

La economía peruana

Estabilidad y crecimiento que aún no satisfacen a la mayoría

Bernardo Hernández San Juan*

La economía de Perú está teniendo un comportamiento bastante satisfactorio, al menos en los últimos dos años, a juzgar por los datos macroeconómicos. Las perspectivas para 2004 también son buenas. Sin embargo, gran parte de la población no parece percibir los beneficios de esta evolución positiva y no son raras las referencias a la «actual crisis económica».

Palabras clave: análisis económico, indicadores macroeconómicos, crecimiento, renta, Perú.

Clasificación JEL: O54.

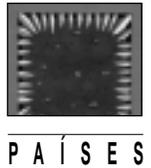
1. Introducción

La economía peruana se encuentra en una coyuntura macroeconómica positiva, sin sufrir grandes desequilibrios y con un crecimiento razonablemente bueno durante los últimos tres años. Frente a esto, es necesario señalar que Perú es una economía pobre y con una distribución de la renta muy desigual y, por tanto, con una gran cantidad de población que no puede cubrir sus necesidades básicas y se encuentra insatisfecha.

Comparada con el resto de Iberoamérica, se trata de una economía de mediano tamaño, con un PIB de unos US\$ 60.000 millones en 2003, es decir, algo menor que las economías de Colombia y Chile, pero notablemente mayor que las economías centroamericanas o sus vecinos Ecuador y Bolivia. La renta *per cápita*

de Perú es apreciablemente inferior a la media iberoamericana, no obstante, supera a Colombia o Ecuador y a gran parte de Centroamérica.

Por su parte, el índice de desarrollo humano de Perú, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, es del 0,752, lo que le sitúa en el puesto 82º a nivel mundial, dentro del grupo de países de desarrollo humano medio, en un nivel próximo pero ligeramente inferior a la media de Iberoamérica.



Ranking PIB Iberoamérica	Ranking PIB Mundial	País	PIB (mill. US\$)	PIB per cápita (mill. US\$)
1	10º	México	626.079	6.111
2	15º	Brasil	497.851	2.870
3	36º	Argentina	129.735	3.390
4	41º	Venezuela	84.906	3.343
5	46º	Colombia	77.845	1.870
6	49º	Chile	72.051	4.250
7	51º	Perú	60.628	2.132
8	62º	Ecuador	27.126	1.981
9	71º	Guatemala	19.538	1.498
10	75º	Costa Rica	17.568	4.213

Fuente: WEO FMI.

* Técnico Comercial y Economista del Estado.

CUADRO 2
 PRINCIPALES INDICADORES MACROECONÓMICOS DE PERÚ

	2000	2001	2002	2003	2004 p
Crecimiento PIB.....	2,8	0,3	4,9	4,0	4,3
Inflación	3,7	-0,1	1,5	2,5	3,5
Saldo sector público (% PIB).....	-3,2	-2,4	-2,2	-1,9	-1,5
Tasa inversión (% PIB).....	20,1	18,6	18,4	18,5	18,5
Cuenta Corriente (% PIB).....	-2,9	-2,2	-2,1	-1,8	-0,4
Balanza comercial (millones US\$).....	-456	-267	207	710	2.050
Deuda Pública (% PIB).....	45,9	46,6	47,1	47,2	45,1
Deuda externa (% PIB).....	52,3	50,3	49,0	47,2	47,1
Reservas divisas (millones US\$).....	8.562	8.837	9.690	10.195	11.000
Tipo de cambio (media anual, soles/US\$).....	3,49	3,52	3,52	3,48	3,45
PIB (millones US\$)	53.513	54.025	56.870	60.971	63.427

p: previsiones.
 Fuente: FMI, BCRP.

Además, la distribución de la renta es muy desigual, incluso más que el promedio de la región. En Perú, el 20 por 100 más rico de la población percibe algo más del 51 por 100 de la renta, mientras que el 20 por 100 más pobre recibe solo el 4 por 100. Sin embargo, esta situación no es nueva, sino que viene de antiguo. Para el período 1950-1990 el índice de Gini de Perú fue de 0,60, mientras que la media iberoamericana se situaba en 0,50 y el promedio de los países desarrollados fue del 0,33. Sin duda, este es un importante factor condicionante de la política económica. La pobreza es elevada y se estima que aproximadamente el 52 por 100 de la población la sufre, es decir, no tiene capacidad para adquirir una cesta básica de consumo (1).

