

JOSÉ RODRÍGUEZ / MARIO D. TELLO (editores)

Opciones de política económica en el Perú 2011-2015

Capítulo 10



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

Opciones de política económica en el Perú: 2011-2015
José Rodríguez y Mario D. Tello (editores)

© José Rodríguez y Mario D. Tello, 2010

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Diseño, diagramación, corrección de estilo
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: noviembre de 2010

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-
ISBN:

Registro del Proyecto Editorial: 31501361000785

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

ECONOMÍA NACIONAL DE MERCADO: UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO PARA EL PERÚ

Félix Jiménez

INTRODUCCIÓN

Este artículo contiene nuestra propuesta de una estrategia nacional de desarrollo para el Perú, denominada «Economía Nacional de Mercado», cuyo objetivo es centrar, o endogenizar, la fuente de generación de demanda e ingresos al interior del país. Es importante señalar, desde el inicio, que la Economía Nacional de Mercado (ENAM) es una estrategia de desarrollo que difiere tanto del desarrollismo Cepalino como del neoliberalismo.

El desarrollismo Cepalino y la estrategia ENAM de desarrollo le otorgan un papel importante al Estado, pues se considera que este es el principal instrumento de acción colectiva¹. Por lo tanto, el Estado debe tener solidez financiera, eficiencia administrativa y capacidad legítima de acción. Pero la estrategia ENAM de desarrollo, si bien critica la proposición neoliberal del mercado auto-regulado como mecanismo de generación de bienestar, no hace énfasis ni en el proteccionismo industrialista autárquico ni en la actividad empresarial del Estado como requisitos de la modernización

¹ La teoría económica de la acción colectiva —desarrollada por Mancur Olson y rápidamente incorporada al programa de investigaciones de la sociología y la política (véase, por ejemplo, Paramio, 2000; y, Vargas, 2003)— se ocupa de las explicaciones analíticas de la existencia y acción de colectivos o de grupos que tienen un interés común. Nos explica cuándo y cómo un determinado grupo de personas actuarán conjuntamente, no individualmente, con un mismo propósito, es decir, para producir un bien público o colectivo. Si los individuos que integran un grupo actúan guiados por la lógica del interés propio, no habría acción colectiva (véase Olson, 1992, p. 11). Solo un incentivo individual y selectivo estimularía a una persona racional de un grupo latente a actuar en forma orientada hacia el grupo (Olson, 1992, p. 61). El Estado, o el sistema de gobierno, también sería un grupo de acción colectiva, con la particularidad que provee bienes públicos puros (desarrollo e integración social, derechos sociales y políticos, reducción de la pobreza, profundización de la democracia, etcétera) premunido de capacidad política para administrar los incentivos selectivos o del poder legítimo de coerción. En este sentido, en la estrategia ENAM, el Estado, y no el mercado, es un instrumento de acción colectiva que promueve activamente el desarrollo económico y la integración social.

y el desarrollo. Ambos coinciden, sin embargo, en señalar que, a diferencia de lo que ocurre en los países del centro, donde el problema macroeconómico fundamental es cómo lograr una utilización socialmente deseable de la capacidad productiva y su crecimiento sostenido, en los países de la periferia, como Perú, el problema del desarrollo es cómo lograr que la asignación de recursos e inversiones se oriente hacia actividades agropecuarias y manufactureras para crear capacidad productiva y oportunidades de empleo y modernizar el país.

La consecuencia de política para el desarrollismo Cepalino es la industrialización deliberada, es decir, la política de industrialización sustitutiva de importaciones junto a un Estado que se involucra en el proceso productivo. Esta es la estrategia ISI de desarrollo. La consecuencia de política en la estrategia ENAM de desarrollo es eliminar las restricciones que enfrenta la inversión privada nacional para expandirse y crear mercados internos, es decir, eliminar sus restricciones para reorientar su asignación creando un circuito nacional de generación de demanda e ingresos.

El argumento de Friedrich List (1841) a favor de la política arancelaria de protección de la llamada industria infante, como desvío temporal del libre comercio para «conquistar el mercado interno», fue utilizado por el desarrollismo Cepalino para justificar su estrategia de desarrollo hacia adentro mediante la industrialización por sustitución de importaciones. Pero el argumento a favor de la protección del mercado doméstico es lógicamente incompleto: hace énfasis en el abastecimiento del mercado interno desde las industrias domésticas, es decir, hace énfasis en la oferta industrial, pero no explica la fuente ni el tamaño de la demanda agregada doméstica. Como señala Bhaduri (2000), hasta la formulación keynesiana de la teoría de la demanda efectiva, los que discutían acerca de los vicios y virtudes de la protección del mercado doméstico no tenían idea alguna acerca de sus determinantes y de su tamaño.

Otro problema vinculado al proteccionismo Cepalino es, además de la sobreestimación del supuesto peligro de la apertura económica, la renuncia implícita al control o administración del tipo de cambio, que, como se sabe, es el principal precio macroeconómico de una economía abierta (Bresser-Pereira, 2007). La experiencia asiática es elocuente a este respecto. El uso de este precio es fundamental en una economía abierta. El argumento de la teoría convencional a favor de la apertura comercial indiscriminada y la inserción pasiva a la economía internacional se funda en sus supuestas ventajas para el bienestar de los consumidores. La competencia internacional asegura costos y calidad favorables a los consumidores. Pero este es un argumento parcial. Los efectos, positivos o negativos, de la competencia libre entre productores sobre el bienestar de los consumidores, dependen de sus efectos en el tamaño del mercado interno. Si la apertura reduce el mercado interno y el nivel

de actividad económica porque los productores extranjeros capturan parte importante del mercado doméstico, el nivel de bienestar de los consumidores dentro del país disminuirá debido a la reducción del nivel de empleo. El libre comercio mejorará el bienestar de los consumidores mediante una más eficiente asignación de los recursos solo si se supone que deja inalterado el nivel de empleo en la economía (Bhaduri, 2000)².

La apertura comercial, en el contexto de la libre movilidad de capitales, preconizada por el neoliberalismo, trasladó el énfasis de las políticas hacia una estrategia exportadora en detrimento del mercado interno. Entonces, para crecer generando excedentes de exportaciones, los países buscaron ser más competitivos en precios frente a otros reduciendo sus costos unitarios de producción fundamentalmente mediante la flexibilidad salarial y la desregulación del mercado de trabajo. Los resultados son: a) una falacia de composición, pues no todos los países pueden generar superávit comerciales al mismo tiempo; b) una contracción de la demanda interna o su pérdida de dinamismo, para cualquier país en particular que adopta esta estrategia (Palley, 2003; Bhaduri, 2005); y, c) una tendencia al déficit externo por el aumento de las importaciones, aumento que, a su vez, refuerza la tendencia a la contracción de la demanda interna.

En la estrategia ENAM de desarrollo, en el contexto de una economía de mercado abierta, la administración del tipo de cambio permite reforzar el papel de la demanda en la creación y expansión de mercados internos al mismo tiempo que promueve el desarrollo de actividades de producción de transables o exportables. En la estrategia ISI de desarrollo este instrumento tuvo un papel subordinado frente al uso de los aranceles y los controles cuantitativos de las importaciones. Con la liberalización financiera, impuesta como parte de las políticas neoliberales del Consenso de Washington, el tipo de cambio se subordinó a la política antiinflacionaria y se optó, como gran instrumento catalizador del crecimiento, por la inversión extranjera, nada nuevo, en este último caso, al modelo primario exportador criticado por el desarrollismo Cepalino. La estrategia ENAM de desarrollo, es, por lo tanto, una nueva forma de nacionalización económica porque opone a la idea de mercados financieros sin límites nacionales —impuesta por la globalización neoliberal— el uso

² Se dice que debido al predominio de los bienes complementarios en el total de importaciones, la apertura comercial podría ser un choque de oferta positivo que beneficia a la producción local. Pero esta hipótesis no contempla, primero, que ese predominio por sí solo no cambia la orientación de la inversión local, por la estrechez de mercado interno y de financiamiento (véase más abajo el comportamiento de la inversión en Maquinaria y equipo); y, segundo, que la apertura asociada a una apreciación cambiaria, al reducir los precios relativos de la maquinaria y equipo importados, favorece a las actividades de producción de bienes no transables, reduce la rentabilidad de bienes transables y, por lo tanto, afecta negativamente la acumulación de capital en este último tipo de actividades.

soberano del instrumento cambiario, el control del flujo internacional de capitales especulativos y el desarrollo del mercado de capitales en moneda nacional para apoyar la expansión de los mercados domésticos³.

Oponerse al modelo neoliberal peruano es, según sus defensores, estar en contra del mercado. No hay teoría económica que no tenga como objeto de estudio una economía de mercado. La estrategia ENAM de desarrollo también se basa en el mercado, pero le atribuye al Estado un papel promotor y regulador activo. No es una estrategia contra el mercado. Por oposición al modelo neoliberal esta es una estrategia de construcción de una economía nacional de mercado. Nacional porque sitúa el circuito de generación de demanda en el interior del país, condición necesaria para el desarrollo de capacidad empresarial local; también porque hace énfasis en la expansión de la inversión privada local y porque su propósito final es el desarrollo de una nación con justicia, sin exclusiones de ningún tipo, y con democracia. Pero es una estrategia donde el principal instrumento de acción colectiva es el Estado y no el mercado. Para construir nación se requiere nacionalizar la economía y las actividades estratégicas, es decir, ponerlas al servicio del interés nacional.

Este trabajo analiza en la segunda sección las características estructurales de la economía peruana que el actual modelo de crecimiento neoliberal reproduce; en la tercera sección se desarrollan las razones por las cuales este modelo es desnacionalizador, es decir, sitúa la fuente de demanda en el exterior. El objetivo es mostrar al lector qué es lo que se pretende cambiar con la estrategia ENAM de desarrollo. En la cuarta sección se desarrolla el contenido de esta estrategia mostrando por qué se trata de una opción orientada directamente a resolver los problemas estructurales de la economía peruana. En la última sección, a modo de conclusión, se hace una síntesis apretada de los elementos más importantes de la estrategia ENAM de desarrollo.

2. CARACTERÍSTICAS ESTRUCTURALES DE LA ECONOMÍA PERUANA QUE EL MODELO NEOLIBERAL REPRODUCE

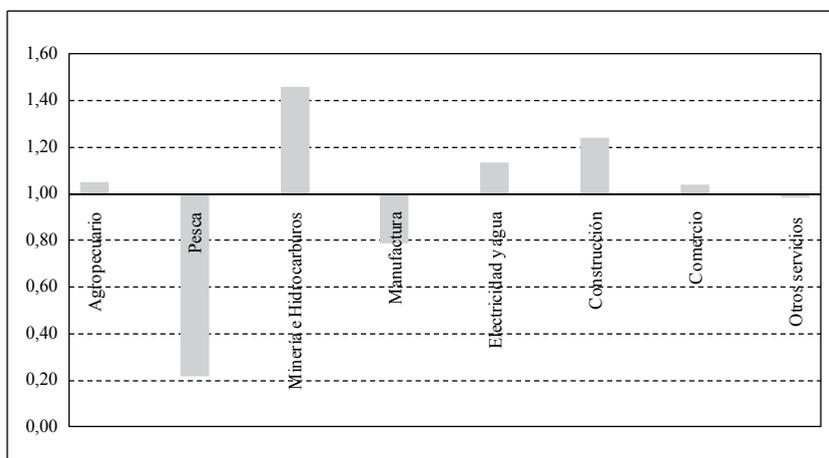
El modelo de crecimiento es primario exportador. Las exportaciones tradicionales predominan desde la década de los años cincuenta del siglo pasado. Se mantienen en un promedio de 75% desde el año 1981. La novedad, sin embargo, es que durante los últimos tres años las exportaciones tradicionales son predominantemente mineras.

³ La desregulación y liberalización financiera desde mediados de los setenta «han desatado el comercio de divisas a un nivel sin precedente. En comparación con su volumen diario de transacciones de algo así como 1,2 billones de dólares [...], las reservas totales de divisas de todos los bancos centrales son significativamente pequeñas, mientras que el comercio internacional de bienes y servicios y la inversión extranjera en conjunto no alcanzan el 4% de esas transacciones» (Bhaduri, 2005b: 128).

De otro lado, no se observa cambios significativos a favor de las exportaciones no tradicionales. Las exportaciones no tradicionales representaron en promedio el 28,2% del total en los años 2001-2005 y el 22,9% en los años 2006-2008.

El estilo de crecimiento descuida el desarrollo de la industria manufacturera. Este es un sector que genera y multiplica más el empleo y los ingresos. El comportamiento del PBI se desconecta del empleo en la industria manufacturera y los que lideran el crecimiento son los sectores primarios, la construcción y el sector comercio y servicios. En el periodo 1994-2009 las variaciones porcentuales acumuladas de estos sectores fueron superiores a la del PBI (véase gráfico 1).

Gráfico 1: Sectores que lideran el crecimiento, 1994-2009
(tasa de crecimiento de sectores/tasa de crecimiento del PBI)



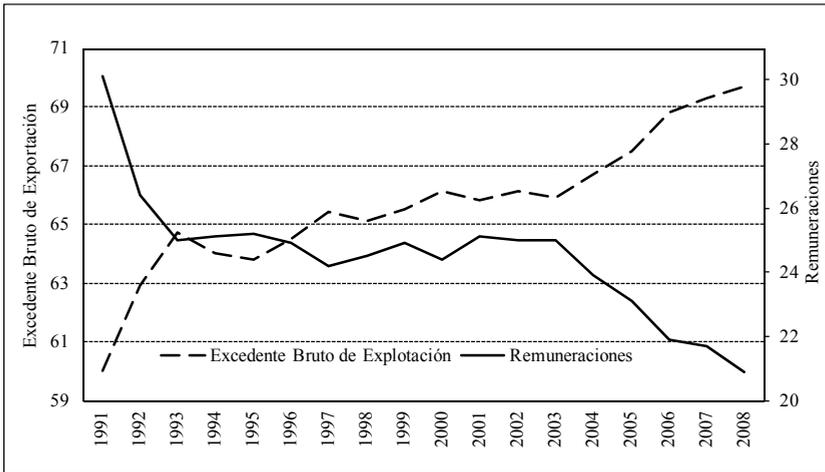
Fuente: BCRP. Elaboración propia.

El modelo primario exportador terciariza la economía. El 71,7% de la PEA de 2008 (14,7 millones de trabajadores) trabaja en el sector terciario (porcentaje mayor al 65,9% que corresponde al año 1991). Este sector genera el 61% del PBI. De esa PEA, 11,7 millones (77%) trabajan en empresas de uno a diez trabajadores (donde el ingreso mensual es de 600 a 650 soles). El resto se reparte entre empresas de diez a cincuenta personas (7%, que gana 1082 soles) y de más de cincuenta (16%, con ingresos de 1664 soles). Hay tercerización con empleo de muy baja calificación y productividad.

