



Las Elecciones En Perú: Contexto Económico

POR MARK WEISBROT*

Introducción

En las elecciones nacionales de Perú del 9 de abril, Ollanta Humala del partido nacionalista, Unión por el Perú (UP), está actualmente liderando en las encuestas nacionales – con 31 por ciento – contra la candidata del centro-derecha, Lourdes Flores Nano, del partido Unidad Nacional (UN) – 26 por ciento – y el anterior presidente, Alan García, del partido Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) – 23 por ciento.¹ Ya sea que Humala gane una mayoría, o la elección vaya a una segunda vuelta en mayo, el rápido ascenso del ex-oficial del ejército en las encuestas es otro ejemplo del cambio hacia programas económicos y políticas populistas, nacionalistas y regionalistas en América Latina.

Humala ha expresado esas ideas continuamente en su campaña: “El nacionalismo es la defensa de nuestra soberanía y nuestros recursos. Es nuestra respuesta al modelo económico neoliberal que está destruyendo a la sociedad peruana.”² En los últimos años, seis presidentes quienes basaron sus campañas explícitamente contra las reformas económicas “neoliberales” de los últimos 25 años, han ganado elecciones en Sudamérica.³ La razón más probable para esta tendencia política es el fracaso del crecimiento de largo plazo en América Latina. De 1980 a 2000, el PIB per cápita creció apenas 9 por ciento; entre 2000 y 2005, el crecimiento fue de 1 por ciento. En cambio, el PIB por persona creció 82 por ciento en las dos décadas entre 1960 y 1980.⁴ El último cuarto de siglo ha visto el peor desempeño en crecimiento económico de cualquier período de 25 años en más de un siglo en América Latina, y este fracaso económico ha tenido consecuencias enormes que continuarán teniendo impacto en la esfera política. El presente trabajo proveerá cierta información sobre el contexto económico peruano que puede ser relevante en las elecciones actuales.

Center for Economic and
Policy Research
1611 Connecticut Ave, NW
Suite 400
Washington, DC 20009
tel: 202-293-5380
fax:: 202-588-1356
www.cepr.net

*Mark Weisbrot es codirector del Center for Economic and Policy Research. Luis Sandoval y Patty Kupfer colaboraron con valiosa asistencia de investigación.

¹ *El Comercio* y Apoyo, 2 de abril, 2006, (<http://www.elcomercioperu.com.pe/EdicionOnline/Html/2006-04-02/onlPortada0482452.html>).

² “No soy de izquierda ni de derecha,” *Página-12*, 4 de abril, 2006, (<http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-65164-2006-04-04.html>).

³ Ver Weisbrot y Sandoval (2006) “Los desafíos de Bolivia,” página 5, http://www.cepr.net/publications/bolivia_challenges_espanol.pdf

⁴ Del FMI (2005) *Perspectivas de la Economía Mundial*, Septiembre, y Penn World Tables.

Crecimiento, Empleo y Pobreza

Al contrario de los otros seis candidatos que realizaron campañas contra el neoliberalismo, Humala se está postulando en medio de una economía que ha tenido un crecimiento razonablemente bueno bajo el actual presidente, Alejandro Toledo. El Cuadro 1 muestra los datos recientes sobre crecimiento y otros indicadores de la economía de Perú. El PIB real creció un promedio de 5,5 por ciento anualmente durante los últimos cuatro años. El PIB per cápita, una mejor medida del progreso económico porque toma en cuenta el crecimiento de la población, creció un promedio de 4,0 por ciento.⁵ Mientras que esto no se compara con los rangos más altos de, incluso, las experiencias económicas de largo plazo de los países en vías de desarrollo,⁶ este crecimiento es sólido, especialmente para los estándares latinoamericanos.

El bajo nivel de aprobación de Toledo – actualmente al 22 por ciento (y el cual llegó a bajar hasta un 8 por ciento en 2004) – y el ascenso de Humala en las encuestas ha causado que muchos observadores lleguen a la conclusión de que el crecimiento económico reciente en Perú, aunque exitoso, no ha beneficiado lo suficiente a la mayoría de los peruanos. A pesar de que haya algo de verdad en esta idea (considerada más adelante), la característica mucho más importante de la realidad económica peruana es el fracaso económico de largo plazo del país.

