

RESUMEN EJECUTIVO

I. LA ECONOMÍA DE MERCADO

- La economía de mercado es el mejor sistema económico que existe para producir y distribuir bienes y servicios. Sus beneficios no se aprovechan adecuadamente debido a la corrupción y la incompetencia de los gobernantes de turno.
- De acuerdo con la ciencia económica, para que el sistema de mercado alcance sus objetivos plenos es necesario que cumpla con dos condiciones: la existencia de competencia en todos los mercados, y el respeto a la propiedad de los medios de producción.
- El sistema de mercado es el medio ideal para aumentar el poder de los Estados y el bienestar material de las personas. Sin embargo, sus beneficios se concentran en pocas manos, lo que crea una sociedad desigual e injusta.
- La experiencia de un conjunto de países muestra que es necesario incorporar dos condiciones para que el mercado beneficie a todos los participantes y así garantizar la estabilidad del sistema: una política fiscal progresiva en relación con la distribución del ingreso y el fomento irrestricto a la competencia. A este sistema se le denomina Economía Social de Mercado (ESM).

- La ESM no pretende construir una sociedad igualitaria, sino una en la que todos tengan igualdad de oportunidades, dentro de una sociedad realmente meritocrática.
- El sistema de economía de mercado tiene muchos enemigos. Unos son de vigencia temporal (el estructuralismo, el estatismo, la heterodoxia y el populismo), que venden los demagogos y los tiranos. Otros son planteamientos integrales que buscan sustituir el mercado y la democracia por sistemas radicalmente diferentes, siendo el comunismo el ejemplo más representativo.
- El principal enemigo del sistema de mercado es el poder económico. Este se manifiesta en la capacidad que tiene el monopolista de imponer precios y condiciones que no existirían en un entorno de competencia. Adam Smith llamaba a los monopolistas “mercantilistas”.
- En un sentido más amplio, los mercantilistas buscan adecuar el marco legal con el propósito de apropiarse de los beneficios del mercado. Por ello, el mercantilismo es hoy el principal enemigo del sistema económico basado en el mercado.

II. LA ECONOMÍA EN EL PERÚ

El contexto histórico

- En el Perú el sistema de mercado ha estado ausente durante la mayor parte de su historia. La excepción se registra en la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, cuando el mercado tuvo vigencia parcial, con resultados positivos. No obstante, su predominio fue corto por la acción del mercantilismo que lo ha anulado en su afán por apropiarse de sus beneficios.
- El modelo económico que dominó durante toda la historia republicana fue el llamado primario exportador, y es el que ha vuelto, después de varios experimentos, a prevalecer.
- El predominio de este sistema económico por un periodo

tan largo definió al Perú republicano como una sociedad dual, un país centralista y escasamente integrado, con un sistema político desarticulado y en manos de autócratas, donde se rechaza el pago de impuestos y existe corrupción.

- La sociedad dual se mantuvo hasta mediados del siglo pasado. Por un lado, se tenía una minoría dominante ligada al sector primario exportador, concentrado en Lima y algunas ciudades de la costa, que vivía de acuerdo con los valores de la sociedad occidental cristiana; y, de otro lado, la mayoría de la población, ubicada en el interior del país, principalmente en las áreas rurales, que vivía en condiciones de marginación y pobreza.
- El centralismo y la desarticulación del país son el reflejo de la sociedad dual. Las instituciones y la infraestructura física y social se desarrollaron en Lima y Callao, como respuesta a las necesidades que marcaban el tipo de economía (exportadora) y de sociedad que prevalecía.
- El sistema político desarticulado y en manos de autócratas ha hecho posible y ha magnificado la crisis económica.
- El rechazo al pago de impuestos ha hecho que la presión tributaria haya sido históricamente muy baja y que se generen déficits fiscales permanentes. El mal manejo macroeconómico generó inflación e incumplimiento del servicio de la deuda pública.
- La corrupción, desde hace décadas, se ha extendido a todos los ámbitos de la vida de los peruanos. En particular, esto se ha evidenciado en el sector público, donde las compras y licitaciones están interferidas por los mercantilistas (por ejemplo, el caso Odebrecht). Como resultado de este impacto, el crecimiento económico no alcanza su nivel óptimo. La explicación de esta caída en el estándar moral del país es compleja, pero uno de los factores principales que determinan esta condición es el narcotráfico.

