



# ECONÓMICA

EDICIÓN N. 13 - NOVIEMBRE 2021 - AÑO 8

## DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO AL DESARROLLO SOSTENIBLE: RETOS Y PROPUESTAS EN EL PERÚ

ARTÍCULOS ACADÉMICOS:

**MANUEL  
BARRÓN**

"ECONOMÍA CONDUCTUAL  
Y MICROEMPRESAS  
EN PAÍSES EN DESARROLLO"

**DANTE  
URBINA**

"MÁS ALLÁ DEL MODELO  
PRIMARIO EXPORTADOR:  
PROPUESTA PARA  
EL DESARROLLO  
PRODUCTIVO DEL PERÚ  
DESDE LA ECONOMÍA  
HETERODOXA"

MESA DE DIÁLOGO:

**"ABORDANDO  
EL DESARROLLO  
SOSTENIBLE:  
CONVERSACIÓN  
ENTRE LOS AGENTES  
DE CAMBIO"**

ENTREVISTADOS:  
FREDY VARGAS  
EDUARDO ZEGARRA  
DANIEL BARCO  
MODERADORA:  
CESARINA QUINTANA





Económica es una organización promovida por estudiantes de la especialidad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Entre los productos académicos que ofrece Económica, presenta una revista física de publicación semestral y una versión digital de actualización diaria, así como artículos de opinión de sus miembros y boletines informativos de temas coyunturales de interés. El contenido de las publicaciones está relacionado a la ciencia económica, actualidad de la economía peruana y mundial, y a temas en los que dicha ciencia pueda aportar en su discusión.

Somos una organización estudiantil fundada en el 2013 y, actualmente, continuamos integrando alumnos de diferentes ciclos de la especialidad de Economía; así como estudiantes de otras especialidades. Por otra parte, nuestro equipo también está conformado por egresados, jefes de práctica y profesores del Departamento de Economía de la facultad de Ciencias Sociales de nuestra casa de estudios.



# ECONÓMICA

XIII EDICIÓN

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
LIMA - PERÚ, 2021





Organización Económica  
Lima - Perú

Correo Electrónico:  
[revistaeconomica@pucp.edu.pe](mailto:revistaeconomica@pucp.edu.pe)

<https://economica.pe/>



**XIII Edición**  
Lima, Perú - Noviembre, 2021  
Publicación Semestral  
Diseño & Diagramación: *Paolo Guiseppe*

Hecho en Perú

Los artículos presentados son de responsabilidad de cada autor. Prohibida la reproducción total o parcial de esta revista, por cualquier medio, sin permiso expreso del Comité Editorial de la Organización Económica.

*Se puede acceder a la versión PDF en <https://economica.pe/>*

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2014-08145. Las opiniones que puedan haber sido expresadas en los artículos no necesariamente reflejan la postura de Económica.



Estimado(a) lector(a),

La decimotercera edición de la Revista Económica, titulada “Del crecimiento económico al Desarrollo Sostenible: Retos y propuestas en el Perú”, tiene como objetivo discutir, analizar y contribuir

contribuir con el estudio interdisciplinario sobre el crecimiento económico y el desarrollo sostenible, entendido como el equilibrio entre el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección medioambiental. En ese sentido se invita a los autores a abordar el tema mencionado teniendo en cuenta los siguientes objetivos de la convocatoria:

- a. *Identificar y discutir las razones por las cuales el crecimiento económico de los últimos 20 años no se ha traducido exitosamente en generar un desarrollo sostenible.*
- b. *Proponer soluciones a este desfase entre crecimiento y desarrollo de cara al futuro.*
- c. *Identificar nuevos determinantes de crecimiento económico que puedan, a su vez, generar Desarrollo Sostenible en el contexto de pandemia y post-pandemia.*

**Dante Urbina** El artículo ofrece una alternativa al modelo económico basado, en gran parte, en las exportaciones primas. Desde los aportes de los paradigmas heterodoxos se propone un camino hacia la diversificación productiva.

**Carlos Figueroa** El artículo aborda la efectividad del Canon Minero a través de un modelo de economía real y cerrada con dos actores: la empresa y las comunidades. Los hallazgos permiten plantear sugerencias de política pública.

**José María Loyola** El Producto Bruto Interno ha sido el indicador más usado de bienestar general. El presente artículo examina los orígenes del concepto de valor que respalda a este indicador y señala algunas de sus falencias.



**DIRECTORA DEL COMITÉ EDITORIAL**  
**CLAVO CAMPOS, ANDREA BRIZETH\***

**SUBDIRECTORA DEL COMITÉ EDITORIAL**  
**RAMOS CADENILLAS, MARIA ALEJANDRA\***

**COMITÉ EDITORIAL**  
**CHIRINOS CAPILLO, RAYMUNDO MANUEL\***

**DELGADO DÍAZ, DIEGO GONZALO\***

**GONZALES MEDINA, ANA STEPHANI\***

**LAMA MAVILA, HÉCTOR ANDRÉ\***

**PACHECO LLACUA, ALEXANDER RAÚL\***

**RIEGA ESCALANTE, STEPHY\***

**ROSALES CÁRDENAS, LUIS\***

**ZAPATA ROJAS, ÁLVARO DANTE\***

**COMITÉ CONSULTIVO<sup>1</sup>**

**DE LOS RÍOS FARFAN, CARLOS**

Máster en Desarrollo Económico y Análisis de Políticas Sociales  
(Universidad de Nottingham, Inglaterra)

**GALDO CAVERO, JOSÉ CARLOS**

Ph.D. en Economía (Universidad Syracuse, Nueva York)

**GLAVE BARRANTES, CRISTINA**

MPhil en Desarrollo (Universidad de Cambridge)

**HUAROTO DE LA CRUZ, CESAR AUGUSTO**

Magíster en Economía (Pontificia Universidad Católica del Perú)

**JIMENEZ JAIMES, FELIX OVIDIO**

Ph. D. en Economía (The New School for Social Research)

**LEYVA ZEGARRA, JANNETH ZONIA**

Magíster en Economía (Pontificia Universidad Católica del Perú)

**RODRIGUEZ BRIONES, GABRIEL**

Ph.D. en Economía (University of Montreal)

**RODRIGUEZ GONZALES, JOSE SANTOS**

Doctor en Economía (Pontificia Universidad Católica del Perú)

**GARCIA NUÑEZ, LUIS JAVIER**

Magíster en Economía (GEORGETOWN UNIVERSITY)

<sup>1</sup> Agradecimiento especial por el apoyo en el proceso de revisión de los ensayos y artículos académicos: Tania Paredes Zegarra, Brisa del Cielo Javier León, Luis Álvaro Zárate Ortiz, Roberto Carlos Mendoza Matos, Alexander Max Tello Fuentes y Alexandra Janet Quispe Rios.



11

CANÓN MINERO Y BIENESTAR EN LAS COMUNIDADES:  
*Un Enfoque Teórico*



25

PERCEPCIÓN DE BIENESTAR EN UN ESCENARIO DE  
MODERADA ESTABILIDAD POLÍTICA Y ECONÓMICA  
*en el Perú 2013-2017*



41

MÁS ALLÁ DEL MODELO PRIMARIO EXPORTADOR: *Propuesta para el desarrollo productivo del Perú desde la economía heterodoxa*<sup>1</sup>



57

¿HACIA DÓNDE ESTAMOS CRECIENDO?:  
*Los límites del Producto Bruto Interno*



71

HACIA UNA NUEVA FISCALIDAD SOBRE RECURSOS  
NATURALES EN PAÍSES EN DESARROLLO



87

ECONOMÍA CONDUCTUAL Y MICROEMPRESAS  
EN PAÍSES EN DESARROLLO



101

CUANDO MIGRAR NO ES SUFICIENTE:  
*Una comparación de la calidad del empleo de los migrantes y no migrantes en el Perú urbano en el 2019 y 2020.*



123

LA VIVIENDA: ¿UNA CUESTIÓN DE  
VIDA O MUERTE FRENTE A LA COVID-19?



137

DEFINIENDO DESARROLLO SOSTENIBLE





# CANON MINERO Y BIENESTAR EN LAS COMUNIDADES: *Un Enfoque Teórico*

---

FECHA DE RECEPCIÓN:

23 DE MAYO DE 2021

---

FECHA DE ACEPTACIÓN:

06 DE AGOSTO DE 2021

---

PÁGINAS 11 - 23

ECONÓMICA | AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# CANON MINERO Y BIENESTAR EN LAS COMUNIDADES: *Un Enfoque Teórico*



Carlos Figueroa Asencios<sup>1</sup>

## RESUMEN

El presente artículo busca explicar a través de un modelo teórico cuándo el Canon Minero puede ser efectivo y bajo qué condiciones. Para ello se plantea un modelo de economía real, cerrada (no estricta) con dos actores, la empresa y las comunidades, lo que se plasma en un Plano Cartesiano. Los resultados muestran que la efectividad del Canon Minero depende del porcentaje final que llegue a las comunidades, del esfuerzo para que los proyectos funcionen y de la situación relativa en que se encuentran cuando se inicia el proceso.

**Palabras clave:** Desarrollo, Bienestar, Canon, Pobreza, Proyectos.

## ABSTRACT

This article seeks to explain through a theoretical model when the Mining Canon can be effective and under what conditions. For this, a model of a real economy, closed (not strict) with two actors, the company and the communities, is proposed, which is reflected in a Cartesian Plane. The results show that the effectiveness of the Mining Canon depends on the final percentage that reaches the communities, the effort to make the projects work and the relative situation they are in when the process begins.

