



PERUVIAN ECONOMIC ASSOCIATION

Perú: La Reforma (Estructural) Incompleta II

Gonzalo Pastor

Working Paper No. 152, September 2019

The views expressed in this working paper are those of the author(s) and not those of the Peruvian Economic Association. The association itself takes no institutional policy positions.

Perú: La Reforma (Estructural) Incompleta II

Gonzalo PASTOR

Fundación Ariel, Lima, Perú

just.gonzalo.pastor@gmail.com

Abstracto/Resumen: Esta nota resume agendas de reforma estructural recientes, a la vez que propone reformas específicas a seguir. La nota identifica: (i) objetivos realizables/sostenibles de reforma estructural y (ii) una secuencia específica de políticas para cerrar la brecha de infraestructura que separa actualmente al Perú de sus socios comerciales punta. .

Keywords: Perú, Reforma Estructural, Crecimiento sostenible

Introducción & Conclusiones

Diecinueve años después de la publicación del valioso libro *La Reforma Incompleta (2000)*ⁱ aún sigue pendiente la pregunta: ¿Qué debe hacer Perú para lograr un crecimiento robusto, sostenido e inclusivo en el mediano plazo? Testimonio a este efecto son esfuerzos analíticos recientes de parte del gobierno y del sector privado en revigorizar la agenda de reforma estructural y pincelar elementos necesarios para lograr un Perú más productivo y competitivo en el mediano plazo.ⁱⁱ La urgencia de cambio estructural es magnificada por la preocupación latente de no caer en la “trampa de los ingresos medios” que perenniza a países en una situación cómoda de baja inflación, pero de bajo crecimiento actual y potencial.

Siendo bienvenidos los esfuerzos analíticos recientes, renombrados analistas locales notan la falta de una hoja de ruta específica en como proseguir con la agenda de reforma estructural. Cuestionamientos sobre los esfuerzos de análisis van desde una falta de priorización de medidas propuestas, hasta una falta de institucionalidad básica para implementar las reformas partiendo de los agentes microeconómicos encargados de implementar proyectos. En la opinión de muchos, el Perú está sobre diagnosticado en que se debe hacer para aumentar crecimiento potencial de la economía. Lo que falta es claridad por donde empezar.

Esta nota resume brevemente las agendas de reforma estructural referidas, a la vez que propone acciones específicas en términos de reforma estructural a seguir. La nota identifica: (i) objetivos realizables/sostenibles de reforma estructural y (ii) una secuencia específica de políticas estructurales para cerrar la brecha de infraestructura que separa actualmente al Perú de sus socios comerciales punta. Dicha secuencia de políticas toma como referencia el abanico de proyectos de inversión pública existente a la fecha y la evidencia internacional, examinada bajo la lupa del análisis econométrico disponible en la literatura.ⁱⁱⁱ

La nota es optimista en lo referente al cierre de brechas dentro de un periodo de tiempo razonable. La nota concluye que el escenario central fiscal incluido en las proyecciones de mediano-plazo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (*Marco Macroeconómico Multianual, MMM 2019-2021*)--que son también consistentes con las proyecciones fiscales del FMI^{iv}--permitiría cerrar la brecha de infraestructura existente entre Perú y los otros miembros de la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia y México) ahí por 2025, en un contexto de sostenibilidad fiscal. Acelerar el cierre de brechas a un futuro más cercano alteraría significativamente el sendero de déficit fiscal y deuda pública, aún si estas nuevas inversiones de infraestructura se realizasen bajo el *modus operante* de Asociaciones Público Privadas (APPs), que no son un “lonche gratis,” como diría **Roberto Chang**.

Sin embargo, los datos para Perú y la evidencia internacional, sugieren una mayor vigilancia sobre un número de reformas sectoriales/microeconómicas, incluyendo, de notar, el funcionamiento del mercado de bienes a fin de elevar la productividad de la economía en el mediano plazo. Estas áreas incluyen la calidad de la educación primaria, el precio de los bienes de capital, y la expectativa de vida, a fin de alinear, por decir, el “nivel tecnológico” de nuestra economía con la de nuestros socios comerciales punta y lograr una aceleración del crecimiento del PBI per cápita. Sin un esfuerzo persistente en “alinear” nuestro nivel tecnológico (léase, instituciones, tecnología, gustos) con nuestros socios comerciales punta, no se dará pues un proceso de convergencia absoluta—también llamado “*regression towards the mean*”--del (bajo) nivel de ingreso per cápita peruano a aquel de nuestros socios punta, gatillado por un alto crecimiento relativo de Perú.

Aquí las preocupaciones y propuestas de hoja de ruta a seguir a futuro:

- *Primero*, **La tasa de matrícula de educación inicial** se encuentra positivamente correlacionada con crecimiento a largo plazo. Sin embargo, según nuestro análisis, el dossier de proyectos de inversión subyacente al escenario fiscal de mediano plazo actual asigna montos relativamente limitados al sector educación. Montos de gasto que están mayormente concentrados en el corto plazo, sin obvios complementos en el mediano plazo.
- *Segundo*, **la expectativa de vida**, que refleja, *grosso modo*, nutrición, cuidado de salud, y tasas de alfabetización se encuentra también positivamente correlacionada con crecimiento a largo plazo, mereciendo una significativa y constante asignación de recursos para infraestructura, que tampoco esta presente en el dossier de proyectos de inversión de gobierno a la fecha.
- *Tercero*, un bajo **precio de los bienes de capital** es otro factor importante para el crecimiento de largo plazo. Empero, datos de precio y cantidad de maquinaria y equipo en Perú--valuados en términos de poder de paridad (ó dólares internacionales) en el contexto del International Comparison Program (ICP) del

Banco Mundial--sugieren que estos bienes son relativamente caros dado nuestro nivel de ingreso per-cápita.

- *Cuarto*, como ilustrado en el análisis de Bruno Seminario, el crecimiento de Perú—en el largo plazo—tiende a estar relativamente más afectado que el crecimiento de países ricos debido a la recurrencia de **eventos poco frecuentes** que reducen el crecimiento actual/potencial peruano.^{v vi} Estos eventos extremos (epidemias, desastres naturales, guerras, impacto de crisis financieras internacionales, incluyendo la crisis de la deuda externa en 1980s, entre otros) tenderían a aumentar la dispersión de tasas de crecimiento, aún con homogenización los niveles tecnológicos de Perú versus sus socios comerciales punta. De ahí la urgencia de acción en términos de reforma estructural, dado los riesgos subyacentes en el mediano plazo.

En suma, dado los riesgos subyacentes, un mayor esfuerzo de política sectorial/microeconómica debería complementar el éxito en materia macroeconómica logrado por Perú en la últimas décadas. Una mayor homogeneidad en términos de tecnología, preferencias e instituciones entre Perú y Chile, por ejemplo, aceleraría el crecimiento relativo de ingreso per cápita de Perú versus Chile--dado el menor ingreso per cápita inicial peruano--en el proceso de convergencia de ambos países a niveles de ingreso per cápita altos. El caso clásico, pues, de “convergencia condicional” de los modelos neoclásicos de crecimiento económico, donde la tasa de crecimiento de una economía está positivamente correlacionada con la distancia entre el nivel de ingreso actual y aquel nivel de ingreso de su estado estacionario.^{vii}

Reforma Estructural Ejecutada y Propuestas a la Fecha

El libro de *La Reforma Incompleta* (2000) fue un logro importante en resumir el esfuerzo de estabilización económica y de reforma estructural implementada durante 1991-1997 y entonces pendiente para aumentar el crecimiento potencial de la economía peruana. El libro relata los desbalances internos y externos encontrados por un grupo de economistas trabajando en el gobierno del Presidente Fujimori (1990-2000) y los súbitos logros alcanzados en un periodo corto de tiempo. El mantra de acción fue un manejo austero de las finanzas públicas, apoyado con un control monetario estricto y una apertura de la economía al resto del mundo liderada por el sector privado nacional y extranjero. Los resultados macro, en términos de inflación, inversión y crecimiento económico fueron espectaculares y testimonio de la calidad del “modelo económico” subyacente, según el libro.

La hoja de ruta de reforma estructural, ejecutada y propuesta desde 1990 a la fecha, está resumida en el Cuadro 1, al final de esta nota.

Los pilares de la reforma estructural descritos en la *Reforma Incompleta*—y ejecutados entre 1991 y 1997—fueron prácticamente cuatro: *La Reforma laboral y previsional*, incluyendo flexibilización de modelos contractuales recibidos de la administración García I (1985-1990) y del gobierno militar (1968-1980), además de la creación de un sistema privado de pensiones basado en capitalización de cuentas individuales de ahorro previsional. Un segundo pilar fue el desarrollo de una “*ancla*” *fiscal* basada en la simplificación tributaria, el establecimiento del impuesto al valor agregado y una drástica disminución de regímenes y excepciones tributarias aplicables a impuestos directos e indirectos, además de un estricto/diario control sobre el gasto público. Un tercer pilar cubrió el *sector financiero*, en tanto a la eliminación de “represión financiera” de tasas máximas y mínimas de interés bancario, direccionamiento de crédito, y soporte a la banca de fomento. La reforma financiera también incluyó la consolidación de la Superintendencia de Bancos y AFPs, nuevas leyes de bancos, del BCRP, y del mercado de valores, y la apertura/liberalización de la cuenta capital de la balanza de pagos. Finalmente, un nuevo modus operante del *estado nación* fue el cuarto pilar de reforma estructural. Este pilar incluía privatizaciones de empresas públicas ineficientes y una visión de un “estado subsidiario,” donde el motor de la economía fuese la inversión privada, mientras que la inversión pública se limitaba a asegurar la oferta de servicios en áreas económicas de poca rentabilidad financiera, mas no social. Según el libro, confirmación del éxito de la reforma estructural fue, entre otros, un aumento significativo de inversión directa extranjera en la economía y la disminución de la tasa de pobreza de la cima encontrada en 1990.

El libro relata también los sinsabores de un aparente conformismo reformista post-1996/97. Evidencia de conformismo era la paralización de privatizaciones en sector energético y petrolero, problemas con la negociación de proyecto Camisea, demoras y paralizaciones en el otorgamiento de concesiones al sector privado para la ejecución de red vial, portuaria y de aeropuertos, además de una opacidad creciente en el régimen tributario, acompañado de demoras en la reducción planeada de tarifas arancelarias.