Los cambios en la segunda mitad del siglo pasado

- El primer cambio estuvo dado por los grandes avances en las comunicaciones, que generaron profundas transformaciones sociales. Esto permitió que la población del interior del país conociera las enormes diferencias que existían entre Lima y el resto. La consecuencia fue un proceso migratorio interno durante las décadas de los cincuenta y sesenta, y tuvo su mayor auge en los setenta. Este es uno de los fenómenos sociales más importantes que se ha registrado en el país.
- El aporte potencial al crecimiento económico que significó esta nueva fuerza laboral, que por siglo y medio se había mantenido al margen (equivalente a un gran bono demográfico), se frustró por la falta de visión de los gobernantes y fomentó la informalidad.
- El segundo cambio fue la difusión de ideas políticas contrarias al capitalismo y al mercado, lideradas por el comunismo, las que promovieron experimentos económicos y políticos con resultados muy negativos. Los principales fueron el modelo estructuralista (sustitución de importaciones e industrialización forzada), el estatismo de los militares (reforma agraria, creación de empresas públicas, control de precios) y el modelo heterodoxo (negación de los principios de la economía).

El narcotráfico

- La extrema corrupción que existe en el país es consecuencia directa de la política antidrogas que impuso la Organización de las Naciones Unidas desde comienzos de los años 70 del siglo pasado.
- La declaración de la ilegalidad de las drogas ha generado el aumento de la violencia y la corrupción y una mayor rentabilidad del narcotráfico. El negocio de la cocaína está en manos de mafias monopolistas; sin embargo, tiene un com-

portamiento que responde a las leyes del mercado. Mientras haya demanda existirá oferta de drogas, por lo cual la estrategia dirigida a acabar con el consumo de drogas mediante la supresión de la oferta carece de racionalidad económica.

- El presupuesto que el Estado peruano destina a la lucha contra el narcotráfico ha aumentado; sin embargo, parece existir un acuerdo implícito entre este y el narcotráfico, pues la producción y comercialización continúan.
- Existen tres posibles políticas para enfrentar al narcotráfico: (i) continuar con la situación actual, lo que nos convertiría en un narcoestado dada la debilidad institucional; (ii) poner todo el poder del Estado en reprimirlo, opción poco realista y sin sustento empírico; y (iii) despenalizar las actividades de producción, comercialización y consumo de las drogas, una opción con consenso académico pero que no se puede aplicar de forma unilateral.

III. LA APARICIÓN DEL MERCADO

- En el año 1980, cuando Fernando Belaunde fue elegido presidente por segunda vez, las posiciones doctrinarias de los partidos políticos (Acción Popular, APRA, Izquierda Unida y PPC) no estaban en consonancia con la economía de mercado.
- Esta situación cambió con la presencia de Solidaridad y Democracia (SODE), un partido que fundaron un conjunto de profesionales liderados por Javier Silva Ruete y Manuel Moreyra Loredó. Ambos, y especialmente Manuel Moreyra, hablaron abiertamente de las virtudes de la economía de mercado y sobre las reformas económicas que se debían implementar para cambiar el rumbo del país.
- El Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) jugó un papel muy importante en la conformación del grupo hu-

mano que se convirtió en uno de los principales difusores de la economía de mercado. Entre ellos se destaca a Manuel Moreyra, Alonso Polar, Drago Kisic y Raúl Salazar, quienes posteriormente fundaron la Empresa Macroconsult S.A.

