objetivo y se elige racionalmente el itinerario para su ejecución. Ello implica aceptar un determinado estilo de desarrollo. El planeamiento estratégico es un método de intervención para producir un cambio en el curso tendencial de los eventos, planificar es concebir un futuro deseado,

- herramienta moderna de gestión, que adquiere cada vez mayor relevancia en un mundo globalizado donde los cambios, la incertidumbre, las oportunidades y problemas se aceleran y complejizan. Es una actividad técnico política cuyo propósito es intervenir deliberadamente en el proceso de cambio social para acelerarlo, controlarlo y orientarlo en función de una imagen futura de la sociedad, de su estructura y funcionamiento.
12. El Estado regula la actividad económica, planifica el desarrollo del país concertando con los actores respectivos, así como desarrolla un rol promotor y cuando es necesario empresarial en los sectores considerados estratégicos para el desarrollo del país, es fundamental construir instituciones políticas y sociales más abiertas, asegurar que las instituciones y las políticas económicas procuren mayor equidad, presencia de un marco institucional que estimule el desarrollo de la actividad productiva y la innovación. La regulación exige un Estado capaz y el compromiso político de sus autoridades, algunos gobiernos de países en desarrollo han intentado replicar las medidas adoptadas por Estados desarrollados sin contar con los recursos o la capacidad para ello. El planeamiento estratégico, con funciones y facultades bien definidas articulará y promoverá el desarrollo, es el instrumento o herramienta que puede ordenar y catalizar las acciones de la dinámica nacional para el desarrollo, aprovechando las condiciones macroeconómicas actuales del país con resultados amplios favorables para la mayoría de la población.
  13. Efectuando evaluaciones oportunas el Estado podrá reasignar recursos y conciliar espacios fiscales en áreas tan diversas como el fomento y la inversión productiva, la educación, la salud pública, la protección ambiental o la seguridad ciudadana. Simultáneamente la presencia de un sector público capaz de concebir e instrumentar una estrategia de desarrollo donde las acciones de corto plazo se articulan a las de mediano y largo plazo, un Estado para el desarrollo con una gestión pública eficiente y efectiva. En la gestión por resultados es prioritario ordenar las acciones del Estado en todos los niveles de gobierno considerando la articulación de éstas con los objetivos de país: objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, en el corto, mediano y largo plazo; estableciéndose la continuidad de las políticas.
  14. Concurrencia de agentes para transformar el patrón productivo y seleccionar sectores a potenciar necesita de pactos políticos que garanticen voluntad y sostenibilidad para esta opción del desarrollo; porque la relación entre cambio estructural con igualdad y legitimidad política, es "de ida y vuelta", y porque a lo largo del tiempo, dado el horizonte de largo plazo de una estrategia de desarrollo, es clave la articulación entre institucionalidad política, organismos públicos, agentes empresariales, trabajadores y otros actores de la sociedad civil.
  15. En el proceso de Gestión Pública eficiente es importante establecer la articulación entre el Plan y Presupuesto así que el Presupuesto Público debe estar alineado o ajustado a los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. Se ha avanzado en el Presupuesto por Resultados, mejoras en los ciudadanos mediante entrega de resultados - sustentado