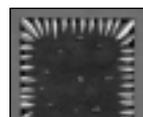
2. Evolución macroeconómica

La evolución macroeconómica de Perú desde finales de 2001 ha sido satisfactoria y se espera que lo siga siendo durante el presente año y probablemente también el próximo. El crecimiento en estos últimos años ha sido importante si lo comparamos con el resto de la región, aunque resulta modesto si se tiene en cuenta la

situación de pobreza y escaso desarrollo de que parte el país (2). En todo caso, ya se encadenan 36 meses consecutivos de crecimiento y el PIB recibirá un nuevo impulso a partir de este mes de septiembre con la entrada en funcionamiento del gran proyecto gasífero de Camisea, lo que permitirá cerrar el año con un crecimiento por encima del 4 por 100. Por otra parte, no se observa ningún desequilibrio alarmante: la inflación se mantiene moderada y, a pesar de haberse experimentado algunas presiones inflacionistas durante los últimos meses, se espera que estas tiendan a remitir a medida que avanza el año, para cerrar el ejercicio cerca del límite superior de la banda objetivo de la autoridad monetaria, que es el 3,5 por 100. El comportamiento de la balanza de pagos está siendo muy positivo y la notable mejoría del saldo comercial permitirá cerrar 2004 con un superávit comercial de unos US\$2.000 millones y la cuenta corriente próxima al equilibrio. Esto será posible gracias a la fuerte expansión de las exportaciones, que están creciendo a una tasa interanual

(1) Esta cesta supone un gasto de entre \$60 y \$86 al mes, dependiendo de la región.

(2) Según estimaciones del Banco Central, para absorber el crecimiento anual de la población activa, que asciende casi al 3 por 100, el PIB necesita crecer alrededor del 6 por 100 anual. Además, para lograr que la tasa de pobreza, que actualmente se sitúa en el 52 por 100, caiga por debajo del 40 por 100, Perú debería crecer al 6 por 100 al menos durante los próximos 7 años.



PAÍSES

del 30 por 100. Finalmente, el tipo de cambio nominal frente al dólar ha mostrado una llamativa estabilidad durante unos años en los que la práctica totalidad de las monedas latinoamericanas han experimentado grandes fluctuaciones. De hecho, el Banco Central de Reserva del Perú está interviniendo intensamente para evitar una mayor apreciación frente a la divisa estadounidense (en lo que va de año se ha apreciado un 3 por 100). Estos indicadores reflejan una situación macroeconómica bastante sólida y estable, que ha sido reconocida recientemente con la mejora en la calificación de S&P de la deuda soberana de Perú a largo plazo, elevándola a BB, a solo dos niveles del grado de inversión.

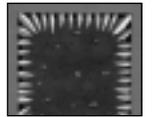
En este contexto de estabilidad, una posible fuente de vulnerabilidad sería la posición fiscal. El déficit público es moderado y viene reduciéndose, de forma lenta, pero continua, en los últimos años. Sin embargo, si por algún motivo Perú entrara en recesión, no tendría un margen razonable para utilizar la política fiscal como estabilizador; un problema bastante frecuente en Iberoamérica. El peso de la deuda pública se mantiene estable a un nivel moderadamente elevado, mientras que la deuda externa, que era elevada, se está reduciendo lentamente, pero de forma constante. No parece que estos niveles de endeudamiento supongan necesariamente un riesgo, aunque sí podrían plantearse algunas dificultades a causa de la concentración de vencimientos durante los próximos años. Por este motivo, el Gobierno tiene interés en alargar los plazos de parte de su deuda, para lo que ha entablado contactos con el Club de París.

Más allá del déficit y del peso de la deuda pública, un problema estructural es el bajo nivel de los ingresos públicos (17 por 100 del PIB) que resultan insuficientes para cubrir las demandas básicas de

la sociedad. Además, la mayor parte del presupuesto público se destina al pago de sueldos, pensiones y al servicio de la deuda. Por este motivo, una de las prioridades del gobierno está siendo aumentar la recaudación tributaria, lo que le ha llevado a establecer un impuesto a las transacciones financieras (ITF), similar al existente en Brasil o Argentina, muy criticado por su efecto distorsionador.