En este contexto, el libro propone re-encontrar un norte a la reforma estructural centrado en una reducción del papel y tamaño del estado nación bajo cuatro dimensiones. Un *estado equilibrado* (con un déficit y nivel de deuda pública sostenible en el mediano plazo). Un *estado subsidiario* (centrado en una re-aceleración de privatizaciones y concesiones de obra pública, y fomento a la competencia pública vs. privada en la oferta de servicios de salud y educación, por ejemplo). Un *estado eficiente* (con un menor número de ministerios públicos y entidades de gobierno que pudiesen revertir las reformas logradas y aumentar la burocracia, acompañado de una descentralización fiscal eficiente y responsable al ciudadano de a pié). Y, finalmente, un *estado igualitario* (que asegure una oferta de salud, educación e infraestructura básica a todos los ciudadanos. Además de seguridad y justicia a-la-par para todos.)

El despegue económico de China a comienzos del los años 2000 fue un contexto favorable que el Perú supo aprovechar gracias a su estabilidad macroeconómica y ahondamiento de reformas estructurales, muchas de ellas propuestas en la *La Reforma Incompleta*. La singular mejora en términos de intercambio gatillada por el despegue económico chino coincidió con estabilidad macroeconómica que se tradujo en una fuerte mejora de la posición externa y fiscal nacional, y un muy rápido crecimiento económico nacional. El Banco Central acumuló niveles sustanciales de reservas internacionales en un contexto de tipo de cambio flexible mientras que implementaba un modelo de metas de inflación explícitas (*inflation targeting*). A su vez, el fisco mantuvo una política prudente y contra-cíclica que permitió la acumulación de depósitos con el banco central y una reducción significativa en el nivel de deuda pública. Políticas estructurales implementadas en el periodo incluyeron, entre otras, la *Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal* que limitaba el nivel de gasto de gobierno (como porcentaje del PBI) y el sendero del déficit fiscal en el mediano plazo. A nivel comercio internacional, hubo impulso por una mayor apertura económica en un contexto de nuevos acuerdos comerciales bilaterales, incluyendo el establecimiento de la Alianza del Pacífico (2011) y la promoción del sector agroindustrial doméstico para promover las exportaciones no tradicionales. En términos de reforma financiera hubo un reforzamiento de medidas prudenciales alineadas con los acuerdos de Basilea I y II, además de medidas macro-prudenciales para asegurar la fortaleza e identificación de riesgos sistémicos confrontando los bancos y otros intermediarios financieros locales.

Sin embargo, el advenimiento de un número de shocks externos en los últimos años (post 2008) ha generado nuevos retos de crecimiento y desarrollo potencial la economía peruana. ^{viii} De notar, Perú enfrenta hoy una “nueva normalidad” caracterizada por una desaceleración del crecimiento de la economía china, mayor volatilidad de los precios de los minerales, y expectativas de aumentos de tasas de interés internacional con efectos potenciales sobre la movilidad internacional de capitales. Esta nueva normalidad de ha traducido en una disminución de la tasa de crecimiento del producto actual y potencial de la economía, que es una preocupación de muchos. Con tasas de crecimiento potencial de 4 por ciento anual, tomaría 18 años para doblar el ingreso nacional, con la amenaza subyacente de que el Perú caiga en la “trampa de los ingresos medios” que perenniza a países en una situación cómoda de baja inflación, pero de bajo crecimiento actual y potencial. Más recientemente, la fuerte **migración venezolana** a Perú ha aumentado, mucho más, la urgencia de encontrar fuentes de rápido crecimiento económico y empleo en el corto y mediano plazo.

Recientes propuestas de reforma estructural de parte del gobierno y sector privado ensayan opciones de cómo aumentar el crecimiento potencial de la economía y disminuir sostenidamente la tasa de pobreza.

- El Decreto Supremo sobre ***Política Nacional de Competitividad y Productividad***, publicado a vísperas del cierre del 2018, detalla 9 pilares de acción para estimular el crecimiento potencial de la economía (ver Cuadro 1 al final de la nota). El Decreto incluye pilares de acción predecibles, tales como una mejor y mayor inversión en infraestructura, aumento en capital humano y competencias, fomento a la innovación empresarial, des-regulación del sistema financiero y reforma del mercado laboral, mejora en el ambiente de negocios, incluyendo logística, reforma del poder judicial, y una política de mejor gestión del medio ambiente.
- De su parte, el sector privado, representado por el Consejo Privado de Competitividad plantea en su ***Informe de Competitividad 2019*** más de 100 recomendaciones de política cubriendo pilares de acción muy similares a aquellos propuestos por el gobierno en su plan de competitividad y productividad. De notar, sin embargo es la propuesta de remuneración mínima vital (RMV) diferenciada por departamentos teniendo en cuenta el nivel de salarios medios existentes y estimaciones de productividad relevantes.
- Otro valioso esfuerzo cuantitativo es el informe de la ONG, Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), titulado ***Un Plan para salir de la Pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025***. El informe estima brechas de infraestructura de Perú vis-à-vis países miembros de la Alianza del Pacífico y vis-à-vis una muestra de países asiáticos tomando en cuenta coeficientes técnicos de oferta de infraestructura por habitante u oferta de servicios básicos de educación/salud por millar de gente, todos valuados a precios internacionales, para estimar la brecha pendiente afrontada por Perú vis-a-vis dichos grupos de países. Esta brecha “horizontal” de infraestructura (estimada usando coeficientes técnicos referidos) es complementada con estimados de una brecha “vertical” que, *grosso modo*, ajusta los estimados de brecha horizontal por el crecimiento esperado de la economía y/o demanda agregada nacional durante el periodo 2015-2025. En números fríos, al final de cuentas, la brecha total (vertical y horizontal) de Perú vis-à-vis otros miembros de la Alianza del Pacífico es estimada en 67 billones de dólares de 2015 (30 por ciento del PBI nacional) mientras que la brecha total versus países asiáticos suma 160 billones de dólares de 2015 (equivalente a 75 por ciento del PBI nacional). La estrategia propuesta en el documento es cerrar la brecha versus la Alianza para el Pacífico en un periodo de 5 años y aquella existente versus los países asiáticos en un plazo de 10 años.

Las propuestas de reforma estructural han sido recibidas con altibajos de opiniones por expertos nacionales.^{ix}Una crítica relevante al plan de gobierno y aquel del Consejo Privado de Competitividad es que la lista de recomendaciones no prioriza los sectores por donde empezar a trabajar y, por lo tanto, las propuestas de reforma no son instrumentos útiles para los encargados de política. Hace falta, pues, identificar cuáles de los numerosos problemas identificados son los más apremiantes resolver para hacer crecer la economía más rápido ahora y a futuro. Otras críticas notan la carencia de una institucionalidad de “abajo para arriba” que otorgue a los incentivos correctos a los funcionarios encargados de implementar los proyectos de inversión propuestos. Según los especialistas, construir dicha infraestructura es más importante que otro “gran diagnóstico” o “gran propuesta de reforma,” cuyos contornos son conocidos y generalmente aceptados como áreas de acción indispensables ya por años.^x

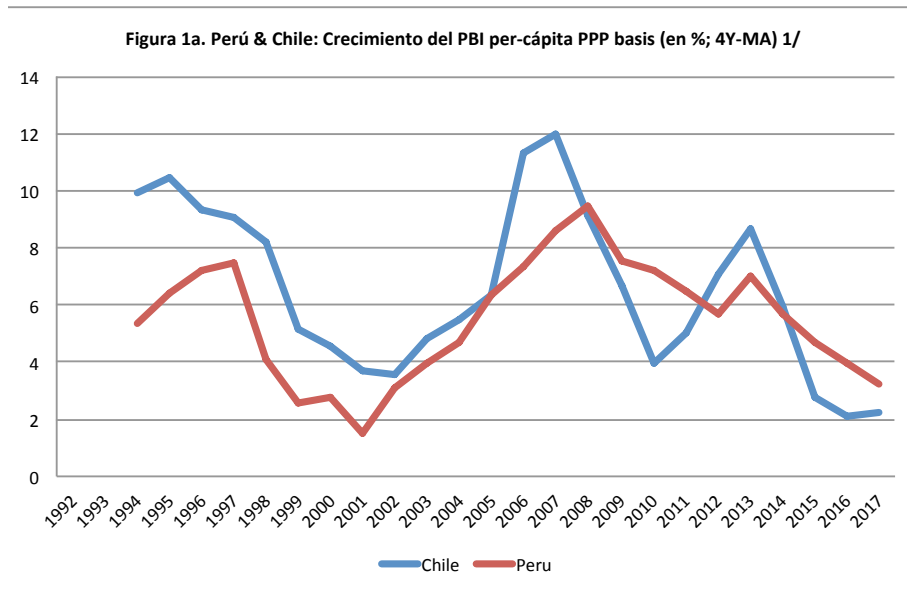
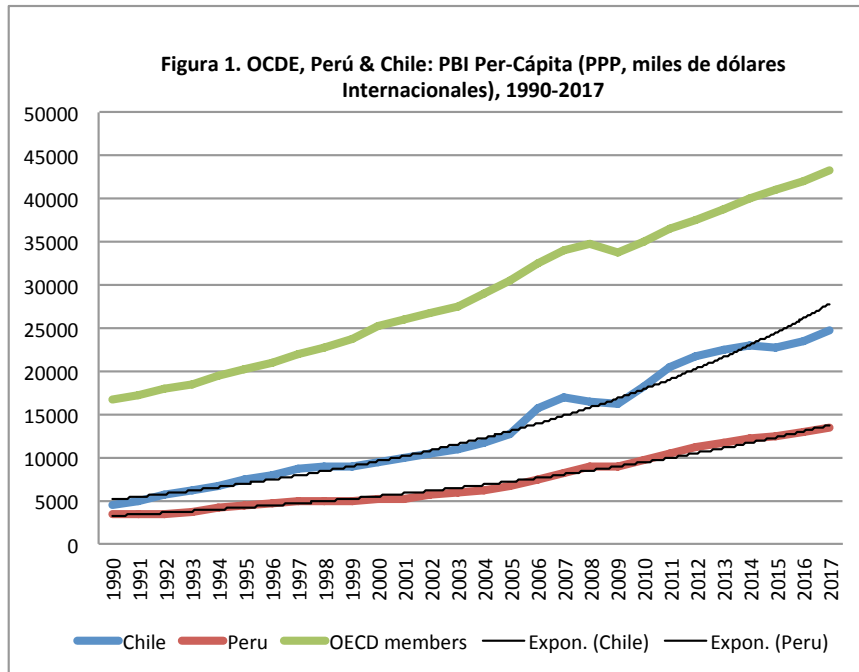
Existe pues la necesidad de dar sintetizar y priorizar las tarea de reforma estructural pendiente, respetando las restricciones presupuestarias inter-temporales. La propuesta de reforma estructural debe de ser formulada en un contexto de sostenibilidad fiscal y de balanza de pagos. El resto de esta nota elabora en ese respecto.