- en la teoría del desarrollo humano, se aplica progresivamente al proceso presupuestario e integra la programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto, en una visión de logro de productos, resultados y uso eficaz y eficiente de los recursos del Estado a favor de la población.
16. Si queremos resultados diferentes debemos hacer cosas diferentes, garantizar una adecuada regulación, por medio del planeamiento estratégico articular el corto plazo con el mediano y largo plazo. Enfatizan la necesidad de un mecanismo descentralizado de coordinación de las decisiones y acciones individuales e institucionales del proceso de asignación de recursos escasos que ha mostrado ventajas insuperables en la capacidad de generar riqueza (proceso planificador).
  17. En los modelos de crecimiento endógeno la explicación del crecimiento sostenido recae en variables que se encuentran en las condiciones económicas y tecnológicas que enfrentan los empresarios y trabajadores, lo que estimula una mayor inversión, el desarrollo de nuevas tecnologías o ambas cosas. Un stock más grande de capital humano hace que sea más fácil para un país, absorber nuevos productos que se han descubierto en otros lugares; los países pobres tienden a alcanzar a los países ricos si los países pobres tienen un alto capital humano por persona.
  18. Las políticas macroeconómicas deben generar equilibrios sostenibles en la economía real, y las políticas de desarrollo productivo deben ser consistentes en una mejor distribución de oportunidades y productividades a través de la sociedad de modo de alcanzar un desarrollo económico con equidad. la importancia de actuar en la acción pública: 1. Garantizar que las pequeñas empresas y las familias pobres tengan un mayor acceso al crédito. 2. Fomentar la disponibilidad de fondos a largo plazo para el financiamiento de la inversión. Una política macroeconómica para el desarrollo tiene diversos desafíos: la estabilización real y nominal de la economía, la transformación de la estructura productiva y la redistribución progresiva del ingreso para la igualdad. El objetivo es lograr y sostener una elevada tasa de expansión de la actividad productiva. Esta expansión debería ser capaz de generar el empleo necesario para absorber la creciente fuerza de trabajo y mantener un uso pleno de la capacidad instalada, estimulando la inversión y el cambio estructural. Es clave combinar los siguientes objetivos: Lograr una mayor captación, con progresividad, de las rentas de los sectores extractivos en los ciclos de auge de precios; canalizar los recursos captados hacia inversiones en capacidades, innovación y desarrollo tecnológico, infraestructura; institucionalizar un adecuado manejo macroeconómico de esas rentas, evitando sus efectos negativos sobre el tipo de cambio y el aparato productivo.
  19. Una de las principales diferencias en el crecimiento de la demanda entre países se halla en las restricciones que enfrenta la expansión de la demanda en cada país. En una economía abierta, la cuenta corriente de la balanza de pagos es la mayor limitación que enfrenta la tasa de crecimiento del producto a largo plazo. Por el crecimiento por restricciones de la demanda, se alza la industrialización como estrategia de desarrollo, se

ha expuesto que la economía peruana tiene restricciones en la balanza de pagos o restricción en la cuenta corriente, en ese caso es importante privilegiar la sostenibilidad dinámica de la cuenta corriente, esta incrementa los grados de libertad, induce a generar valor agregado, induce a una política industrial, induce a ahorrar y generar divisas para sostener dinámicamente la cuenta corriente. Cambio en la estructura productiva de modo que se incremente la elasticidad ingreso de la demanda por exportaciones de un país y se reduzca la elasticidad ingreso de la demanda por importaciones.

20. La dinámica exportadora progresiva sofisticación de los productos exportados por éstos, aprendizaje en el trabajo (aprender haciendo), aprendizaje en el trabajo como fuente de crecimiento, más que el proceso de educación formal. Dado que los recursos naturales y las materias primas son en parte no renovables, el país debe buscar un balance en su especialización productiva. La historia ha demostrado que son los países que se especializan en producir conocimiento los que han podido crecer industrializándose y progresar relativamente más rápido que aquellos que proveen mano de obra simple, materias primas o recursos naturales. Han entrado en la senda de círculos virtuosos que han promovido el desarrollo científico–tecnológico y la transformación de sus estructuras productivas, en base a una mayor inversión, reactivación de la demanda interna con mayor consumo y apertura al exterior, se advierte cierto proceso de avance tecnológico (basado en las tecnologías de la información y en la gestión del conocimiento) que muchos autores definen como un nuevo cambio estructural.
21. Las economías no dependen tanto de sus condiciones iniciales sino de la capacidad de respuesta y de adaptación a los cambios socioeconómicos. En este proceso tenemos los desafíos de lograr un crecimiento sostenido a tasas elevadas, suficientes para cerrar brechas estructurales y generar empleos de calidad; en el contexto de una verdadera revolución tecnológica con sostenibilidad ambiental, y garantizar la igualdad sobre la base de una estructura productiva más convergente, con protección social universal y construcción de capacidades
22. La base de una agenda social para un cambio estructural con igualdad, es el rol central del Estado que implica también un pacto fiscal. Se requiere, por una parte, un pacto fiscal en que el impacto redistributivo de la política pública se nutra de una reforma tributaria. La llave maestra de la igualdad es el empleo con plena titularidad de derechos, y que la política social es el complemento indispensable para enfrentar riesgos en el camino del desarrollo. En efecto, la política industrial es de largo plazo, y en el camino las recomposiciones sectoriales en función de saltos de productividad requieren de la política social para garantizar pisos de bienestar a quienes no pueden, en las primeras etapas, alcanzarlos por vía del empleo de calidad y con derechos.
23. El papel del Estado, y en particular de su banca de fomento, en el financiamiento de la innovación es fundamental para reducir la incertidumbre y aumentar la rentabilidad privada de la inversión, internalizando las externalidades típicas de la actividad tecnológica. La innovación es la clave para la transformación de la estructura productiva del país. Políticas