Otra posible vulnerabilidad es el alto grado de dolarización de la deuda (el 85 por 100 de la deuda pública está denominada en dólares) y del sistema bancario (casi 70 por 100 de los depósitos y 75 por 100 de los créditos), aunque sigue una tendencia decreciente en los últimos años (3). Sin embargo, la gran estabilidad del nuevo sol y la abundancia de reservas internacionales, que han alcanzado ya los US\$ 11.000 millones (equivalentes a más del 65 por 100 de la oferta monetaria y a casi un año de importaciones de bienes y servicios) hacen muy improbable una depreciación a corto plazo. Finalmente, la tasa de morosidad continúa decreciendo y se encuentra en el menor nivel de los últimos años (5,3 por 100).

En este marco de elevada estabilidad macroeconómica, sorprende la debilidad de la inversión, que ha alcanzado un escaso 18,5 por 100 del PIB en 2003. Sin duda, una cifra muy baja para un país con las necesidades de inversión pública y privada que tiene Perú. El principal motivo de la escasez de inversión es la existencia de debilidades en el ámbito de la seguridad jurídica y el constante «ruido político». Los cambios en la composición del gobierno han sido habituales y las normas son modificadas con excesiva



PAÍSES

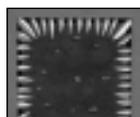
(3) En los últimos cuatro años, el grado de dolarización de la liquidez bancaria se ha reducido en 9 puntos porcentuales, y esta tendencia se está acelerando ante la apreciación del sol.

frecuencia, generando una sensación de inestabilidad que dificulta el planteamiento de objetivos de largo plazo. En el Congreso se presentan numerosas propuestas de carácter económico que, en ocasiones, son muy discutidas. Los proyectos más controvertidos no suelen llegar a materializarse pero, en todo caso, generan incertidumbre. Además, existe una débil disciplina de partido, de modo que el Gobierno no siempre está seguro de poder sacar adelante sus propias propuestas. Como reconocen las autoridades económicas peruanas, sin estas interferencias, el crecimiento podría ser al menos un punto porcentual superior al observado.

A pesar de todo, a corto plazo, las perspectivas macroeconómicas son prometedoras. Como elemento positivo destaca el contexto exterior, tanto por la buena coyuntura actual para gran parte de las materias primas que exporta Perú, como por las perspectivas de firma de un tratado de libre comercio (TLC) con EEUU, que traería importantes beneficios económicos para Perú. El TLC, aparte de dar acceso a la mayor economía del mundo, debe servir para consolidar las reformas económicas y la política macroeconómica responsable de los últimos años. Más en general, el TLC puede actuar como *ancla institucional*, que dé mayor estabilidad al sistema jurídico y a las instituciones económicas peruanas, eliminando la posibilidad de un cambio de modelo económico. Esto supondría un importante impulso a la inversión, en particular en sectores típicamente exportadores como son la minería y los sectores agroindustrial, textil y pesquero. Sin embargo, para poder aprovechar todos los beneficios potenciales de este acuerdo, Perú debe mejorar sensiblemente la competitividad de su economía. Además de la ya men-

cionada necesidad de mejorar el clima para la inversión privada, es imprescindible impulsar las infraestructuras, en particular puertos, aeropuertos y carreteras. En este contexto, es muy conveniente (es la única opción dada la escasez de recursos públicos) dar entrada a la iniciativa privada, por ello, el Gobierno tiene previstas una serie de concesiones de proyectos de infraestructuras públicas para el futuro inmediato.

No obstante, es digno de destacar que los beneficios de este crecimiento no son percibidos como tales por la mayoría de la población. Un dato revelador es que el 74 por 100 de los peruanos afirma que, si pudiera, emigraría al extranjero, lo que constituye el porcentaje más elevado desde hace más de 10 años. Dos serían las causas de esta situación: por un lado, el crecimiento actual está impulsado especialmente por sectores muy concretos: minería, textil, agroindustria y construcción. Los tres primeros muy dependientes de la demanda externa. Además, estos productos orientados al exterior son poco intensivos en mano de obra. El resultado es un crecimiento con escasa creación de empleo, muy concentrado y basado en la demanda externa y que, en consecuencia, tiene unos efectos limitados y lentos sobre el poder adquisitivo de gran parte de la población. Mientras, las encuestas confirman que la primera preocupación de los peruanos es el desempleo, que se mantiene a un nivel elevado (9,7 por 100 en Lima) y se resiste a bajar. La economía está generando empleo, pero a un ritmo insuficiente para absorber las más de 300.000 incorporaciones anuales al mercado de trabajo. Si a esto unimos las grandes expectativas que generó la llegada al poder de Alejandro Toledo, el resultado es el descontento de una parte importante de la población.