Reforma Estructural: Un Posible Camino a Seguir

Esta sección cuantifica y prioriza un programa sostenible de reforma estructural que es consistente con el MMM 2019-2021 y el marco fiscal del FMI preparado en el contexto de la última misión de Artículo IV (2018). El espíritu de análisis es diseñar una reforma estructural respetando las restricciones presupuestarias derivadas del ejercicio de programación financiera, que, *de facto*, fuerza la consistencia entre los diversos sectores de la economía (real, fiscal, monetario, y externo). El ejercicio de cuantificación toma como insumos las propuestas de acción del gobierno y sector privado, incluyendo las estimaciones de brecha de infraestructura incluidas en el *Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025* preparado por AFIN.

Central al análisis propuesto es que las concesiones de obra pública en soporte de la reforma estructural pendiente, aún siendo concebidas como Asociaciones Público Privadas (APPs) generan un flujo de obligaciones al gobierno que afecta el déficit fiscal y la deuda pública. Sin entrar al detalle del registro estadístico de las APPs, la idea es que los contratos APP entre el sector privado y el gobierno (que es propietario del activo otorgado en concesión) generan un flujo de gasto (llamado “compromisos firmes”) que afecta el déficit fiscal cuando estos pagos se realizan.^{xi xii} En este contexto, las propuestas de cierre de brecha de infraestructura, aún bajo modalidad APP, no son un “*lonche gratis*” y afectan, pues, el análisis de sostenibilidad fiscal.

Otro idea central al análisis es que la aceleración del crecimiento a mediano plazo no es solo cuestión de mayor gasto total de infraestructura. Crecimiento sostenido en el mediano plazo demanda un conjunto robusto y definido estrategias de acción a fin de alinear nuestro “nivel tecnológico” con aquel de nuestros socios comerciales punta (léase, Chile), a fin de acelerar el crecimiento del ingreso per cápita de Perú y converger a niveles de ingreso similares a Chile (Figuras 1 & 1a). La evidencia internacional refuta el supuesto que economías pobres tienden a crecer—**consistentemente ó incondicionalmente**--más rápidamente que economías con mayor ingreso per cápita: el llamado “proceso de convergencia absoluta,” “*cash-up process*,” ó “*convergence towards the mean*,” en los modelos neoclásicos. Dicha aceleración del crecimiento económico solo se produce cuando economías pobres alinean su nivel tecnológico-- descrito por un conjunto de políticas de acumulación de capital físico y humano--con aquel existente en economías más ricas, para luego ambas converger a un mismo nivel de ingreso per cápita en el mediano plazo. El llamado proceso de “convergencia relativa” ó “convergencia condicional” a niveles específicos de ingreso per cápita de estado estacionario en la literatura de crecimiento económico.



Espacio Fiscal para Nueva Infraestructura: Una Aproximación

Nuestro escenario fiscal de mediano plazo (escenario central, de aquí en adelante) es consistente con las proyecciones del MEF y del FMI (Cuadro 2). El escenario central, así como el MEF y el FMI, proyecta una rápida reducción del déficit del gobierno general (también llamado, resultado económico) de aproximadamente 3 por ciento del PBI en 2018 a 1.0-1.1 por ciento en 2021, en adelante. Un aumento de la presión tributaria explica la reducción del déficit, el cual es financiado por endeudamiento de gobierno. El saldo anual de deuda pública aumenta casi uno-a-uno con el aumento en el déficit, llegando a alcanzar un nivel equivalente a 28.1 por ciento del PBI en 2025, que es menor al límite de deuda pública (30% del PBI) establecido por ley.

Cuadro 2. Perú: Operaciones de Gobierno General--Escenario Central
(En porcentaje del PBI)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ingresos	18.7	19.2	19.6	19.9	19.9	19.9	19.9	19.9
Gastos Totales	21.7	21.6	21.3	21.0	20.9	20.9	20.9	20.9
Gastos corrientes	15.4	15.0	14.6	14.3	14.1	14.1	14.1	14.1
Gasto de capital	5.1	5.3	5.3	5.3	5.4	5.4	5.4	5.4
Intereses	1.2	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4
Resultado Económico	-3.0	-2.4	-1.7	-1.1	-1	-1	-1	-1
Saldo de deuda pública	26.6	27.6	27.7	27.2	26.6	26.2	27.2	28.1

Fuente: MMM 2019-2, IMF (2019) y estimaciones del autor.

El escenario central tiene “espacio fiscal” equivalente a 1 por ciento del PBI que debería poder acomodar un monto de unos 17 billones de dólares en nuevos contratos APPs a los existentes a finales de 2018, a la vez de cubrir gastos de regulares de infraestructura pública y obligaciones financieras de APPs ya existentes.

- En efecto, el gasto de capital del gobierno general incluye apropiaciones para financiar obra pública tradicional, rehabilitación del stock de capital, y pagos por “compromisos firmes” en APPs suscritos a la fecha (Cuadro 3). Estos compromisos firmes--publicados por el MEF en sus varios ejercicios multianuales de la posición fiscal (MMM)--incluyen aportes de capital y otros gastos, que han ido evolucionando con la acumulación de contratos APP por un total de 17 billones de dólares entre 2011 y 2017.

xiii

- Durante 2013-2018, por otro lado, los gastos por obra pública y rehabilitación han ido disminuyendo como porcentaje del PBI, al mantenerse casi estables alrededor de 30 billones de soles anuales, mientras que gastos en “compromisos firmes” promediaban 0.9 por ciento del PBI, pero con una dinámica diferente aunque predecible: pagos relativamente importantes al

inicio del contrato que han ido (e irán) disminuyendo con el transcurso de los años de la concesión (Cuadro 4 y Figura 2).

- Dada las tendencias referidas, para el periodo de proyección (2019-2025), un gasto de capital de 5.3 por ciento del PBI, tendría, pues, un espacio fiscal de aproximadamente 1 por ciento del PBI después de cubrir gastos de obra pública y rehabilitación y los “compromisos firmes” en contratos APP adjudicados a la fecha (Figura 3).^{xiv} **Un espacio fiscal de aproximadamente 1 por ciento del PBI anual debería ser consistente, *grosso modo*, con nuevos proyectos APP equivalentes al monto adjudicados durante 2011-2017 (17 billones de dólares).**

Cuadro 3. Perú: Proyectos APP Adjudicados, Julio 2011-Febrero 2017
(En miles de millones de dólares)

2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total Julio 2011- Feb. 2017
1	786	4,518	9,979	100	1,680	17,064
Principales Proyectos						
Telecom: Banda ancha (Lima-Callao)	Telecom: Banda ancha (Lima-Callao)	Telecom: Concesion prestación servicios & Banda ancha	Línea 2 (Metro-Lima Callao)	Electricidad: Subestación Carapongo & enlaces	Telecom: Concesion prestación servicios & Banda ancha	
	Transporte: Pan. Sur	Electricidad: Central H Molloco	Gaseoducto Sur Peruano	Electricidad: Línea de transmisión Friaspata		

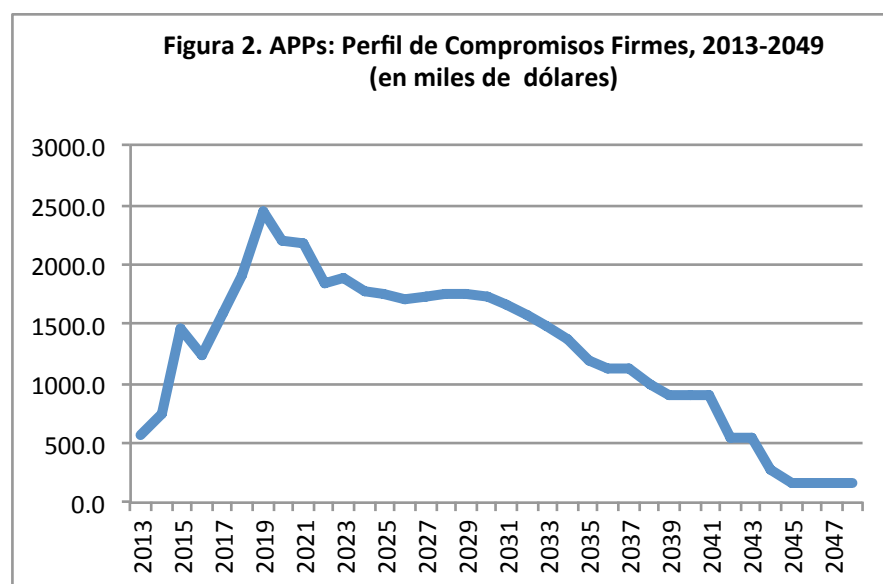
Fuente: Proinversión.pe, Las APP en el Perú.

Cuadro 4. Perú: Gasto de Capital del Gobierno General--Escenario Central, 2013-2018
(En porcentaje del PBI)

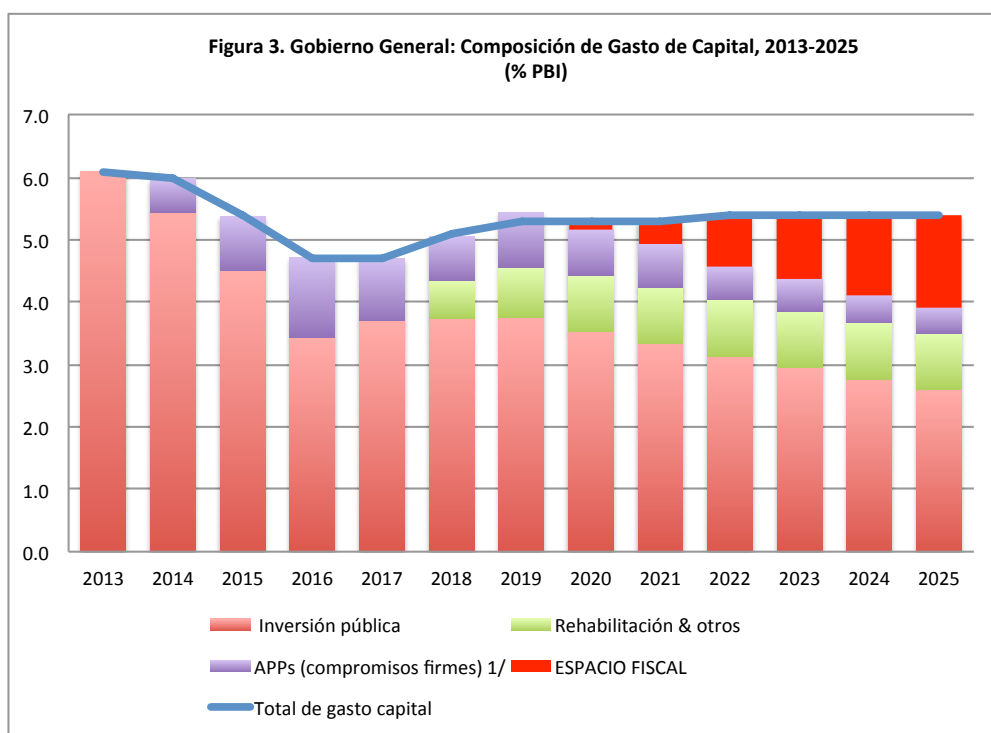
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Promedio
Total de gasto	6.1	6.0	5.4	4.7	4.7	5.1	5.3
Inversión pública	6.1	5.4	4.5	3.4	3.7	3.7	4.5
Rehabilitación & otros	...	...	...	...	...	0.6	0.6
APPs (compromisos firmes) 1/	...	0.5	0.9	1.3	1.0	0.7	0.9

Fuente: MMM (2019-2021), Infome Anual de Deuda Pública 2017, y estimaciones del autor.