sociales y laborales con claro efecto redistributivo implica reconocer un rol central del Estado para armonizar el cambio estructural con la igualdad, políticas que estimulen la configuración de un mercado financiero profundo y competitivo, favorecerían el logro de altas tasas de crecimiento.

24. Los criterios para seleccionar los sectores que se promoverán en la estrategia de política industrial; con soporte de instrumentos de política disponibles; las restricciones impuestas por el tamaño de los mercados nacionales y las capacidades acumuladas de los distintos países de la región; los espacios de acción que permiten los acuerdos multilaterales y bilaterales de comercio, y la voluntad política de llevar a cabo este tipo de acciones, contenido de conocimiento de las actividades, su dinamismo en el mercado internacional. La política industrial debe procurar que en el largo plazo la competitividad descansa en mayor medida en el conocimiento que en la abundancia de recursos naturales o en salarios bajos, desarrollar una industria local de bienes de capital, de insumos y tecnología; en articular la economía y el mercado interno y en modificar la composición del comercio exterior. Gestión efectiva de la bonanza exportadora de sus recursos naturales en procesos de desarrollo. Cuando se habla de conglomerados productivos basados en redes de cooperación, sean horizontales, verticales o territoriales, es muy importante no olvidar que uno de sus motores de movimiento son los negocios, transformación de una economía basada principalmente en las exportaciones primarias a otra basada en el conocimiento y la tecnología, con un nivel de ingreso suficiente que permita la conformación de un mercado interno desarrollado y complementario de los mercados externos. Promover bancas de fomento o desarrollo y ministerio de industria, permitirán promover y conjugar intereses de los distintos agentes en torno al cambio estructural, y proveer un marco de legitimidad institucional y probidad técnica para tomar decisiones que no son fáciles: qué sectores privilegiar en el cambio, cómo difundir capacidades tecnológicas, cómo articular políticas industriales con el manejo macroeconómico dónde invertir recursos fiscales para potenciar los alcances y la velocidad del cambio estructural.
25. Diversificar la estructura productiva y promover las industrias basadas en el conocimiento y la tecnología son la agricultura ecológica y las agroindustrias de exportación; la minería y la transformación de metales para la microelectrónica (nanomateriales) y la robótica; la petroquímica y la producción de fertilizantes; la exportación de energía con fuentes renovables; la pesca y la acuicultura marítima y continental, así como sus industrias de transformación; la producción y la transformación para la exportación de celulosa y maderas con base en la reforestación de zonas andinas y selváticas (lo que además permitiría la obtención de bonos de carbono). Ampliamos a los servicios de turismo cultural, de aventura y gastronómico, y el servicio de salud. Para todas estas actividades productivas y de servicios se plantea desarrollar las industrias de insumos y servicios especializados, así como la producción de equipos y bienes de alta tecnología que las abastezcan, incluyendo el desarrollo de software y tecnologías de información, servicios