El modelo neoliberal acrecienta la desigualdad de ingresos. Los ejecutivos de la minería ganan 23 veces más y los ejecutivos del sector financiero diecisiete veces más que el salario promedio de un obrero. El excedente bruto de explotación aumenta desde

60% del PBI en 1991 hasta 69,7% en el año 2009 (véase gráfico 2). Si no se considera el consumo de capital fijo, el excedente neto aumenta de 52,7% a 63%. Por su parte las remuneraciones de los trabajadores reducen su participación en el PBI de 30,1% a 20,9%.

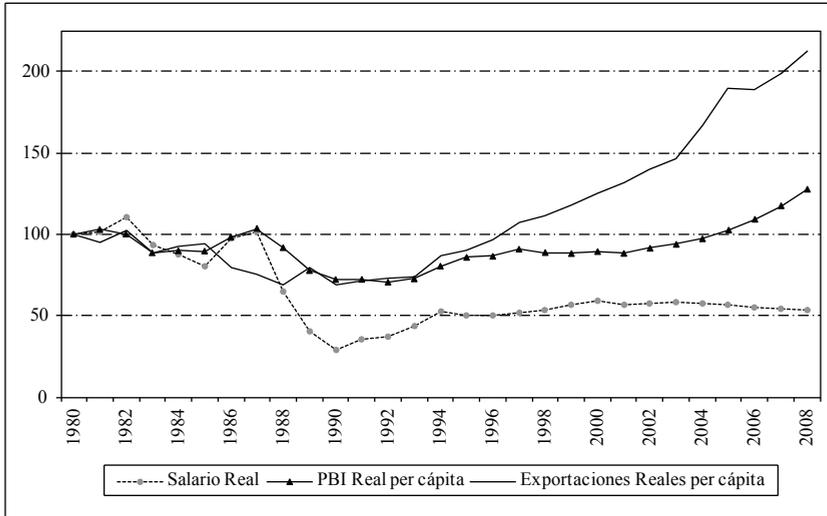
Gráfico 2: Excedente de explotación y remuneraciones (en % del PBI)



Fuente: INEI. Elaboración propia.

De otro lado, hay una desconexión entre el comportamiento de los salarios reales, el PBI per cápita y las exportaciones per cápita. Entre 1987-1990, el salario real cae en 72%, después se recupera hasta alcanzar en el año 2000 el 58,6% de su valor de 1987; y vuelve a caer hasta alcanzar en el año 2008 solo el 52,8% del salario de 1987 (véase gráfico 3). El PBI per cápita también se recupera después de haber caído 31,2% entre los años 1987 y 1990, pero sus movimientos posteriores ya no coinciden con los del salario real. Lo mismo ocurre con las exportaciones per cápita; crecen más rápido que el PBI per cápita y no contribuyen para nada a elevar los salarios reales.

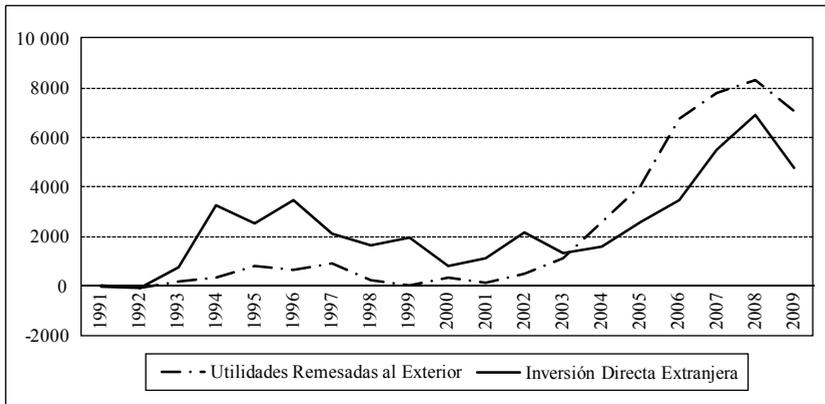
Gráfico 3: Perú: salario, PBI y exportaciones
(variables reales per cápita, 1980=100)



Fuente: BCRP/MType. Elaboración propia.

El modelo neoliberal es exportador neto de capitales, genera ingresos que no se incorporan al circuito de demanda interna. Los capitales extranjeros expatriaron utilidades por 344 millones de dólares en el año 2000 y por 8346 millones en el año 2008 (el monto expatriado creció a una tasa promedio anual de 50%). En el 2009, año de crisis, este monto se redujo pero a solo 7064 millones de dólares (véase gráfico 4). Esta ganancia, que en soles representa cerca de 25 mil millones, contrasta con los ingresos de todos los pobres del Perú (cerca de 21 mil millones de soles en el año 2009). Por otro lado, los montos de la inversión directa extranjera (IDE) de los últimos seis años son sistemáticamente menores que los montos de las utilidades remesadas.

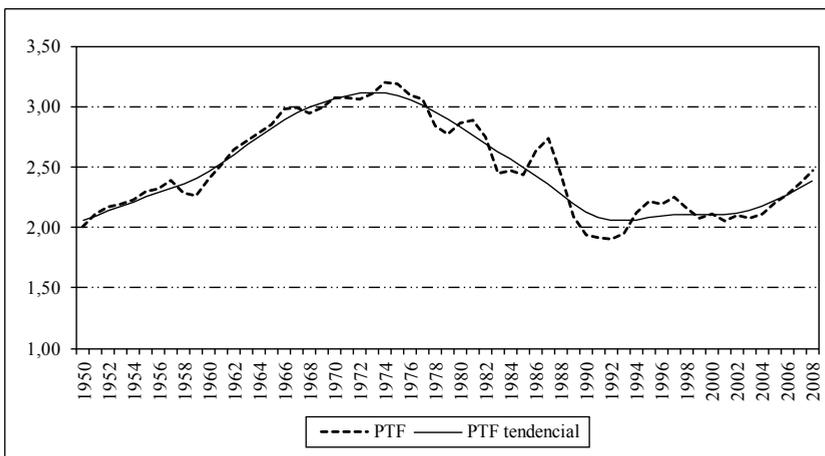
**Gráfico 4: Utilidades expatriadas e IDE en el país
(millones de dólares)**



Fuente: BCRP. Elaboración propia.

El modelo neoliberal no genera aumentos sostenidos de la productividad ni moderniza la economía. La productividad total de los factores (PTF) aumenta sostenidamente hasta alcanzar un máximo durante 1974-1975 (véase gráfico 5). Después descende hasta estancarse durante 1991 a 2004. En los últimos cinco años inicia una leve recuperación, pero aún no logra superar los niveles registrados a inicios de los años sesenta. Su valor en el año 2005 representa una caída de 31% respecto a sus valores registrados en los años 1974-1975, y el de 2008 representa una caída de 23%.

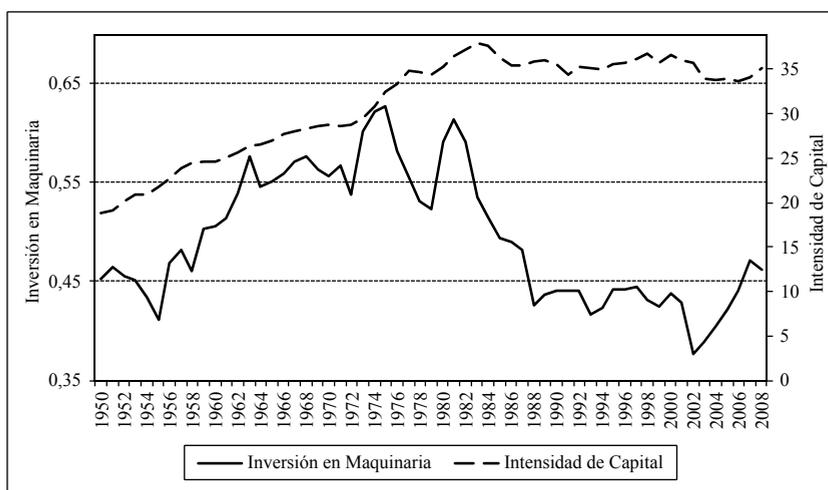
**Gráfico 5: Evolución de la productividad total de los factores
(1950-2008)**



Fuente: BCRP. Elaboración propia.

Hay relación entre la PTF y la relación capital trabajo —indicador importante de modernización económica—: durante 1950-1975 se produce un importante proceso de modernización. Entre 1980-2008 la relación capital trabajo desciende ligeramente; y la productividad cae. Por lo tanto, en este último periodo, no hay proceso de modernización de impacto para el conjunto de la economía. Esta hipótesis se corrobora con la presencia de un cambio en la estructura de la inversión bruta fija. La participación de la inversión en maquinaria y equipo cae como porcentaje de la inversión total durante las tres últimas décadas, mientras la participación de la inversión en construcción aumenta notoriamente (véase gráfico 6). «Se podría decir que la inversión de estos tiempos es básicamente en construcción más que en maquinaria y equipo para la agricultura y la manufactura.» (Jiménez, 2009, p. 175).

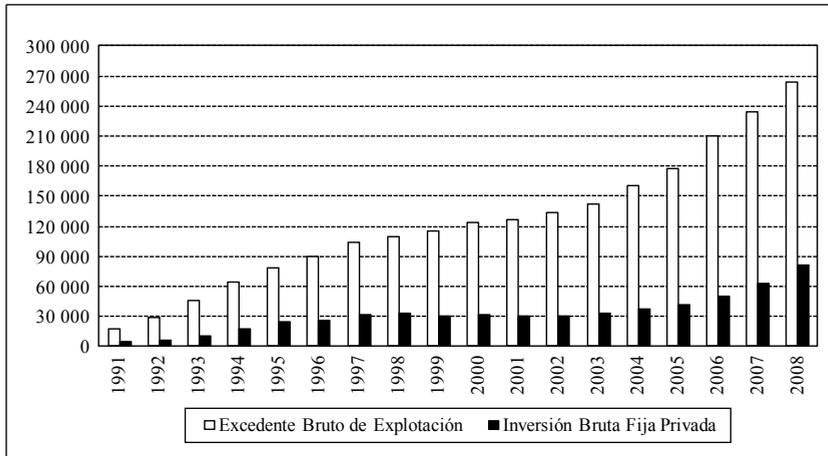
Gráfico 6: Relación capital/trabajo e inversión en maquinaria y equipo



Fuente: BCRP-INEI. Elaboración propia.

Por otro lado, mientras crece la participación en el ingreso del excedente de explotación y se reduce la de las remuneraciones, la inversión como porcentaje del excedente de explotación no aumenta significativamente (véase gráfico 7). En 1991, año de recesión, la inversión bruta fija privada representaba solo el 21,8% del excedente bruto de explotación; luego aumenta hasta alcanzar el 29,6% en el año 1997, pico del ciclo económico. En los años que siguen este porcentaje disminuye sostenidamente hasta el valor de 22,4% en el año 2002, para luego mantenerse casi constante durante tres años. Aumenta a 23,8% en el año 2006 y a 26,2% en el año 2007; y, recién en el año 2008, nuevo pico del ciclo, recupera su valor histórico alcanzando el 30,4%, cifra mayor en solo 0,8 puntos respecto a la registrada en el año 1997.

**Gráfico 7: Excedente bruto de explotación e inversión bruta privada
(millones de soles)**



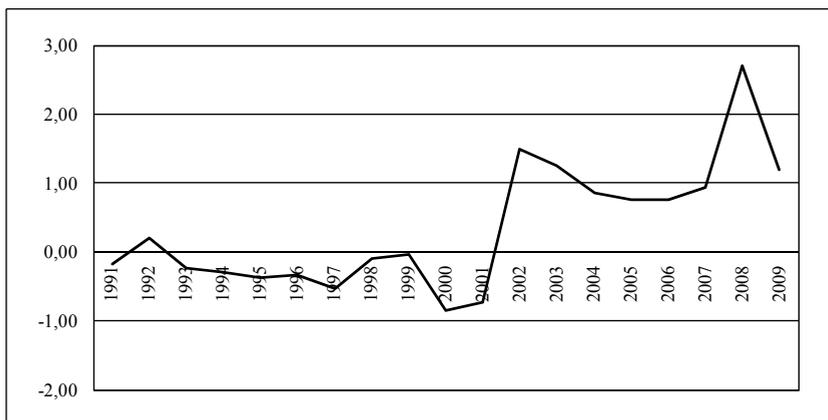
Fuente: BCRP-INEI. Elaboración propia.

Los superávits comerciales que genera el modelo neoliberal son, en promedio, menores que las utilidades repatriadas (véase gráfico 8). Hasta el año 2001 el crecimiento económico fue acompañado de déficit comerciales, después el modelo exportador neoliberal genera superávits comerciales crecientes. Precisamente en estos últimos ocho años (desde el 2002) la salida neta de capitales por utilidades repatriadas (que se registra en la renta neta de factores) supera, en promedio, a la «entrada de capitales» por el concepto de superávit comercial. En el periodo 2002-2009 el superávit comercial total fue de US \$ 35 734 millones mientras que el monto total de las utilidades repatriadas fue de US \$ 38 125 millones. En cuatro años de este periodo, 2002-2003 y 2008-2009, las utilidades repatriadas superan significativamente al superávit comercial. En el año 2008 las utilidades repatriadas son mayores en 170% al superávit comercial.

En resumen, los problemas estructurales de la economía y sociedad peruana son: a) Heterogeneidad estructural, incipiente articulación sectorial y geográfica, reducidos mercados internos y, por lo tanto, débil integración de la economía nacional. Esto se expresa en la existencia de heterogeneidad también en la productividad. b) Pobreza, desigualdad e insuficiencia de empleos e ingresos decentes. Un alto porcentaje de la población es pobre. El ingreso por trabajo como porcentaje del ingreso total ha disminuido notoriamente en los últimos años. Por otro lado, el coeficiente Gini para el medio urbano aumentó de 0,431 a 0,434 entre los años 2008 y 2009, aunque hay que señalar que este no es un buen indicador del grado de desigualdad en la distribución

del ingreso porque tal como se calcula en Perú no toma en cuenta que las personas de altos ingresos («los ricos») se niegan a responder las encuestas o no es posible lograr encuestarlos (Ravallion, 2001). c) Empleo de baja calidad y concentrado en sectores terciarios (comercio, transporte, servicios y construcción) y en el sector agropecuario rural. d) Sector informal grande, terciario y de baja productividad.

Gráfico 8: Utilidades repatriadas entre balanza comercial



Fuente: BCRP-INEI. Elaboración propia.