1/ Incluye compromisos firmes en dólares y soles.



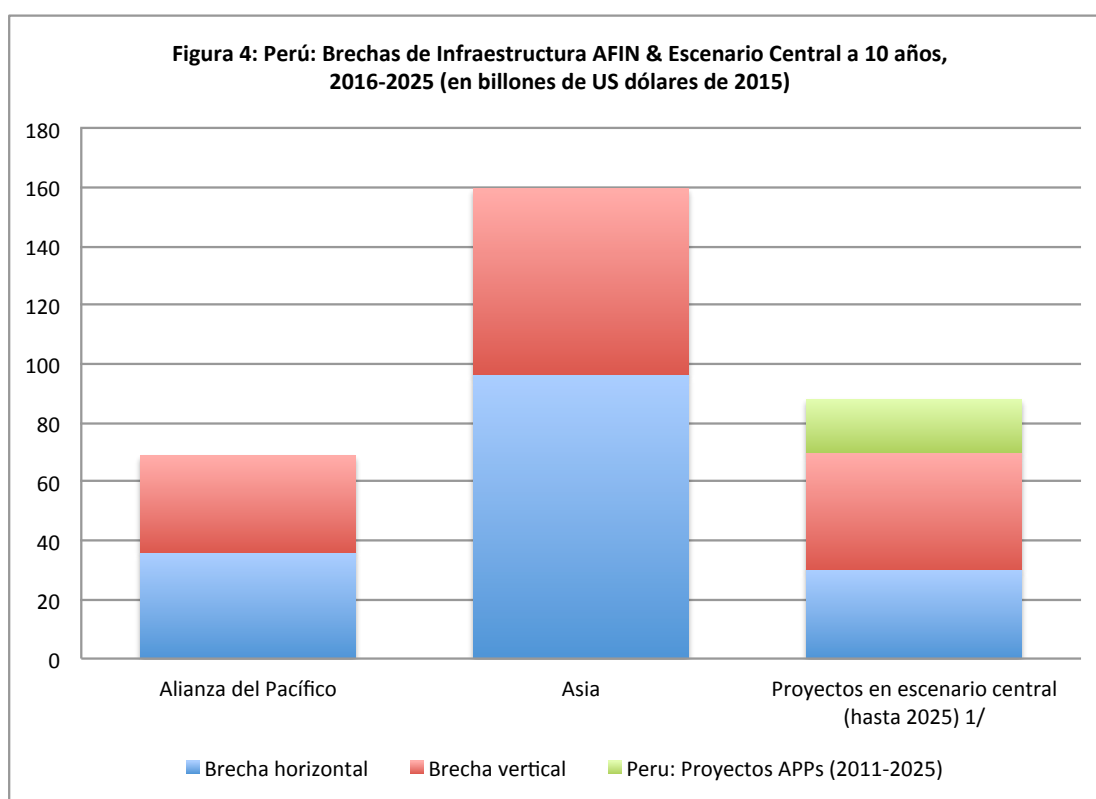
Fuente: MMM, Anuario de Deuda Pública, y estimaciones del autor.



Fuente: varios MMM, Anuario de Deuda Pública, y estimaciones del autor.

1/ Incluye obligaciones firmes en dólares y soles de APP adjudicados @ 2018.

Con un espacio fiscal de 17 billones de dólares en nuevas APPs, el escenario central es, pues, consistente con un cierre de brechas de infraestructura vis-à-vis los otros miembros de la Alianza del Pacífico ahí por 2025, mas no antes debido a las restricciones fiscales (Figuras 4 & Cuadro 5). Según nuestras estimaciones, para **2025**, el saldo acumulado de inversión pública incluyendo: (i) obra pública tradicional, (ii) proyectos APP a adjudicados a diciembre 2018, y (iii) nuevas concesiones APP por aproximadamente 17 billones de dólares (todos valuados a dólares de 2015), es cómodamente superior a la brecha de infraestructura de Perú versus países de la Alianza del Pacífico estimada por AFIN (66 billones de dólares). Empero, cerrar dicha brecha de infraestructura cuatro años antes, dígame en 2021, como en el escenario hipotético propuesto por AFIN^{xv}, demandaría la adjudicación de más del doble de nuevos proyectos APP a los asumidos en el escenario central con efectos importantes sobre la sostenibilidad fiscal. En números fríos, dicho aumento en adjudicaciones APP resultaría en un déficit fiscal y el saldo de deuda pública equivalente a 2.8 por ciento y 29.8 por ciento del PBI en 2025, respectivamente. Niveles de deuda muy próximos al límite de endeudamiento público de 30 por ciento del PBI establecido por ley.



Fuente: AFIN, y estimaciones del autor.

1/ Incluye obra pública asignada en presupuesto de gbno. y proyectos APP adjudicados.

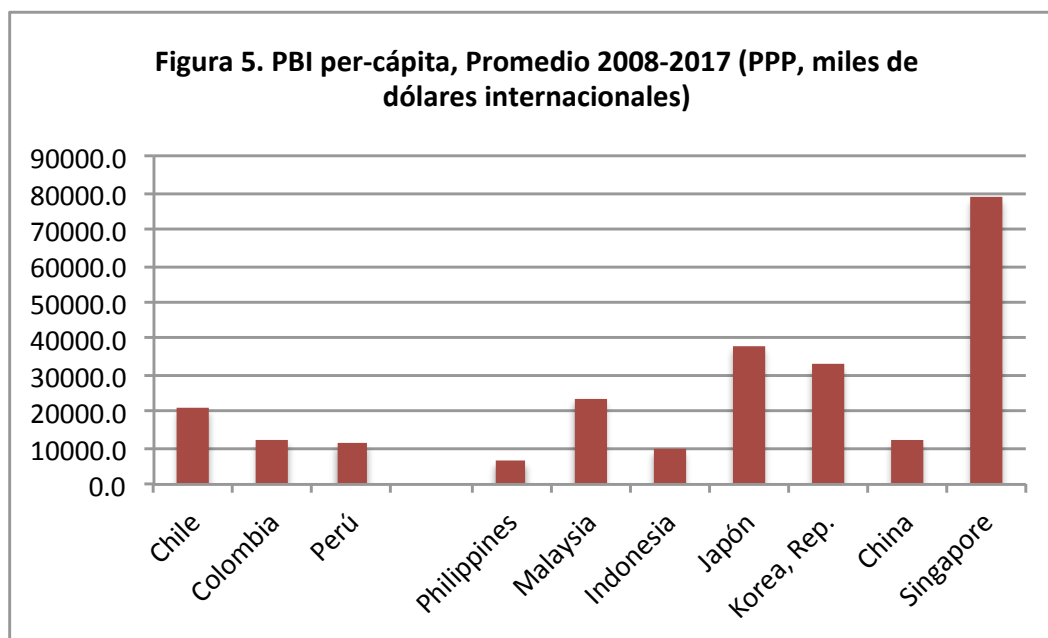
Cuadro 5. Cuentas de Gobierno General y Deuda Pública, Escenarios Alternativos, 2018-2025
(En % del PBI)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
I. Escenario Central 1/								
Déficit Gbno. General/Resultado económico	-3.0	-2.4	-1.7	-1.1	-1	-1	-1	-1
Saldo de deuda Pública	26.6	27.6	27.7	27.2	26.6	26.2	27.2	28.1
II. Escenario Cierre de Brecha versus Alianza del Pacífico en 2021								
Déficit Gbno. General/Resultado económico	-2.5	-1.9	-1.6	-2.1	-2.4	-2.7	-3.0	-3.0
Saldo de deuda Pública	27.6	27.9	27.6	27.6	27.4	28.6	29.8	29.8
III. Escenario Cierre de Brecha versus Asia en 2025								
Déficit Gbno. General/Resultado económico	-2.5	-2.3	-2.6	-4.2	-5.1	-6.0	-6.8	-6.8
Saldo de deuda Pública	27.6	28.2	28.5	29.4	29.7	31.5	33.1	33.1

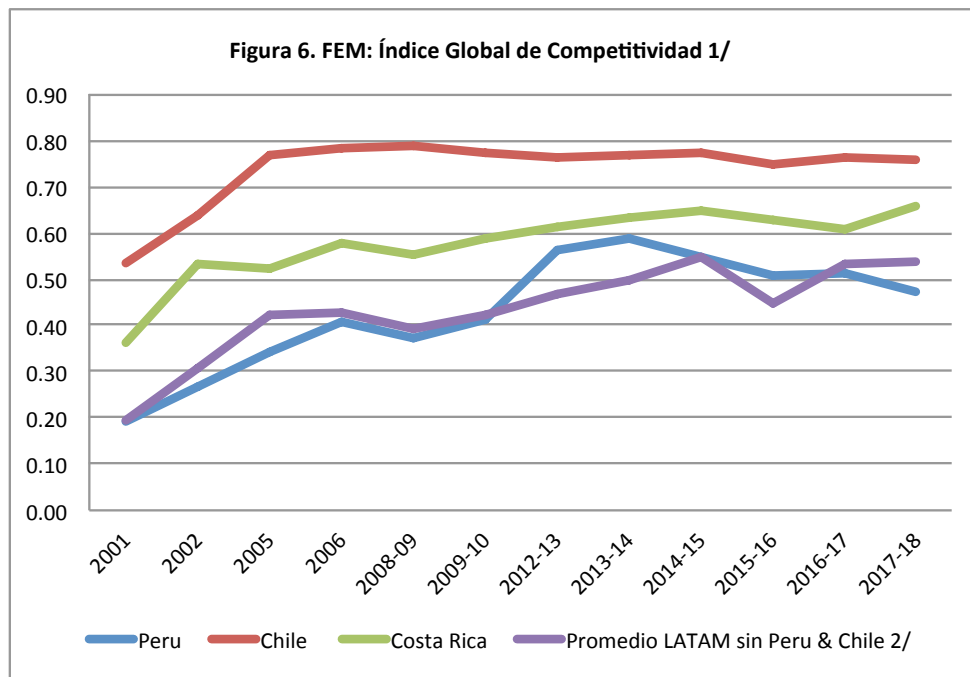
Fuente: MEF MMM varios, IMF Staff Report (2019) y estimaciones del autor.