- de consultoría y de gestión y el desarrollo de patentes. Creación o consolidación de nuevos sectores de alta productividad y mayor eficiencia ambiental
26. La actual fase de bono demográfico en el país, aumento relativo de la población en edad de trabajar, hace propicio invertir en las capacidades de las nuevas generaciones. Esto vuelve imperativo aprovechar las oportunidades y anticiparse a los riesgos de los cambios en la pirámide de edades.
  27. La política regional para la reducción de las disparidades, la integración y homogeneización del desarrollo económico regional, requiere un adecuado fondo estructural para proyectos regionales, su cuantía ha ido en aumento a lo largo de los años, en el caso europeo inicialmente se presentó como una redistribución bajo el formato de cuotas nacionales, política común regional - Fondo Regional para el Desarrollo Equilibrado. En política regional la estrategia es el desplazamiento, inicialmente centrada en grandes infraestructuras hacia una mayor financiación de aspectos relacionados con la mejora del entorno empresarial, formación y mejora ambiental. Destinar fondos para la Política Agraria Común; reformar los fondos estructurales y modificar la regulación de los fondos de cohesión. La implementación de las propuestas de políticas orientadas al avance gradual de la estrategia de desarrollo regional permitirá un crecimiento balanceado. La aplicación de las directivas comunitarias, generaran una gestión eficaz de los recursos disponibles en la región y la potenciación de las particularidades de la región permiten la asimilación de nuevas tecnologías, las cuales condicionan el crecimiento, aunado al proceso de globalización apoyado por el desarrollo de las tecnologías de la información.
  28. En un entorno cada vez más incierto, inestable y conflictivo, es necesario aprender a afrontar lo impredecible. En otras palabras, es vital aprender a manejar la incertidumbre y la complejidad, establecer políticas en tiempo de crisis. Las nuevas vulnerabilidades requieren la implementación de políticas públicas innovadoras para luchar contra los riesgos y las desigualdades y conseguir que las fuerzas dinámicas del mercado beneficien a todos.
  29. Efectuando evaluaciones oportunas, el Estado podrá reasignar recursos y conciliar espacios fiscales en áreas tan diversas como el fomento y la inversión productiva, la educación, la salud pública, la protección ambiental o la seguridad ciudadana. Evaluar el impacto de las políticas en función de sus objetivos desde una institucionalidad estatal con la capacidad técnica pertinente.
  30. Asumir políticas sociales y laborales con claro efecto redistributivo implica reconocer un rol central del Estado para armonizar el cambio estructural con la igualdad. Por una parte el Estado debe velar por una institucionalidad laboral que favorezca una apropiación más justa de ganancias de productividad entre los distintos actores del mundo productivo. La integración de políticas educativas con otras económicas y sociales, orientadas a atacar conjuntamente las importantes desigualdades existentes se convierte entonces en una estrategia y en una acción indispensable.



## Bibliografía

- Acuerdo Nacional** (2006), "Políticas de Estado y Planes de Gobierno".
- Alarco, Germán** (2010), "Crecimiento económico en América Latina antes de la crisis financiera internacional: 1950-2007".
- \_\_\_\_\_ (compilador) (2009), "Crisis. Análisis y perspectivas de la crisis económica mundial desde el Perú", CENTRUM Católica.
- Alesina, A. y D. Rodrik** (1994), "Distributive politics and economic growth", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 109, N° 2, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.
- Alesina, A. y R. Perotti** (1994), "The political economy of growth: A critical survey of the recent literature", *The World Bank Economic Review*, vol. 8, N° 3, Washington, D.C.
- Banco Central de Reserva del Perú**, "Reportes de Inflación" (2002 hasta 2013-2015).
- Banco Mundial** (n.d.), "Más Allá Crecimiento Económico",
- \_\_\_\_\_ (2011), "Perú en el umbral de una nueva era"
- Barrantes Roxana, Cuba Elmer y otros** (2008), "La investigación económica y social en el Perú, 2004-2007, Consorcio de Investigación Económica y Social, CIES.
- Barro Robert, Sala-i-Martin Xavier** (2004), "Economic Growth", the MIT Press Cambridge, Massachusetts.
- Barro Robert J.** (1991), Economic Growth in a Cross Section of Countries *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, No. 2, pp. 407-443. Cambridge, Massachusetts, MIT Press. <http://links.jstor.org/sici?sici=00335533%28199105%29106%3A2%3C407%3AEGIACS%3E2.0.CO%3B2>
- Brack, Antonio** (1991), "Recursos naturales, opciones y posibilidades para el desarrollo". F. Naumann, Lima.
- Castillo Paul, Montoro Carlos, Tuesta Vicente** (2006), "Hechos Estilizados de la Economía Peruana", Banco Central de Reserva del Perú.
- Castro Juan F., Yamada Gustavo** (2006), "Evaluación de estrategias de desarrollo para alcanzar los Objetivos del Milenio en América Latina", Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- Castro Juan Francisco, Rivas Llosa Roddy** (2005), "Econometría Aplicada", Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico CEPLAN** (2011), "Plan Estratégico de Desarrollo Nacional: El Perú hacia el 2021".
- \_\_\_\_\_ (2011), "Evolución socioeconómica 1990-2010".
- \_\_\_\_\_ (2010), "Síntesis Regional: recursos, potencialidades y crecimiento".
- Chirinos Raymundo** (2007), "Determinantes del crecimiento económico: Una revisión de la literatura existente y estimaciones para el período 1960-2000", Banco Central de Reserva del Perú.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas** (2013), "Reflexiones sobre el desarrollo en América latina y el Caribe. Conferencias magistrales 2011-2012".
- \_\_\_\_\_ (2012), "Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo".
- \_\_\_\_\_ (2010), "La hora de la igualdad, Brechas por cerrar, caminos por abrir".
- \_\_\_\_\_ (2001), "Homenaje a Raúl Prebisch", *Revista de la CEPAL* 76.
- \_\_\_\_\_ (1982), "El estado actual de la planificación de América Latina y el Caribe", Cuadernos del ILPES.
- Consorcio de Investigación Económica y Social CIES** (2008), "La investigación económica y social en el Perú, 2004-2007"
- Constitución Política del Perú** de 1993.
- Costa-Filho, Alfredo** (1988), "Planificación y construcción de futuro", ILPES-CEPAL.
- Dancourt Oscar, Jiménez Félix** (2009), "Crisis internacional. Impactos y respuestas de política económica en el Perú", PUCP.