En un modelo que reproduce estas características estructurales, la fuente de generación de demanda e ingresos no se ubica ni se orienta al interior del país; por eso el crecimiento de la productividad tiene un menor dinamismo que el que se registró durante el periodo del desarrollismo basado en la sustitución de importaciones. Es un modelo que atrasa o estanca los salarios, que acrecienta la desigualdad en la distribución del ingreso, que genera un alto porcentaje de pobreza estructural y que exporta capitales hacia las matrices del capital transnacional. Es verdad que con el crecimiento económico aumentó el empleo, pero lo hizo a costa de una creciente desigualdad de ingresos, del estancamiento de los salarios y de la desprotección social de los trabajadores.

3. EL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL ES DESNACIONALIZADOR

Por las razones anteriores, el modelo neoliberal aplicado al Perú desarrolla un circuito económico desnacionalizador. La caída de la tasa de crecimiento de 9,8% en 2008 a 0,9% en 2009, provocada por la crisis internacional, revela la desconexión de la economía con sus mercados internos, su fuerte dependencia de la inversión extranjera y

de lo que ocurre en el mercado internacional. Esta es historia conocida después de las dos últimas crisis internacionales —la de 1997-1998 y la de 2007-2008—, pero no parece suficiente. ¿Por qué es desnacionalizador?

Primero, porque la versión neoliberal del modelo exportador aplicado aquí (que es distinta de la versión exportadora de los países del Asia), no considera el desarrollo de los mercados internos. Deja de lado los factores de demanda interna y hace énfasis en el minimalismo estatal, en consonancia con la teoría neoclásica del comercio internacional y del crecimiento económico. Para esta teoría, el mercado auto-regulado es eficiente, las distorsiones en el mercado son originadas por la intervención del Estado y los países comercian porque tienen distintas especializaciones beneficiándose del comercio si cada uno produce y vende lo que sabe hacer relativamente mejor.

Segundo, porque, a diferencia de lo que ocurrió en los países asiáticos, orienta el desarrollo fuera de los mercados internos, creando en su lugar enclaves que no tienen conexiones con la economía interna y no toma en cuenta los intereses de la comunidad nacional de la sierra y la selva del país. Es un modelo exportador de materias primas que replica el patrón de crecimiento de los años previos al periodo sustitutivo de importaciones. La fuente de su dinamismo no se encuentra en la expansión de la demanda y de los mercados internos, por eso hace depender el crecimiento económico de la demanda de exportaciones, con lo cual acrecienta la vulnerabilidad de la economía a las fluctuaciones de los mercados de sus exportaciones.

Tercero, porque su focalización en las exportaciones, dada las condiciones de las que se parte, genera comportamientos ventajistas en la competencia internacional mediante la supresión de los derechos de los trabajadores, el mantenimiento de salarios reales estancados, la imposición de contratos de estabilidad tributaria que lesionan la soberanía nacional, y la desatención de los costos medioambientales de la explotación de recursos primarios. Las exportaciones tradicionales usufructúan, además, de la renta natural de los recursos, mientras que las exportaciones no tradicionales basan su competitividad en mano de obra barata y de baja calificación.

Finalmente, porque privilegia las inversiones extranjeras en la actividad primaria exportadora que vende en los mercados externos, en lugar de promover el crecimiento de la demanda interna en consonancia con un aumento diversificado de la oferta productiva. El modelo exportador neoliberal no permite aprovechar internamente los frutos del progreso técnico o los aumentos de la productividad a favor del interés nacional.

El subempleo, el desempleo, la informalidad, la pobreza, los bajos ingresos y su desigual distribución, la baja productividad, etcétera están indisolublemente asociados al estilo o modelo de crecimiento y desarrollo de la economía. Este modelo desnacionalizador enfrenta restricciones que no le permiten autosostenerse. Se trata

de un problema asociado a la tendencia de largo plazo de la economía y a la naturaleza de sus ciclos. Por un lado, porque perpetúa la desarticulación sectorial y descuida la creación de mercados internos. Las relaciones sectoriales son débiles o inexistentes y, en particular, la relación entre la industria y la agricultura de la sierra y selva prácticamente no existe. La falta de una red vial que conecte la economía con la geografía y demografía del país, impide la creación de nuevos mercados internos y la expansión de los que ya existen. La consecuencia de esta economía desarticulada y dependiente es la insuficiencia estructural de empleos e ingresos que reproduce las condiciones precarias de vida en la que vive la inmensa mayoría de la población del país. Hay, por lo tanto, un nivel de pobreza estructural alrededor del cual fluctúa la pobreza efectiva con el ciclo económico: disminuye en los periodos de boom y aumenta en los periodos de recesión. Y, por otro lado, porque el origen del crecimiento económico y de los ciclos es exógeno y no endógeno debido a su fuerte dependencia de la economía internacional. La localización de la fuente de demanda e ingresos en los mercados externos, impide el uso autónomo y eficiente de las políticas económicas por parte del Estado.

Estos problemas no se pueden resolver con la estrategia neoliberal que se apoya más en el ahorro externo y en los sectores no transables y primarios tradicionales. No se puede olvidar que el neoliberalismo reprimarizó la economía y la hizo más vulnerable a los shocks internacionales. Para sostener el crecimiento por largos periodos, generar puestos de trabajo estables y mejorar la distribución de la riqueza es necesario recuperar el papel de la agricultura y la industria. Sin un proceso de reindustrialización, pero con base en la agricultura y en el marco de una economía abierta y de mercado, es imposible asegurar un crecimiento económico autónomo, viable y socialmente aceptable, a largo plazo, tanto por el lado del empleo como por el lado de la equidad. Además, con una agricultura e industria liderando el crecimiento y ancladas en los mercados internos articulados, se mejorará la inserción comercial de la economía incrementando el peso de los productos no tradicionales manufacturados en el total de las exportaciones y, al mismo tiempo, se reducirán las importaciones que le quitan mercado doméstico a la producción nacional⁴.

⁴ El desarrollo de una estrategia de crecimiento autónomo, en el sentido que se centra en los mercados internos, es también una contribución a la reducción de la volatilidad de la economía internacional global en su conjunto. «Cuando hay muchos centros autónomos de crecimiento, se reduce la probabilidad de una ralentización del crecimiento global, pues un resultado de este tipo depende de que la ralentización ocurra simultáneamente en todos los centros de crecimiento. Sin embargo, si una parte importante de la economía global (el bloque de los países en desarrollo) es dependiente de otro importante segmento (el bloque de los países desarrollados), todo lo que se necesita para una ralentización global es que la ralentización ocurra en el bloque líder» (Palley, 2002).

Las crisis internacionales de 1997-1998 y de 2008-2009 han evidenciado la fragilidad del modelo neoliberal y su dependencia del capital extranjero. Salieron capitales y la economía entró en recesión. En la primera, la sobre-reacción del tipo de cambio, dada la dolarización del sistema bancario, provocó quiebras bancarias, lo que redujo drásticamente el crédito, provocando una recesión más prolongada. En la segunda no se produjo quiebras bancarias y la recesión fue más breve, porque los efectos de la salida de capitales se compensaron con la inyección de reservas internacionales al mercado por parte del Banco Central. La acumulación de reservas por esta institución es lo que hizo la diferencia. Es importante señalar, asimismo, que las elevadas tasas de crecimiento de los últimos años se registran con un aumento simultáneo de la desigualdad social y económica.

El triunfo de la democracia luego de la primera crisis, no estuvo asociada con una concepción de desarrollo para un país pobre y con una economía desconectada de su geografía y demografía. Para soldar la democracia con el desarrollo, hay que refundar la política mediante una agenda de crecimiento y desarrollo integrador del país, que no sea excluyente y que, por tanto, incorpore la erradicación de la pobreza en un nuevo modo de crecer y acumular riqueza. En el Perú actual, esto implica basar el desarrollo en la construcción de una economía nacional de mercado. Esta es una estrategia distinta a la neoliberal patrimonialista porque creará mercados internos y aumentará más el empleo en las provincias de la sierra y la selva del país; permitirá avanzar hacia adentro sin cerrarse al mundo y sin crear déficit externos ni presiones inflacionarias. No es una estrategia adicta al dólar porque su financiamiento no dependerá de los flujos de capitales extranjeros. Es una estrategia que recusa el diagnóstico neoliberal según el cual el subempleo y la informalidad se deben a las rigideces en el mercado de trabajo y al costo de la protección social y de otros derechos laborales.

Para la estrategia ENAM de desarrollo, el desempleo, el subempleo, la pobreza y el atraso económico se deben al carácter descentrado del circuito de generación de demanda e ingresos, y su solución definitiva requiere de la acción del Estado. Para el neoliberalismo el origen de esos problemas está en el mal funcionamiento del mercado de trabajo y, en general, en la presencia del Estado que impide el libre funcionamiento de los mercados. En otras palabras, para la estrategia ENAM la fuente del problema está en la particular naturaleza del mercado de productos (heterogéneo tecnológicamente, concentrado espacialmente y con una demanda cuyo dinamismo depende del mercado internacional), mientras que para el neoliberalismo está en el mercado de trabajo y en la presencia económica del Estado. Por eso las políticas son totalmente distintas. Para el neoliberalismo, la generación de un circuito nacional de demanda y el desarrollo de los mercados internos no son tan importantes como

eliminar los obstáculos al libre funcionamiento del mercado de trabajo y la presencia del Estado en la economía⁵.

4. LA ECONOMÍA NACIONAL DE MERCADO COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO

El objetivo de la estrategia ENAM de desarrollo es «nacionalizar» esta economía. Se debe centrar el desarrollo del país en la expansión de los mercados internos que ya existen y en la creación de otros nuevos, es decir, hay que desarrollar una economía nacional de mercado. Esto no significa autarquía ni estatismo. Significa basar las ganancias de competitividad en aumentos de productividad y no en ventajas absolutas naturales ni en el abaratamiento del costo del trabajo. Las ventajas competitivas se logran conectando la economía con la geografía y la demografía, diversificando el aparato productivo para basar estas ventajas en rendimientos a escala con costos unitarios decrecientes que favorece el comercio intraindustrial. Pero también significa institucionalizar un conjunto de normas laborales básicas y de políticas de generación de ingresos y demanda interna para sostener el crecimiento en un contexto de democracia.

Se debe construir capacidad productiva industrial, agroindustrial y agropecuaria (oferta), y simultáneamente desarrollar la demanda interna para asegurar el uso de esa capacidad. Además, una demanda interna que se sostiene en el tiempo estimula nuevas inversiones para expandir y diversificar la capacidad productiva. Desde esta perspectiva, las exportaciones son necesarias para solventar las importaciones y hacer sostenible el crecimiento económico; y, en este caso, las ganancias de competitividad están garantizadas por la expansión de los mercados internos.

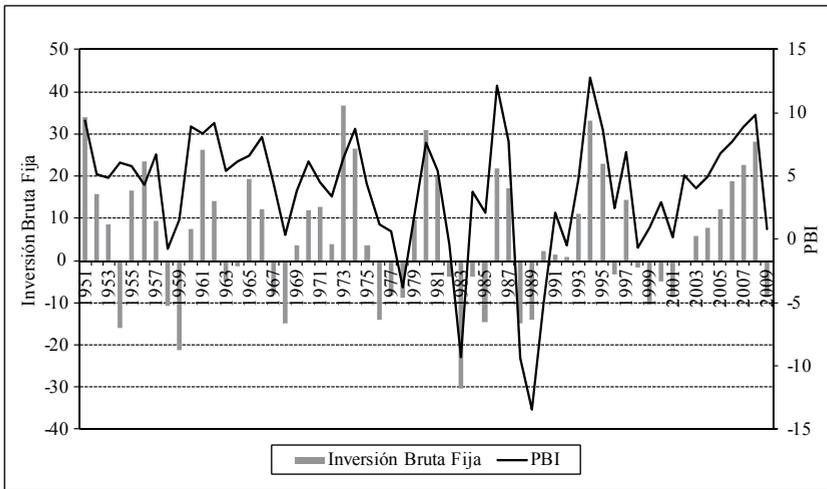
¿Cómo se construye una economía nacional de mercado? Primero, facilitando el desarrollo de capacidad empresarial nacional; segundo, desarrollando instituciones y espacios de política para generar establemente demanda interna e ingresos, vinculando el corto con el largo plazo; y, tercero, con un nuevo contrato social que asegure la democracia republicana.

⁵ Lo más básico en el pensamiento neoliberal —dice Bhaduri— es su *individualismo metodológico*. «Se usa algún procedimiento de optimización del agente individual como el principio organizativo central de la teoría macroeconómica. Dirigirse exclusivamente así a los problemas macroeconómicos tiene algunas consecuencias serias, y en la medida en que el problema del desempleo es puesto sobre la mesa, quizá su consecuencia más seria es nublar la distinción entre desempleo *voluntario* e *involuntario*. De esta manera, todo el desempleo, incluso el desempleo masivo, comienza a parecer voluntario en este marco de análisis, puesto que puede ser explicado a través de alguna decisión de optimización del trabajador individual. Entonces esto se vuelve atribuible al funcionamiento imperfecto del mecanismo de precios, por dar señales equivocadas al trabajador. En algunos casos las intervenciones gubernamentales [...] se supone que distorsionan las señales transmitidas por los salarios en el mercado de trabajo. En este marco de análisis, el trabajador desempleado es el causante de su propia situación o la culpa es imputada al gobierno» (Bhaduri, 2005b, p. 130).

4.1 La inversión privada local y la generación de capacidad empresarial nacional

Hay una relación estrecha y positiva entre las tasas de variación de la inversión y las tasas de variación del PBI (véase gráfico 9). Altas tasas de crecimiento del PBI están asociadas a altas tasas de crecimiento de la inversión, en especial de la inversión privada. Esta es una verdad incuestionable. Pero el estilo de crecimiento importa si se trata de no reproducir los problemas estructurales de la economía peruana, y esto presupone un tipo de orientación de la inversión, sobre todo de la inversión privada.

Gráfico 9: Inversión bruta fija y PBI, 1950-2009
(tasas de crecimiento)



Fuente: BCRP. Elaboración propia.

Hay dos maneras de analizar la importancia de la inversión privada para el crecimiento económico. La primera hace énfasis en la magnitud de su participación en el producto total, en su variabilidad y también en su composición (nacional o importada, en construcción o en maquinaria y equipo). Este tipo de análisis permite también hacer comparaciones internacionales al margen de los estilos de crecimiento que siguen los respectivos países. Esta ruta de análisis no nos lleva muy lejos si queremos analizar los problemas asociados al estilo de crecimiento. La participación de la inversión total en el PBI puede ser similar a la que registran los países desarrollados. Asimismo es la variable del gasto agregado más volátil tanto en países desarrollados como en países subdesarrollados. Por último, el porcentaje de

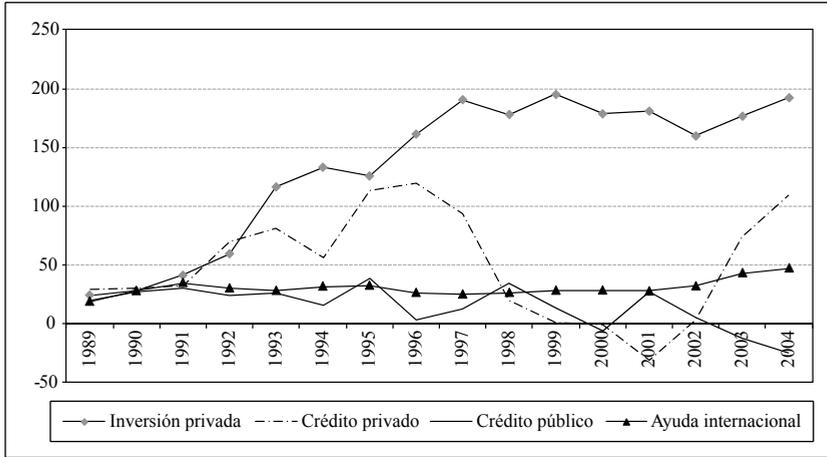
inversión importada en nuestro país se parece al de otros con estructuras económicas similares y también distintas.