**Key words:** Development, Well-being, Canon, Poverty, Projects.

<sup>1</sup> Economista graduado de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Máster en Investigación para el Desarrollo Local de la Universidad Complutense de Madrid. Con estudios en Gestión del Desarrollo en Gobiernos Subnacionales (INDES), Gestión de Riesgos en el Desarrollo (INDES) y Evaluación de Programas Sociales (The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab). Consultor Senior *freelance* en Política Social y Planificación del Desarrollo para instituciones nacionales e internacionales. Temas de interés exclusión social, mejora de condiciones de vida y desarrollo local, con énfasis en zonas con proyectos de la industria extractiva. Docente a tiempo parcial en la Universidad del Pacífico. Correo electrónico: [carlosfigueroa98@gmail.com](mailto:carlosfigueroa98@gmail.com)



## I) INTRODUCCIÓN

La relevancia de la actividad minera en el desarrollo del país pasa, o debería pasar, necesariamente por los beneficios que genere en las zonas donde operan. El presente artículo busca contribuir con el esfuerzo de conocer y explicar las variaciones en el bienestar de las comunidades al interactuar con las empresas mineras en el Perú, lo que apunta también a una mejora en la toma de decisiones, formulación de políticas y promulgación de leyes relacionadas al sector minero. Se plantea un modelo teórico para explicar el proceso de implementación del Canon Minero y de cómo y bajo qué condiciones ello beneficiaría a las comunidades, lo que facilitaría entender algunos resultados de políticas (o acciones) sociales y de desarrollo implementadas en zonas de influencia u operación de proyectos mineros, y cómo mejorarlas.

El modelo, que utiliza como base de análisis el plano cartesiano, está basado en el comportamiento de los actores y en evidencia empírica acumulada en el país, y siendo un primer esfuerzo en este sentido debe tomarse como un paso inicial y por tanto con posibilidades de mejora, ampliación, ajustes, etc., lo que permita la imaginación, creatividad y conocimientos de los interesados para ulteriores desarrollos y avances en el tema. Una vez explicada la base del modelo se hace una revisión sumaria de lo que es el Canon Minero, de las leyes que buscan reformular su distribución para que las comunidades se beneficien y de la evidencia empírica peruana. Con esta información se aplica el modelo distinguiendo el proceso del canon en dos momentos, el pago de impuestos de la empresa y la distribución de recursos del gobierno local del distrito productor a la comunidad. Con lo cual se establecen las condiciones para que existan beneficios y beneficios netos en el bienestar de la comunidad, lo que tiene su correlato en la literatura especializada.

Un punto central en los estudios empíricos sobre los efectos de la actividad minera en el Perú es el referido a la desigualdad, en este caso el modelo aporta en el hecho de la necesidad de tomar en cuenta la desigualdad relativa entre empresa y comunidad al inicio del proceso, ya que es un factor determinante para establecer cuándo una comunidad se puede beneficiar (más) del canon y cuándo, incluso, no les sería conveniente la aplicación de dicha política.

## II) EL MODELO

Se trata de un modelo de dos actores, la comunidad y la empresa, de economía real y cerrada (No estricta). En donde la Empresa minera vende sus metales al exterior –lo cual es exógeno al modelo– y no a la comunidad, la que mejora de manera endógena su bienestar en la medida que se incrementan los ingresos de la empresa. El modelo busca sintetizar en un principio explicativo la realidad observable construida a partir de enunciados teóricos.

Las funciones siguientes establecen la relación entre comunidad y empresa, que luego se introduce en pares ordenados y en los ejes cartesianos para ser graficados, con lo que busca acercarse a lo que acontece en los hechos.

### INGRESOS DE LA EMPRESA

$$Y_m = f(\overset{+}{P}, \overset{+}{I}, \overset{-}{C}) \quad \dots \dots (1)$$

*En donde:*

$Y_m$  = Ingresos netos de la empresa minera

$P$  = Precios internacionales de minerales

$I$  = Inversión minera

$C$  = Costos de operación minera

Esto es, los Ingresos netos de la empresa suben si hay incremento de precios, se realiza una nueva inversión o se reducen sus costos, y no dependen en absoluto de los cambios en el bienestar de la comunidad, por lo que se trata de una recta vertical o completamente inelástica. La producción o cantidad exportada de minerales se asume constante.

### BIENESTAR DE LA COMUNIDAD ... (2)

$$B_c = f(\overset{+}{Y_m}) \quad \dots \dots (2)$$

*En donde:*

$B_c$  = Bienestar de la comunidad

$Y_m$  = Ingresos netos de la empresa minera

Sujeta a la restricción de  $B_c \leq Y_m$  ..... (3)

El Bienestar de la comunidad depende directamente de la variación de los Ingresos mineros. El sustento detrás es que en la medida que la empresa tiene mayores ingresos también crecerá la demanda por inputs locales como el empleo local. Los shocks de demanda, se trasladan de esta manera, a un incremento del bienestar de la comunidad, y lo opuesto también se cumple. Una verificación empírica para el caso de Yanacocha en Cajamarca puede verse en Aragón & Rud (2013)<sup>2</sup> y una referencia rápida de la literatura en la Sección II.

<sup>2</sup> Los autores señalan que ello alcanza a los trabajadores no calificados de sectores no mineros, lo que contribuye–junto a mejoras en los precios de bienes no transables– a crear *spillovers* positivos en la zona mediante eslabonamientos hacia atrás. No obstante, si la demanda laboral fuera solo por trabajadores calificados o especializados, los beneficios se restringirían al sector minero.

Las cantidades y variaciones de  $Y_m$  y  $B_c$  se miden en Unidades  $U$ . A mayor  $U$ s la empresa tiene más ingresos y la comunidad mayor bienestar. Una Unidad  $U$  tiene el mismo efecto que un ingreso monetario sin serlo necesariamente ni estar monetizado o convertido a alguna moneda específica, es una medida que representa los activos que poseen los actores. Por ahora el bienestar de la comunidad se debe entender como la cantidad de activos.

La restricción a la que se alude en (3) refleja, tal como se verá más adelante, que todo el proceso se da dentro de una situación relativa de inequidad en favor de la empresa, lo cual no es ajeno a la realidad, y se torna en un supuesto clave del modelo.

#### EN EL GRÁFICO CARTESIANO

**La Recta  $B_c = Y_m$**  (diagonal de color rojo; ver Gráfico 1 al final de la sección III) representa los puntos en los cuales hay equidad perfecta entre la empresa y la comunidad (pendiente igual a 1).

$B_c = c_1 Y_m$  es la Recta de Bienestar de la Comunidad.

$\frac{\Delta B_c}{\Delta Y_m} = c_1$ ; pendiente de la recta (y la proporción del cambio en el bienestar de la comunidad ante variaciones del ingreso de la empresa).

$$0 \leq c_1 \leq 1$$

Para simplificar el análisis de estática comparativa se ha dividido el cuadrante XY (o  $Y_m$   $B_c$ ) en un espacio de  $12 \times 12^3$  unidades iguales, en donde cada unidad en los ejes es un  $U^4$ .

Las rectas de  $B_c$  o de Bienestar de la Comunidad (que denominaremos R) tienen pendientes menores o iguales a 1. Las pendientes mientras más cercanas a cero refleja una mayor inequidad entre comunidad y empresa en favor de esta última, y lo contrario se da cuando se acercan a 1. Una situación de mayor inequidad puede entenderse como una situación de menor nivel de desarrollo relativo de la comunidad con respecto a la empresa y de menor nivel de desarrollo absoluto con respecto a sí misma en otro momento del tiempo. A mayor pendiente de la recta la inequidad va disminuyendo, en la medida que un cambio en el ingreso minero se reflejará en un cambio de similar magnitud en el bienestar de la comunidad.

Podemos ahora ampliar el concepto de bienestar para referimos no solo a la cantidad de activos que posee la comunidad, ya que su posición en el plano cartesiano no solo indica la cantidad de  $U$ s que tiene como stock, sino también cómo se distribuyen los activos existentes en la economía, lo que se traduce en determinada situación relativa de equidad o inequidad con respecto a la empresa en ese momento.

3 En la representación gráfica de funciones se requiere escoger el rango de valores, la unidad de medida de un eje y la relación de ésta con la del otro eje. Por simplificación se representa el gráfico cartesiano en un tablero cuya relación de escalas es de 1:1. La elección de que sea  $12 \times 12$  es enteramente arbitraria, pudiendo haber sido 10, 8 o cualquier otro número entero mayor a cero.

4 Con fines prácticos todos los análisis y mediciones se han hecho a partir de una escala milimétrica en donde cada  $U$  mide 1 cm, tanto en el eje de abscisas como en el de ordenadas. Lo cual resulta útil para el cálculo de la pendiente, no teniendo en nada relación con el valor de  $U$ . Esta medición no necesariamente se refleja en los gráficos impresos que son aproximaciones.

La definición de bienestar utilizada se inserta en la línea del bienestar económico, en donde se deben tener los recursos para cubrir las necesidades básicas y que las desigualdades sean mínimas (Miquel, 2015) o lo que el Banco Mundial denomina Prosperidad compartida, combinación de crecimiento inclusivo con mayor igualdad (World Bank, 2014). Lo cual no se contrapone ni niega la importancia de concepciones vinculadas a comprender el bienestar de las comunidades desde la cosmovisión andina y su identidad cultural (Gutiérrez et al., 2019).

Se asume que en el punto de partida u origen de la relación la empresa tiene un mayor número de  $Us$  en activos, o tiene un valor en  $Us$  mayor al de la comunidad, por lo que  $E_r$ , elegido de manera arbitraria, es un punto de inicio válido ( $Y_m = 8$ ,  $B_c = 2.33$ ). Ello representa de alguna manera el hecho de que interactúan una empresa grande económicamente y una comunidad por debajo de ese nivel, punto importante ya que según sean las diferencias también lo serán los efectos de la minería en el bienestar de la comunidad.

### III) CANON MINERO

Uno de los principales aportes con que cuentan los gobiernos locales en donde hay proyectos mineros en explotación es el Canon Minero. El cual tiene su origen en el impuesto a la renta o ingresos de las empresas por la explotación de recursos minerales metálicos y no metálicos, del cual el 50% es distribuido en la región de donde se extraen los recursos (Ley 27506-2001, Ley 28077-2003 y Ley 28322-2004).