- Hubo tres intentos de impulsar la implementación de una economía de mercado en las que participó el autor de este libro: (i) el Programa de Estabilización 1978-1980, que no fue aplicado completamente por el gobierno militar; (ii) el Plan Económico del SODE, que fue descartado por Alan García; y (iii) el Plan Económico del Plan de Gobierno del FREDEMO que lideró Mario Vargas Llosa, quien perdió las elecciones porque la población no aceptó que fuera aliado de dos partidos que no querían ver en el poder.
- El ganador de la contienda electoral y sucesor de García, Alberto Fujimori, acordó con el Fondo Monetario Internacional (FMI) implementar un programa nuevo denominado Acuerdo de Facilidad Ampliada. Este tenía una duración de tres años y requería ejecutar un subprograma de estabilización (abrir la economía, eliminar controles, implementar una reforma tributaria, privatización de empresas públicas y mantener el equilibrio macroeconómico), y otro de reformas económicas.
- El Programa de Reformas Económicas acordado con el FMI fue el primer intento que se realizaba en el Perú para poner en vigencia una economía basada en el mercado. Lamentablemente, Fujimori lo abandonó y no puso en vigencia el marco legal necesario para el funcionamiento de los mercados.
- El sistema de mercado se ha mantenido vigente, aunque no plenamente, gracias a la labor pedagógica que llevó a cabo Mario Vargas Llosa durante la campaña de 1990. Además, se ha beneficiado de dos reformas importantes:

(i) la reforma monetaria y la autonomía del Banco Central de Reserva, que garantizan la estabilidad monetaria a futuro; y (ii) la Constitución Política aprobada por la Asamblea Constituyente de 1993, que formalmente establece el régimen económico como el de una Economía Social de Mercado (ESM).

- El crecimiento de la economía, producto del funcionamiento del mercado, fue relativamente rápido, mostrando resultados positivos que se fueron acumulando y multiplicando: crecimiento económico, reducción de pobreza y desnutrición infantil, crecimiento de la clase media y derrota de los movimientos terroristas. Sin embargo, se experimentó un deterioro político por la reelección de Fujimori.

IV. EL ABANDONO DE LA ECONOMÍA DE MERCADO

- La primera señal de abandono del mercado fue cuando Alberto Fujimori puso término al programa de privatización de las empresas públicas, entre ellas la Empresa de Saneamiento de Lima (EMSAL, la actual Sedapal) y Petroperú.
- La primera gran falta, que se cometió durante el gobierno de Fujimori y que no fue corregida por los gobiernos que le siguieron, fue no haber promulgado las leyes que brindaran el marco legal para la ejecución del mandato constitucional, y no haber establecido una orientación y mandato claros a INDECOPI, la institución encargada de hacerlo. Esto ha hecho que el comportamiento de INDECOPI lo aleje de la razón para la que fue creado.
- La segunda gran falta, que es responsabilidad de Alan García en su segundo gobierno, y que tampoco fue corregida por los gobiernos posteriores, fue haber modificado el impuesto a la renta personal, determinando que los dueños del capital paguen sustancialmente menos que los trabajadores, con lo cual se acentuó la desigualdad en la

distribución del ingreso y se negó al régimen económico el carácter social que le impone la Constitución.

V. LA GESTACIÓN DE LA CRISIS

- En la última década el Perú ha experimentado la reducción persistente del crecimiento económico, la marginación y empobrecimiento de la población, la creciente polarización de la sociedad y la radicalización en el ejercicio de la política.
- Los factores que han originado esta situación son tanto de origen económico como no económico.

Factores económicos

- La crisis se manifiesta en la pérdida de la capacidad de compra que está experimentando una parte creciente de la población. Esto ha sido consecuencia directa del aumento del abuso impune del poder monopólico y la política tributaria que favorece a los dueños del capital.
- La principal consecuencia macroeconómica ha sido la reducción de la tasa de crecimiento del mercado interno y de la inversión dirigida a satisfacer el crecimiento de esa demanda, generando una reducción de la productividad media de la economía.
- La caída de la capacidad de compra de la población no era evidente, pues fue compensada por el dinamismo de la demanda externa. Esto cambió dramáticamente en el año 2014, con la caída de los precios internacionales de los minerales.
- El segmento de la población asociado con las exportaciones aún disfruta del aumento de sus ingresos, contrario al resto de la población. Por ello, no debe extrañar la creciente polarización social y frustración que genera el rechazo del modelo económico actual.

Factores no económicos

- Un factor no económico es la corrupción, cuya generalización es consecuencia, principal y directa, de la política antidrogas. Esto ha generado el aumento explosivo de la delincuencia en todas sus formas.
- El segundo factor fue el covid-19, que generó una disminución importante en los ingresos de la mayoría de la población y, en el lado social, cifras récord de contagios y muertes a nivel mundial.