El Gráfico 1 muestra la evolución del PIB real per cápita en Perú desde 1960. Como se puede ver, el PIB per cápita de Perú alcanzó su punto máximo en 1981 y apenas ahora está volviendo a ese nivel. En otras palabras, el ingreso por persona en Perú – la medida económica más básica de nivel de vida – está, hoy en día, casi al mismo nivel de hace 25 años. Esto es un fracaso económico de largo plazo extraordinario y, como se menciona anteriormente, sigue el estancamiento económico general de la región, aunque en este caso es algo peor que el promedio.

Un fracaso de crecimiento y desarrollo de largo plazo de esta magnitud produce problemas económicos y sociales, incluyendo el desempleo y la pobreza, que no pueden ser resueltos con pocos años de crecimiento económico razonable. Son los resultados cumulativos de este fracaso económico de largo plazo que probablemente están empujando los cambios electorales de los últimos años en la región, y por lo tanto, el crecimiento excepcional de Perú en los últimos cuatro años tiene una influencia mucho menor.

El Cuadro 2 muestra la tasa de pobreza de Perú entre los años 2001 y 2004. Como se puede ver, la pobreza ha disminuido un tanto durante este período, de 54,3 a 51,6 por ciento de la población. La pobreza es indudablemente un poco menor hoy por causa del crecimiento económico fuerte desde 2004. Pero ésta no es una disminución dramática y puede pasar desapercibida por mucho del electorado, y no obstante (a partir de 2004) deja a una mayoría de la población viviendo por debajo de la línea oficial de pobreza. En Lima y Callao, donde viven 9 millones de personas (o 32 por

⁵ Para ambas de estas medidas estamos comparando el último cuarto de 2005 al último cuarto de 2001 (www.bcrp.gob.pe); esta es la aproximación más cercana que los datos permiten para la gestión del presidente Toledo, que comenzó en julio de 2002, aunque es probable que, de hecho, durante su gestión (julio 2002 – julio 2006) se haya visto un crecimiento más bajo.

⁶ China creció un promedio de 8,2 por ciento per cápita durante los últimos 25 años; Corea del Sur creció un promedio 6,2 por ciento per cápita de 1960 a 2005.

CUADRO 1**Perú: Indicadores económicos básicos, 2000-2005**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PIB real (millones de Nuevos Soles de 1994)	120.882	121.103	127.087	132.119	138.474	147.708
PIB real (cambio porcentual anual)	2,94	0,18	4,93	3,98	4,80	6,67
PIB real per cápita (cambio porcentual anual)	1,28	-1,37	3,36	2,43	3,29	5,14
Precios al consumidor, fin de periodo (cambio porcentual anual)	3,74	-0,13	1,52	2,48	2,8	1,5
Sector público						
			<i>Como % del PIB</i>			
Ingresos corrientes del Gobierno General	17,8	17,2	17,2	17,6	17,8	18,5
Gastos no financieros del Gobierno General	18,5	17,8	17,4	17,3	17,0	17,2
Resultado global del Sector Público No Financiero	-3,3	-2,5	-2,3	-1,7	-1,1	-1,4
Deuda						
			<i>Como % del PIB</i>			
Deuda Pública Total*	...	41,7	43,4	43,9	40,7	37,3
Externa	36,5	34,6	36,6	37,4	34,3	29,5
Interna	...	7,0	6,8	6,5	6,4	7,8
Memorándum						
PIB nominal (millones de dólares)	52.661	54.797	56.573	60.911	71.381	75.473

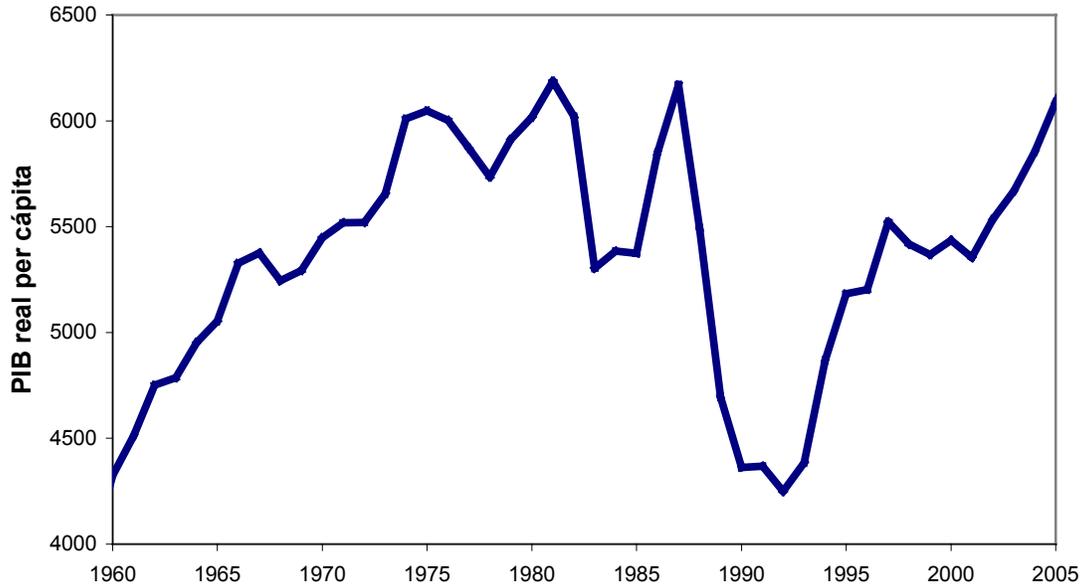
Fuentes: Banco Central de Reserva del Perú, Ministerio de Economía y Finanzas