1/ Consistente con cierre de brechas de infraestructura vs. Alianza del Pacífico en 2025.

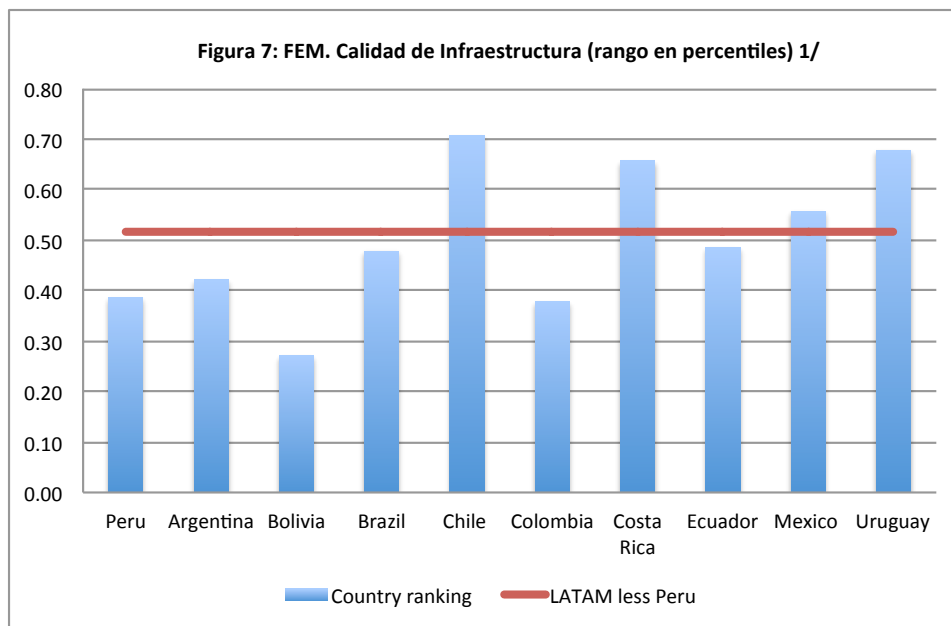
Cerrar la brecha de infraestructura vis-à-vis el grupo de países asiáticos analizados por AFIN ahí por 2025 resultaría en mayores riesgos de sostenibilidad fiscal, llamando pues a una mayor reflexión sobre los méritos de dicho ejercicio analítico (Cuadro 5 y Figuras 5-7). En particular, nuestros estimados muestran un sendero de gran deterioro del déficit fiscal y del nivel de deuda pública de dicho ejercicio de programación: un déficit de gobierno general de casi 7 por ciento del PBI y un saldo de deuda de 33 por ciento del PBI en 2025. Hay, además, diferencias significativas entre el ingreso promedio de países miembros de la Alianza del Pacífico (15,000 dólares internacionales en poder de paridad de compra, PPP) y el ingreso medio del grupo de países asiáticos usado como referencia (35,000 dólares internacionales en PPP; y con gran varianza). Un ejercicio tal vez más útil sería, tal vez, usar solamente Chile como referencia, dada su elevado grado de competencia--**ya por años**--según el indicador global de competitividad y el indicador de calidad de infraestructura del Foro Económico Mundial (FEM).



Fuente: World Bank Development Indicators databank.



Fuente: World Economic Forum, Global Competitiveness Report (varios)
1/ La escala refleja la distribución porcentual de los países dentro de la encuesta anual de países del WEF. Cuanto más alto el número, mejor.
2/ LATAM incluye principales países en Sudamérica, México y Costa Rica.



Fuente: World Economic Forum, Global Competitiveness Report (2018)
1/ La escala refleja la distribución porcentual de los países dentro de la encuesta anual de países del WEF. Cuanto más alto el número, mejor.

La Caja Negra del Crecimiento a Mediano- y Largo-Plazo

La conclusión optimista de un cierre de brecha de infraestructura versus países de la Alianza del Pacífico ahí por 2025 necesita cualificarse, sin embargo. *Primero*, según la práctica internacional, crecimiento sostenido de mediano y largo plazo requiere una combinación eficiente y tenaz de aumentos en capital físico y capital humano. La **priorización y persistencia** de políticas es primordial para alinear, por decir, el “nivel tecnológico” de la economía nacional con nuestros socios punta. Solo entonces es factible una aceleración relativa del crecimiento y una convergencia a niveles de ingreso per cápita de sociedades ricas. ***Segundo***, la reforma requiere una dupla eficiente de **políticas macroeconómicas y microeconómicas**. Estas últimas enfocadas en mejorar la eficiencia del mercado de bienes, en particular.

El análisis estadístico del Xavier Sala-i-Martin sugiere que la aceleración del crecimiento a mediano plazo no es solo cuestión de mayor gasto total de infraestructura, sino también de reformas que mejoren la eficiencia del mercado de productos, en particular (Recuadro 1). ^{xvi} Según en Sala-i-Martin, si bien hay un sinnúmero de estrategias de reforma posibles, variables tales como la **tasa de matrícula de educación inicial**, el **precio de los bienes de capital**, y la **expectativa de vida** (que refleja, *grosso modo*, nutrición, cuidado de salud, y tasas de alfabetización) se encuentran altamente correlacionadas con crecimiento a largo plazo, basado en el análisis econométrico. La contribución de estas variables al crecimiento de largo plazo es más significativa que el efecto de variables/teorías alternativas.^{xvii}

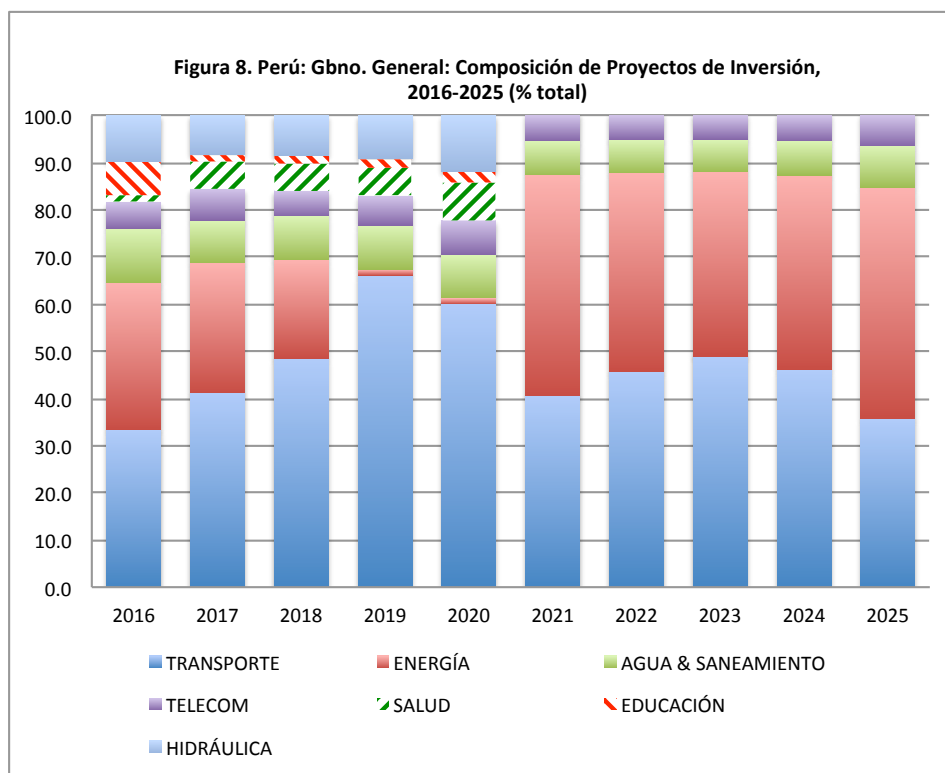
Recuadro 1. Sala-i-Martin & BACE

Xavier Sala-i-Martin, Profesor y Economista Jefe del Foro Económico Mundial (2008-2017) examinó la robustez de variables explicativas del crecimiento económico a largo plazo en regresiones econométricas. En su análisis, Sala-i-Martin utilizó la metodología de *Bayesian Averaging of Classical Estimates* (BACE) por la cual se computa estimados promedios de coeficientes de regresión en modelos de crecimiento alternativos, los cuales dependen a su vez del número de posibles variables explicativas, que pueden ser muchas. Los pesos dados a las diferentes regresiones tienen una justificación estadística (bayesiana), a la vez que usan información contenida en los datos que sirve para limitar el número de posibles modelos (variables) alternativos (explicativas) de crecimiento económico.