De acuerdo al ordenamiento legal (Ley 28077-2003) los recursos provenientes del Canon Minero serán utilizados exclusivamente para el financiamiento o co-financiamiento de proyectos de inversión pública u obras de infraestructura de impacto regional o local, según corresponda, mantenimiento de los proyectos priorizando infraestructura básica (hasta un 20%) y financiar la elaboración de perfiles y evaluación de los estudios de pre-inversión de los proyectos de inversión pública (hasta 5% de los recursos). Todo lo cual debe basarse en las disposiciones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (INVIERTE.PE).

Como referencia, entre enero 2004 y junio 2020<sup>5</sup> los Gobiernos Regionales han recaudado por concepto de Canon minero la suma de 11 mil 903.3 millones de soles y los Gobiernos Locales 36 mil 074.7 millones de soles.

Recientemente (17-06-21) se presentó al Congreso de la República el Proyecto de Ley 7910-2020-CR, que plantea una modificación de la Ley del Canon para incorporar dentro de la distribución a las comunidades campesinas, nativas e indígenas. En dicha propuesta se plantea que el 10% de lo que reciban los gobiernos locales de las municipalidades locales y

<sup>5</sup> Portal de Transparencia Económica. MEF (2020).

provinciales donde se explota el recurso irá para las comunidades, este grupo en conjunto recibe actualmente el 25% del total del canon.

Además de la iniciativa anterior, ha habido otros intentos para modificar la distribución del canon hacia las comunidades, una de ellas proveniente del MEF que presentó un Proyecto de Ley (mayo 2019) que establecía que los gobiernos locales y regionales inviertan como mínimo el 5% de lo recibido por canon en dichas zonas. Posterior a ello (julio 2020) se presentó el Proyecto de Ley 5726, que planteaba que el 20% de lo que corresponde al distrito donde se explota el recurso natural (que es el 10% del total del canon) se destine a los centros poblados y comunidades de dicha jurisdicción. El mismo año el Proyecto de Ley 5568-2020 buscaba incorporar que los gobiernos locales transfieran no menos del 40% de lo que reciben por canon a las comunidades.

Un antecedente a los ya señalados es el Proyecto de Ley 01994-2017 que proponía que el 30% de lo recibido por la municipalidad donde se explota el recurso natural se destine, bajo la modalidad de núcleos ejecutores, a las comunidades campesinas o andinas y pueblos amazónicos de su circunscripción. La diferencia es que este proyecto no era una modificación de la Ley del Canon sino una Ley del Canon Comunal.

Más allá de propuestas, que van en un rango de 2% a 5% del total del canon para las comunidades, por ahora no hay nada concreto, tampoco existe información oficial de montos del canon que les fueron destinados, y lo propio con respecto a sus niveles de pobreza y pobreza extrema. Las cifras llegan hasta el nivel distrital. A pesar de lo cual, y debido a la importancia del tema, existen algunos estudios para el Perú que contribuyen al debate y a las propuestas, cuyas diferencias y semejanzas merecen destacarse.

Existen posiciones que señalan que, cuando hay impactos positivos del canon estos se dan en los hogares menos pobres y más urbanos, lo que generaría mayor desigualdad en la población, en esta línea están Del Pozo et al. (2013), Guzmán y Pucarmata (2012), Cueva (2012) y Zegarra (2007).

Loayza y Rigolini (2015) presentan evidencia en favor de que el beneficio se da en los distritos productores y va decreciendo en la medida que se aleje del centro minero, en este caso también se hace mención al hecho de que este efecto genera que la desigualdad en el consumo sea mayor que en los distritos no productores, lo que los lleva a concluir que el beneficio de la minería conduce también a una mayor desigualdad dentro y entre comunidades locales.

Orihuela y Gamarra (2020) plantean que el efecto local de la actividad minera es cíclico, especialmente en las regiones empobrecidas y que los efectos de corto plazo, en el que claramente los servicios no calificados son el único sector beneficiado, serían solo efectos de consumo más que vinculados a eslabonamientos hacia atrás como lo sostienen Aragón y Rud (2013).

Una evaluación acerca de la efectividad del mecanismo de distribución, uso y resultados del canon es un tema aún en discusión, lo que la evidencia empírica presenta a la fecha son efectos positivos por el lado de mejoras en el ingreso o consumo en las comunidades o distrito productor junto con incrementos en la desigualdad, y ambos resultados estarían asociados al momento o periodo de la evaluación así como del tipo o tamaño de empresa evaluada.

#### IV) UNA APLICACIÓN DEL MODELO

Con la información anterior en lo que sigue indagaremos a partir del modelo propuesto los alcances y limitaciones del Canon Minero y bajo qué condiciones tiene, si las tiene, más posibilidades de éxito para el bienestar de las comunidades.

##### MOMENTO 1: PAGO DE IMPUESTOS POR LA EMPRESA – CANON MINERO

Partimos del punto **E1** en la Recta R1 con un canon equivalente a **2 U** (Gráfico 1), que para simplificar es el monto de impuesto a la renta que pagó la empresa y el monto que el Gobierno Central transfiere al Gobierno Local del distrito productor.

El canon tiene su origen en el pago de impuestos de la empresa, por lo que se toma como un costo que desplaza hacia la izquierda la recta vertical –no dibujada– de  $Y_m$  (de  $Y_m 8$  a  $Y_m 6$ ), que disminuye por única vez su  $Y_m$  potencial en el mismo monto del canon. Como ya se mencionó, se trata de una recta vertical debido a que cambios en  $B_c$  o en los activos de la comunidad no tienen ningún efecto en  $Y_m$  o los activos de la empresa.

En este caso el efecto o cambio en el bienestar de la comunidad es de:

$$\Delta B_c = -c_1 \Delta Y_m$$

Ello lleva a una reducción del bienestar en la comunidad, pasando de  $B_c$  2.33 a  $B_c$  1.75 en **E2**. Luego del pago del canon la empresa permanecerá inamovible en  $Y_m 6$ .

##### MOMENTO 2: INGRESOS POR CANON AL GOBIERNO LOCAL, Y ... ¿A LA COMUNIDAD?

Lo que sucede con posterioridad al pago de impuestos de la empresa y a las transferencias correspondientes al gobierno local del distrito donde se explota el mineral, depende de lo que el municipio destine efectivamente a la comunidad y del uso que se haga de esos recursos. Lo que se de en ese proceso tiene repercusiones en el bienestar de la comunidad.

Definiremos el factor  $c_2$  como la proporción del total del canon recibido por el gobierno local que se destina a proyectos de la comunidad dentro del área de influencia directa de la empresa. Es decir, qué proporción de las 2 U que le han sido transferidas quedan finalmente en la comunidad para ser aprovechadas en su bienestar. Una definición alternativa de  $c_2$ , es

que mide cuán eficientes son los proyectos que el gobierno local (directa o indirectamente) implementa en las comunidades<sup>6</sup>.

$$0 \leq c_2 \leq 1$$

Por lo que el efecto en el bienestar de las comunidades en un segundo momento es de:

$$\Delta B_c = c_2 \Delta Y_m$$

El efecto global del canon minero en el bienestar de las comunidades es de:

$$\Delta B_c = c_2 \Delta Y_m - c_1 \Delta Y_m$$

Igualando a cero la ecuación anterior obtenemos la condición para que el Canon Minero tenga un efecto neto positivo en el bienestar de las comunidades:

$$c_2 > c_1$$

Si  $c_2 = 0$ , se continúa en E2. Lo cual se interpreta como que el gobierno local no destinó nada a la comunidad o si lo hizo fueron proyectos fallidos, y el efecto final sería que tanto empresa como comunidad reducen sus activos, la comunidad reduce su bienestar en:  $\Delta B_c = -c_1 \Delta Y_m$ .

Si  $c_2 = 1$ ,  $Y_m$  continua en 6 pero  $B_c$  sube de 1.75 a 3.75 al incrementarse por el total de 2 U. Este es el caso en que el 100% del canon recibido por el gobierno local se destinó a la comunidad, o que todo el proyecto implementado funcionó tal cual se planeó<sup>7</sup>.

La comunidad se beneficia en:  $\Delta B_c = (1 - c_1) \Delta Y_m$ .

De manera similar, Si  $c_2 = 0.5$ ,  $Y_m$  se mantiene en 6, y  $B_c$  subiría a 2.75, en E8 (sobre R4).

Debe tomarse en cuenta que no todo lo destinado a la comunidad será finalmente el cambio en su bienestar neto, sino el equivalente a  $c_2 - c_1$ . Como se vio anteriormente, el primer efecto del canon fue una caída en los activos de la comunidad de 2.33 a 1.75 (-0.58) por el paso de E1

<sup>6</sup> Un estudio empírico para el caso peruano concluye que la combinación del tamaño del presupuesto con la capacidad local es el principal factor limitante para una eficiente y eficaz ejecución municipal (Loayza, Rigolini y Calvo-González: 2014), lo que en nuestro caso sería relevante en tanto se considere a  $c_2$  como el factor que mide la eficiencia de los proyectos, no tanto cuando se le identifica como el porcentaje a asignar a las comunidades que tendrían que ver más, siguiendo el mismo estudio, con el tamaño del presupuesto y el proceso de asignación.

<sup>7</sup> El efecto e impacto de las intervenciones sociales y de desarrollo se pueden medir a partir de haber diseñado un marco analítico conocido como Teoría del Cambio y los indicadores de eficacia y eficiencia correspondientes, en donde las variaciones en las metas obtenidas y las planeadas dan cuenta de lo acontecido en cuanto a efecto e impacto, que daría luces con respecto a la capacidad local mencionada por Loayza, Rigolini y Calvo-González (op.cit).

a E2, con lo que su ganancia neta máxima no sería de 2  $U$  sino de 1.42  $U$ . Esto es, que solo si la comunidad recibiera de parte del gobierno local un  $c_2$  superior al 29 % (0.58/2) de lo que éste recibió por transferencia del canon tendría un beneficio neto positivo, cualquier transferencia (0 % de éxito en la intervención) menor no recupera la pérdida inicial. Ver línea vertical roja que parte de E2 y llega a E9 a la altura de  $Y_m$ <sup>8</sup>.