* No incluye gobernaciones

CUADRO 2**Perú: Algunos indicadores sociales, 2000-2004**

	2000	2001	2002	2003	2004
Pobreza					
Total	...	54.3	53.8	52.2	51.6
Lima y Callao	...	31.8	34.2	33.7	36.6
Resto de la población	...	63.3	61.8	59.6	57.7
Urbana	...	50	46.4	44.1	43.3
Rural	...	77.1	77.7	75.7	72.5
Empleo (Lima)					
Tasa de desempleo	7.8	8.8	9.7	10.3	10.5
Relación empleo-población	58.4	59.7	56.8	56.7	55.8

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística e Informática, Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo

GRÁFICO 1. Perú: PIB real per cápita, 1960-2005

Fuentes: Maddison, Angus. 2005. "World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2001AD." (http://www.ggdc.net/maddison/Historical_Statistics/horizontal-file.xls) y cálculos propios del autor

ciento de la población), la pobreza de hecho aumentó durante este período por casi 5 puntos porcentuales, de 31,8 a 36,6 por ciento de la población.

Como se puede ver en el Cuadro 2, los últimos años de crecimiento no han sido suficientes para reducir la tasa de desempleo, que ha aumentado a 10,5 por ciento, desde 7,8 por ciento en 2001.⁷ Asimismo, la relación empleo-población en 2004 (55,8 por ciento) bajó casi 4 puntos porcentuales en comparación con 2000 (59,7 por ciento) y aún más comparado con su punto máximo en 1998. Esta disminución es considerable e indica que la economía no ha estado creando suficientes trabajos ni siquiera para igualar el crecimiento de la fuerza laboral. Aunque haya problemas con todos estos datos oficiales en términos de qué tan precisos sean en medir la situación del empleo de la fuerza laboral entera, indican que el crecimiento económico de los últimos cuatro años no ha resultado en mejoras notables en los niveles de vida para una gran parte de la fuerza laboral de Perú.

Indicadores económicos y temas

Quien sea que gane las elecciones, heredará una economía saludable de acuerdo con un número de indicadores macroeconómicos así como también en términos de crecimiento, y la cual no parece sufrir de ningún desequilibrio macroeconómico de peligro. La inflación está muy bajo control con precios al consumidor escalando solamente 1,5 por ciento durante 2005. El déficit del sector público fue de 0,7 por ciento del PIB en 2002 y está proyectado a alcanzar un 1,0 por ciento del PIB para 2006. La deuda del sector público se proyecta a 37,1 por ciento del PIB para 2006, representando una caída desde un 47,1 por ciento del PIB en 2002.

⁷ Ésta mide solamente el desempleo urbano.

CUADRO 3**Perú: Sector externo, 2000-2005**

	Balance en cuenta			
	corriente	Balance comercial	Exportaciones	Importaciones
<i>Millones de dólares estadounidenses actuales</i>				
2000	-1.526	-410	6.955	7.366
2001	-1.144	-195	7.026	7.221
2002	-1.063	292	7.714	7.422
2003	-934	836	9.091	8.255
2004	-10	2.793	12.616	9.824
2005	1.03	5.163	17.247	12.084
<i>Cambio porcentual anual</i>				
2000	...	...	14,3	9,2
2001	...	...	1,0	-2,0
2002	...	...	9,8	2,8
2003	...	...	17,9	11,2
2004	...	...	38,8	19,0
2005	...	...	36,7	23,0
<i>Como porcentaje del PIB</i>				
2000	-2,9	-0,8	13,2	14,0
2001	-2,1	-0,4	12,8	13,2
2002	-1,9	0,5	13,6	13,1
2003	-1,5	1,3	14,9	13,6
2004	0,0	3,9	17,7	13,8
2005	1,4	6,8	22,9	16,0