PAÍSES

4. Panorama algo más incierto a medio y largo plazo

A corto y medio plazo, dos son los principales riesgos potenciales:

- *Shocks externos*: hasta muy recientemente, los inversores internacionales han mantenido un elevado apetito por los activos financieros de las economías emergentes. Sin embargo, esta actitud podría haber comenzado a cambiar, lo que se ha reflejado en un cierto aumento del riesgo país en estas economías. En caso de producirse un aumento importante de los tipos de interés en EEUU, los flujos de capitales hacia Iberoamérica podrían reducirse de forma apreciable, elevando los costes de la financiación y provocando una depreciación de sus monedas. Si eventualmente se depreciara bruscamente el nuevo sol, la economía peruana (el sector público y el sistema financiero) podría sufrir a causa de la elevada dolarización. Afortunadamente, el nivel de reservas es muy elevado y la evolución de la balanza de pagos es positiva, lo que hace pensar que es poco probable una depreciación brusca. Por el contrario, en estos momentos el gobierno está preocupado por las presiones apreciatorias que experimenta el nuevo sol. Por otro lado, una buena parte de la deuda externa corresponde al sector público, quien tiene entre sus principales acreedores al Club de París y la instituciones multilaterales, lo que hace que sea una deuda menos sensible a estas fluctuaciones de los mercados financieros. Posiblemente, Perú sentiría más el efecto de una elevación de los tipos en EEUU de forma indirecta, ya que esto previsiblemente provocaría una caída de los precios de materias primas como el oro o el cobre, que suponen una parte importante de las exportaciones de Perú.

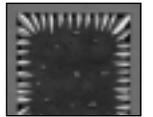
- *Inestabilidad política*: en estos momentos, el gobierno de Toledo se encuentra con una aprobación popular bastante baja, 15 por 100 (4) (aunque ha mejorado significativamente en los últimos 3 meses) y una mayoría precaria en el Congreso (5). Esta situación complica la toma de decisiones difíciles por parte del Ejecutivo. En 2006 tendrán lugar las próximas elecciones presidenciales y el panorama es incierto. Las encuestas sobre intención de voto no muestran un favorito claro (6), lo que puede afectar a las decisiones económicas, en la medida en que, como señalan algunas autoridades, podría haber alguna incertidumbre sobre el modelo económico tras las elecciones. Afortunadamente, todo apunta a que determinados valores, como la estabilidad de precios y del tipo de cambio, la solvencia fiscal o la necesidad de fomentar la inversión privada, van calando en la sociedad y son incluidos en el discurso de la mayoría de los candidatos. No obstante, según se acerquen las elecciones y, en función de cuales sean las perspectivas electorales, es posible que se experimenten algunas turbulencias en la economía peruana que podrían terminar afectando al crecimiento.

Más a largo plazo, existen algunos límites al crecimiento económico que hacen necesarias profundas reformas

(4) Según Datum, a comienzos de septiembre, el 15 por 100 de los peruanos aprueban la labor pública del Presidente Toledo, frente a algo menos del 10 por 100 en junio. En realidad, la población desconfía en la misma medida del Congreso y del Poder Judicial. En definitiva, los ciudadanos tienen poca confianza en los Poderes del Estado.

(5) La coalición oficialista agrupa a 47 congresistas sobre un total de 118.

(6) Según una encuesta de Datum a comienzos de septiembre, la intención de voto para los candidatos más conocidos era la siguiente: Valentín Paniagua (21 por 100); Alberto Fujimori (17 por 100), Lourdes Flores (16 por 100) y Alan García (14 por 100). No obstante, según otras encuestas, una parte importante de los votantes preferiría a algún candidato nuevo e independiente.