La segunda hace énfasis en el análisis de las restricciones específicas que enfrenta la inversión privada local, a diferencia de la inversión privada extranjera. Esta es la ruta adecuada cuando se quiere explicar por qué la inversión se dirige a unos sectores más que a otros, o por qué se concentra en determinadas zonas geográficas y poblacionales, o por qué no tiene una distribución más homogénea a lo largo y ancho del país. Es, en suma, la ruta de análisis que permite esclarecer los problemas que enfrenta el crecimiento en países como el nuestro. Pero, además, es la ruta que permite explicar los bajos niveles de inversión y ahorro con respecto al PBI.

Las restricciones que enfrentan los inversionistas privados son las que en última instancia determinan no solo el nivel y el grado de volatilidad de sus inversiones, sino también su calidad y composición. En nuestro país los inversionistas privados nacionales enfrentan tres restricciones importantes: la restricción de financiamiento, la restricción de mercado y la restricción de capital humano y tecnología. No corren la misma suerte los inversionistas privados extranjeros porque tienen mercados asegurados y su propio financiamiento. El significado de cada una de estas restricciones y el modo de superarlas, se analiza más abajo.

Hay que señalar aquí que con el dominio de la ideología neoliberal en el mundo, se produce un cambio en la composición del financiamiento externo al que recurren los países de mercados emergentes como Perú (véase gráfico 10). Entre los años 1989 y 1990, los cuatro tipos de flujos de capital hacia estos países —el crédito público, el crédito privado, la ayuda internacional y la inversión privada—, presentan magnitudes relativamente similares. En los años siguientes el crédito privado crece hasta alcanzar un pico en 1996, para luego derrumbarse hasta hacerse negativo en el año 2001. Su recuperación posterior solo revela el comportamiento inestable de este flujo de capital. Por su parte, el crédito público registra una tendencia decreciente durante todo el periodo, mientras la ayuda internacional se mantiene casi constante. El flujo que destaca es la inversión de capital privado extranjero: aumenta significativa y sostenidamente, y se convierte, durante las dos últimas décadas de dominio neoliberal, en la principal fuente de financiación de nuestros países (Naciones Unidas, 2007). La dependencia de esta inversión privada extranjera, que no enfrenta las restricciones de la inversión privada local, se impone, como se sabe, a costa de la pérdida de autonomía de la política económica mediante la suscripción de contratos de estabilidad tributaria y jurídica.

Gráfico 10: Flujos de capital a los mercados emergentes según componentes



Fuente: Eichengreen, 2006. Elaboración Naciones Unidas, Departamento para Asuntos Económicos y Sociales.

Nota: La ayuda internacional no considera la cooperación técnica.

Ahora bien, las restricciones que enfrenta la inversión privada local, son las que explican el escaso desarrollo de capacidad empresarial nacional, pues la creación y aumento de esta capacidad está asociada a su expansión y a su orientación territorial.

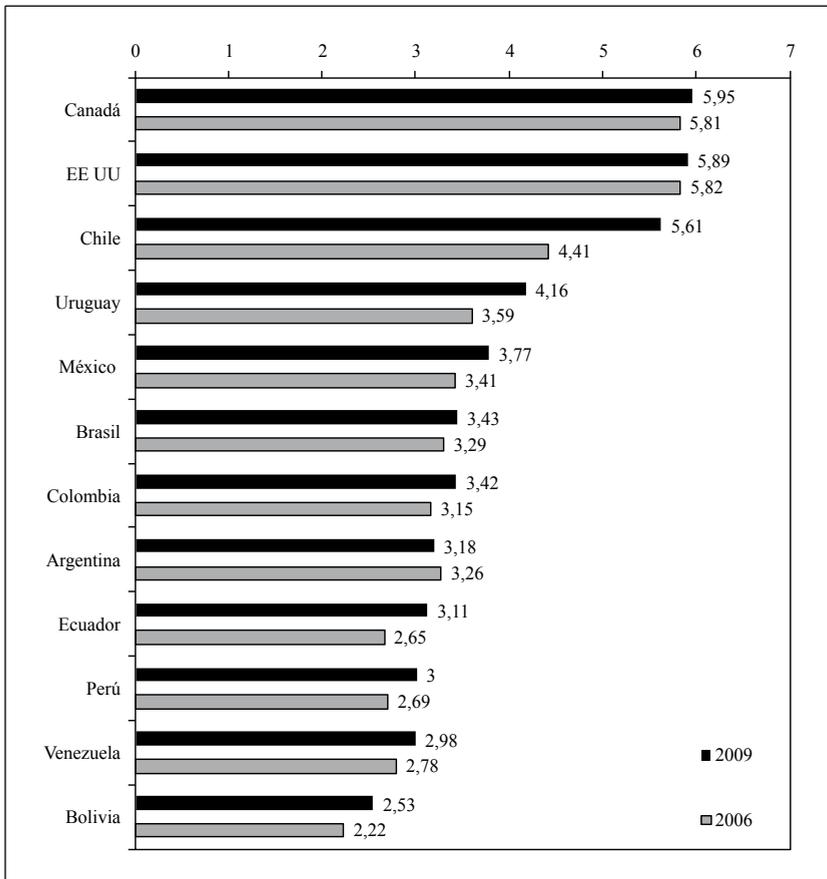
a) La restricción de mercado interno

Economía peruana está desconectada de su geografía y demografía. Esta desconexión se expresa en reducidos mercados internos y poco dinámicos (se convive con extensas áreas de autoconsumo, de recursos naturales no explotados y de áreas poblacionales dispersas). El escaso dinamismo de los mercados internos limita la inversión privada en nuevas actividades productivas orientadas tanto al mercado interno como al mercado externo. Además, los altos costos de transporte y la inexistencia de mercados dinámicos en la sierra y selva del país, inhiben la expansión de la inversión privada doméstica. Esta enfrenta, por tanto, una *restricción de mercado*, que no tiene la inversión privada extranjera. Esta última se dirige hacia la explotación de recursos naturales cuyos mercados externos son relativamente amplios y seguros, o hacia la producción de servicios de alta tecnología (como la electricidad y la telefonía) con mercados internos cautivos.

La restricción de mercado que enfrenta la inversión privada doméstica involucra al Estado como responsable de las *inversiones en infraestructura*. En nuestro país hay un significativo déficit de infraestructura: de US \$ 35 a US \$ 45 mil millones.

Además, la calidad de la infraestructura existente es relativamente mala. En el ranking del año 2009, la calidad de la infraestructura peruana fue de 3 puntos sobre un puntaje máximo de 7 (véase gráfico 11). Perú ocupó el puesto 102 entre los 133 países considerados. En el ranking de calidad de carreteras y de ferrocarriles los puntajes alcanzados por el Perú fueron de 2,93 y de 1,83, respectivamente. El país está por debajo de Chile, Argentina, México, entre otros. En calidad de los puertos el puntaje que registra el Perú es de 2,66 y el puesto en el que se ubica es el 126 de un total de 133 países. Ecuador, Colombia, México y otros países tienen mejores ubicaciones en el ranking de los países de la región.

Gráfico 11: Indicadores de la calidad de la infraestructura en general
(7=muy bueno / 1=muy malo)



Fuente: *Global Competitiveness Report 2006-2007, 2009-2010.*

No se puede ampliar los mercados existentes ni crear otros nuevos, sin buenas conexiones viales entre las distintas zonas geográficas y demográficas del país. Estas conexiones o inversiones en infraestructura, son las que disminuyen el costo de transporte. Con ello se estimula el surgimiento de nuevas líneas de producción y, por lo tanto, los aumentos de la demanda para la producción existente. Aumenta la inversión privada doméstica. Por otro lado, la falta de infraestructura (puertos, almacenes, carreteras, saneamiento y telecomunicaciones) limita la competitividad. Hay que dinamizarla mediante concesiones y asociaciones público-privadas, para reducir costos de producción y de distribución.

Una economía capaz de diversificar y expandir sus mercados internos, también es capaz de generar cambios tecnológicos endógenos y, por lo tanto, aumentos sostenidos en la productividad que, al reducir los costos por unidad producida, aumenta la competitividad y, consecuentemente, la capacidad de penetración de la producción nacional en los mercados internacionales⁶.

Para extender y crear mercados, es necesario que el Estado invierta en infraestructura física y social —directamente, en asociaciones público-privadas o mediante concesiones al sector privado nacional y/o extranjero—, con base a un plan que tenga como objetivo el uso ordenado del territorio nacional y la superación del déficit de infraestructura en periodos quinquenales que no superen el lapso de quince a veinte años. Esta es la manera de superar la restricción de mercado.

b) La restricción de financiamiento

El mercado financiero está dominado por la intermediación bancaria y, fundamentalmente, por créditos para el consumo y capital de trabajo. Las empresas consideran al financiamiento como uno de los principales limitantes del ambiente de negocios en el Perú. Sólo 45 % de las empresas del sector manufacturero cuenta con créditos del sistema financiero y, según el Banco Mundial (2006), solo el 30,9% de las empresas utilizan a los bancos para financiar sus inversiones. El porcentaje es mucho menor en el caso de pequeñas y micro empresas porque la restricción es mayor (sea por la elevada tasa de interés y/o el alto colateral exigido). En general, los créditos para inversiones de largo plazo son escasos y están dirigidos principalmente a grandes empresas y grupos relacionados.

⁶ Para Adam Smith el crecimiento de la productividad está determinado por la extensión de la división del trabajo y la extensión y profundidad de esta división se halla limitada por la extensión del mercado. Pero, además, el ámbito del mercado se ensancha con la infraestructura vial (véase Smith, 2006, capítulo III).

La situación descrita no es exclusiva del Perú. También en el conjunto de América Latina, como señala Rojas-Suárez (2006), los bancos son la principal fuente de financiamiento de las empresas. Si bien ha aumentado el número de los intermediarios financieros no bancarios cuyos préstamos son dirigidos fundamentalmente a las pequeñas y microempresas, su participación en el sistema financiero —dice Rojas Suárez— es todavía pequeña. De otro lado, a diferencia de lo que ocurre en los países Industriales desarrollados, «los mercados de capitales en América Latina permanecen subdesarrollados y algunos instrumentos financieros, tales como los bonos corporativos, se mantienen en niveles sumamente bajos en la región» (Rojas-Suárez, 2006, p. 1)

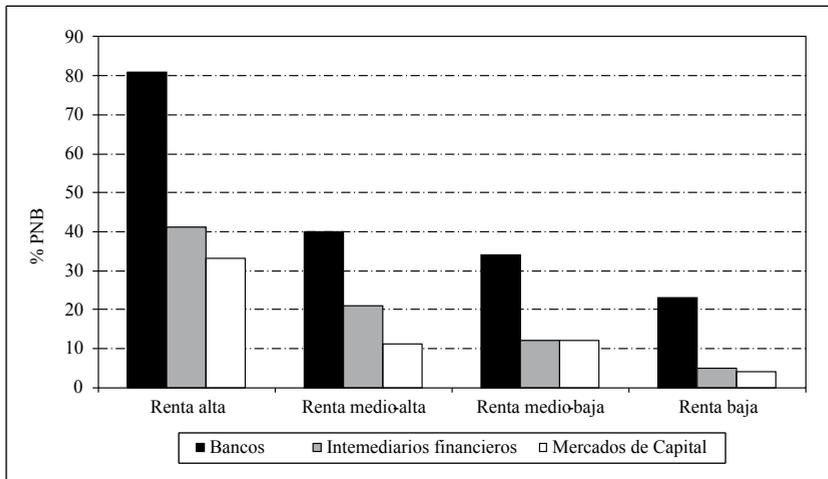
Un estudio del Banco Central también indica que «el sector productivo peruano continúa financiando sus operaciones principalmente con el sistema bancario» (BCRP, 2006, p. 92). El crédito bancario al sector privado no financiero como porcentaje del PBI alcanzó, según el mismo estudio, el 20% en el periodo 2002-2005, mientras las emisiones de bonos por parte de las empresas no financieras, en el mismo periodo, fue de solo 3,3% del PBI.

Por otro lado, el crédito bancario que se otorga a las empresas privadas no financieras no es totalmente en moneda nacional. Hay una «fuerte dependencia de las empresas al crédito bancario en moneda extranjera (13% del PBI para el 2005)», lo que introduce un «factor de riesgo para la estabilidad financiera y económica del país» (BCRP, 2006). La crisis financiera internacional de los años 1997-1998 mostró que una fuerte devaluación de la moneda local, al elevar significativamente el costo de crédito en familias y empresas con ingresos en soles, puede provocar, junto con quiebras bancarias, la contracción de las inversiones por sus efectos negativos en los balances de las empresas (sobre este tema véase también BCRP, 2006).

El escaso desarrollo del mercado doméstico de capitales, en moneda local, constituye, por lo tanto, una limitación para la expansión de las inversiones nacionales privadas de mediano y largo plazos, sobre todo para las inversiones de las pequeñas y medianas empresas.

De acuerdo con Naciones Unidas (2007) en los países subdesarrollados (de renta media y de renta baja) los mercados de capitales son muy pequeños en comparación al peso que tienen los bancos en el mercado financiero (véase gráfico 12). Por lo tanto, desarrollar los mercados de capital locales es la vía obligada para ganar autonomía no solo en el diseño de la política económica, sino también con relación al capital internacional. Es, además, como veremos más adelante la manera de redimirnos del pecado original de haber emitido deuda en los mercados internacionales, y en moneda extranjera, para financiar nuestro desarrollo.

Gráfico 12: Composición de los mercados financieros



Fuente: FMI, Elaboración Naciones Unidas, Departamento para Asuntos Económicos y Sociales.