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

El gobierno experimenta actualmente un superávit comercial de \$5.200 millones o 6,8 por ciento del PIB. El superávit en la cuenta corriente es mucho más bajo – \$1.030 millones o 1,4 por ciento del PIB – debido, principalmente, al servicio de deuda (ver Cuadro 3), pero esto aún representa una mejora importante comparado con un déficit de \$1.063 millones (1,9 por ciento del PIB) en la cuenta corriente en 2002. Las reservas de moneda extranjera han crecido substancialmente desde \$9.700 millones a \$13.100 millones (o 17,4 por ciento del PIB) en 2005.

Estas indicaciones de estabilidad económica ciertamente le harán más fácil al nuevo gobierno peruano de seguir cualquier programa económico que elija. El gobierno actual opera bajo un acuerdo de derecho de giro (o acuerdo *Stand-By*) de 26 meses con el Fondo Monetario Internacional (FMI) el cual caduca en agosto. La campaña política de Humala ha anunciado que no buscará un nuevo acuerdo con el FMI, diciendo que “los indicadores económicos para el futuro no sugieren la necesidad de un nuevo acuerdo.”⁸ Los datos parecen corroborar este comentario y además, Perú estaría siguiendo una tendencia, regional y a nivel mundial, de países que deciden no obtener más

⁸ “Peru’s Humala Wouldn’t Renew IMF Loan Agreement,” Bloomberg, 31 de marzo, 2006. Disponible en internet: http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=10000086&sid=a5hEmw8Ecr.4&refer=latin_america.

préstamos del FMI.⁹ Esto no parece ser un tema principal en la campaña, aunque se podría observar como parte del rechazo general en la campaña de Humala hacia las reformas “neoliberales” de los últimos 25 años, ya que el FMI es ampliamente visto como promotor de dichas reformas.

Un tema relativamente más importante es el propuesto tratado de libre comercio (TLC) con Estados Unidos, para el cual Perú finalizó las respectivas negociaciones en diciembre, pero que no ha sido ratificado aún. Humala se ha comprometido a buscar la renegociación del acuerdo.¹⁰ Esto también forma parte de una creciente tendencia en la región – por ejemplo, la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas, lanzada casi doce años atrás, parece estar al momento casi muerta. Los países se han vuelto crecientemente cautelosos con respecto a acuerdos comerciales que amenazan con dañar sus sectores agrícolas o, en muchos casos, sectores industriales clave, y con imponer nuevas protecciones a la propiedad intelectual – más allá de aquellas acordadas en la Organización Mundial del Comercio (OMC) – que resultarían en un incremento en los precios de la medicina.

Anteriormente, un grupo de países más grande estaba dispuesto a tomar estos riesgos e incluso hacer ciertos sacrificios económicos con tal de obtener acceso a un creciente mercado estadounidense para sus exportaciones. Sin embargo, Estados Unidos está experimentando actualmente un déficit comercial de 7 por ciento del PIB, el cual es visto por muchos economistas como insostenible.¹¹ Aún bajo supuestos generosos sobre cuánta deuda externa Estados Unidos puede mantener, es inevitable que ocurra un ajuste durante la próxima década. El dólar tendrá que caer para que el déficit comercial estadounidense se ajuste, no a un balance total comercial, sino a un déficit que pueda ser sostenido sin una trayectoria explosiva de deuda externa. Esto significa que en cuanto al mercado de importaciones de Estados Unidos se refiere, en vez de crecer como lo ha hecho en el pasado, de hecho se puede esperar que se encoja durante la próxima década.¹² Esto implica que países que esperan incrementar su acceso al mercado estadounidense para sus exportaciones se darán cuenta de que la única manera en que esto puede suceder es desplazando a países que ya se encuentran allí, como México o China. Esta realidad económica brinda razones de peso para que cualquier país que esté considerando hacer sacrificios económicos para ganar acceso al mercado estadounidense, sea cauteloso. Al mismo tiempo, se proyecta que el mercado de importaciones de China crezca cerca de \$1 billón de euros durante la próxima década, haciendo que el mercado estadounidense – sea cual sea su tamaño o la contracción – se vuelva cada vez menos importante para países como Perú.