Es importante distinguir que el 29% calculado es en relación al total recibido por el gobierno local al que pertenece la comunidad donde se explota el mineral, lo que equivale según la legislación actual al 2.9% del total del canon. Si consideramos que según la más reciente propuesta de Ley las comunidades podrían recibir el 2.5 % del total, no se estaría cubriendo –en el ejemplo mostrado– lo que la comunidad necesita para incrementar su bienestar neto. Ello dependerá de la situación relativa en que se encuentre la comunidad con respecto a la empresa al inicio del proceso en E1 (pendiente de la recta  $R1=0.29$ ).

Nótese que el paso de E1 (sobre R1) a E3 (sobre R2) o a E8 sobre R4, significa que la comunidad no solo mejoró en términos absolutos (se incrementó  $B_c$  de manera positiva neta) sino también en términos relativos, esto es que la inequidad inicial frente a la empresa se ha reducido, o lo que es lo mismo la pendiente de la recta se ha incrementado<sup>9</sup>.

En cuanto a la nueva pendiente de  $B_c$  luego de los cambios dados, y partiendo siempre del origen, podemos observar en el gráfico que por cada incremento de 0.5 en  $c_2$  la pendiente de la recta de bienestar final de la comunidad se incrementa en un tercio de ese monto.

#### MOMENTO 3: DESIGUALDAD ... ¿LA SITUACIÓN DE INICIO IMPORTA?

El análisis previo considera el ciclo de los recursos del canon desde que se cobran los impuestos hasta que llegan a la comunidad en un momento dado del tiempo, pero no dice nada de cuánto dura el ciclo tratándose de un modelo de estática comparativa, aunque una buena aproximación debería estar alrededor de seis meses a un año si nos atenemos a lo que acontece en la agenda pública nacional.

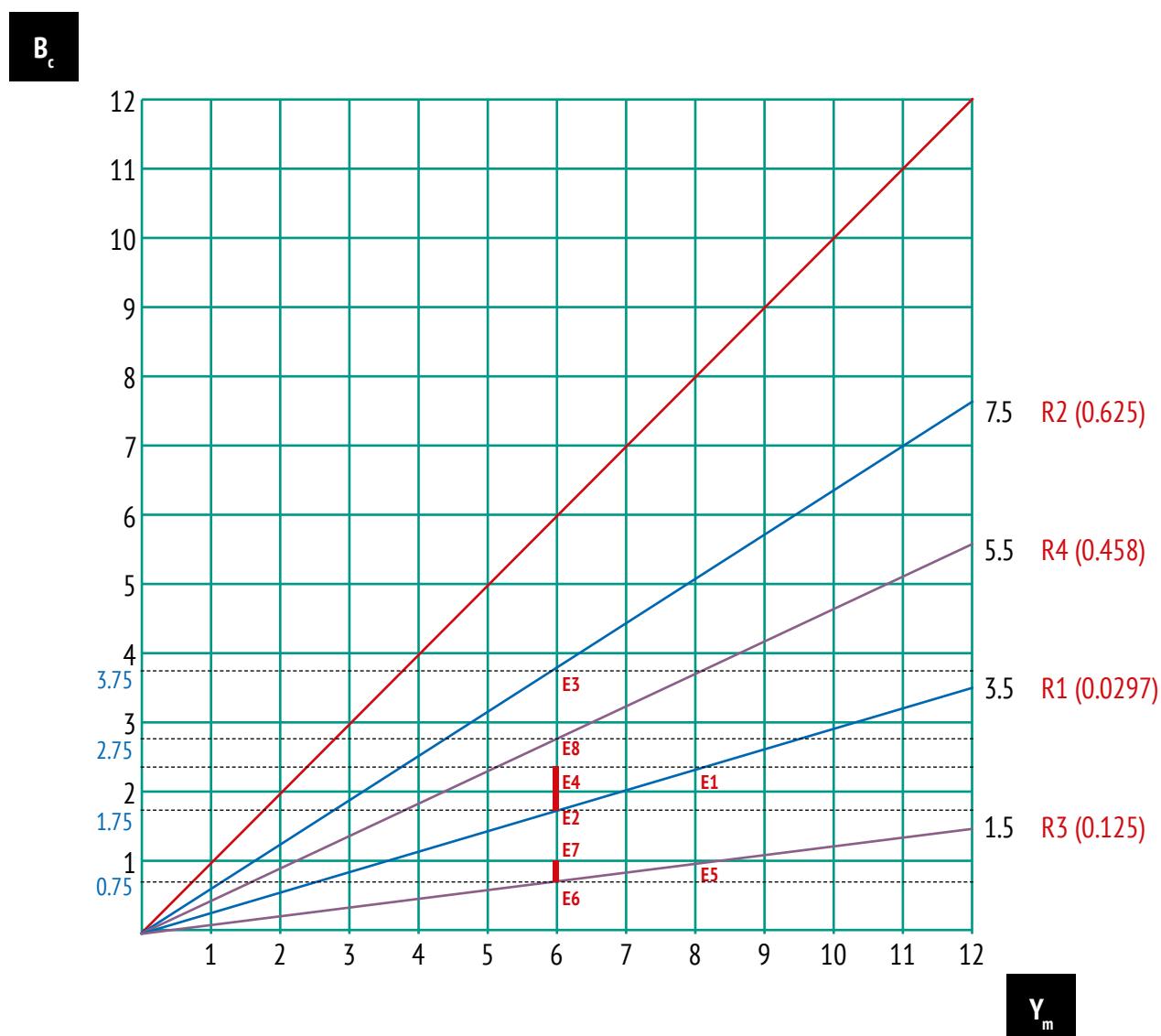
A través del modelo, sin embargo, se puede analizar lo que sucede si la comunidad va mejorando su bienestar en el tiempo, o lo que es lo mismo, si el punto de partida encuentra en mejor posición a una comunidad con respecto a la empresa, lo que se traduce en una mayor pendiente de la recta de bienestar, acercándose cada vez a la recta de equidad. Para mostrar ello partiremos de manera arbitraria del punto E5 (sobre R3).

<sup>8</sup> Que los proyectos implementados en las comunidades con recursos del Canon (u otros) sean más o menos efectivos dependerá también del apoyo que las empresas mineras brinden como parte de su RSE en la búsqueda de una estabilidad social y económica.

<sup>9</sup> Es importante señalar que las coordenadas correspondientes a  $Y_m$  y  $B_c$  sobre una recta se dan al inicio y al final del proceso, no hay rectas al medio del proceso.

Con un canon de 2  $U$  partiendo de E5, el primer punto de llegada o efecto inicial es E6 ( $Y_m$  6,  $B_c$  0.75), y asumiendo que  $c_2=1$  se llegaría en una situación ideal a E8 ( $Y_m$  6,  $B_c$  2.75) sobre R4. Lo cual determina que en este caso el factor  $c_2$  mínimo para que la comunidad tenga un cambio positivo neto en sus activos debe ser mayor a 0.125 (0.25/2: ver línea vertical roja que va de E6 a E7). Ello significa que, a medida que la comunidad va mejorando su situación relativa frente a la empresa (recta más inclinada), el porcentaje del canon que se debe quedar en la comunidad ( $c_2$ ) o serle transferido para obtener una ganancia positiva neta debe ser cada vez mayor. Por lo que si se parte de una situación de equidad perfecta ( $c_1 = c_2 = 1$ ) el canon pierde total relevancia.

GRÁFICO 1:  
CANON MINERO TABLERO PARA ANÁLISIS DE ESTÁTICA COMPARATIVA



Fuente: Sánchez (2017). Elaboración propia

#### IV) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A partir de la aplicación del modelo podemos extraer algunas conclusiones (C) y plantear recomendaciones (R) con respecto del Canon Minero:

1. C: Las comunidades obtendrán mayores beneficios brutos del Canon Minero en la medida que el porcentaje de recursos que les asigna el gobierno local sea cada vez mayor o los proyectos que se implementen en su territorio sean cada vez más eficientes ( $c_2$  más cercano a 1).

Existirán beneficios positivos netos (incremento neto de activos) si el porcentaje del total del Canon Minero transferido del gobierno local a la comunidad supera la pérdida inicial de bienestar ante la reducción de ingresos de la empresa debido al pago del impuesto a la renta, debiendo cumplirse para ello que  $c_2 > c_1$ , siendo el máximo cuando el factor es de  $1 - c_1$ . Dependiendo de ello, el canon cumpliría una función redistributiva con respecto a la empresa, ya que en este caso el mayor bienestar se ve acompañado de una mayor pendiente respecto a  $c_1$  con que empezó el proceso.

R1. Un avance necesario en este sentido requerirá trabajar en construir métricas e indicadores que cuantifiquen el grado de inequidad existente entre empresa y comunidad, y su evolución en el tiempo. Políticas públicas y privadas que entiendan y apliquen el concepto de que las comunidades y las empresas son socios estratégicos para el desarrollo local apuntan de manera correcta en esta línea de pensamiento.

R2. Es urgente una modificación de la Ley del Canon Minero para establecer la obligatoriedad de que un porcentaje del total recaudado sea asignado a las comunidades. El porcentaje a destinarse a las comunidades debería considerar la situación de inequidad de la comunidad frente a la empresa de lo contrario podría no cumplir el objetivo deseado. Es importante, además, que dichos recursos se puedan emplear para financiar proyectos establecidos en los Planes de Desarrollo Concertado Local con destino a las comunidades (hasta que la ley establezca un PDC Comunal), lo que implica no solo proyectos de inversión pública de cierre de brechas de infraestructura sino también proyectos productivos y de generación de empleo e ingresos.

2. C: Ante porcentajes de transferencia del canon iguales los beneficios netos serán mayores en las comunidades que tienen una peor situación de inequidad frente a la empresa (un  $c_1$  o pendiente inicial más pequeño). Por el contrario, mientras mayor equidad haya la posibilidad de que las comunidades obtengan beneficios positivos netos se torna más difícil, ya que se requiere cada vez un mayor porcentaje en la asignación de recursos o que los proyectos en las comunidades sean cada vez más eficientes, es decir se hace más complejo que se cumpla la condición de que  $c_2 > c_1$ . Por lo que en la medida que se tienda a una situación hipotética de equidad perfecta el canon deja de ser una medida efectiva y una opción de política.