- De Gregorio, José** (2007), "Macroeconomía Teoría y Políticas". Pearson Educación, México.
- Dimitrios A.** (n.d.); "Notas sobre Análisis de Series de Tiempo: Estacionariedad, Integración y Cointegración", <http://www.personal.rdg.ac.uk/~less00da/lecture3.htm>.
- Dolores Rufián** (1993), "El régimen jurídico de la planificación en América Latina" ILPES - CEPAL.
- Escobal Javier, Torres Javier** (2002), "Un sistema de indicadores líderes del nivel de actividad para la economía peruana", Grupo de análisis para el desarrollo GRADE.
- Gonzales De Olarte, Efraín** (1998), "La descentralización en el Perú". (CIPCAIEP, Lima).
- Güell y Pedro E.** (2001), "Crecimiento Económico y Desarrollo Humano: ¿aliados, enemigos o qué?". The Gale, Farmington Hills, USA.
- Hausmann Ricardo, Hidalgo César y otros** (2011), "The atlas of Economic Complexity, Mapping Paths to Prosperity". Cambridge, Massachusetts: Harvard Kennedy School of Government, MIT Media Lab.
- Hernández L.** (2000), "Crecimiento económico, distribución del ingreso y pobreza en México", Comercio Exterior, México, Vol. 50, N° 10.  
<http://www.worldbank.org/depweb/spanish/beyond/global/chapter1.html>.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática**, Perú: Compendio Estadístico 2011.
- Jiménez Félix** (2010), "Crecimiento económico: enfoques y modelos", Departamento de economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- \_\_\_\_\_ (1997), "Ciclos y determinantes del crecimiento económico: Perú 1950-1996".
- Kuczynski Pedro, Williamson John** (2003), "Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y al reforma de América Latina", UPC.
- Lira Luis** (2006), "Revalorización de la planificación del desarrollo", Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - CEPAL.
- López Chau Nava, Alfonso** (2008), "La mejor forma de estabilizar: Invertir-Invertir e Invertir Más".
- \_\_\_\_\_ (2006), "Estrategia de Desarrollo Alternativo para la Economía Peruana", IGI-UNI.
- Martin Juan** (2005), "Funciones básicas de la planificación económica y social", Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES CEPAL.
- Medina Vásquez Javier, Ortégón Edgar** (2006), "Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe", ILPES-CEPAL.
- Medina, F.** (2001), "Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso". Revista de la CEPAL.
- Ministerio de Economía y Finanzas**, "Marco Macroeconómico Multianual" (2001-2003 hasta 2014-2016).
- Ocampo, José Antonio** (2011), "Macroeconomy for development: countercyclical", CEPAL review 104.
- \_\_\_\_\_ (1998), "Más allá del Consenso de Washington: una visión desde la CEPAL", Revista de la CEPAL 66.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE** (2010), "Perspectivas Económicas de América Latina 2011". En qué medida es clase media América Latina.
- Ossorio Alfredo** (2003), "Planeamiento Estratégico", Universidad Nacional de Lanus, Instituto Nacional de Administración Pública INAP, Argentina.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD**. "Informes sobre Desarrollo Humano" (2010, 2011, 2012, 2013), Perú 2009.
- \_\_\_\_\_ (2009), "Objetivos de desarrollo del milenio".
- Ranis Gustav, Stewart Frances** (2002), "Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina", Revista de la CEPAL N° 78.
- Rosende Francisco** (2000), "Teoría del crecimiento económico: un debate inconcluso", Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile.