El Cuadro 4 muestra las exportaciones de Perú, clasificadas de acuerdo con ciertas categorías, desde 2000. Como podemos observar en el cuadro, las exportaciones totales se dispararon de \$7.030 millones a \$17.250 millones entre 2001 y 2005. Esto representa un enorme crecimiento de 145 por ciento en los ingresos por concepto de exportaciones en solamente 4 años.¹³ Mientras que el incremento en la producción para la exportación efectivamente explica cerca de un tercio del

⁹ Ver, Weisbrot y Sandoval (2006), “Los desafíos de Bolivia,” CEPR, pp. 10-11. Disponible en internet: http://www.cepr.net/publications/bolivia_challenges_espanol.pdf.

¹⁰ Ver, “Peru nationalist targets global mining groups,” por Hal Weitzman, *The Financial Times*, 30 de marzo, 2006.

¹¹ Ver, por ejemplo, Cline (2005), “The United States as a Debtor Nation: Risks and Policy Reform,” Insitute for International Economics, Washington, DC.

¹² Esto se mide en términos de otras monedas; es decir, no en terminus del dólar. Ver Baker y Weisbrot (2004) “Oro Falso: Proyecciones del mercado de importaciones de los Estados Unidos,” CEPR, Washington, DC. Disponible en internet: http://www.cepr.net/publications/trade_2004_01_08_espanol.htm#_ftn1.

¹³ Esta cifra está expresada en dólares actuales, pero la inflación en el IPC de Estados Unidos fue de tan solo 8,5 por ciento durante este periodo de cuatro años.

CUADRO 4**Perú: Valor de las exportaciones, 2000-2005***En millones de dólares estadounidenses actuales*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Exportaciones Totales	6.954,9	7.025,7	7.713,9	9.090,7	12.616,9	17.246,9
Exportaciones Tradicionales	4.804,5	4.730,3	5.368,7	6.356,3	9.027,9	12.839,6
Agropecuario	1.203,7	1.133,8	1.108,5	1.045,5	1.428,8	1.633,5
Minería	3.220,3	3.205,3	3.809,1	4.689,9	6.953,2	9.724,1
Cobre	932,5	985,5	1.187,0	1.260,4	2.446,1	3.360,2
Oro	1.144,8	1.166,3	1.500,8	2.101,5	2.383,0	3.139,6
Zinc	495,6	419,3	428,9	528,6	577,0	805,1
Otros	647,4	634,2	692,4	799,4	1.547,1	2.419,2
Hidrocarburos	380,9	391,3	451,1	621	646	1.481,7
Exportaciones No Tradicionales	2.043,8	2.182,7	2.256,0	2.620,3	3.475,8	4.270,6
Agropecuario	570,7	633,9	713,5	828,4	1.075,8	1.331,7
Textil	700,5	664,4	676,6	823,3	1.092,2	1.273,6
Químicos	212,3	246,7	256,0	316,4	414,9	537,5
Productos metálicos y joyería	265,0	242,5	222,3	262,0	391,7	492,8
Otros	295,0	395,5	388,0	390,5	501,2	635,2

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

crecimiento real en el PIB durante los últimos cuatro años,¹⁴ el impacto de estos ingresos por exportaciones en el desarrollo económico y social – las exportaciones actualmente representan cerca del 23 por ciento del PIB – posiblemente pudo haber sido más grande. El gasto social real per cápita del gobierno, por ejemplo, creció cerca de 2,5 por ciento anualmente entre 2001 y 2005, pero la mayor parte de este incremento se produjo en el año electoral de 2002, con los últimos tres años experimentando incrementos de menos de 1,3 por ciento al año.¹⁵

La idea de que la mayoría pobre del país probablemente no se haya beneficiado suficientemente de la explotación de los recursos naturales del país – particularmente durante un auge en las exportaciones de estos productos – es otro tema en las elecciones, como lo fue en Bolivia y Venezuela. Ésta es la situación que Humala ha prometido rectificar. En el Cuadro 4, se puede observar que el sector minero explica la mayor parte del incremento en ingresos por exportaciones desde 2001 – cerca de \$6.500 millones del incremento total de \$10.200 millones. El cobre, con un incremento de \$2.700 millones, y el oro, con uno de \$2.000 millones, fueron los principales minerales mientras que el petróleo y sus derivados también observaron en \$1.100 millones. La mayor parte del incremento en los ingresos provenientes de estos sectores ocurrió debido a precios aumentados en los mercados mundiales, y en segundo plano debido a un incremento en la producción.