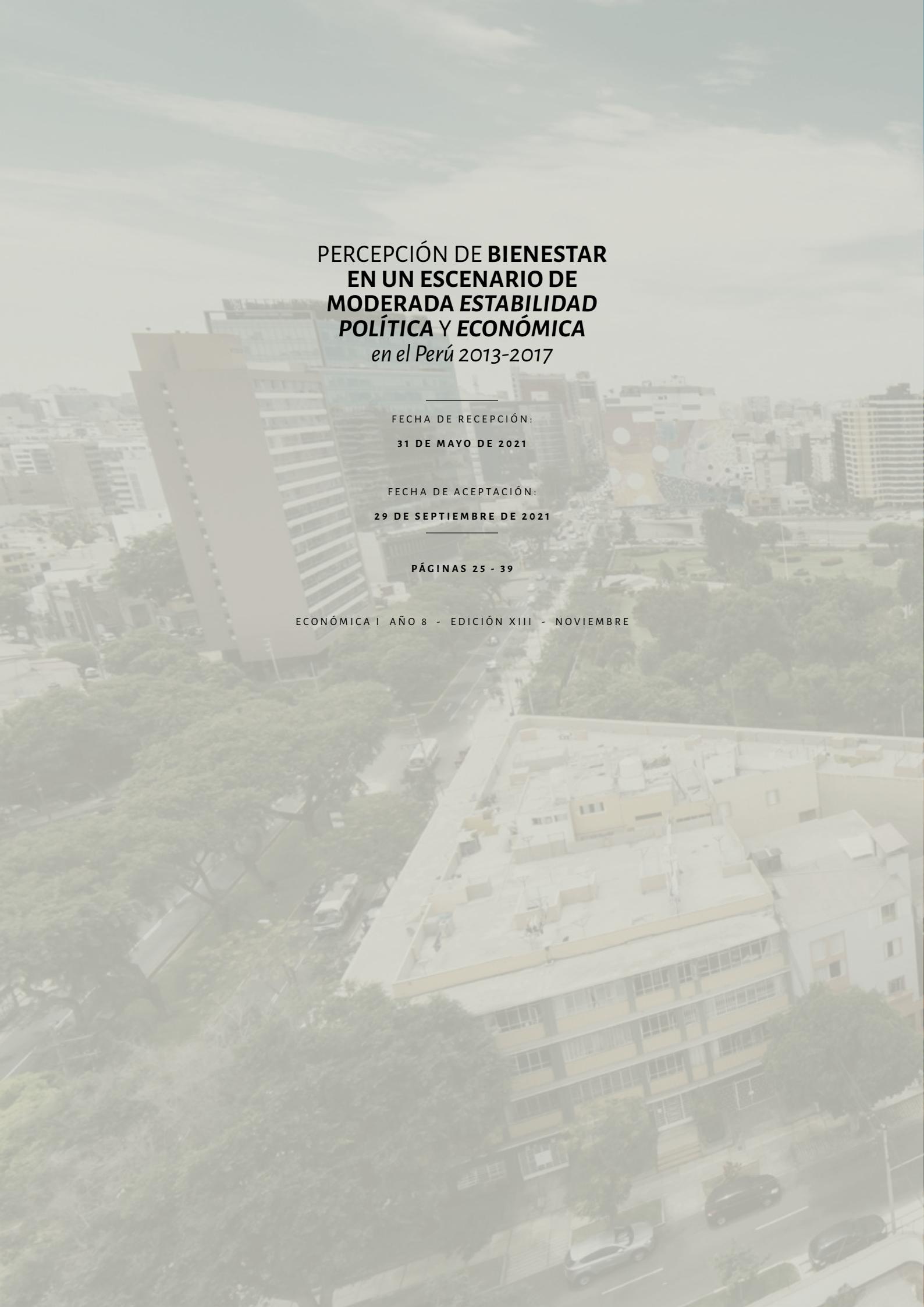
R1: En términos de políticas públicas redistributivas, es necesario considerar igualmente que la distribución (%) del canon a las comunidades incorpore junto a factores como nivel de pobreza y tamaño de la población a la situación relativa de inequidad que tienen con respecto a la empresa, priorizando a las comunidades que enfrentan mayor inequidad por ser quienes más lo necesitan y se pueden beneficiar con mayor facilidad.

R2: Tan importante como los recursos que llegan a la comunidad es la eficacia y eficiencia en el uso de los mismos, y aquí la capacitación a los diversos actores involucrados es una responsabilidad compartida del Estado y de las empresas ya que la mejora en el bienestar y equidad de las comunidades favorece a todos.

## V) REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ✿ **Aragón, Fernando M., y Juan Pablo Rud (2013)** “Natural Resources and Local Communities: Evidence from a Peruvian Gold Mine”. *American Economic Journal: Economic Policy* 2013, 5(2): 1–25. <http://dx.doi.org/10.1257/pol.5.2.1>
- ✿ **Calvo Vélez, David (2006)** “Modelos teóricos y representación del conocimiento”. Tesis doctoral. Facultad de Filosofía, Universidad Complutense de Madrid. ISBN: 978-84-669-2908-0. Congreso de la República: <https://www.congreso.gob.pe/pley-2016-2021>
- ✿ **Cueva, Steven (2012)** “El impacto de las transferencias monetarias mineras en el desarrollo de los distritos en el Perú”. Tesis de Maestría en Economía). Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/4627>
- ✿ **Del Pozo Cesar, Guzmán Esther y Pucarmayta Valerio (2013)**. ¿Minería y bienestar en el Perú? Lima, Perú: CIES.
- ✿ **Gutiérrez-Carmona Andrés, Urzúa Alfonzo, Caqueo-Urizar Alejandra y Calderón Carlos (2019)** “La evaluación del bienestar en pueblos originarios: Desarrollo de una escala para la comunidad andina Lickan-Antay. *INTERCIENCIA* diciembre 2019, VOL 44 Nº12.
- ✿ **Lacasta, Eduardo y Rodríguez, Miguel.** “El gráfico cartesiano de funciones como “medio” material: El paso de la representación gráfica a la analítica con especial interés en el problema de las escalas. [https://www.ugr.es/~jgodino/siiddm/almeria/Grafico\\_cartesiano.PDF](https://www.ugr.es/~jgodino/siiddm/almeria/Grafico_cartesiano.PDF)
- ✿ **Loayza, Norman y Rigolini, Jamele (2015).** “The Local Impact of Mining on Poverty and Inequality: Evidence from the Commodity Boom in Peru”. *Working Paper* No. 33, March 2015.
- ✿ **Loayza, Norman., Rigolini, Jamele., Calvo-Gonzalez, Oscar (2014)** “More than you can handle: Decentralization and Spending Ability of Peruvian Municipalities”. *Economics & Politics*. 26: 56–78. DOI: 10.1111/ecpo.12026.
- ✿ **MEF (1, junio, 2020).** Portal de Transparencia Económica. [https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=100944&lang=es-ES&view=article&id=504](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100944&lang=es-ES&view=article&id=504)
- ✿ **MEF.** “Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – INVIERTE.PE”. <https://www.gob.pe/852-sistema-nacional-de-programacion-multianual-y-gestion-de-inversiones-invierte-pe>

- ✿ **Miquel, Ana (2015)** “*La medición del bienestar económico a través de las macro magnitudes de la contabilidad nacional*”. CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* N° 85/2015. ISSN: 0213-8093
- ✿ **Orihuela, José Carlos y Gamarra-Echenique, Víctor (2020)** “*Fading local effects: boom and bust evidence from a Peruvian gold mine*”. *Environment and Development Economics*, 25, 182–203. doi:10.1017/S1355770X19000330
- ✿ **Robinson, James., Torvik, Ragnar., Verdier, Thierry (2014)** “*Political foundations of the resource curse: A simplification and a comment*”. *Journal of Development Economics* 106, 194–198.
- ✿ **Sánchez Suesca, A. (2017)** “*El plano cartesiano en el contexto de la vida diaria Ubicación mediante datos numéricos*”. Trabajo final presentado como requisito para optar al título de: Maestría en Enseñanza de las Ciencias Exactas y Naturales. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/62363>
- ✿ **Valters C., 2015**, Theories of Change: time for a radical approach to learning in development, London: ODI. ISSN: 2052-7209
- ✿ **World Bank (2014)** “*A measured approach to ending poverty and boosting shared prosperity. Concepts, data and the twin goals*”. World Bank, *Policy Research Report*. <https://www.researchgate.net/publication/266721224>
- ✿ **Zegarra, Eduardo (2007)** “*Minería y economía de los hogares en la sierra peruana: Impactos y espacios de conflicto*”. Lima, Perú: GRADE, CIES.



**PERCEPCIÓN DE BIENESTAR  
EN UN ESCENARIO DE  
MODERADA ESTABILIDAD  
POLÍTICA Y ECONÓMICA**  
*en el Perú 2013-2017*

---

FECHA DE RECEPCIÓN:

**31 DE MAYO DE 2021**

FECHA DE ACEPTACIÓN:

**29 DE SEPTIEMBRE DE 2021**

---

**PÁGINAS 25 - 39**

ECONÓMICA I AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# PERCEPCIÓN DE BIENESTAR EN UN ESCENARIO DE MODERADA ESTABILIDAD POLÍTICA Y ECONÓMICA

## *en el Perú 2013-2017*



César Mora Ruiz<sup>1</sup>

### RESUMEN EJECUTIVO

Este artículo analiza el rol de variables económicas objetivas sobre el bienestar económico subjetivo durante el período 2013–2017 usando datos de encuestas de hogares en el Perú. En primer lugar, se encuentra que los hogares de zonas geográficas más alejadas y deprimidas económicamente, no siempre expresan menores niveles de satisfacción con sus condiciones de vida. En segundo lugar, usando de datos de panel para controlar por heterogeneidad no observada, se evidencia que, en promedio, incrementos en el nivel de gasto del hogar tienen relación directa con percepciones subjetivas de bienestar económico, pero solo hasta cierto nivel para luego reducirse tal como establece la Paradoja de Easterlin.