- Sachs Jeffrey, Larrain Felipe** (2002), "Macroeconomía en la Economía Global, Editorial Prentice Hall, España.
- Sagasti Francisco, Prada Fernando** (2002), "Propuesta para la organización de la función de planificación estratégica para el Estado Peruano", PCM, Lima.
- Sánchez, F.** (2003), "Constitución política, acuerdo nacional y planeamiento estratégico en el Perú", ILPES - CEPAL.
- Sen, Amartya** (2001), "Desarrollo y Libertad", Editorial Planeta Colombia.
- \_\_\_\_\_ (1995), "The political economy of targeting", en Dominique van de Walle y Nead Kimberly, Eds., "Public spending and the poor. Theory and evidence", The World Bank, Washington DC.
- \_\_\_\_\_ (1981), "Poverty and famines. An essay on entitlements and deprivation", Oxford: OIT-Clarendon Press.
- Sims, C.A.** (1980): "Macroeconomics and Reality". *Econometría* 48, 1-48.
- Smith Adam** (1981), "Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones", FCE, México.
- Stiglitz Joseph** (2003), "El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina, Revista de la CEPAL 80.
- \_\_\_\_\_ (2002), "El malestar de la globalización" Editorial Taurus, Argentina.
- Tello, Mario D.** (2006), "Las teorías del desarrollo económico local y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo", CEMTRUM Católica.
- Trujillo, Gustavo** (2010), "Econometría con EViews", Universidad Nacional de Cajamarca.
- Villarán, Fernando** (2012), "La picadura del escorpión" Editorial Planeta Perú S.A.
- World Bank** (2012), Doing Business in a more transparent world.

#### Páginas Web:

- Banco Central de Reserva del Perú <http://www.bcrp.gob.pe>
- Banco Mundial <http://www.worldbank.org>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico <http://www.ceplan.gob.pe>
- CIUP Universidad del Pacífico <http://www.up.edu.pe/ciup/default.aspx>
- Comisión Económica para América Latina <http://www.eclac.cl/espanol>
- Consortio de Investigación Económica <http://cies.org.pe/>
- Diario especializado en economía <http://www.gestion.com.pe>
- Fondo Monetario Internacional <http://www.imf.org>
- Grupo de Análisis para el Desarrollo <http://www.grade.org.pe>
- Harvard University - Department of Economics, Amartya Sen <http://scholar.harvard.edu/sen>
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual <http://www.indecopi.gob.pe>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática <http://www.inei.gob.pe>
- Massachusetts Institute of Technology - Department of Economics <http://econ-www.mit.edu>.
- Ministerio de Economía y Finanzas <http://www.mef.gob.pe>
- Ministerio de Energía y Minas <http://www.minem.gob.pe>
- Ministerio de la Producción <http://www.produce.gob.pe>
- Noticias económicas a nivel mundial <http://www.cnnenespanoleconomia.com>
- Organización Internacional del Trabajo <http://www.oit.org>
- Organización Mundial del Comercio <http://www.wto.org>
- Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura <http://www.fao.org>
- Programa de la NNUU para el desarrollo <http://www.undp.org>
- ProInversión <http://www.proinversion.gob.pe>
- PromPerú <http://www.peru.org.pe>
- Superintendencia de Banca y Seguros <http://www.sbs.gob.pe>