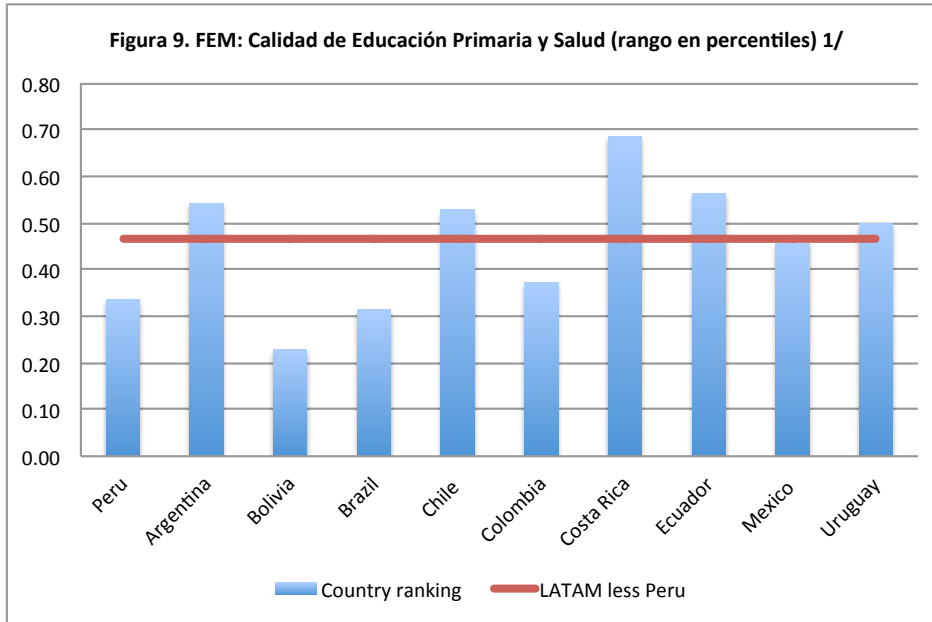
Sala-i-Martin, usando datos anuales para 88 países durante 1960-1996, encuentra que de 67 variables explicativas del crecimiento del PBI per cápita solo 18 son robustas y están significativamente correlacionadas con el crecimiento de largo plazo. La evidencia más contundente se encuentra en el precio relativo de los bienes de inversión, la tasa de matrícula escolar inicial, el nivel inicial de ingreso per-cápita (que es una medida de convergencia condicional entre países), y la expectativa de vida. Otras variables positivamente correlacionadas con crecimiento, pero con efecto menos contundente sobre el crecimiento económico, son variables geográficas (por ejemplo, densidad poblacional en la costa e importancia de la minería en el PBI total), entre otras.

Énfasis en las variables claves identificadas por Sala-i-Martin ayudaría pues a mejorar la eficiencia operativa de mercado de factores y alinear el “nivel tecnológico” de nuestra economía con la de nuestros socios comerciales punta, a la vez de acelerar el crecimiento del PBI per cápita. En suma, una mayor homogeneidad en términos de tecnología e instituciones entre Perú y Chile, por ejemplo, aceleraría el crecimiento relativo de ingreso per cápita de Perú versus Chile--dado el menor ingreso per cápita inicial peruano--en el proceso de convergencia de ambos países a niveles de ingreso per cápita altos. El caso clásico, pues, de “convergencia condicional” de los modelos neoclásicos de crecimiento económico, donde la tasa de crecimiento de una economía está positivamente correlacionada con la distancia entre el nivel de ingreso actual y aquel nivel de ingreso de su estado estacionario.

Sin embargo, análisis de la lista disponible de proyectos de infraestructura **siguiere una limitada y poco persistente asignación de recursos a sectores claves, como salud y educación que resta competitividad internacional a Perú (Figuras 8 - 11).** Montos ejecutados (2016-2018) y planeados (2019-2025) de proyectos de salud y educación son relativamente pequeños dentro del abanico de obras de infraestructura estimadas para 2016-2025 (4.1 por ciento del total). Además de no ser asignaciones persistentes a lo largo del tiempo, sino más bien concentradas en los primeros años del plan de gasto de gobierno, sin obvios complementos significativos de gasto a lo largo del tiempo. Testimonio de dicha pérdida de competitividad es la demostrativa y creciente brecha entre Perú y otros países en la región para el caso indicadores de salud y educación primaria según el ranking del Foro Económico Mundial. Brecha creciente de pérdida de competitividad, que más que compensa logros recientes por reducir la tasa (bruta) de matrícula de educación primaria.^{xviii}

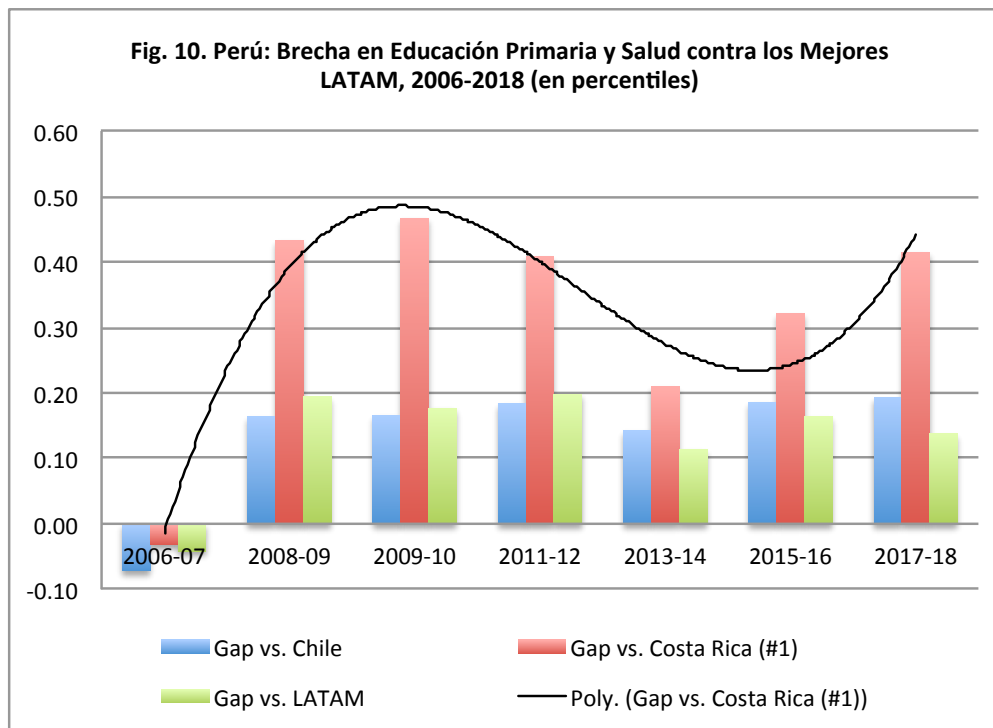


Fuente: AFIN, *Un Plan para salir de la Pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025*.

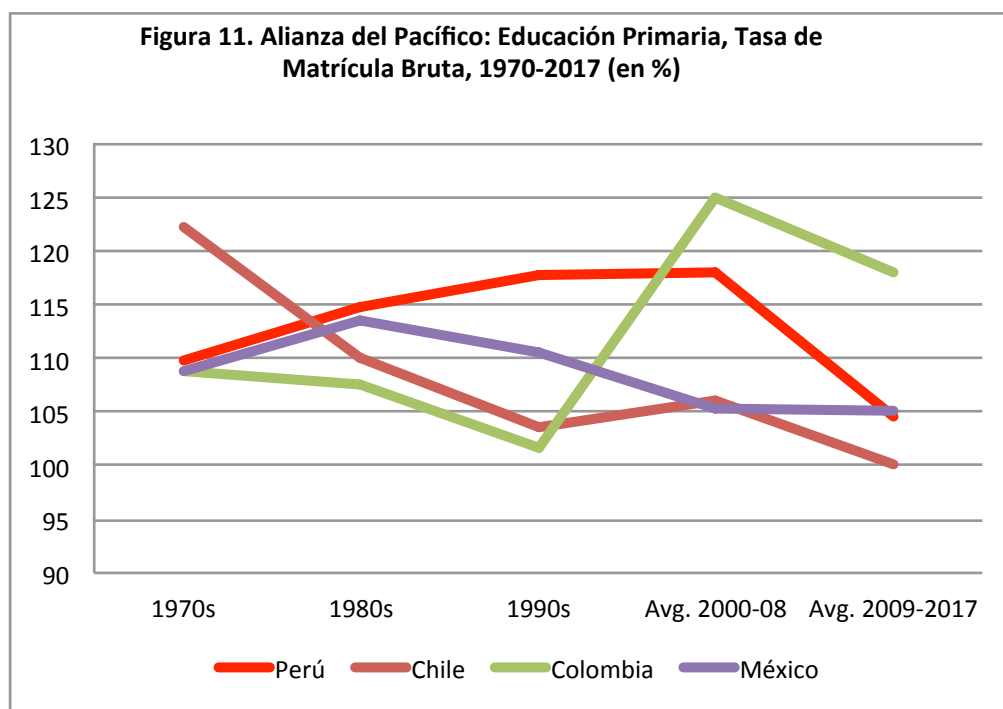


Fuente: World Economic Forum, Global Competitiveness Report (2018)

1/ La escala refleja la distribución porcentual de los países dentro de la encuesta anual de países del WEF. Cuanto más alto el número, mejor.



Fuente: FEM, Global Competitiveness Report (varios) y estimaciones del autor.



Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators databank.

Mejorar el funcionamiento de los mercados de bienes de capital es también otra recomendación derivada del análisis estadístico de Sala-i-Martin. El autor encuentra una alta correlación entre el precio de bienes de capital al inicio del programa de reforma y el crecimiento de la economía a largo plazo. Esa evidencia estadística es consistente con análisis de otros académicos que encuentran una fuerte correlación entre crecimiento económico y la inversión en maquinaria y equipo.^{xix} Este mecanismo de transmisión tiene dos avenidas principales. (i) gastos en maquinaria y equipo tienen la correlación estadística más fuerte con el crecimiento económico que cualquier otro componente de la inversión (léase, inversión en construcción y /o acumulación de inventarios), y (ii) países que gozan de bienes de capital relativamente baratos tienden a crecer más rápido que de lo contrario.

Perú tiene una tarea pendiente en este aspecto:

- **Información de precios y cantidades de bienes de maquinaria y equipo publicada por el Banco Mundial bajo el Programa de Comparación Internacional (2011 International Comparison Program; ICP) sugiere que los bienes de capital son relativamente caros en el Perú.** Situación que dificulta las evaluaciones de crecimiento potencial y las comparaciones internacionales de los ratios de inversión respecto al PIB. De hecho, la información publicada por el ICP sobre niveles de precio muestra que bienes de maquinaria y equipo en el Perú son mucho más caros que en Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay, a pesar que estos países tienen un ingreso por habitante mayor que el Perú (**Cuadro 6**). Esto es algo problemático, dada la experiencia internacional referida indicando que países con bienes de capital relativamente baratos tienden a crecer más rápido que de lo contrario.