**Palabras clave:** Percepciones, satisfacción, bienestar económico subjetivo, Paradoja de Easterlin, Economía de la Felicidad.

### ABSTRACT

This article analyses the role of objective economic variables on economic subjective welfare during the period 2013–2017 using household level data from Peru. First, we found that households from poorest geographic areas are not always the ones with the lowest levels of satisfaction regarding their living conditions. Secondly, using panel data, to control unobserved heterogeneity, there is evidence that increases in household expenditures are positively related with subjective perception of economic welfare, but only up to certain level, and after this, it begins to reduce as established by The Easterlin's Paradox.

**Key words:** Perceptions, satisfaction, economic subjective wellbeing, Easterlin's Paradox, Happiness Economics.

<sup>1</sup> Docente a tiempo parcial en la Universidad de Ciencias Aplicadas (UPC) y Pontificia Universidad Católica del Perú. Consultor economista en temas de diseño, monitoreo y evaluación de Políticas Públicas. Magíster en Economía por la PUCP, y Magíster en Economía Aplicada por la Universidad de Pompeu Fabra y la Universidad Autónoma de Barcelona – España. Email: cmora@pucp.pe



## I. INTRODUCCIÓN

Bajo los supuestos microeconómicos convencionales según los cuales el objetivo último de los agentes económicos es la maximización de la utilidad dependiente del consumo, muchos economistas han fijado su atención en indicadores de privaciones para analizar el desarrollo social, siendo una de las más populares, la tasa de pobreza monetaria. Sin embargo, este indicador puede resultar insuficiente, pues no refleja completamente si, con los ingresos disponibles, los individuos pueden satisfacer efectivamente sus necesidades básicas y otros deseos personales.

Teniendo en cuenta la necesidad de ampliar el enfoque de análisis, hace poco más de 30 años, existe una creciente investigación que construye y analiza indicadores de bienestar subjetivo basados en las percepciones y experiencias de los individuos asociadas a mejoras en condiciones de salud, educación, relaciones sociales y el consumo de bienes que no son adquiridos en el mercado (Ravallion & Lokshin 1999; Graham 2005), llamado “Economía de la Felicidad”.

Durante la década de 1970, Richard Easterlin, encontró en su estudio seminal que, en promedio, indicadores de felicidad se incrementan con el nivel de PBI per cápita, pero solo hasta alcanzar un punto pico. Como consecuencia, los países más ricos no necesariamente son los que tienen poblaciones más felices, y los más pobres no siempre son los más infelices, dando lugar al concepto de la “Paradoja de Easterlin”, es decir, que el efecto marginal del ingreso sobre el nivel de felicidad es creciente hasta cierto punto y luego empieza a descender, siguiendo una forma de U invertida

Una explicación a este Paradoja es la naturaleza adaptativa del ser humano, al ser una criatura que, al alcanzar un determinado nivel de bienestar básico, tiene altas probabilidades de buscar nuevas aspiraciones y metas basadas en estilos de vida referenciales cercanos o en normas globales, que son más difíciles de alcanzar. Asimismo, la existencia de esta insatisfacción puede ser particularmente conflictiva en sociedades muy desiguales, generando también frustración en clases medias y bajas que conviven con otras personas con ingresos muy altos, debido a la limitada movilidad social debido a factores estructurales.

Asegurar niveles intermedios o altos de satisfacción y felicidad es importante para la estabilidad social y la sostenibilidad de los sistemas democráticos. Por ejemplo, Graham (2005) resalta que, en muchos países pobres, pero con bajos niveles de desigualdad, existen sistemas de convivencia menos conflictivos, ya que hay menos elementos que incrementen la envidia porque los individuos son más similares entre sí. Sin embargo, la adaptación poblacional a precarias condiciones de vida puede ser aprovechada por las autoridades o candidatos políticos para no enfocar sus esfuerzos en la mejora sostenible de estas (acceso a agua, servicios de educación y salud de calidad), y establecer un sistema desinteresado y corrupto poniendo en crisis el desarrollo social. Por otro lado, la presencia de violencia y protestas suele ser mayor en países con progreso económico limitado a ciertos grupos poblaciones, como los que basan buena parte de su crecimiento en la extracción de minerales, perjudicando las condiciones de vida de poblaciones directamente afectadas por las externalidades generadas.

En el ámbito productivo y de generación de riqueza, autores como Richard Layard (2005) discuten los efectos positivos de la felicidad y satisfacción sobre los cambios de comportamiento. Personas más satisfechas y felices, se encuentran más motivadas y son más productivas en el trabajo, incluso generando efectos spill-over en sus compañeros. Además, existen mayores incentivos a invertir en sociedades más pacíficas y estables.

Sobre la base de la discusión previa, identificar los determinantes de mayores niveles de felicidad y satisfacción económica constituye un ejercicio necesario para diseñar políticas de desarrollo con mayor alcance y sostenibilidad en países de ingresos medios con altos niveles de desigualdad.

El presente artículo estudia algunos determinantes de satisfacción subjetiva en el ámbito económico para el período 2013–2017 en el Perú debido a algunas razones prácticas. Primero, este período se caracterizó por tener una moderada estabilidad política y macroeconómica, en la que la política social fue reforzada, y las condiciones que atraen inversión nacional y extranjera fueron mejoradas, un panorama positivo para la población. Segundo, la disponibilidad de un panel de datos completo para más de mil hogares para los cinco años del período, la cual permitirá realizar un mejor análisis controlando por heterogeneidad no observada. Finalmente, el artículo constituye una contribución al estudio del bienestar subjetivo en el Perú y en países en desarrollo durante la última década caracterizada por un aparente bienestar social basado en bonanza macroeconómica, en la que sin embargo aún existen muchas brechas pendientes por cerrar, que no son del todo visibles.

Así, el principal objetivo del artículo es mostrar evidencia de los niveles de satisfacción existentes en la población, así como resaltar la relación que tienen estos con otras variables, además de los ingresos y gastos, sobre las que se requiere impulsar las políticas hacia el logro de una sociedad más satisfecha y estable en su conjunto.

## II. MARCO TEÓRICO

Richard Easterlin en su estudio seminal “*Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence*” (1974) discute que durante el período 1946–1970, Estados Unidos experimentó un gran crecimiento económico, pero que los indicadores de felicidad de su población se mantuvieron relativamente constantes, por lo que planteó la su famosa “Paradoja de Easterlin” según la cual más riqueza no siempre es igual a mayor felicidad.

Posteriormente, diversos autores continuaron con el estudio de este fenómeno obteniendo resultados mixtos. Por ejemplo, Hagerty y Veenhoven (2003); así como Stevenson y Wolfers (2008) concluyeron que la riqueza sí se asocia siempre mayores niveles de felicidad, aunque trabajos como este no estuvieron libres de críticas (Easterlin 2004; Easterlin et al 2010).

Un importante concepto en la Economía de la Felicidad es la “Adaptación Hedónica” (Brickman y Campbell 1971). De acuerdo a este concepto, durante la vida los individuos pueden cambiar sus metas y objetivos, lo que implica que las mejoras de los niveles de satisfacción son solo temporales, y luego de un determinado período de tiempo, se adaptan a estas mejores condiciones de vida, reduciéndose así sus niveles de satisfacción alcanzados. Es más común que las personas se adapten más rápido en los ámbitos pecuniarios, pero generalmente no es fácil adaptarse o recuperarse de otro tipo de shocks como pérdidas familiares o estar en desempleo por períodos largos de tiempo, generando efectos psicológicos negativos (Clark et al 2006).

Siguiendo el concepto de la Adaptación Hedónica, posteriores trabajos de investigación (Wills y Hamilton, 2007; Guillen-Royo, 2011) plantearon que lo que realmente importa en los niveles de felicidad y satisfacción es la riqueza relativa y no la absoluta, pues los agentes suelen comparar sus ingresos con los de un grupo de referencia que puede ser muy pequeño (vecindario, aldea) o uno más extenso, en sociedades más globalizadas en las que hay contacto directo o indirecto (a través de las tecnologías de información) con otros estilos de vida.

No obstante, las actitudes humanas no suelen ser del todo egoístas, pues existe evidencia de que, en pequeños poblados, los agentes también sienten mayor satisfacción si otros hogares de su entorno experimentan mejoras en sus niveles de vida, mostrando así empatía (Graham 2005; Guillen-Royo 2011). Hirschman (1973) llamó a este fenómeno el “Efecto Túnel”, y explica que estos incrementos de satisfacción son producto de una expectativa de mejora social generalizada, coadyuvando a una sensación de que pronto llegará el beneficio propio.

Los planteamientos teóricos sobre la naturaleza de la felicidad y la satisfacción presentados, han sido estudiados durante al menos tres décadas en el mundo, incluyendo sus peculiaridades en sociedades en desarrollo como el Perú. En adición, la evidencia empírica sugiere que otros factores como la edad, género, niveles de educación, estado de salud, crianza de niños, estado civil, situación de empleo y aversión al riesgo, también están relacionados con indicadores de bienestar subjetivo a nivel microeconómico. Asimismo, la volatilidad de las condiciones

macroeconómicas y políticas también pueden afectar los niveles de satisfacción (Graham 2002), aunque en períodos cortos de estabilidad, como el analizado en el artículo, dicha relación puede ser marginal.

También es importante considerar los retos metodológicos en el estudio de factores que influyen en la felicidad y satisfacción autoreportados. Estas variables dependientes también se encuentran relacionadas con factores culturales, rasgos de personalidad y otras características psicológicas individuales no observables y difíciles de incluir en los modelos de estimación para evitar sesgos por endogeneidad. Sin embargo, es posible lidiar con este reto usando un enfoque de estimación con Datos de Panel, ya que este permite controlar por heterogeneidad individual no observada (Ferrer-i-Carbonell & Fritjers 2004).

### III. EVIDENCIA EMPÍRICA

En un estudio para zonas rurales en Tailandia, Guillen-Royo y Velazco (2006) encontraron que la satisfacción de necesidades básicas (alimentación y servicios de salud) tienen un efecto positivo significativo sobre la satisfacción con la vida, sobre la cual también influye la percepción que se tiene sobre la situación de la aldea. En un estudio similar para 23 países de Asia, África y Latino América, Reyes-Garcia et al (2016) concluyen que, en promedio, mayor riqueza en el hogar y la comunidad incrementa los niveles de satisfacción.