## Anexos

### Lineamientos estratégicos para la construcción de un nuevo modelo de desarrollo peruano Matriz de consistencia

Problema	Objetivos	Hipótesis	Metodología
Principal	General	General	
¿Cómo aprovechar las condiciones macroeconómicas del Perú, en términos del modelo desarrollo que permita una inclusión socioeconómica y mejor distribución de la riqueza?	Plantear lineamientos estratégicos para un desarrollo con inclusión socioeconómica y mejor distribución de la riqueza, para la economía peruana, basada en un enfoque de desarrollo humano.	La aplicación de elementos teóricos de la evolución del desarrollo económico al desarrollo humano por medio del planeamiento estratégico, permitirá mejorar la implementación o ajustes al modelo de desarrollo.	<p>Tipo de investigación Se inicia como exploratoria, descriptiva y correlacional en la última parte es de carácter explicativo.</p> <p>Diseño de la investigación El estudio es esencialmente investigación analítico deductivo o investigación de diseño no experimental, longitudinal (tendencia, panel) y transversal.</p> <p>Población y Muestra La población serán los modelos de desarrollo enmarcados en la teoría del desarrollo económico, desarrollo sostenible, desarrollo humano; la muestra, modelos basados en un enfoque de desarrollo humano, con características de economía mixta.</p> <p>En el caso de los modelos de evaluación, a nivel nacional se tomará como una de las referencias el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y/o a través del análisis que presenta nuestra economía, para el regional se considerará los principales indicadores representativos de la economía regional.</p> <p>Técnicas e Instrumentos Para el procesamiento, análisis e interpretación de datos se aplicará técnicas estadísticas, econométricas: series de tiempo, panel, entre otras. En la estimación se utilizará el software EViews 6.0 o superior. Análisis documental a través de la información recogida de diferentes fuentes: centros de investigación, revistas, publicaciones en internet, bibliotecas, consulta a expertos en el tema, entre otros.</p>
Secundarios	Específicos	Específicas	
¿Cómo integrar los diferentes elementos centrales de la economía peruana, que permita el desarrollo humano de los peruanos?	Establecer propuestas de lineamientos estratégicos mediante el modelo propuesto de la economía peruana sustentado en el desarrollo humano.	La teoría del desarrollo humano permitirá integrar los diferentes elementos centrales de la dinámica económica nacional.	
¿Cuál es la estructura productiva adecuada que permita reducir la vulnerabilidad de las cuentas fiscales y externa, dado el peso de la minería?	Identificar los sectores que generan mayores ingresos y son potencialmente generadores del crecimiento de la economía peruana.	La diversificación productiva competitiva basada en la innovación con un mayor énfasis en la incorporación del sector informal reducirá la vulnerabilidad de la economía nacional.	
¿De qué manera puede participar el Estado por la sostenibilidad y ampliación en el desarrollo humano de los peruanos?	Entender, mostrar la importancia y la función que desempeña el planeamiento estratégico en la formulación de políticas para el desarrollo del país.	El ajuste de políticas públicas a los objetivos estratégicos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional-PEDN permitirá sostenibilidad y ampliación en el desarrollo humano de los peruanos.	
¿Cómo aprovechar los resultados del crecimiento económico en términos de desarrollo humano para tener un crecimiento balanceado, no diferencias entre las regiones?	Determinar los mecanismos que permitan generar crecimiento balanceado en las regiones.	La implementación de las propuestas de políticas orientadas al avance gradual de la estrategia de desarrollo regional permitirá un crecimiento balanceado.	
¿Cómo aprovechar los resultados del crecimiento económico en la eficiencia del uso de los recursos?	Identificar los factores claves en la eficiencia del uso de los recursos en la economía peruana.	Los cambios del Presupuesto de la República de un Presupuesto inercial a un Presupuesto por Resultados ajustado a los objetivos del PEDN mejorarán la eficiencia en el uso de los recursos.	