Para Naciones Unidas (2007) la dependencia de países subdesarrollados del financiamiento internacional se debe al «carácter imperfecto y estrecho de sus mercados de capital». En los países de renta media no existe «mercados nacionales de largo plazo para bonos privados o públicos. Esto dificulta la financiación de algunas inversiones (como las de infraestructura) y obliga a incurrir en desajustes en la estructura de la deuda en divisas de los diversos agentes» (Naciones Unidas, 2007, p. 29).

Debido a la restricción de financiamiento las inversiones privadas domésticas no se orientan a realizar *cambios técnicos* en los procesos de producción, hecho que impide, por lo tanto, generar *aumentos en la productividad*. Esta restricción de financiamiento se resuelve con el desarrollo de un mercado de capitales en soles, profundo y líquido, sustentado en un mercado secundario de deuda soberana, también en soles, a distintos plazos, para generar tasas de referencia para las emisiones privadas.

Al respecto, Naciones Unidas señala que el desarrollo del mercado de capitales requiere de estímulos públicos «para el apoyo de la actividad de los creadores de mercado (como los fondos de aseguramiento y de pensiones). El desarrollo de estas instituciones de ahorro colectivo puede también ser importante para dotar de profundidad y eficiencia a los mercados de capital y para promover la innovación financiera, a través del despliegue de nuevos productos de intermediación y de distribución del riesgo. (Naciones Unidas, 2007, p. 29).

Cuando una economía cuenta con un mercado doméstico de capitales desarrollado, los agentes privados superavitarios (con excesos de liquidez) tienen distintos activos financieros no monetarios, es decir distintas oportunidades, para reservar el

valor de su dinero. Esto es así, porque en este mismo mercado, los agentes productores privados (deficitarios), pequeños, medianos y grandes, puedan emitir diversos instrumentos de deuda, en moneda local, para financiar sus inversiones productivas⁷. Para que las empresas productivas pequeñas y medianas pueden emitir deudas en este mercado, el actual marco regulatorio del Mercado de Valores debe ser reformado con la introducción de un capítulo especial donde se introduzca la modalidad de emitir deudas individuales y solidarias con garantías.

Para desarrollar el mercado doméstico de capitales es importante que el mercado secundario de deuda pública interna funcione, accionado sistemáticamente por un programa de «creadores de mercado» (*market makers*). Es la expansión de este mercado de deuda soberana, en moneda local, la que genera una *curva de rendimientos*, que sirve de referencia al sector privado —en tasas y plazos— para emitir deuda en la misma moneda, reduciendo su riesgo cambiario y combatiendo la dolarización de la economía. Con la *curva de rendimientos* como referencia de tasas de interés para el sector privado, se contribuye al mejoramiento de la relación entre el ahorro doméstico y la inversión productiva local, y también a la desdolarización del portafolio bancario.

Por otro lado, el desarrollo del mercado de deuda pública como requisito para el desarrollo del mercado doméstico de capitales ayuda, además, a redimirnos del *Pecado Original* (incapacidad de prestarse en el exterior en su propia moneda o rendición ante la tentación de endeudarse en dólares en el exterior). Como consecuencia de este pecado los gobiernos de nuestro país renunciaron a prestarse, en su propia moneda y en su propio mercado, a plazos largos: las deudas que contrajeron, por ser fundamentalmente en moneda extranjera, enfrentan *tres riesgos*, los mismos que han frenado y todavía siguen frenando el crecimiento económico a largo plazo.

El *primer riesgo es del tipo de cambio*: la devaluación aumenta el costo de los servicios de la deuda y, por lo tanto, al disminuir la capacidad de pago, puede forzar a realizar ajustes recesivos que, al desacelerar el crecimiento, empeoran aun más la situación de crisis. El *segundo riesgo es el de refinanciamiento* por el descalce de plazos de la deuda pública y que impide fortalecer la relación entre el ahorro y la inversión productiva internos. La deuda externa, pactada a tasas de interés variable, además del riesgo de mercado cambiario, presenta el un *tercer riesgo, el de tasas de interés al alza*. Los aumentos en la tasas de interés, como los ocurridos en la década de los años ochenta, comprometen mayores ingresos públicos para honrar sus pagos.

⁷ De acuerdo con Schumpeter (1934) los empresarios innovadores que asumen el riesgo de la producción necesitan capital; por lo tanto, tiene que haber un mercado donde sea posible endeudarse a plazos medianos y largos, y este es el mercado de capitales en moneda nacional.

Si no hay *curva de rendimientos referencial* para las emisiones privadas de títulos en soles y también a renta fija, es decir, si no hay un mercado de deuda soberana en moneda local, profundo y líquido, se generalizan las preferencias de los inversionistas institucionales privados por valores en moneda extranjera tanto en el mercado doméstico como en el mercado internacional. Además, cuando el ahorro interno se utiliza para inversiones financieras en el exterior en moneda extranjera, se rompe el *círculo virtuoso entre ahorro y la inversión productiva privada domésticos*.

c) La restricción de capital humano y tecnología

No hay estrecha correspondencia entre la composición del vector de disponibilidades de mano de obra y la composición del vector de su utilización. Los sistemas Educativo y de Capacitación determinan la composición de las disponibilidades de mano de obra, mientras que el aparato productivo del país determina la composición de la utilización de la mano de obra.

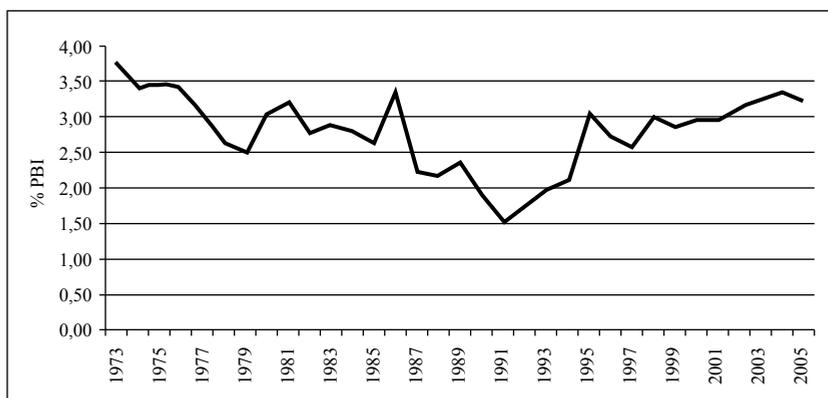
Por el lado de las disponibilidades los jóvenes con menos de 25 años tienen más problemas para conseguir empleo: no tienen experiencia, ni calificación y capacitación. Hay un aumento de la cesantía. Por el lado de la utilización, la demanda de trabajadores no calificados disminuyó en los sectores modernos y de alta tecnología, y las calificaciones requeridas no corresponden con las disponibilidades. Esta débil correspondencia entre las estructuras de calificaciones de la mano de obra existentes en ambos vectores, es una de las explicaciones del desempleo, del subempleo y de la informalidad⁸.

⁸ Con un enfoque similar al adoptado en este trabajo, Daniel Martínez, con referencia al tema de la informalidad, dice: «[L]as personas que no alcanzan a conseguir un trabajo en las empresas (capitalistas) del sector moderno precisan sobrevivir, y para ello deben trabajar como pueden sin acceso al capital. Es decir, un amplio contingente de personas que viven en el área urbana, (contingente que inicialmente se originó como producto de las migraciones del campo a la ciudad), no encuentra trabajo en el sector moderno o formal de la economía y para no caer en el desempleo y en la indigencia, debe «inventarse» su propio empleo utilizando para ello aquello de lo que dispone, que es su propio trabajo, y con una utilización muy escasa del factor caro que es el capital. Son, por tanto empleos intensivos en trabajo, con muy baja dotación de capital, baja productividad y bajo ingreso. Es debido, justamente a este bajo ingreso, que el trabajador informal, sea por cuenta propia sea asalariado en una microempresa informal, no puede financiar los costos de la modernidad, incluidos los costos laborales vinculados a la protección social. El que este contingente de personas que quieren trabajar no pueda ser absorbido por el sector moderno o formal de la economía se debe a la heterogeneidad estructural de las economías latinoamericanas; heterogeneidad caracterizada por las grandes diferencias en productividad entre los sectores, *lo que hace más costosa y paulatina la absorción de los trabajadores informales por el sector moderno*» (Martínez, 2008, pp. 5-6).

El desajuste entre la oferta y la demanda de calificaciones de mano de obra se debe fundamentalmente a los problemas que atraviesa el sistema educativo. Este, además de problemas de tipo organizacional e infraestructural, tiene otros referidos al contenido y calidad de sus programas en todos los niveles, a la relación de los contenidos curriculares de la educación primaria y secundaria con los de la educación superior, a la ausencia de estandarización de la calidad educativa, a la desvinculación de la educación con el mundo del trabajo y la actividad empresarial, a la ausencia de investigación en ciencia aplicada, y a la ausencia de acceso equitativo a la educación superior y universitaria (véase Crouch, 2006; y Thorn, 2006). Pero, no puede dejar de mencionarse que en el origen de muchos de estos problemas se encuentra la escasez de recursos presupuestales producto de los ajustes fiscales impuestos por el recetario neoliberal.

Como se muestra en el gráfico 13, el gasto en educación como porcentaje del PBI cayó dramáticamente desde mediados de los años setenta hasta alcanzar un mínimo (cerca de 1,5%) a inicios de la década de los noventa, después se recupera pero no logra superar los valores registrados a fines de los sesenta y comienzos de los setenta.

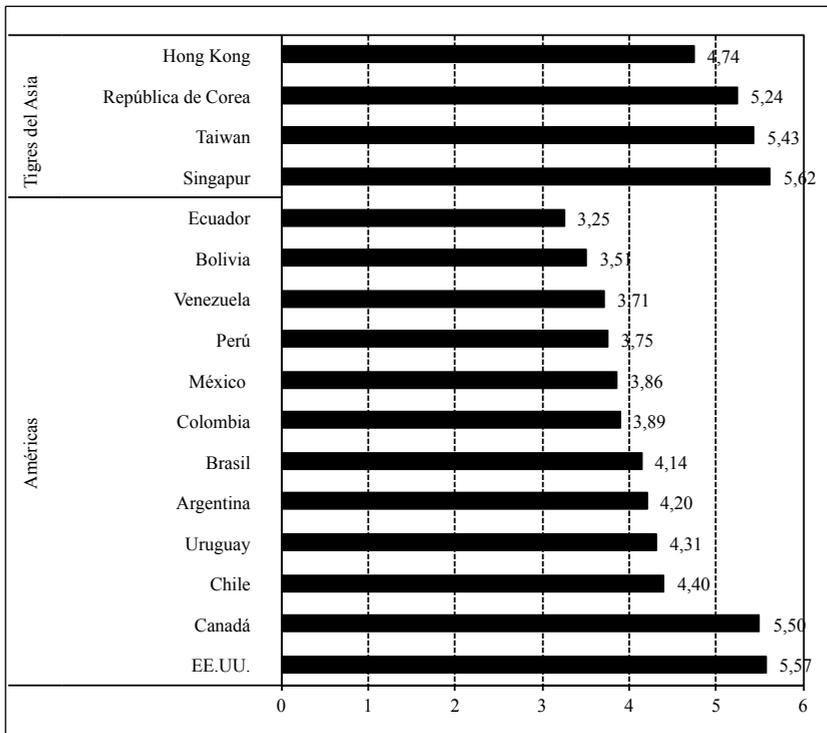
Gráfico 13: Gasto en educación (%PBI)



Fuente: Ministerio de Educación / BCRP.

En el ranking de calidad de la Educación Superior y de la Capacitación para el Trabajo, Perú ocupó el puesto 81 entre 133 países con una puntaje de 3,75 sobre un puntaje máximo de 7 (véase gráfico 14). La calidad no responde a los requerimientos actuales de la economía y no puede, sin ser reformada, servir de apoyo al desarrollo nacional. Es importante señalar que tres de los *cuatro tigres* asiáticos registran puntajes por encima de cinco al igual que EE.UU. y Canadá.

Gráfico 14: Educación superior y capacitación
(7 = muy bueno / 1 = muy malo)



Fuente: *Global Competitiveness Report 2009-2010*.

Entre el mismo conjunto de 133 países, de acuerdo con el World Economic Forum, (2009), el Perú ocupa el puesto 131 en calidad de la educación primaria con un puntaje de 2,06, y el puesto 130 en calidad del sistema educacional con un puntaje de 2,28 sobre un máximo de 7. Esta situación de desventaja y baja calidad educacional se expresa también en el área de investigación y desarrollo. El Perú ocupa el puesto 118, con un puntaje de 2,86, en calidad de instituciones de investigación científica, y en el puesto 101, con un puntaje de 3,53, en disponibilidad de ingenieros y científicos.

La base científica del Perú deja mucho que desear», dice Thorn, (2006, p. 656). Las universidades están muy limitadas en sus actividades de investigación debido a que carecen de equipos y laboratorios, financiamiento y otros elementos infraestructurales. Tampoco hay dedicación exclusiva a la investigación por parte de los profesores. Cerca de la mitad de los profesores de las universidades públicas y privadas trabajan a tiempo parcial y «muchos de ellos tienen más de un empleo (Thorn, 2006, p. 656).

Entre los años 2003-2004 el Perú invirtió el 0,06% de su PBI en Investigación y Desarrollo. Este porcentaje se encuentra por debajo de los registrados para los países de Bolivia, Colombia, México y Chile, como se puede observar en el cuadro siguiente.

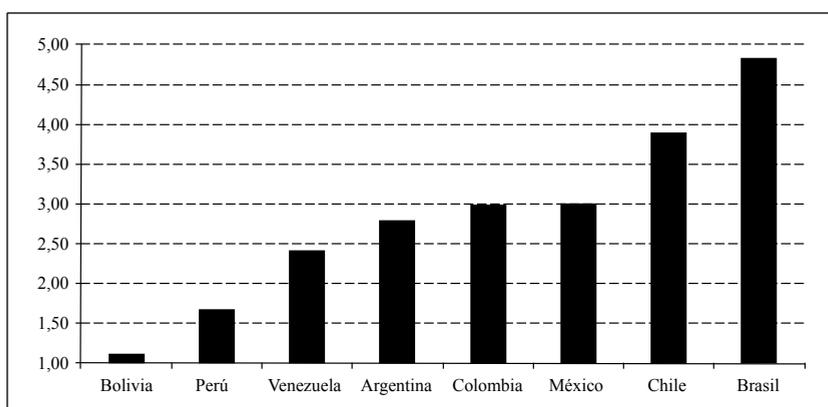
Cuadro 1: Indicadores de investigación y desarrollo (en US dólares)

	Total I&D por trabajador	I&D (%PBI)
Chile	44,20	0,56
México	20,70	0,35
Colombia	10,00	0,27
Bolivia	5,20	0,30
Perú	2,30	0,06

Fuente: *Global Competitiveness Report 2003-2004*.