Respecto a ciudades de Sudamérica, Wills y Hamilton (2007) estudian los casos de Bogotá (Colombia) y Belo Horizonte (Brasil) y encuentran que, además de los ingresos, otros elementos como las condiciones sociales de la ciudad, calidad de las relaciones sociales, niveles de seguridad y posibilidades de abrir negocios afectan significativamente las medidas de bienestar subjetivo.

Para el caso peruano, uno de los estudios más famosos es el análisis realizado por Carol Graham (2002) para el período 1985–2000, en el cual se llevó a cabo la transición a un nuevo modelo de mercado, luego de varios años de altos niveles de desempleo e inflación. La autora encuentra que personas de niveles económicos medios y altos, usualmente no están muy satisfechos con los incrementos de sus ingresos, por lo cual los llama los “triunfadores frustrados” (frustrated achievers). Además, resalta que, debido a la transición económica del país, los individuos fueron más propensos a cambiar sus grupos de comparación social, pasando de ser su comunidad, a ser otras ciudades del país, o incluso considerar estándares internacionales. Graham sugiere que los más afectados por los cambios en los ingresos relativos, son los individuos ubicados en el medio de la distribución del ingreso, ya que sus referentes son los hogares más ricos, mucho más difíciles de alcanzar.

Posteriormente, trabajos como los de Copestake et al (2007) y Copestake y Camfield (2009) resaltan la existencia de discordancias entre las percepciones subjetivas de los agentes y la

realidad objetiva respecto a su situación socioeconómica. Encuentran que, en zonas rurales, los agentes manifiestan ser felices con mayor frecuencia, a pesar de sus carencias, lo cual se explica por la valoración que se brinda a otros elementos diferentes de la riqueza, tales como criar una familia, y tener buenas relaciones comunales. Esta afirmación encuentra respaldo, en experiencias de migración del campo a la ciudad, pues se pierde calidad de vida en términos de ingresos y situaciones de discriminación, de mayor peligro ante el crimen, desempleo, y en tiempo de desplazamiento hacia centros de labores.

En otro estudio para el Perú, Mónica Guillen-Royo (2011) analiza la relación entre niveles de consumo en la comunidad e indicadores de bienestar subjetivo en siete poblados pobres urbanos y rurales, diferenciando los efectos de los gastos según tipo: alimentos, vivienda, educación, vestimenta y salud. Solamente mayores gastos promedio en vivienda, educación y vestimenta en los grupos de referencia comunales tuvieron una influencia negativa sobre los niveles de bienestar subjetivo de los entrevistados. Esto significa que mayores gastos promedio en el grupo de referencia en los dominios asociados a supervivencia (alimentos y salud) realmente no tuvieron un efecto significativo sobre la satisfacción reportada, sugiriendo que lo que genera mayor frustración es no poder alcanzar mayores consumos de bienes y servicios no esenciales. Finalmente, la autora también destaca que un mayor porcentaje de individuos pobres de zonas urbanas y periurbanas perciben su situación económica como precaria, en comparación a lo reportado por sus pares en zonas rurales, un hecho que encuentra explicación en que la brecha de los pobres urbanos con su grupo de referencia urbano es mucho mayor.

En resumen, la evidencia empírica sugiere que los indicadores de bienestar subjetivo tienen relación con la riqueza y el logro de metas, pero en términos relativos al compararse con otros individuos de su entorno, así como con otras variables asociadas a la calidad de vida. Una de las implicancias de este resultado es que la función que representa la relación entre el nivel de satisfacción y los niveles de ingreso, tiene forma de U invertida, cuyo punto de inflexión es dependiente de los grupos de referencia.

Además, los datos sugieren que los habitantes de ámbitos menos desarrollados o interconectados, en promedio, afirman con mayor probabilidad ser más felices o estar más satisfechos con su vida, en comparación a poblaciones de zonas más ricas como las grandes ciudades. Asimismo, las clases medias y altas no suelen encontrarse satisfechas del todo cuando incrementan sus riquezas en el mediano y largo plazo tal como plantea Carol Graham.

#### IV. ANÁLISIS DE PERCEPCIONES DEL BIENESTAR ECONÓMICO 2013-2017

Aunque existe limitación en la disponibilidad de datos sobre mediciones de felicidad y bienestar subjetivo en el Perú, el presente artículo saca provecho de algunas preguntas disponibles en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO)<sup>2</sup>, que permiten reflejar los niveles de satisfacción económica a nivel de hogar.

Las preguntas que permiten capturar el “bienestar económico subjetivo” en el hogar según la percepción del jefe, o su pareja, en dicha encuesta son:

- a) *Con los ingresos de su hogar, usted considera que vive: (i) muy bien, (ii) bien, (iii) mal, (iv) muy mal.*
- b) *Si la condición económica de su hogar es medida en una escala de 1 al 10, donde el número 1 representa la situación más pobre, y el número 10, la más rica, entonces ¿qué número representa su situación actual?*

Además, para analizar la percepción subjetiva sobre los cambios de la situación económica, se utilizan las siguientes dos preguntas:

- c) *Durante el último año, la calidad de vida en su hogar: (i) mejoró, (ii) se mantuvo igual, (iii) empeoró.*
- d) *Durante el último año, la calidad de vida en su localidad: (i) mejoró, (ii) se mantuvo igual, (iii) empeoró.*

Las características de los hogares en la muestra de corte transversal y la de Panel, son prácticamente las mismas, lo cual confirma que podemos hacer inferencia estadística usando ambas. Los hogares estudiados en promedio tienen 3.7 miembros, el 40% de ellos están ubicados en áreas urbanas, mientras que el ingreso mensual per cápita promedio fue de 600 soles, y 20% se encuentran en situación de pobreza. Con relación a las características de las personas que responden, en promedio tienen 52 años de edad, el 50% son mujeres, 67% están casados o conviven, 80% están empleados, 15% tienen algún nivel de educación superior, y el 56% padece una enfermedad crónica.

Si revisamos las percepciones subjetivas sobre condiciones económicas, el 75% de los entrevistados consideran que viven bien con sus ingresos mensuales actuales. Asimismo, en promedio consideran que se encuentran en el escalón 3 de la escalera de bienestar económico, un nivel muy bajo si tenemos en cuenta que el máximo nivel es 10. Respecto a las percepciones

<sup>2</sup> La base de datos de la ENAHO de corte transversal para el período 2013-2017 cuenta con información de 163,858 hogares. Para el caso de Datos de Panel, se cuenta con 53,115 registros correspondientes a 17,433 hogares únicos, de los cuales hay información de 5 años para 1802 hogares, información de 4 años para 2312 hogares, 7675 para tres años, y otros patrones.

de mejoras económicas, la Tabla 1 muestra detalle para las muestras de corte transversal y panel. El 70% y 65% de entrevistados consideran que las condiciones en su hogar y comunidad, respectivamente, se han mantenido iguales. Solamente el 18% afirma que su hogar mejoró de situación económica, un porcentaje menor respecto a la percepción de mejora en el bienestar de la localidad que alcanzó un 25%.

**TABLA 1**  
**COMPARACIÓN DE PERCEPCIONES SUBJETIVAS DE PERSONAS**  
**QUE RESPONDEN LAS PREGUNTAS EN LAS MUESTRAS DE CORTE**  
**TRANSVERSAL Y PANEL DE HOGAR 2013-2017**

PERCEPCIONES SUBJETIVAS	CORTE TRANSVERSAL	PANEL
<b>Con el ingreso de su hogar, usted percibe que:</b>		
Vive muy mal	0.01	0.01
Vive mal	0.22	0.22
Vive bien	0.75	0.75
Vive muy bien	0.01	0.01
<b>Escalera económica</b>		
Valor promedio en la escala de 1 al 10	3.11	3.09
<b>Durante el último año, el nivel de vida en su hogar:</b>		
Mejoró	0.18	0.17
Se mantuvo igual	0.69	0.70
Empeoró	0.13	0.13
<b>Durante el último año, el nivel de vida en su localidad:</b>		
Mejoró	0.25	0.24
Se mantuvo igual	0.64	0.66
Empeoró	0.11	0.11
Número de observaciones	163,858	53,115