VI. EL RÉGIMEN ECONÓMICO QUE ESTABLECE LA CONSTITUCIÓN

- El régimen económico que establece la Constitución en su capítulo III se denomina Economía Social de Mercado (ESM), la cual se basa, esencialmente, en el funcionamiento del mercado procurando el bienestar social.
- El funcionamiento del mercado requiere que se garanticen dos derechos naturales: aquellos referidos a la propiedad y a la libertad (de trabajo, empresa e iniciativa privada). Además, requiere la libre competencia en todos los mercados.
- En una ESM el funcionamiento del mercado se complementa con políticas fiscales progresivas para reducir la desigualdad en la distribución del ingreso. Esta política fiscal se basa en la aplicación de un impuesto a la renta personal progresivo y en el uso de esa recaudación en la provisión de servicios públicos gratuitos o con alto contenido de subsidio.
- Todas estas condiciones están contempladas en el capítulo económico de la Constitución. Sin embargo, un análisis detallado muestra que el mandato constitucional no se cumple y lo que tenemos es una realidad totalmente diferente, que ha sido impuesta por el interés mercantil-

ta con la colaboración de diversos gobiernos. Además, la política tributaria ha generado más desigualdad.

- La mayoría de la población no sabe de esta realidad y sólo experimenta sus consecuencias. Por ello, muchos apoyan el cambio de la Constitución y del régimen económico.

VII. EL FUTURO SI NO RECTIFICAMOS

- Si todo sigue igual (*ceteris paribus*), el futuro que nos depara es una economía con una baja tasa de crecimiento, un país socialmente más polarizado y políticamente dividido.

Una menor tasa de crecimiento

- Se explica por la disminución paulatina y persistente de la demanda interna. Esto significa que hemos regresado al modelo primario exportador pues el crecimiento dependerá de la demanda externa.
- No existe un entorno propicio para nuevos proyectos (debido a los movimientos antimineros) y por ende el crecimiento basado en minería no tiene buenas perspectivas. Las exportaciones agrícolas y el turismo podrían contribuir al crecimiento futuro, pero de forma limitada debido a su poco peso en la economía.
- Las consecuencias: (i) el aumento del empleo eventual y la expansión de la informalidad, (ii) el aumento de la pobreza (hambre y desnutrición infantil), y (iii) la reducción de ingresos fiscales por la caída del IGV asociada a la mayor informalidad y menores ventas.

Polarización social

- Se ha acentuado la división entre peruanos, lo que hace difícil el acuerdo y la cooperación. El afán de progreso ha hecho que históricamente los peruanos se desplacen y migren. Actualmente, esta situación se ha reiniciado con la emigración de los más preparados. El crecimiento de la

clase media es fundamental para el desarrollo económico y político del Perú.

- Se espera que la pobreza se agudice, y que los que la sufren tengan reacciones más extremas y violentas, generando más crimen y conflictos sociales.

División política

- Un grupo busca cambiar el sistema político y económico. Está formado por individuos de segmentos medios y pobres. Estos son votantes que no tienen tiempo para la política pues lo usan para generar ingresos y su decisión se basa más en una reacción emocional. Dada las perspectivas de la economía, este segmento aumentaría e impulsaría el surgimiento de más candidatos extremistas (de izquierda o de derecha) y oportunistas.
- El segundo grupo, que no quiere cambios radicales, está formado por: (i) partidos políticos ubicados en el centro y la derecha que cuentan con representación parlamentaria, (ii) organizaciones gremiales de los empresarios, y (iii) personas de los segmentos sociales A y B que, por formación son demócratas, pero electoralmente irrelevantes.

VIII. RECOMENDACIONES

- Se plantean cuatro recomendaciones para corregir los errores que están en el origen de la crisis económica actual: (i) una reforma tributaria integral, (ii) la reforma del marco institucional y legal, (iii) la reforma del gasto público, y (iv) la lucha contra la corrupción.

1. Una reforma tributaria integral

- Proteger a la SUNAT de presiones políticas y conflictos de intereses a través de un directorio y otorgándole autonomía constitucional como la del BCRP.
- Encargar a la SUNAT las tareas de formular y supervisar la política tributaria.