Cuadro 6. Latinoamérica: PBI per Capita & Inversión en Maquinaria y Equipo (2011)

	PBI per capita (en dólares)		Inversión Maquinaria & Equipo		
			Indice Nivel de Precios		% de Formacion Bruta de Capital (FBK) 1/
	@ tipo de cambio corriente	@ Paridad Poder Adquisitivo	(mundo = 100)	% PBI	
Bolivia	2360	5557	89.7	10.6	59.0
Brasil	12874	14639	114.3	10.1	58.6
Chile	14546	20216	97.6	8.8	42.5
Colombia	7142	11360	117.0	8.3	36.6
Ecuador	5226	9932	124.6	8.4	53.3
Mexico	10115	16377	101.4	6.7	31.5
Paraguay	3836	7193	124.7	7.0	46.4
Perú	6066	10981	123.5	9.3	37.1
Uruguay	13722	17343	122.9	6.0	24.0
Venezuela	10731	16965	147.3	8.0	31.1
Memo item:					
Promedio excluyendo Perú	8950	13287	115.5	8.2	42.6

Fuente: Banco Mundial 2011 International Comparison Program (ICP) databank.

1/ FBK incluye gastos en maquinaria y equipo y gastos en construcción.

- **Diferencias en niveles de precios para bienes de capital en Chile y Perú, por ejemplo, exacerban las disparidades en los ratios de inversión al PIB en los dos países, creando una “ilusión macroeconómica” del crecimiento de la demanda agregada.** Disparidades que se desvanecen una vez que corregimos por los diferenciales de nivel de precios. Como se muestra en el **Cuadro 7**, usando el nivel de precios chileno, el ratio de la formación bruta de capital fijo al PIB en el Perú se reduce del equivalente a 25,1 por ciento del producto a un 20,9 por ciento del PIB en 2011, que es aproximadamente el ratio comparable de Chile. Es, pues, necesario abordar el problema del alto costo de bienes de capital en Perú.

Cuadro 7. US Dolar PBI & Formación Bruta de Capital (FBK)

	PBI Nominal (US\$)	FBK	
	@ tipo de cambio promedio 1/	Nominal @ tipo cambio prom.	En % PBI
Bolivia	23.9	4.2	17.7
Brasil	2476.6	448.3	18.1
Chile	251.2	52.0	20.7
Colombia	336.3	76.7	22.8
Ecuador	79.8	12.6	15.8
Mexico	1170.1	249.2	21.3
Paraguay	25.2	3.8	15.1
Perú (original)	180.7	45.4	25.1
@ precios chilenos FBK	171.2	35.8	20.9
@ precios chilenos FBK + efecto volumen 2/	182.0	37.6	20.7
Uruguay	46.4	8.3	17.8
Venezuela	316.5	72.8	23.0
Memo item:			
Promedio excluyendo Perú			19.1
Promedio excluyendo Perú, Bolivia, Ecuador, Paraguay			20.6

Fuente: ICP databank y estimaciones de autores.

1/ En billones de dólares.

2/ Asume aumento en la demanda de bienes de capital debido a menores precios e impacto sobre crecimiento económico.

- La reforma del mercado de bienes de capital es importante, pero faltante—por lo menos en énfasis—entre los 9 pilares de reforma estructural propuesta por el gobierno y aquella del Consejo Privado de Competitividad (Figura 12).** Si bien existen elementos dispersos en los textos promoviendo dicha reforma; estos no son enfatizados lo suficiente para dar dirección y prioridad al programa de reforma de mercados de productos. Evidencia de este reto de política es la brecha versus otros países en la región en términos del nivel de concentración en el mercado de productos, en particular, según el FEM. Esfuerzos en otros componentes del índice general de competitividad del mercado de bienes son ciertamente importantes, pero es en el nivel concentración de mercado de bienes donde Perú se encuentra menos competitivo, relativamente.

Figura 12. FEM: Ranking de Países del Mercado de Bienes (2018)



Source: World Economic Forum (2018)

1/ Scale reflects percentile distribution of countries within the country survey.

The higher the number, the better.

Figura 12. FEM: Ranking de Países del Mercado de Bienes (2018)



Source: World Economic Forum (2018)

1/ Scale reflects percentile distribution of countries within the country survey.

The higher the number, the better.

Cuadro 1. Reforma Estructural: Hoja de Ruta

Perú: Lista de Reformas Económicas (Ejecutadas & Propuestas) I

Ejecutadas			Propuestas				Posibles complementos
			MEF		CPC 2/	IMF	
			Corto Plazo (2019)	Largo Plazo 1/	Informe de Competitividad (2019)	IMF Staff Report (2018) & Lagarde (2016) 3/	
Principios de los 90		Finales de los 90+					
I. Política de impuestos y gastos de gbno.	Incentivos fiscales predecibles para inversionistas; convenios de estabilidad y devolución anticipada IGV		Prórroga deducciones fiscales (Beneficio tributario I + D +i)			Aumentar progresividad del impuesto a la renta de personas	
	Simplificación de la política fiscal: IGV, impuesto a la renta, ISC					Cerrar "brecha de infraestructura," aumentando ingresos fiscales (vía mejor adm. tributaria y políticas) y mejorando sistema de APPs	Énfasis en mejoras de administración tributaria (sistema tributario complejo, numerosos regímenes especiales, VAT compliance gap, numerosas excepciones tributarias, impuesto a la propiedad no recoge)
			Procesos de facturación mejorados para proveedores del sector público.				Mejorar el sistema de bienestar público (re-evaluar transferencias en salud y educación, discapacidad)
			Plan Nacional de Infraestructura & Fideicomiso de Adelanto de Obras & Port Community System (Callao)	Eje 1. Infraestructura: Cierre de brechas; formular y ejecutar proyectos eficientemente; sostenibilidad/mantenimiento de la inversión	Plan Nacional de Infraestructura; contratar servicios de consultoría de obra (Project Mgt. Office; PMO); modificar Ley de Contrataciones; adquisición de predios	Incrementar inversión en transporte (metro, carreteras), telecoms, energía, agua y saneamiento	
				Mejor gestión de proyectos de inversión pública, así como la coordinación y articulación continua entre el sector público en los tres niveles de gobierno y el sector privado.	Predictibilidad de gbns. regionales en implementación de nuevas leyes	Re-pensar el CANON minero dada la limitada capacidad de absorción de gobiernos subnacionales	CANON & Transferencias a gbns. condicionadas por implementación de reformas
			Biding Information Model (formulación y ejecución eficiente de obras)	Coordinación horizontal entre entidades públicas para maximizar tamaño eficiente de proyectos de inversión		Mejorar planeamiento y credibilidad del plan de inversión pública (mejor priorización, monitoreo y evaluación de inversión pública). Énfasis en gobs. subregionales	Evaluar impacto de cambio climático sobre sostenibilidad fiscal

Perú: Lista de Reformas Económicas (Ejecutadas & Propuestas) II							
Ejecutadas			Propuestas				
			MEF		CPC 2/	IMF	
			Corto Plazo (2019)	Largo Plazo 1/	Informe de Competitividad (2019)	IMF Staff Report (2018) & Lagarde (2016) 3/	Posibles complementos
	Principios de los 90	Finales de los 90+					
II. Capital humano y competencias				Eje 2. Educación: Articular educación básica (PISA & otros), salud, alimentación (anémia); educación alineada con demanda; mejor calidad educación superior	Impulsar educación técnica a finales de secundaria		Enfocarse en educación primaria (a-la-Sala-i-Martin)
				Incrementar el acceso y calidad de la educación superior (universitaria y técnica) para la población joven	Acreditación de instituciones de educación superior		
				Consolidar la Reforma Magisterial y la revalorización docente a todo nivel educativo	Fomentar Consejos Sectoriales		
					"Ponte en Carrera" plataforma de información sobre carreras		
					Aumentar fuentes de financiamiento y número de becas a carreras productivas		
III. Política de Innovación				Eje 3. Innovación; capital humano & financiamiento de I&D; transferencia de conocimiento sectorial (academia, empresa) & regional; mejoras normativas en soporte de investigación	Institucionalidad (Plan Nacional de CTI); generación de conocimiento (brain abpsortion, fomentar investigación); transferencia de conocimiento gremios empresariales; asegurar financiamiento		
IV. Des-regulación del sector financiero	Creación sistema fondos mutuos	Implementación de Basilea II / III		Eje 4. Inclusión financiera; financiación de MYPES; mercado de capitales y otras fuentes		Promover inclusión financiera (banca telefónica; microfinancing; inclusión financiera de mujeres)	Atacar bajo grado de bancarización de la economía; bajo nivel de intermediación financiera

Perú: Lista de Reformas Económicas (Ejecutadas & Propuestas) III							
Ejecutadas			Propuestas				Posibles complementos
			MEF		CPC 2/	IMF	
			Corto Plazo (2019)	Largo Plazo 1/	Informe de Competitividad (2019)	IMF Staff Report (2018) & Lagarde (2016) 3/	
V. Reforma del mercado laboral	Principios de los 90	Finales de los 90+	Replicar marcos exitosos de compensación laboral; ibid agroindustria y minería	Eje 5. Marco normativo que fomenta empleo formal; articular esfuerzos de fiscalización (garantizar derechos de trabajadores; cumplimiento de legislación laboral); congruencia demanda y oferta laboral	Replicar (y hacer permanentes) marcos exitosos de compensación laboral; ibid agroindustria y minería. Expandirlo a cadenas productivas	Reducir costos laborales, alinearlos con crecimiento de productividad; reducir costos de despido e impuestos al trabajo	Política de ingresos: (i) red de seguridad mínima (minimum safety net) para los trabajadores + (ii) salarios condicionados a la productividad
			Desarrollar / mejorar la educación técnica para asegurar oportunidades de empleo.			Acelerar la reforma educativa, mejorar capacidad de lectura, escritura, y matemáticas. Facilitar acceso a educación superior para estudiantes pobres y de áreas rurales.	Enfocarse en educación primaria (a-la-Sala-i-Martin)
					RMV diferenciada por regiones; desarrollar "insumos" para estimar productividad		
					Implementar remuneración integral anual p' trabajadores con salarios menores a 2 UIT (consolida salario y beneficios adicionales en 12 sueldos al año)		
					Nuevo régimen laboral para trabajadores en pequeña empresa.		
					Incorporar el SIS (gratuito) en paquete de formalidad		
					Aplicar Pacto de San José por despido injustificado: indemnización vs. reposición		
					Creación de Consejos Sectoriales para cerrar brecha entre demanda y oferta de tipos de trabajo		