PAISES

estructurales. Entre estos obstáculos podemos destacar los siguientes:

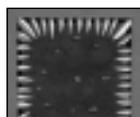
- *Fuerte déficit de infraestructuras* (se estima en unos 18.000 millones de dólares), especialmente de transporte, que impone unos elevados costes logísticos. Según el Banco Mundial, estos costes de logística en Perú, en promedio, equivalen al 30 por 100 de los ingresos de las empresas, mientras que en Chile serían el 15 por 100 y en la OCDE tan solo el 9 por 100. Perú necesita grandes inversiones en sus puertos, aeropuertos y carreteras. El aeropuerto de Lima ya está siendo modernizado mediante concesión y se acaba de anunciar la licitación de un grupo de aeropuertos del norte del país. El puerto de Callao debería también entregarse en concesión el próximo año, ya sea total o parcialmente. Igualmente, están previstas concesiones o regímenes de colaboración entre empresas privadas y el sector público para construir nuevas carreteras.

- *Elevada informalidad*: según un estudio de la Universidad de Linz, ésta ascendería al 60 por 100 de la actividad económica. La forma más eficaz de combatirla es reduciendo los costes asociados a la formalidad: determinados impuestos, normas laborales excesivamente rígidas, regulaciones muy complejas, etcétera.

- *Excesiva regulación laboral*: los costes laborales no salariales son excesivamente elevados (50-55 por 100 del salario base), para un país con un 9 por 100 de desempleo y un porcentaje muy elevado de subempleo. La rigidez del mercado de trabajo dificulta la reducción de la informalidad. La protección de una minoría de empleados formales perjudica a la gran cantidad de empleados informales. El mayor problema no es tanto el desempleo, como el subempleo en el sector informal. Sin embargo, en el contexto político actual parece

difícil reducir significativamente esos costes.

- *Bajos ingresos del sector público*: ya se ha comentado que con unos ingresos públicos del 17 por 100 del PIB, es difícil cubrir mínimamente las demandas de una población donde abunda la pobreza. Por eso, se requiere un aumento de los ingresos públicos y una gestión más eficiente del gasto. La situación actual es que un número reducido de contribuyentes formales pagan la gran mayoría de los impuestos. No es viable aumentarles más su carga, pues supondría aumentar aún más los incentivos para hacerse informal. Por tanto, la única forma factible de elevar los ingresos es ampliando la base imponible. A corto plazo, se deben eliminar diversas exenciones regionales y sectoriales poco justificadas. Otra forma rápida de aumentar la recaudación pública es volver a impulsar las privatizaciones y concesiones. Existe una fuerte oposición popular a estas políticas, pero podría superarse si el gobierno explica con claridad la conveniencia de estas medidas y si negocia un reparto equilibrado de los ingresos entre las distintas administraciones. En la medida en que una parte de los ingresos públicos generados sean asignados directamente a la región donde se realice la concesión, el grado de aceptación popular aumentará, como ha ocurrido recientemente con la concesión minera de Las Bambas. Algunas de las áreas en las que se debe impulsar la iniciativa privada son: puertos, aeropuertos, carreteras, hidrocarburos, distribución de agua y sector eléctrico. Aparte, es necesario dar mayor estabilidad a la estructura tributaria y dar tiempo para que la recaudación mejore con la estructura existente. Más a largo plazo, es vital reducir la informalidad económica para elevar notablemente la cantidad de contribuyentes.



PAÍSES

- *Difícil acceso al crédito para muchas empresas medianas y pequeñas:* el crédito al sector privado supone solo el 30 por 100 del PIB y para muchas empresas resulta excesivamente caro o inaccesible. Mientras que las grandes corporaciones más solventes pueden endeudarse a tipos desde el 4 o 5 por 100, otras pequeñas empresas deben pagar hasta el 50 por 100. El problema es que el riesgo de crédito es elevado, entre otros motivos, porque es difícil conseguir un colateral adecuado, la información disponible sobre los deudores es deficiente y resulta complicado recuperar las deudas de los morosos. En este punto, es conveniente facilitar el uso de determinados activos como colateral y reforzar los derechos de los acreedores (7).