- Promulgar una nueva Ley del Impuesto a la Renta de las personas jurídicas con una tasa única de 30%.
- Nueva ley sobre el Impuesto a la Renta de las personas naturales, con la escala progresiva actual y un tramo adicional de 40% a los ingresos por encima de los S/ 2 millones anuales.
- Reducir el IGV a 17% al alcanzar una presión tributaria de 20%. Luego reducir 1 punto por cada 5 puntos adicionales de presión tributaria hasta alcanzar un IGV de 15%.
- Reemplazar el sistema actual de resolución de controversias.
- Revisar el sistema actual de sanciones para considerar la inclusión de la pena privativa de la libertad como medio de disuasión para la evasión tributaria.

2. Reforma del marco institucional y legal.

- Promulgar una ley general que norme el funcionamiento de los mercados de acuerdo con el mandato de la Constitución, siendo INDECOPI la institución responsable. El objetivo prioritario debe ser la existencia de la libre competencia en todos los mercados y que los monopolios no se puedan crear por ninguna ley o concertación.
- Reorganizar INDECOPI con el propósito de proveerlo del mandato legal y de los instrumentos que requiere para evaluar permanentemente y velar por la existencia de la libre competencia en todos los mercados.

3. La reforma del Gasto Público

- Permitirá que el estado peruano cuente con los recursos necesarios y los administre eficientemente para proveer los servicios públicos que requiere la ESM. Sin esta reforma, los nuevos recursos generados por una reforma tributaria exitosa se perderán en la maraña burocrática.
- Se requieren dos tipos de acciones paralelas y complementarias: (i) modificar la estructura y organización de

las instituciones del Estado para que sus funciones estén orientadas al mandato de la Constitución, y (ii) una revisión integral y urgente del Presupuesto General de la República y del sistema de contabilidad pública.

- El propósito de la reforma del Estado debe ser el adecuar su estructura, organización y objetivos al mandato de la Constitución. Se plantean solo dos recomendaciones:
 - a. La desaparición de ministerios relacionados con actividades productivas cuyas funciones son contrarias al crecimiento económico y el progreso basados en la iniciativa privada, como lo establece la Constitución.
 - b. La separación del ministerio de Economía y Finanzas en dos ministerios funcionalmente distintos. Uno de finanzas públicas, encargado del equilibrio fiscal, del proceso de elaboración y ejecución del Presupuesto, así como del sistema de contabilidad pública. Y otro de economía, cuya función debe asegurar el funcionamiento pleno de la Economía Social de Mercado y elaborar los planes de mediano plazo para asegurar el crecimiento y desarrollo.
- Se necesita un sistema de contabilidad pública integrado, automatizado, transparente y que funcione en tiempo real. Por otro lado, es necesario mejorar la formulación del Presupuesto General de la República para incluir armónicamente el financiamiento de proyectos cuya ejecución abarca más de un año presupuestal. El sistema actual da como resultado regular márgenes entre lo presupuestado y lo ejecutado superiores al 20%, que se repiten todos los años. Esto permite sostener que el dinero sobra, cuando lo que se tiene es un mal sistema presupuestal.

4. La lucha contra la corrupción

- La despenalización del consumo, producción y comercialización de la cocaína, pues su prohibición ha generado

corrupción en la sociedad, además del aumento del crimen organizado y la delincuencia común. La política de prohibición es errada pues la reducción de la oferta no reduce la demanda sino al revés. Sin embargo, no puede realizarse de manera unilateral.

- Legalizar las actividades económicas que se desarrollan al margen de la ley, debido a que no se pueden cumplir las normas impuestas, siendo un ejemplo representativo la minería ilegal. La legalización de parte de esta actividad y otras similares es necesaria para eliminar fuentes de corrupción y violencia.
- Hacer efectiva la responsabilidad penal por falta grave de los directivos de empresas privadas que caen en corrupción y van en contra de la competencia.
- Derogar la ley que establece la exoneración de la pena de cárcel por deudas.

A MANERA DE EPÍLOGO

- Hay muchas lacras que superar: el mercantilismo acaparador, la corrupción, el desapego a la ley y la falta de valores y virtudes de muchos. Sin embargo, los peruanos buenos son la mayoría y solo esperan el liderazgo correcto para empezar a luchar por un futuro mejor para sus hijos.