Por último, los eslabonamientos entre la industria y los programas Universitarios de Ciencia y Tecnología son muy débiles. Los datos del gráfico 15 reflejan en qué medida la colaboración entre las empresas y las universidades es intensa en las actividades de investigación y desarrollo. Los datos —según menciona Thorn, 2006— se normalizaron en una escala de 1 a 10. Perú está debajo de 2 y más cerca de 1,5. «En 2002 solo publicó dieciséis artículos científicos internacionales por millón de personas de la población activa, mientras que la misma cifra en Venezuela y Chile fue de 49 y 197 artículos respectivamente» (Thorn, 2006, p. 657).

Gráfico 15: Vínculos entre universidad e industria



Fuente: World Economic Forum. *Global Competitiveness Report 2001-2002*.

Para superar la restricción de capital humano y tecnología se requiere: una reforma educativa integral; inversión en calidad de la educación para facilitar la movilidad y adaptabilidad de la mano de obra; inversión en investigación y desarrollo, para introducir nuevos procedimientos científicos y técnicos en los procesos productivos, existentes y nuevos, en alianzas estratégicas del Estado con el sector privado; desarrollar estándares de logros educativos en educación primaria y secundaria, mediante incentivos al buen desempeño y capacitando mejor a los docentes; y desarrollar vínculos institucionales (con sistemas de premios e incentivos) con la industria y empresas para definir contenidos curriculares en áreas de utilidad para los graduados con el fin de hacer fluido el tránsito hacia el mercado laboral.

En conclusión, para crear capacidad empresarial y, simultáneamente, construir una economía nacional de mercado, hay que eliminar las tres restricciones (de mercado interno, de financiamiento, y de capital humano y tecnología) que impiden que se expanda la inversión privada nacional. Esta es la condición *sine qua non* para que los inversionistas locales orienten sus recursos al desarrollo de la agricultura, de la agroindustria y de la manufactura, a lo largo y ancho del país. La propia expansión de los mercados internos propiciará el desarrollo industrial con base a la agricultura y, por lo tanto, los aumentos en la productividad y el cambio técnico⁹. Y, cuanto más crece la productividad en un país, mayor es su capacidad de competir en los mercados internacionales.

La inversión privada doméstica en sectores generadores y multiplicadores de empleo e ingresos hará posible consolidar un estilo de crecimiento menos sesgado a la producción primario exportadora y permitirá integrar al Perú al mundo en mejores condiciones. Es decir, nacionalizará la fuente de generación de demanda e ingresos al situarla al interior del territorio nacional. Este estilo de crecimiento debe involucrar a las pequeñas y medianas empresas 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 sus inversiones aumenten y que haya financiamiento doméstico con ese fin. Es decir, es necesario que haya demanda creciente y financiamiento de mediano y largo plazos. Y, para que ello ocurra, hay que eliminar las tres restricciones a la inversión privada: *la restricción de financiamiento,*

⁹ Sobre el desarrollo con base a la agricultura Adam Smith dice: «Siguiendo...el curso natural de las cosas, la mayor parte del capital de toda sociedad adelantada se invierte, primero, en la agricultura, después en las manufacturas y, por último, en el comercio exterior. Este orden de cosas es tan regular que no creemos exista sociedad alguna poseedora de un cierto territorio en que no se haya manifestado en cierto grado» (Smith, 2006, p. 343). Y, en relación a la alteración de este orden natural, afirma que «si las instituciones humanas nunca hubieran trastornado el orden y curso natural de las cosas, la riqueza progresiva y el aumento de las ciudades sería consecuencia proporcionada a la mejora y cultivo de los campos en toda sociedad política» (Smith, 2006, 341).

la restricción de mercado y la restricción de capital humano y tecnología. Es claro que la eliminación de estas restricciones toma tiempo; pero, si esta no se inicia simultáneamente, continuará el comportamiento fácil de «buscar» financiamiento y mercados fuera del país.

4.2 Corto y largo plazo: la relación de la estabilización con el crecimiento económico

La *economía nacional de mercado* se construye desarrollando capacidad empresarial y esto exige superar las restricciones que enfrenta la inversión privada nacional o local¹⁰. Pero este es solo el primer factor. En esta sección trataremos del segundo: el desarrollo de instituciones y espacios de política para generar establemente un circuito nacional de demanda e ingresos, vinculando el corto con el largo plazo. Esta vinculación es crucial. Se trata de conectar la administración de la demanda agregada durante el ciclo con el crecimiento y las transformaciones estructurales. Procesos históricos importantes de cambio estructural industrialista fracasaron por problemas de corto plazo.

Las economías de mercado no son intrínsecamente estables ni tienden automáticamente al pleno empleo. En los países del centro el gobierno, según el legado keynesiano, es el responsable de enfrentar las recesiones mediante políticas, monetaria y fiscal, expansivas. Para que esto ocurra también en países como el nuestro, se debe construir, como lo hicieron los países del centro, un circuito nacional de generación de demanda e ingresos. Es, además, la manera de ganar cierto grado de independencia de los shocks externos adversos y, en especial, de las fluctuaciones de los términos de intercambio.

La condición necesaria para construir este circuito es eliminar las restricciones que impiden que la inversión privada nacional se expanda, creando demanda y capacidad productiva industrial y agroindustrial, en todo el territorio nacional. La administración del ciclo (mediante las políticas macro) debe ser funcional a este objetivo de largo plazo.

Por lo tanto, la *estabilidad macroeconómica* es parte consustancial de la estrategia ENAM de desarrollo. Hay que recordar que el neoliberalismo durante los tres últimos gobiernos, reprimarizó la economía, privilegió la inversión extranjera, hizo

¹⁰ Sobre la importancia de las inversiones en infraestructura y en educación para desarrollar el mercado y el «comercio de la nación», véase Adam Smith, Libro Quinto, parte III (Smith, 2006, p. 639-692). Es obligación del Estado —dice Smith— «establecer y sostener aquellas instituciones y obras públicas que, aun siendo ventajosas en sumo grado para toda la sociedad, son, no obstante, de tal naturaleza que la utilidad nunca podría recompensar su costo a un individuo o a un corto número de ellos y, por lo mismo, no debe esperarse que estos se aventuren a fundarlas ni a mantenerlas» (Smith, 2006, p. 639).

dependiente al sistema bancario del capital extranjero de corto plazo, fomentó la especulación crediticia, promovió la dolarización y restó capacidad a la política monetaria para administrar el ciclo, atrasó el tipo de cambio conspirando contra la competitividad, pervirtió la política fiscal con una práctica procíclica, hizo más desigual la distribución del ingreso empeorando la calidad de vida de una parte importante de la población y, en suma, sacrificó el crecimiento a favor de objetivos de corto plazo en medio de una corrupción organizada desde el Estado que no tuvo precedentes en la historia del país. Esto tiene que cambiar.

Política monetaria

Para que la vinculación entre el corto y largo plazo se consolide hay que mejorar la eficiencia del esquema institucional actual de política monetaria (de metas explícitas de inflación para anclar las expectativas inflacionarias de los agentes económicos, con su regla monetaria a la Taylor, es decir, con una función de reacción de la autoridad monetaria donde el instrumento, tasa de interés, es administrado ante los desvíos de la inflación con relación a su valor meta o ante la brecha del producto efectivo respecto al potencial). El mercado de capitales en soles facilita el financiamiento de mediano y largo plazo de la inversión, pero también mejora la eficiencia de este esquema de política monetaria, es decir, hace más eficiente el mecanismo de transmisión de la política monetaria, permitiendo que la tasa de muy corto plazo (influenciada por el BCR) genere, rápidamente, movimientos similares en las tasas de mediano y largo plazo, que son las que influyen en el gasto privado de inversión doméstica. Cuanto más profundo y líquido es este mercado, mayor es la competencia en el mercado financiero donde hoy domina el oligopolio bancario, y mayor es la eficiencia de la política monetaria.

Hasta aquí la vinculación del corto y largo plazo con referencia a la inversión que, como se sabe, es un factor de creación de demanda y de capacidad productiva.

Política fiscal y de endeudamiento

Además de la política monetaria, la política fiscal también contribuye al logro de la estabilidad macroeconómica. Pero, es necesario reformar la política fiscal con este propósito. En general, la política fiscal actual es una herencia del fujimorismo neoliberal porque, en general, siguió actuando de manera procíclica, como eco de las fluctuaciones del gasto privado, y, lo que es peor, hizo caer dramáticamente la inversión pública.

El gasto público corriente no crea capacidad pero sí crea demanda; por lo tanto, junto con la inversión privada local, tiene que ser parte del circuito nacional de generación de demanda e ingresos. Este gasto no puede ser, entonces, procíclico. Se debe

introducir una regla contracíclica en la ley de responsabilidad y transparencia fiscal, para que los ingresos públicos sean los únicos que fluctúen con el ciclo. Así se liberará a la inversión pública de las presiones a hacia su reducción cuando los ingresos fiscales disminuyen durante las recesiones. En el auge se acumula fondos de estabilización para hacer frente a las recesiones.

El alto costo de financiamiento de la deuda externa, que sigue siendo predominante en el Perú, ha conspirado también contra la inversión pública y, por lo tanto, contra la sostenibilidad de las cuentas fiscales. El mercado de capitales en soles también contribuye a la sostenibilidad de la política fiscal, manteniendo un perfil de endeudamiento público con niveles de riesgo aceptables mediante el incremento de la participación de la deuda interna en el total de la deuda pública. La expansión del mercado de capitales se sustenta en el desarrollo del mercado secundario de deuda soberana en soles. Este último permite reducir los riesgos de mercado que enfrenta la deuda pública (cambiarío y de tasas de interés variables) sustituyendo deuda externa por interna. El mercado de deuda soberana permite asimismo introducir la «Regla de Oro» en el gasto del gobierno: endeudamiento solo para financiar inversiones públicas.

En consecuencia para hacerle mayor espacio a la inversión pública y contribuir, además, con la sostenibilidad de la política fiscal, se debe desconcentrar los servicios de la deuda en el corto plazo (riesgo de refinanciamiento) con operaciones que aumenten la vida media y la duración de la deuda, disminuir la exposición de la deuda a variaciones de los tipos de cambio y tasas de interés externas (riesgo de mercado), y, reducir la deuda en valor corriente y en valor presente. Todo esto implica la adopción de una política explícita de sustitución de deuda externa por interna. La «solarización» del financiamiento público y privado es fundamental para asegurar la estabilidad del circuito de generación nacional de demanda e ingresos

La reforma tributaria

Entre otros elementos importantes vinculados con la política fiscal se encuentran, la reforma tributaria. En primer lugar, la presión tributaria de largo plazo o estructural es muy baja (es de aproximadamente 13% del PBI). Este porcentaje disminuirá, si no hay cambios en el sistema, con la puesta en vigencia del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. En segundo lugar, la estructura de la presión tributaria es regresiva. Los impuestos indirectos representan, en promedio, el 67% del total de ingresos tributarios y no tributarios del gobierno central, mientras los impuestos directos solo explican el 22,6% y el 10,4% restante corresponde a los ingresos no tributarios. Los impuestos directos están muy influidos por el impuesto a la renta de las empresas mineras. Por esta razón, con la crisis internacional del 2008-2009, cuando disminuyeron los precios de los *commodities*, la presión tributaria se redujo

de 15,6% a 13,6%. En tercer lugar, hay una alta tasa de evasión junto a la existencia de muchas exoneraciones, que dificultan su administración. Finalmente, el sistema tributario está caracterizado por su baja eficiencia. El elevado número de impuestos dificulta su administración. Hay ocho impuestos que financian las funciones del gobierno central e impuestos que financian las funciones de los gobiernos locales¹¹.

Es imposible que, con ese bajo nivel de presión tributaria, se pueda implementar un buen fondo de estabilización fiscal para facilitar la aplicación de la regla fiscal contracíclica o regla estructural. Para que el Estado pueda cumplir con sus funciones y pueda aplicarse de modo eficiente la regla fiscal contracíclica, el objetivo de la reforma debe ser elevar la presión tributaria hasta ubicarla, en una primera etapa, en 20% del PBI.

Pero la reforma tributaria debe contribuir, además, con la generación de un circuito de demanda e ingresos centrada dentro del territorio nacional. Las fluctuaciones económicas no pueden poner en riesgo permanente el cumplimiento de las funciones del Estado. Con estos objetivos la reforma tributaria debe comprender las siguientes medidas de política:

- i) Elevar el peso de los impuestos directos mediante: a) el aumento de la tasa de impuesto a las utilidades distribuidas de 30% a 35%¹²; b) el incremento del impuesto al patrimonio (representa solo el 0,2% del PBI) mediante el reajuste gradual del valor de la propiedad predial hasta llevarlo al valor de mercado; y, c) la restitución del impuesto a la herencia a partir de cierto nivel establecido con criterios de equidad.
- ii) Revisar y eliminar mediante negociaciones con las empresas involucradas, los convenios de estabilidad tributaria para adaptarla a las nuevas condiciones políticas, sociales y económicas del país.
- iii) Reducir gradualmente la tasa del IGV hasta acercarla al promedio de América Latina (de 14 a 15%) y aumentar su productividad mediante la disminución (hasta su eliminación) de las exoneraciones tributarias sectoriales y regionales.

¹¹ Los impuestos que corresponden al gobierno central son: a la renta (impuestos a la renta e impuesto temporal a los activos netos), a la propiedad (impuesto a las transacciones financieras o ITF), a los bienes y servicios (IGV, impuesto selectivo al consumo o ISC, impuesto de solidaridad a la niñez desamparada e impuesto de promoción y desarrollo turístico) y al comercio exterior (aranceles). Los de los gobiernos regionales son: a la propiedad (impuesto predial, impuesto de alcabala, impuesto vehicular e impuesto a las embarcaciones de recreo), y a los bienes y servicios (impuesto a los juegos, impuesto a los espectáculos públicos no deportivos, impuesto a las apuestas, impuesto a los juegos de casino y máquinas tragamonedas, e impuestos al rodaje) (Véase Arias Minaya, 2009 y 2010).

¹² De acuerdo con Arias Minaya (2010) en nuestro país la distribución de utilidades se grava con una tasa de 4,1%, por lo tanto, la tasa combinada alcanza el 32,9% para las utilidades distribuidas.

- iv) Simplificar el sistema tributario reduciendo el número de impuestos. Cuatro impuestos para el gobierno central (renta, IGV, ISC y aranceles) y cuatro para los gobiernos locales (predial, alcabala, vehicular, casinos y tragamonedas).
- v) Ampliar la base tributaria mediante el combate a la evasión en el impuesto a la renta de las personas: mejorando la base de datos de predios (catastro), profesionales y accionistas de empresas y con programas de fiscalización intensivos en cruces de información para lograr la incorporación de los informales al sistema tributario.
- vi) Eliminar legalmente el otorgamiento de beneficios indebidos como el de la doble depreciación de activos y establecer el impuesto a las ganancias extraordinarias en las actividades mineras para financiar las políticas sociales. Sobre este último impuesto se puede establecer una tasa de 40% a 45% a las utilidades extraordinarias como ocurre en otros países (entre ellos, Australia).
- vii) Evaluar, mejorar y extender el sistema de regalías establecidos para los hidrocarburos (petróleo y gas) y los recursos de la minería.
- viii) Fortalecer las administraciones tributarias de los gobiernos locales mediante el desarrollo de sistemas que permitan la actualización de catastros y registros de predios, y la reducción significativa de la morosidad en el pago de los tributos.
- ix) Finalmente, avanzar en la descentralización fiscal entendida como capacidad de decisión en el gasto y en la recolección de impuestos, por parte de los gobiernos regionales.