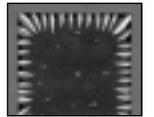
- *Baja calidad de la educación:* diversos estudios sitúan siempre a los estudiantes peruanos entre los peor preparados de toda Iberoamérica. En Perú se han producido avances significativos en cuanto a la cobertura cuantitativa de la educación. Así, la escolarización media de la población económicamente activa es de 8,7 años, lo que le sitúa en una buena posición en la región. Sin embargo, esta educación es de baja calidad. Según el Banco Mundial, para una selección de 11 países iberoamericanos, Perú ocupa el penúltimo lugar en relación a la calidad educativa, por detrás de países como Brasil, Bolivia o Paraguay y tan solo delante de Honduras. Inevitablemente, esto reduce el crecimiento potencial del país.

Sin embargo, aunque este diagnóstico sea conocido y compartido por gran número de analistas, incluidas las princi-

pales instituciones multilaterales y diversas autoridades peruanas, no es previsible que se realicen muchas reformas estructurales en el actual contexto político. No obstante, sí se están adoptando algunas medidas positivas como son la reforma del régimen de pensiones que ha privilegiado durante años a una parte de empleados públicos, el nuevo programa con el FMI, la creación de tribunales mercantiles, la eliminación del impuesto extraordinario de solidaridad que grava el empleo y, con un papel destacado, las negociaciones para acordar un TLC con EEUU y la voluntad de negociar, a través de la Comunidad Andina, un acuerdo similar con la UE. Por el lado negativo, destacan medidas como el ITF, la creación de regalías sobre la minería, la exclusión de la empresa pública de hidrocarburos (Petroperú) de las empresas privatizables o algunas decisiones recientes del regulador de telecomunicaciones, cuyo sustento técnico es cuestionable. Este tipo de medidas son seguidas de cerca por los potenciales nuevos inversores y, desafortunadamente, no contribuyen a impulsar la inversión privada en otros sectores que tienen un gran potencial. Sería muy deseable que las autoridades hagan un esfuerzo para afianzar la seguridad jurídica y evitar enviar señales negativas a los inversores, pues su entrada en Perú es ahora muy necesaria para lograr aprovechar la estabilidad macroeconómica y dar un mayor impulso al crecimiento.

Para satisfacer las demandas de la mayoría de los peruanos, además de impulsar el crecimiento, también es preciso lograr una mejor distribución de la renta y una reducción de la pobreza. En primer lugar, es necesario que el crecimiento esté menos concentrado en los sectores extractivos. Para ello, es conveniente diversificar más las exportaciones,

(7) Según el informe del Banco Mundial y la IFC «Doing Business 2005», los derechos de los acreedores en Perú gozan de un grado de protección similar al de México y Brasil, pero apreciablemente inferior al de Panamá, Colombia o Chile.



PAÍSES

facilitando la inversión en otros sectores. De igual forma, es necesaria una política redistributiva más activa por parte del Estado, lo que requiere que éste pueda disponer de más recursos que en la actualidad y que estos sean mejor gestionados.

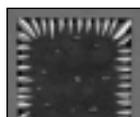
4. Conclusión

Perú vive una razonablemente buena coyuntura económica que, sin embargo, podría convertirse en una fuerte y prolongada expansión si se eliminaran algunos obstáculos al crecimiento. Actualmente, en Perú existen varios sectores económicos con gran potencial. Entre los que reúnen estas características, aparte de la minería y el gas natural, habría que destacar el sector agroindustrial y el textil, que están siendo particularmente impulsados por la integración comercial de Perú, así como el sector de las infraestructuras públicas, que requiere fuertes inversiones. Si se aplica con determinación y constancia un programa económico adecuado, el potencial de la economía peruana será

muy grande. En ese caso, se podrán ir cubriendo gradualmente las necesidades insatisfechas de una buena parte de la población y lograr así que deje de ser cierto lo que decía el historiador peruano Jorge Basadre al referirse a Perú: «País de demasiadas oportunidades perdidas, de riquezas muchas veces malgastadas atolondradamente, de grandes esperanzas súbitas y de largos silencios...».

Bibliografía

1. PERU: SELECTED ISSUES (2004): *Fondo Monetario Internacional*, Washington DC.
2. SCHNEIDER, F. y KLINGLMAIR, R. (2004): *Shadow Economies Around the World: What do We Know?*, IZA Discussion Paper N.º 1043.
3. IPES 2004 (2003): *Se buscan Buenos Empleos: los Mercados Laborales en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.
4. MELO, A. (2003): *La Competitividad de Perú Después de la Década de Reforma*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.



PAÍSES