De acuerdo con el Ministro de Economía y Finanzas del Perú, la compañía Yanacocha, subsidiaria de la estadounidense Newmont Corporation, exportó \$1.500 millones de dólares en oro el año

¹⁴ FMI (2006), “Peru: Third Review Under the Stand-By Arrangement,” Reporte de país del FMI No. 06/47, Washington, DC, p. 5.

¹⁵ *Ibidem*,

pasado¹⁶ y no pagó regalías, aunque sí pagó otros impuestos. Existe un cierto número de compañías mineras que tienen un contrato de “estabilidad tributaria” y que no tienen que pagar regalías, las cuales, de lo contrario, están fijadas al 3 por ciento. De acuerdo con la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) de Perú, las compañías mineras pagaron cerca de \$874 millones en impuestos durante el último año.¹⁷ Como ha sido el caso en el resto de la región, parece ser que existe una posibilidad para que el gobierno capte más de los ingresos producidos por las exportaciones que son producto de la explotación de recursos naturales.

Conclusión

Las elecciones peruanas están siguiendo tendencias que son comunes a la región, las cuales tienen fundamento en factores económicos regionales de importancia. El más importante de éstos es el fracaso en el crecimiento económico de largo plazo durante los últimos 25 años, el cual ha sido atribuido por muchos a las reformas económicas que han sido implementadas durante dicho periodo. Como resultado, candidatos que dirijan su campaña en contra del “neoliberalismo” probablemente seguirán viendo esto como una ventaja a su favor durante un buen tiempo, mientras que diferentes actores, incluyendo a partidos políticos, a gobiernos y a la sociedad civil, buscan alternativas que reviertan este fracaso económico de largo plazo. Perú es un caso excepcional dado que su crecimiento económico durante Toledo fue razonablemente bueno, pero cuatro años de un crecimiento como éste no es suficiente para restituir la confianza del público en el programa neoliberal ofrecido por candidatos más tradicionales como Flores Nano. Esto es particularmente cierto en el caso de Perú ya que el crecimiento económico de los últimos cuatro años no parece haber tenido un impacto muy positivo en el empleo y solamente uno limitado en la pobreza.

Campañas nacionalistas que apoyan la idea de captar más de las rentas provenientes de la extracción de petróleo y de minerales, como en el caso de Humala, también han tenido fundamentos económicos como resultado del incremento en los precios mundiales para estos productos, así como también el éxito hasta la fecha en Venezuela y Bolivia. Nuevas normas y expectativas están siendo establecidas a medida que los contratos con corporaciones extranjeras están siendo renegociados en la industria energética, y a medida que las demandas por más control nacional sobre estos sectores incrementan. El rápido crecimiento económico en Argentina durante los últimos tres años (con un promedio de 9 por ciento anual), cuando se implementaron estrategias económicas poco ortodoxas y se rechazó un cierto número de recomendaciones del FMI, ha incrementado también el atractivo de políticas alternativas y ha hecho que éstas se perciban como más factibles. Esto también lo ha logrado la rápida caída de la influencia del Fondo Monetario Internacional en los últimos años, la cual está relacionada a la experiencia argentina. Finalmente, la creciente renuencia por parte de gobiernos de realizar acuerdos comerciales con Estados Unidos con los cuales se pone en riesgo a varios sectores de la economía y se incurre en ciertos costos a cambio de un incrementado acceso al mercado estadounidense, también tiene fundamentos económicos – dado que se puede esperar que dicho mercado se reduzca en tamaño durante la próxima década.

¹⁶ Estadísticas de Comercio Exterior, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, <http://www.sunat.gob.pe/gestionTransparente/notatributaria/index.html>.

¹⁷De acuerdo con la SNMPE, el gobierno obtuvo 3 mil millones de Nuevos Soles (\$874 millones) por concepto de impuestos al sector minero en 2005 de los cuales, el 50 por ciento (\$437 millones) se distribuye a las gobernaciones como parte de la ley llamada Canon Minero. Para más información consultar: [http://www.snmpe.org.pe/pdfs/Canon En Cifras/Canon Minero.pdf](http://www.snmpe.org.pe/pdfs/Canon%20En%20Cifras/Canon%20Minero.pdf).