Tipo de cambio competitivo, control de capitales y acumulación de reservas

En una economía abierta se necesita otra medida para solucionar el conflicto entre el corto y el largo plazo. La apertura financiera y la libre movilidad de capitales dificultan la administración de la tasa de interés y el tipo de cambio real, dos precios relativos importantes que influyen en la demanda de inversión privada. Una buena administración de la economía nacional, decía Keynes, depende de la libertad de fijar una tasa de interés apropiada sin referencia a las tasas prevalecientes en el resto del mundo. Esto quiere decir que el Banco Central debe controlar el flujo internacional de capitales, acumular reservas, regular el límite operativo del portafolio de inversiones en el exterior de los Administradores de Fondos de Pensiones y, para asegurar un tipo de cambio real estable y competitivo, el control de capitales debe ser acompañado con una regla de intervenciones esterilizadas en el mercado cambiario. Para decirlo con precisión, las intervenciones deben estar orientadas no solo a evitar significativas apreciaciones o depreciaciones monetarias, sino también a asegurar un régimen cambiario que contribuya con la competitividad de la producción industrial, agroindustrial y agrícola transable internacionalmente.

El tipo de cambio real y la tasa de interés real constituyen dos precios relativos clave para estimular la reestructuración productiva del país en el marco de una estrategia de desarrollo, como el de la ENAM, donde el principal instrumento de acción colectiva es el Estado. Con un Estado que participa activamente en la eliminación de las restricciones que impiden la expansión de la inversión privada local, se resuelve el problema de asignación de recursos y de creación de capacidad productiva industrial que caracteriza a los países subdesarrollados como el nuestro. Esta es la manera de desencadenar la inversión en el país¹³. Con políticas, monetaria y fiscal, contracíclicas que aseguren la estabilidad macroeconómica y de la demanda, y con una política cambiaria orientada a mantener un tipo de cambio estable y competitivo, se garantiza la conexión entre el corto y largo plazo.

Mercado laboral, salarios y generación de demanda

El modelo exportador neoliberal opera con salarios reales reprimidos y sin derechos laborales. Esta manera de ganar competitividad internacional deja de lado los aumentos de la productividad asociados a la expansión de los mercados internos. Los partidarios de este modelo creen que el crecimiento económico y el concomitante aumento del empleo de los últimos años se deben a la desregulación del mercado de trabajo y a la mayor flexibilidad de la estructura salarial. Se debilitaron los sindicatos, se eliminó la protección laboral, se abandonó el salario mínimo como instrumento de política de ingresos, y se generalizaron los contratos temporales y terciarizados. Perú no es el único país de la región que flexibilizó su mercado laboral. Por lo tanto, el impulso al crecimiento provino de los precios de nuestras materias primas que se mantuvieron altos por varios años y, ciertamente, de un entorno macroeconómico con bajísima inflación en términos históricos.

¹³ En el esquema neoliberal de Alan García el gran instrumento de acción colectiva es la inversión privada extranjera. Aunque actúa con la lógica del interés propio, García cree que la inversión privada extranjera transnacional atrae a los inversionistas privados nacionales, dando lugar a que este grupo privado nacional y extranjero, genere o produzca, como bien público, crecimiento y desarrollo. En el mismo espíritu desnacionalizador de Haya de la Torre, quien refiriéndose al papel del capital extranjero decía que el imperialismo es la primera fase del desarrollo del capitalismo en el Perú, Alan García dice «Envío cartas a todas las empresas del mundo. He recibido a 1600 empresas. [...] Lo que hay que hacer es detonar la gran inversión (extranjera) para que arrastre a la mediana y a la pequeña inversión, no al revés». Alan García dice además creer en las políticas públicas. Pero nos ha dicho que el principal instrumento de acción colectiva es la inversión extranjera, porque es la que desencadena la inversión en el país (véase García, 2010). Con ello ha renunciado a la política pública más importante para el crecimiento y desarrollo del país. Alan García no ve la posibilidad de desencadenar endógenamente la inversión y el cambio técnico. Opta por el recurso fácil de mirar hacia afuera y no hacia adentro.

Por el contrario, la *economía nacional de mercado* implica mejores condiciones de vida y de trabajo. En consecuencia, el circuito de generación de demanda e ingresos debe incorporar también al mercado laboral. Se tiene que restablecer el salario mínimo como instrumento de política y aplicar los estándares laborales básicos definidos en los convenios firmados con la OIT (como la abolición del trabajo forzoso, la no discriminación en el empleo, el derecho a la libre sindicalización, la negociación colectiva y la edad mínima para trabajar), junto a un sistema de protección social universal. La institucionalización de estos estándares ni distorsiona el mercado de trabajo ni tiene por qué reducir los niveles de empleo. Son absolutamente necesarios para desarrollar un proceso sólido y estable de generación de demanda al interior del país. El salario es un factor de demanda y no solo un factor de costo. Hay otros costos como el de financiamiento que se reducirían notablemente con el desarrollo del mercado de capitales en soles.

Cuando la fuente de generación de demanda e ingresos se sitúa al interior del país y no en los mercados externos, un conjunto mínimo de estándares laborales es fundamental tanto para el bienestar económico y la calidad de vida de los trabajadores como para el crecimiento y desarrollo del país. Es funcional a la estrategia que basa el crecimiento económico en el fortalecimiento de la demanda interna. Las razones son varias. Es verdad que cumplir con los derechos laborales implica un costo para la empresa, pero su impacto positivo en la productividad de los trabajadores puede resultar en márgenes de ganancia mayores por unidad de capital invertido. Por lo demás, hay que tener en cuenta que el abaratamiento del costo de financiamiento que traería consigo el desarrollo del mercado de capitales, compensaría el impacto directo en el costo que tendría el cumplimiento de los derechos laborales básicos.

De acuerdo con Palley (2001), la aplicación de «normas laborales básicas» da lugar a ganancias estáticas y dinámicas.

Las ganancias estáticas tienen que ver con la eliminación de distorsiones dentro del mercado laboral. Cuando no hay restricciones al trabajo infantil, por ejemplo, el exceso de oferta de mano de obra genera escenarios de empleo y producción subóptimos. Cuando no hay excesos de oferta de mano de obra son posibles las mejoras salariales que conducen a elevar el nivel de vida familiar de los trabajadores. En particular como señala Palley (2001) elevan el nivel de educación en el mediano plazo, lo que a su vez tiene un efecto positivo en el desempeño de la economía. Asimismo, los sindicatos pueden convertirse en instituciones promotoras del aumento de la productividad si se abren canales de participación de los trabajadores en las decisiones dentro de las empresas.

Las ganancias dinámicas Palley las asocia a los beneficios derivados de una mejor «gobernanza», es decir, de un mejor desempeño de las diferentes instituciones que

conforman la sociedad de acuerdo a determinados propósitos¹⁴. En este sentido, para Palley las ganancias dinámicas provienen de una mayor cohesión social, de la estabilidad política y de la democratización. Con la introducción de las normas laborales básicas se reducen los niveles de desigualdad, se atenúan los conflictos sociales y se promueve la competencia política y la rendición de cuentas. Alesina & Rodrick (1994) muestran que una mayor democracia se asocia con mayor crecimiento económico básicamente porque aquella ocurre con una menor desigualdad en la distribución del ingreso. Rodrick (1999) reporta la evidencia de una relación positiva entre salarios e instituciones democráticas tanto en países industrializados como en países en desarrollo.

Lo más importante, sin embargo, de acuerdo a Palley, es que el respeto a los derechos laborales interrumpe la «carrera hacia el fondo» (*race to the bottom*) que consistió en el desmantelamiento de los estándares regulatorios como parte de las políticas neoliberales. Se abandona la práctica de obtener ganancias de competitividad mediante la disminución de los costos laborales, pues la introducción de los estándares laborales básicos permite un funcionamiento basado en la innovación y los aumentos de la productividad.

El neoliberalismo argumenta que cualquier regulación, sea esta laboral, ambiental, fiscal o financiera, distorsiona el funcionamiento eficaz de la economía. Por ejemplo, en relación al tema de los derechos laborales, se argumenta que su protección espanta a las inversiones. Pero, además, se dice que este es un tipo de proteccionismo que impide la especialización del país en aquella producción donde tiene ventajas comparativas, que en nuestro país sería la producción de materias primas y de bienes intensivos en mano de obra¹⁵. La instrumentación de políticas con base a este

¹⁴ Nótese que no es el concepto de gobernanza introducido por los organismos multilaterales que promovieron la aplicación de las políticas neoliberales. Salas & Mendoza (2005) nos recuerda que este concepto neoliberal se entiende «como el proceso institucional que conduce al desenvolvimiento fluido de los mercados y, en consecuencia, al máximo bienestar de la población. En esta visión es claro que la sociedad queda subordinada al mercado [...]. Una visión alterna apunta a la evolución de la economía de acuerdo a fines que van más allá del solo funcionamiento eficiente de la economía y que tome en cuenta las particularidades (costumbres, historia) de cada sociedad. En esta visión es posible pensar que la economía se disloque de la sociedad y, en consecuencia, pensar medidas de política que armonicen ambas esferas (las de la producción material y las de la reproducción social). El propósito sería entonces no promover el crecimiento económico *per se* sino resolver los problemas sociales agudos (marginación, exclusión) a través de reformas que promuevan la equidad (en educación, salud y demás servicios) que nunca son permanentes y homogéneas» (Salas & Mendoza, 2005, p. 66-67).

¹⁵ Esta proposición ideológica ha penetrado profundamente en el pensamiento de Alan García hasta convertirlo en el representante más abusado de la derecha neoliberal. Dice que «las relaciones del Perú con el mundo deben sustentarse en una relación de libre intercambio. Todo proteccionismo es en este tiempo negativo. Solo conduce al retraso, al privilegio. La capacidad del Perú para atraer inversiones es hoy muchísimo mayor que antes y debemos continuar por ese camino» (Bajolacúpula, 2010).

planteamiento neoliberal conduce a tres inconsistencias. Estas son, siguiendo a Palley (2001), las siguientes:

- 1) Se estimula la relocalización de las actividades productivas hacia lugares donde no existe regulación o protección en los mercados. Es, por lo tanto, una práctica que privilegia la disminución de costos para aumentar las ganancias y que genera una mayor desigualdad de ingresos porque conduce al estancamiento de los salarios o a la reducción de los costos laborales.
- 2) La política de liberalización comercial ha conducido a la generalización del modelo exportador neoliberal. El libre comercio o libre intercambio nos debe especializar en la producción de bienes donde tenemos ventajas comparativas. La introducción de derechos laborales es una forma de protección que impide que el libre comercio haga su papel. Entonces los gobiernos compiten por atraer inversión extranjera directa desregulando el mercado de trabajo, precarizando las condiciones de vida de los trabajadores. Aun más, los gobiernos ofrecen concesiones (tributarias, laborales) al capital transnacional como incentivos para que inviertan en el país. Es decir, se involucran en una «carrera hacia el fondo» que ciertamente no es el camino del desarrollo¹⁶. Al respecto, Bhaduri (2000) dice: «Puesto que las inversiones corporativas extranjeras tienden a elegir las ubicaciones más rentables, se produce una «carrera hacia el fondo» entre las Naciones mediante la reducción competitiva de las tasas de impuesto a las corporaciones, y la oferta de otras exenciones fiscales. Esto limita significativamente la capacidad del estado-nación para conducir la política económica, debido a la reducción de los ingresos fiscales, por un lado, y la promoción de políticas para crear un clima de inversión atractivo para las multinacionales, por otro» (Bhaduri, 2000, p. 22).
- 3) La generalización del modelo exportador neoliberal no solo genera un exceso de oferta exportable a largo plazo —con sus efectos en los términos de intercambio y en los salarios a medida que los países compiten por atraer el capital extranjero—, sino también una mayor penetración de importaciones. Este hecho genera una tendencia de largo plazo al déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos (y, por lo tanto, una tendencia al endeudamiento externo) que los términos de intercambio favorables a corto plazo, no lo develan. El Perú registró en el año 2008 una propensión media a importar (porcentaje de las importaciones con respecto al PBI) de 26,8%. Este porcentaje es mayor

¹⁶ J. Weeks muestra que la desregulación de los mercados laborales en América Latina implicó el deterioro de los estándares laborales en la década de los años noventa. Véase Weeks (1999).

que el de Colombia (22,0%) y Estados Unidos (17,7%), y parecido a los que registraron Francia (28,9%) e Italia (29,3%) en el mismo año.

Para terminar, es importante mencionar que, desde los clásicos, el salario forma parte del conflicto distributivo. Su determinación, por lo tanto, tiene que ver con el poder económico y político que desde el gobierno le da contenido a las políticas públicas. El modelo neoliberal se funda en un desbalance de poder que perjudica a los trabajadores, campesinos y a parte importante de la clase media. Esta es la otra cara de su carácter «desnacionalizador» que analizaremos en el siguiente apartado.

4.3 Nuevo contrato social y democracia republicana

En las secciones anteriores hemos explicado dos de los tres factores indispensables para la construcción de una *economía nacional de mercado*. En este analizaremos el tercero, es decir, explicaremos por qué es indispensable un nuevo *contrato social*. Cambiar la estrategia de desarrollo neoliberal por otra que implique la construcción de una *economía nacional de mercado*, requiere un nuevo entorno político y social, una nueva coalición de poder, que asegure la construcción de la nación y la práctica de una democracia republicana. No hay otra manera de centrar la generación del circuito de demanda e ingresos en el interior del país y en beneficio de toda la población.

Reforma constitucional o nueva Constitución

Desarrollar la economía nacional de mercado es indispensable para construir Nación, es decir, una comunidad política territorializada, sin exclusiones. Pero esto no se puede hacer en el marco de la constitución actual. En primer lugar, es necesario recuperar, como peruanos, nuestro derecho preferencial a la gestión, explotación y usufructo de los recursos naturales del país, en especial de las fuentes de energía. Una nación que no controla sus fuentes de energía no controla su futuro. En segundo lugar, el Estado debe recuperar su papel promotor del desarrollo, regulador de la economía de mercado y proveedor de servicios sociales básicos (educación, salud, justicia, seguridad social, agua y desagüe) con políticas públicas que tengan alcance universal. Todo esto supone un nuevo contrato social, es decir, una nueva Constitución.