Perú: Lista de Reformas Económicas (Ejecutadas & Propuestas) IV							
Ejecutadas			Propuestas				
			MEF		CPC 2/	IMF	
			Corto Plazo (2019)	Largo Plazo 1/	Informe de Competitividad (2019)	IMF Staff Report (2018) & Lagarde (2016) 3/	Posibles complementos
	Principios de los 90	Finales de los 90+					
VI. Ambiente de negocios				Eje 6. Simplificación adm. del Estado; mejorar regulaciones fomentando calidad de producto	Análisis de calidad regulatoria de gbnos.		Identificar "low hanging fruits" en Doing Business Indicators
				Impulsar mecanismo de desarrollo productivo empresarial (asociatividad/coordinación de múltiples iniciativas/empresas actuales)	Minería: mejorar estudio de impacto ambiental		Re-impulsar turismo e Inversión Directa Extranjera en múltiples áreas de potencial; no solo minería
					Reducir tramitología		
VII. Logística				Eje 7. Impulsar productividad del sector externo y logística (optimización de procesos aduaneros & operativos/infraestructura/handling merchandise); diversificar exportaciones & articular cadenas de valor; reducir trámites; seguridad para exportar	Mejorar infraestructura y estándares de seguridad en transporte		
					Minería: mejorar estudio de impacto ambiental		
					Reducir tramitología		
VIII. Reforma judicial			Capital humano: Selección de jueces y Procurador General en base al mérito.	Eje 8. Mejorar adm. de justicia; lucha contra corrupción; gestión sostenible del territorio (catastro) y descentralizada (adecuación de regulaciones/planes de desarrollo regionales o locales a regulaciones nacionales)	Invertir en capital humano; gestión de procesos; transparencia y predictibilidad; institucionalidad en adm. de justicia		
IX. Medio Ambiente				Eje 9. Medio Ambiente: Promover tránsito a economía circular y ecoeficiente; mejorar gestión de recursos naturales; generar soluciones sostenibles y limpias para desarrollo productivo nacional	Mejorar mantenimiento y protección frente a desastres naturales		Evaluar impacto de cambio climático sobre sostenibilidad fiscal

Perú: Lista de Reformas Económicas (Ejecutadas & Propuestas) V							
Ejecutadas			Propuestas				Posibles complementos
			MEF		CPC 2/	IMF	
			Corto Plazo (2019)	Largo Plazo 1/	Informe de Competitividad (2019)	IMF Staff Report (2018) & Lagarde (2016) 3/	
Principios de los 90	Finales de los 90+						
X. Política de bienestar social	Creación de AFPs y fondos mutuos para fomentar el ahorro jubilatorio					Mejora en gobernabilidad; lucha anti-corrupción; conflict of interests of public officials; ATM/CFT	Reformas asociadas al estado de derecho e imperio (respeto) de la ley
						Mejorar protección social del sistema de pensiones, al tiempo que <u>proteger los "trade offs"</u> (adecuación de las pensiones, cobertura pensiones vs.sostenibilidad fiscal). Centrarse en bajos índices de reemplazo; largos periodos mínimos de cotización; high mg. fees AFPs; otros	
XI. Reforma del sector público		Se establecieron reglas fiscales y marcos fiscales sostenibles a medio plazo (trayectoria de gasto y deficit público)				Mantener esfuerzo en consolidación fiscal: mejorar política impositiva y administración tributaria; reducir gasto corriente para dar espacio a mayor gasto de capital	
XII. La política de competencia	Mismas oportunidades para inversionistas locales y extranjeros bajo la ley						Establecer el Consejo Nacional de la Competencia para evaluar los avances estatales con reformas; Transferencias a gbnos condicionadas por implementación de reformas
							Hacer cumplir la ley que prohíbe las prácticas anticompetitivas. Atacar alto precio de bienes de capital (a-la-Sala-i-Martin)
	Desarrollo de marco de APPs						Seguimiento de precios de monopolios naturales.
							Seguimiento de precios de maquinaria & equipo. ICP benchmarking

Perú: Lista de Reformas Económicas (Ejecutadas & Propuestas) VI							
Ejecutadas			Propuestas				Posibles complementos
			MEF		CPC 2/	IMF	
			Corto Plazo (2019)	Largo Plazo 1/	Informe de Competitividad (2019)	IMF Staff Report (2018) & Lagarde (2016) 3/	
	Principios de los 90	Finales de los 90+					
XIII. Reforma comercial		Despegue de apertura comercial: acuerdos de libre comercio					
		Creación de Alianza del Pacífico (con Chile, Colombia y México)					
		Ley de Promoción Agraria (agroexportación)					
XIV. Política monetaria y cambiaria; y supervisión bancaria	Independencia del BCRP y SBS	BCRP: Enfoque de metas de inflación y tipo de cambio flexible				Seguir mejorando la comunicación de la política monetaria (BCRP); aumentar frecuencia de "policy guidance" en comunicados de política monetaria	
	Liberalización de cuenta corriente y capital de balanza de pagos					Sector bancario sólido, pero altamente concentrado; con importantes posiciones fuera de balance. Seguir mejorando supervisión por riesgos de conglomerados financieros y sector seguros	

Fuente: MEF, CPC, IMF

1/ MEF, Política Nacional de Competitividad y Productividad, Decreto Supremo No 345-2018-EF, 31 de diciembre de 2018

2/ CPC, Consejo Privado de Competitividad.

3/ IMF Staff Report on the 2018 Art. IV Consultation & Christine Lagarde, 'Peru-Seizing Opportunities in a Challenging Global Economy,' speech, Universidad del Pacífico, Lima, Peru, Nov. 18, 2016.

Notas

ⁱ Abusada Roberto (et. al) (2000), *La Reforma Incompleta*, Universidad del Pacífico e Instituto Peruano de Economía (IEP), dos tomos, agosto.

ⁱⁱ Ver, MEF (2018), *Politica Nacional de Competitividad y Productividad*, Decreto Supremo No 345-2018-EF, diciembre, 124 páginas; Consejo Privado de Competitividad (2019), *Informe de Competitividad 2019*, 306 páginas y Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (2015), *Un Plan para salir de la Pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025*, agosto, 450 páginas.

ⁱⁱⁱ Xavier Sala-i-Martin, Gernot Doppelhofer, y Ronald I. Miller, (2004) “Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach, *The American Economic Review*, setiembre, páginas 813-835. Robert J. Barro y Xavier Sala-i-Martin (2004), *Economic Growth*, segunda edición, The MIT Press, 656 páginas, capítulos 11 y 12.

^{iv} Fondo Monetario Internacional (2018), Peru: Staff Report from the 2018 Article IV Consultation, Country Report No. 18/225, disponible en www.IMF.org

^v Ver, Seminario, Bruno (2017), *El Desarrollo de la Economía Peruana en la Era Moderna*, Universidad del Pacífico, primera edición, 1298 páginas, capítulo 2.

^{vi} En su análisis, Seminario (2017; pp. 244-280) también refiere el carácter inestable del crecimiento económico de largo plazo peruano, caracterizado por episodios de grandes depresiones y auges. Seminario (2017), al igual que Thorp y Bertram (1978) *Peru 1890-1977*, nota que la dinámica del ciclo económico de largo plazo estaría afectada por factores institucionales (como aquel de una economía dual: costa versus sierra; sector moderno versus tradicional) y políticos, además de factores puramente económicos.

^{vii} Ver, por ejemplo, Barro y Sala-i-Martin (2004) capítulos 11 y 12.

^{viii} Ver, por ejemplo, el análisis de Pastor, Gonzalo y Alex Müller-Jiskra (2017) , “*Peru: The External and Internal Adjustment Challenge*,” *Journal of Economics, Finance, and International Business*, vol. 1, Number 1.

^{ix} Ver, Diario Gestión, entrevista a Waldo Mendoza: “Políticas de competitividad del Gobierno y privados no sirven para buscar nuevos motores de crecimiento,” 18 de febrero de 2019, disponible in la web.

^x Ver, Carlos Ganoza “El Mito de la Gran reforma,” *El Comercio*, columna de opinión, 12 de marzo de 2019, disponible en la web.

^{xi} Ver, por ejemplo, Melgarejo, Karl y Carlos Montoro (2016), “Nota de Discusión: Activos y pasivos del Sector Público No Financiero,” Consejo Fiscal, Secretaría Técnica del Consejo Fiscal, Nota de Discusión No 001-2016-CF/ST, 13 páginas.

^{xii} A nivel del análisis de deuda pública, la metodología del FMI, e implementada por el MEF, sugiere estimar el valor presente de las obligaciones firmes (léase, importes específicos y cuantificables) y contingentes (léase, potenciales obligaciones de pago) del gobierno (netas de ingreso) establecidas en el contrato de APP a lo largo del tiempo para tener una aproximación de los pasivos de gobierno generados por concepto de deuda de APPs.

^{xiii} De notar, en este contexto, es el importante aumento en los montos de APPs adjudicados entre 2013 y 2015 con las concesiones en el sector telecomunicaciones (banda ancha) y red vial (Línea 2 del metro Lima-Callao).

^{xiv} Los compromisos firmes son estimados y publicados anualmente en el Anuario de Deuda Pública del MEF. El perfil de compromisos firmes puede variar año a año debido a demoras inesperadas en la ejecución del proyecto de inversión u otros factores que cambian el perfil de ejecución y su costo.

^{xv} *Un Plan para salir de la Pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025*.

^{xvi} Ver, Xavier Sala-i-Martin, Gernot Doppelhofer, y Ronald I. Miller, (2004) y el libro de Barro y Sala-i-Martin (2004), *Economic Growth*, capítulo 12.

^{xvii} Loayza, Norman, Pablo Fajnzylber y César Calderón (2005) *Economic Growth in Latin America and the Caribbean*, The World Bank, es un ejemplo, entre muchos, de análisis de corte transversal (cross-country) de crecimiento de largo-plazo en América Latina. Los autores, como el caso de Sala-i-Martin, identifican un número de variables estructurales (niveles de escolaridad y alfabetización, desarrollo financiero, gasto público en infraestructura), exógenos (términos de intercambio), financieros (inflación y tipo de cambio real), además del ingreso per-capita inicial (convergencia condicional), como fundamentos de crecimiento a largo plazo de estas economías.

^{xviii} Según la UNESCO, dicho indicador es la relación de inscripción total, independientemente de la edad, y la población del grupo de edad que corresponde oficialmente al nivel de educación primaria. La educación primaria proporciona a los niños habilidades básicas de lectura, escritura y matemáticas, junto con una comprensión elemental de temas como historia, geografía, ciencias naturales, ciencias sociales, arte y música.

^{xix} Ver, por ejemplo, Barro, Robert (1990), "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth," *Journal of Political Economy*, vol.98, No5, pp. 103-125; Jones, Charles (1994), "Economic Growth and the Relative Price of Capital," *Journal of Monetary Economics*, No34, pp.359-382.; Loayza, Norman et. al. (2005), *Economic Growth in Latin America: Stylized Facts, Explanations, and Forecasts*, Washington D.C., The World Bank.