La Constitución, introducida por el fujimorismo en 1993, redujo el espacio de las políticas públicas y propició el dominio del capital transnacional y de la ideología neoliberal en la determinación del contenido de estas políticas: se introdujo el concepto de subsidiariedad limitando el papel del Estado en la economía (artículo 60), se convirtieron en contratos-ley los contratos de estabilidad tributaria (artículo 63) y se perjudicó a la inversión privada nacional por las desventajas relativas que enfrenta

al ponerla en pie de igualdad con la inversión extranjera (artículo 63)¹⁷. Todos estos artículos deben ser cambiados.

El trato prioritario a la inversión privada nacional (para desencadenar su expansión) y un Estado promotor del desarrollo y regulador de la economía, constituyen la base para institucionalizar el circuito nacional de generación de demanda e ingresos. Sin reforma tributaria que aumente los ingresos del Estado y con el gasto público reducido (como porcentaje del PBI), el Estado no llega a todos; es excluyente. No hay servicios sociales básicos para parte importante de la población y los que provee son de baja calidad. Por lo tanto, aparte de los requisitos de desempeño que se impondría a la inversión extranjera, una nueva Constitución permitirá efectuar una profunda reforma fiscal para, aumentando los recursos del Estado, atender programas sociales de carácter universal.

Con la actual constitución el Estado perdió soberanía y el interés nacional pasó a segundo plano. El gobierno, en su afán por atraer inversión extranjera, aceptó el óbolo minero en lugar de aplicar un impuesto a las sobreganancias, renunció al cobro de regalías y promovió la desnacionalización de los recursos naturales con concesiones que afectan al interés nacional y sin rigurosos estudios de impactos ambientales de las inversiones mineras.

Por lo tanto, además de cambiar los artículos constitucionales mencionados, se deben introducir otros, como los que a continuación listamos: el Estado debe garantizar el desarrollo planificado en el marco de un modelo económico plural, con el objetivo de mejorar el nivel de vida de la población y de construir una sociedad justa; los recursos naturales deben tener un carácter estratégico y de interés público; el Estado debe promover y asegurar el uso planificado y responsable de los recursos naturales (desde la etapa de exploración hasta la de transformación y comercialización) en función del desarrollo equilibrado del país; el Estado puede suscribir contratos con empresas nacionales o extranjeras, para el aprovechamiento de los recursos naturales, los mismos que deben asegurar la reinversión de las utilidades económicas en el país; y, por último, las empresas privadas, nacionales o extranjeras, que, por contrato, exploten los recursos naturales deben pagar impuestos y regalías (que no es otra cosa que un derecho y compensación por la explotación de los recursos naturales).

¹⁷ La Constitución Política del Perú (CPP) señala en su artículo 60 que «Solo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o manifiesta conveniencia nacional» (CPP, 2009, p. 36). Asimismo, en su artículo 62 establece que «Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase [...]. Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente...» (CPP, 2009, p. 37). Finalmente, en su artículo 63 dispone que «La inversión nacional y extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres» (CPP, 2009, p. 37).

Finalmente, se deben restablecer los derechos laborales que fueron conculcados por los gobiernos neoliberales desde el fujimorismo. Entre estos derechos se encuentran la estabilidad laboral, la seguridad social integral, la libertad sindical, la negociación colectiva, así como el uso de la remuneración mínima para asegurarle al trabajador un ingreso «equitativo y suficiente para procurarle bienestar material y espiritual a él y a su familia». Gran parte de estos derechos se encuentran normados por la Constitución en sus artículos 24 (remuneración mínima), 27 (protección frente al despido arbitrario) y 28 (libertad sindical, negociación colectiva y derecho de huelga).

La práctica de una democracia republicana

Con el neoliberalismo la corrupción se ha hecho parte del actual sistema político y de gobierno. Pocos impuestos y mercado libre para los grupos de poder económico, es parte de la ideología de este sistema. Los grupos de poder eluden su responsabilidad tributaria frente al Estado, y el Estado elude su responsabilidad de proporcionar servicios básicos de calidad a la mayoría de la población. El pueblo legitima a sus gobernantes mediante su voto, pero los elegidos gobiernan en función a los intereses de minorías económicas que no han sido elegidas por el voto popular. Este ejercicio corrupto de la función de gobierno mediatiza la democracia o reproduce, sin nada que lo impida, una forma de gobernar antidemocrática. La actual constitución y esta forma corrupta de gobernar, que es funcional al neoliberalismo, conspiran contra la generación de un circuito de demanda al interior del país, indispensable para el desarrollo de la *economía nacional de mercado*.

Los gobiernos que confían más en el mercado que en el papel del Estado que representan, no caen en la cuenta que las ventajas del mercado, no son suyas en un régimen democrático. Como dice Bhaduri (2000; 2005b), nada en la teoría económica especifica el tiempo que tomará alcanzar, a través del mecanismo libre del mercado, el bienestar general definido por el óptimo de Pareto. Así, mientras el mercado no tiene un horizonte de tiempo definido para mostrar sus resultados, en democracia, los gobiernos y los políticos sí están obligados a rendir cuentas a la población. Los que sostienen la ideología neoliberal siempre argumentarán que con reformas *pro* mercado suficientes (de todas las generaciones), los resultados deseados se lograrán en algún momento, pero no definirán nunca cuándo. Pero en un régimen democrático «la promesa del mercado sin obligación de cumplimiento» termina cuando la población les toma cuenta directamente a sus gobernantes en cada periodo electoral.

En otras palabras, mientras el mercado no rinde cuentas a nadie, el Estado sí lo debe hacer.

En una democracia política, la mayoría no puede pisotear los derechos de la minoría, simplemente en nombre de la regla de la mayoría. Y en este sentido la noción de legitimidad democrática y de la responsabilidad de rendir cuentas (*accountability*) no solo involucra la regla de la mayoría, sino también la protección de los derechos de la minoría. Un argumento similar se aplica al funcionamiento de la economía de mercado. Si su funcionamiento margina y niega casi todo a una minoría significativa, el Estado como institución responsable puede tener que intervenir, aunque solo sea en aras de la legitimación del mercado. De lo contrario, la autoridad política del propio Estado estaría en cuestión por apoyar un sistema de mercado que de manera injustificable priva a la minoría de casi todo. Y, si hay una cosa que aprender de la experiencia en desarrollo de la reforma post-soviética, es precisamente eso. El Estado que presta poca atención al sufrimiento y marginación económica de una parte significativa de la población, no solo se desacredita a sí mismo sino también al funcionamiento del mercado a través del cual se produce esa marginación (Bhaduri, 2000, p. 28).

La rendición de cuentas debe ser, por lo tanto, una práctica permanente durante la función de gobernar, establecida en la nueva Constitución, para, al mismo tiempo, terminar con la corrupción como práctica de gobierno. La nueva Constitución debe establecer garantías y contrapesos, clara separación y plena independencia de los poderes del Estado y de los órganos de control, y una nueva regionalización, para tener un Estado y un gobierno que practique la *democracia republicana, con rendición de cuentas, transparencia, y drásticas penalidades* a los que gobiernan sin respeto a la elección popular y violando la Constitución. Hay que pasar de la *democracia liberal* que solo garantiza las libertades y asegura la elección democrática periódica de los gobernantes, a una *democracia republicana* que, además de todo lo anterior, obliga a gobernar con la constitución con el riesgo de ser objeto de proceso penal. Para que esto sea posible, la nueva Constitución tiene que incluir un acápite de sanciones explícitas a aquellos gobernantes que omitan, incumplan, quebranten o violen los preceptos constitucionales.

La práctica de la *democracia republicana* impedirá la cooptación del poder político por los poderes fácticos y por los grandes grupos económicos, tanto nacionales como extranjeros, que nadie elige, nadie controla y nadie fiscaliza. Tiene que haber mecanismos explícitos de evaluación y control constitucional de los gobernantes. Así, la democracia será mucho más que un modo de elegir gobernantes y representantes del pueblo, será un sistema de elección y un modo de gobernar sujeto al mandato del voto popular y a la Constitución.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La actividad empresarial y, por lo tanto, la inversión privada requieren, para expandirse, de *estabilidad económica e institucional* (garantizada, esta última por la Constitución). La estabilidad macroeconómica disminuye la incertidumbre del futuro sobre las decisiones de inversión; y, una administración pública creíble y eficiente, reduce los costos de transacción e instalación. Pero esta estabilidad no es suficiente para que se desarrolle, para que eclosionen, la actividad empresarial en un país como el nuestro donde la orientación de las inversiones nacionales tiene un sesgo, debido a las restricciones (de mercado, de financiamiento y, de capital humano y tecnología) que enfrentan.

Por lo tanto, para propiciar el desarrollo empresarial privado en el país, hay que modificar el patrón de crecimiento económico, desconcentrando y descentralizando el aparato productivo, mediante la expansión y creación de mercados internos, sin cerrarse al mundo, es decir, construyendo una *economía nacional de mercado* para integrar social y económicamente el país. La estrategia ENAM de desarrollo permitirá recuperar el liderazgo de las actividades generadoras de valor agregado, en el marco de una economía abierta y de mercado, mediante la expansión de los mercados internos, para sostener el crecimiento por largos periodos, generar puestos de trabajo decentes y mejorar la distribución de la riqueza.

La estrategia ENAM de desarrollo contempla la estabilidad macroeconómica y configuración de precios relativos favorable a la producción de transables internacionalmente; la eliminación de las restricciones que enfrenta la inversión privada local; la dirección y control de las actividades estratégicas por parte del Estado; y, la reforma constitucional. Todo ello, por oposición al modelo neoliberal, para centrar al interior del país el circuito de generación de demanda e ingresos y, de esta manera, endogenizar el proceso de crecimiento y desarrollo del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alesina, A. & D. Rodrik (1994). Distributive Politics and Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics* 109 (2), pp. 465-490.
- Arias Minaya, Luis Alberto (2009). *La tributación directa en América Latina: equidad y desafíos: El caso de Perú.*, Serie Macroeconomía del desarrollo No 95. Santiago de Chile: CEPAL.
- Arias Minaya, Luis Alberto (2010). Tributación y reforma del Estado. En Varios autores, *Perú: El Estado en debate: múltiples miradas II: reforma, administración pública y fiscalidad*. Lima: PNUD.
- Bajolacúpula (2010). Entrevista a Alan García *El Comercio*, miércoles 21 de julio.

- Banco Mundial (2006). *Business Environment Snapshot for Peru*. Washington D.C.
- Bhaduri, Amit (2000). Nationalism and Economic Policy in the Era of Globalization. *Working Papers* 188, UNU World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER).
- Bhaduri, Amit (2005a). Joblessness. *Brazilian Journal of Political Economy* Vol. 25, 2.
- Bhaduri, Amit (2005b). Flexibilidad del mercado de trabajo y expansión económica. *Economía*, revista de la Universidad Nacional Autónoma de México, Vol. 2, 6.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2007). Estado y Mercado en el Nuevo desarrollismo. *Nueva Sociedad* 210.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2009). El asalto al Estado y al mercado: neoliberalismo y teoría económica. *Nueva Sociedad* 221.
- Crouch, Luis (2006). Educación Básica. En Marcelo M. Giugale, et al., *Perú: la oportunidad de un país diferente, próspero, equitativo y gobernable*. Washington DC.: Banco Mundial.
- Jiménez, Félix (2009). La economía peruana frente a la crisis y las restricciones al crecimiento económico. En Oscar Dancourt y Félix Jiménez (editores) *Crisis internacional, impactos y respuestas de política económica en el Perú*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- List, Friedrich (2009 [1841]). *The National System of Political Economy*. Traducido por Sampson S. Lloyd, 1885. Ithaca: Cornell University Library.
- Martínez, Daniel (2008). *El sector informal urbano en Bolivia, 1995-2005. Empleo, ingreso, productividad y contribución al Producto Interno Bruto urbano*. La Paz: Labor - Centro de Apoyo al Desarrollo Laboral.
- Naciones Unidas (2007). *Cooperación para el desarrollo con los países de renta media*. Financing for Development, United Nations Department for Economic and Social Affairs. En www.un.org/esa/ffd/events/2007mic/micS.doc
- Olson, Mancur (1992). *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. México DF: Limusa.
- Palley, T.I. (2000). The Impact of Labor Standards on Economic Governance, and Income Distribution: Some Cross-Country Evidence. *Documento de trabajo* 29. Departamento de Política Pública de AFL-CIO, Washington, D.C.
- Palley, T.I. (2001). «Is There a Relationship Between the Quality of Governance and Financial Crises? Evidence from the Crises of 1997». Trabajo no publicado. Washington, D.C.: AFL-CIO.
- Palley, T.I. (2002). A New Development Paradigm: Domestic Demand-Led Growth, Why it is needed and how to make it happen. *Foreign Policy In Focus* Discussion Paper.

- Palley, T.I. (2003). Export-Led Growth: Evidence of Developing Country Crowding-out. En Arestis, Baddeley, & McCombie (eds.), *Economic Integration, Regionalism, and Globalization*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Ravallion, Martin (2001). *Measuring Aggregate Welfare in Developing countries: How Well do National Accounts and Surveys Agree?* Washington DC: Banco Mundial.
- Paramio, Ludolfo (2000). Decisión racional y acción colectiva. *Leviatán, Revista de hechos e ideas* 79, Madrid.
- Rodrik, D. (1999). Democracies Pay Higher Wages. *The Quarterly Journal of Economics* 114 (3), pp. 707-38.
- Rojas-Suárez, Liliana (2006). *El acceso a los servicios bancarios en América Latina: identificación de obstáculos y recomendaciones*. Lima: Center for Global Development.
- Salas, Carlos & Miguel Ángel Mendoza (2005). Derechos laborales y entorno macroeconómico en América Latina. En Gustavo Márquez (editor) *¿Para bien o para mal? Debate sobre el impacto de la globalización en los mercados de trabajo de América Latina*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Schumpeter, Joseph (1934). *The Theory of Economic Development*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Smith, Adam (2006). *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Thorn, Kristian (2006). Educación superior. En Marcelo M. Giugale, et al., *Perú: la oportunidad de un país diferente, próspero, equitativo y gobernable*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Vargas, José Guadalupe (2003). Teoría de la Acción Colectiva: sociedad civil y movimientos sociales en las nuevas formas de gobernabilidad en Latinoamérica. *Nómadas* 7, Madrid, Universidad Complutense.
- Weeks, J. (1999). Wages, Employment and Workers' Rights in Latin America, 1970-98. *International Labor Review* 138 (2), pp. 151-69.
- World Economic Forum (2006). Global Competitiveness Report 2006-2007. Ginebra.
- World Economic Forum (2009). Global Competitiveness Report 2009-2010. Ginebra.