**Fuente:** Muestras de corte transversal y Panel de la ENAHO 2013-2017

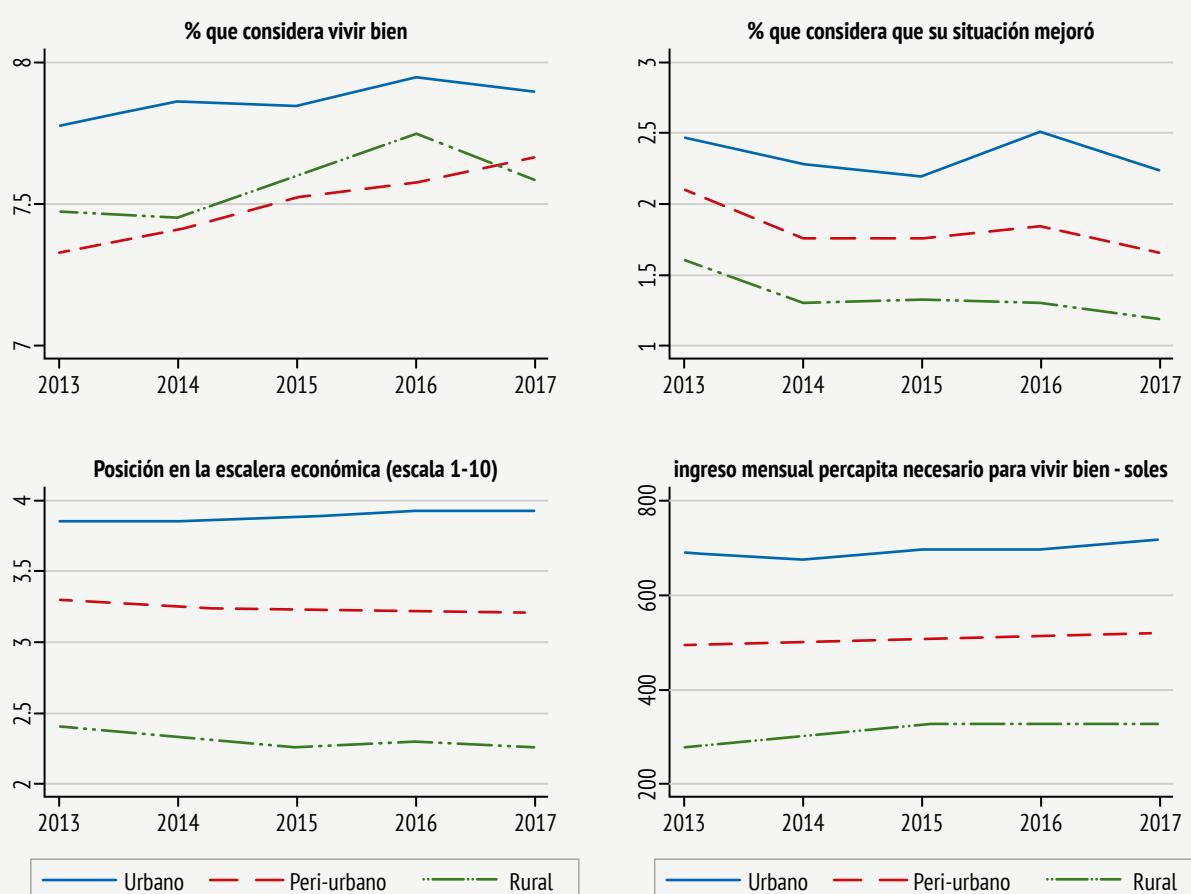
**Nota:** las cifras muestran los porcentajes que responden afirmativamente a la consulta, en una escala de 0 a 1.

Las respuestas brindadas a las preguntas de percepción subjetiva tienen patrones diferenciados de acuerdo al área de residencia como muestra la Figura 1. En primer lugar, entre el 75% y 80% de los hogares urbanos percibe que viven bien o muy bien con los recursos que tienen, un porcentaje no muy superior al de hogares de otros ámbitos. Además, es importante notar que las percepciones promedio entre hogares peri-urbanos y rurales no difieren mucho entre sí, a pesar de vivir en ámbitos diferenciados, reflejando así la presencia de la Paradoja de Easterlin. También, el 25% de hogares urbanos consideraron que su situación económica mejoró en comparación al año previo, siendo este porcentaje menor en los otros ámbitos.

Con relación a la posición económica en la escalera de riqueza, en promedio los hogares se ubican en el escalón 3, siendo este número levemente mayor para el ámbito urbano, y ligeramente menor para el rural. Además, si se consulta a los encuestados sobre el ingreso per cápita requerido para vivir bien, este también difiere significativamente según ámbito tal como se refleja en la Figura 1.

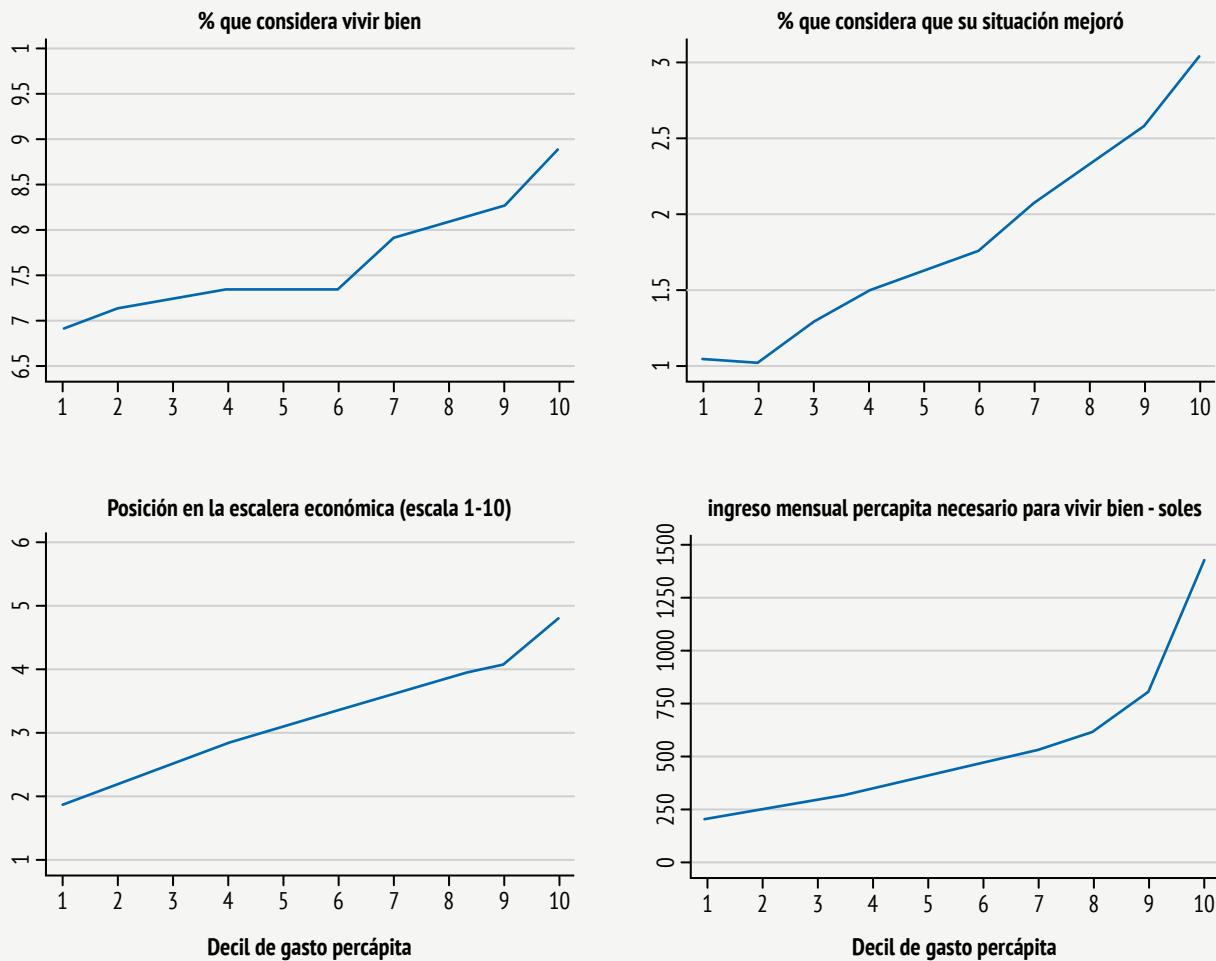
Estos patrones reflejan que las percepciones promedio no han variado significativamente en el período 2013-2017, y que las poblaciones rurales consideran que su situación económica no es tan buena, pero a pesar de esto, en comparación a los hogares peri-urbanos, un mayor porcentaje afirma que vive bien después de todo (entre 74% y 77% del total). Del mismo modo, los agentes rurales expresan que necesitan menos recursos económicos para alcanzar condiciones de vida adecuadas, a diferencia de los hogares de otros ámbitos, lo cual se encuentra alineado a lo hallado en los estudios previamente presentados.

**FIGURA 1**  
**PERCEPCIONES ECONÓMICAS SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA**



Fuente: Corte Transversal de ENAHO 2013-2017

**FIGURA 2**  
**PERCEPCIONES ECONÓMICAS SEGÚN QUINTIL DE GASTO – 2015**



**Fuente:** Corte Transversal de ENAHO 2015

Para complementar la mirada sobre la relación entre las condiciones económicas y las percepciones subjetivas, se presenta la Figura 2, la cual muestra los valores de los indicadores según decil de gasto per cápita del hogar, para el año 2015, ya que este se encuentra en medio del período analizado, y los patrones de los otros años son semejantes. Primero, el porcentaje de población que considera vivir bien está correlacionada positivamente con el decil de gasto, particularmente desde el decil 6, desde el cual la pendiente empieza a ser más pronunciada. Segundo, en promedio, la probabilidad de responder que la situación económica del hogar mejoró es siempre es creciente a una tasa constante con el decil, a excepción de los dos primeros.

En tercer lugar, la percepción de posicionamiento en la escalera económica también es creciente, especialmente en los dos últimos deciles. Finalmente, respecto a la percepción del ingreso per cápita para vivir bien, este también es creciente con el decil, y se incrementa mucho más rápido desde el quintil 8, evidenciando que los individuos más ricos son mucho más demandantes, evidenciando adaptación hedónica.

## V. ANÁLISIS DE REGRESIÓN CON DATOS DE PANEL 2013-2017 Y DISCUSIÓN

El uso de respuestas subjetivas como variables para medir el bienestar no ha estado libre de críticas y retos metodológicos, debido a la presencia de potenciales sesgos ideológicos en las respuestas y factores no observables. Además, es importante resaltar que para implementar una regresión usando variables de bienestar subjetivo, es necesario asumir que los entrevistados son capaces de hacer una comparación ordinal de respuestas. De acuerdo a evidencia psicológica, los individuos de una misma comunidad comparten sentimientos y percepciones sobre cómo traducir sus puntos de vista personales en una escala categórica o numérica, por lo que plantear este supuesto es razonable (Ferrer-i-Carbonell 2004).

Una manera de eliminar potenciales sesgos por heterogeneidades no observables, es el uso de información de datos de panel. Es así, que siguiendo el enfoque estándar en la investigación del bienestar subjetivo (Graham 2005), la ecuación (1) plantea un modelo de regresión lineal con datos de panel<sup>3</sup> para identificar los factores que influyen sobre las percepciones de bienestar económico:

$$SW_{it} = \alpha + \beta X_{it} + \eta_m + \nu_i + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Donde para cada entrevistado del hogar “i”, en el año “t”, representa un indicador de bienestar subjetivo. En particular, esta variable dependiente será: (i) una variable dummy que toma el valor 1 si el encuestado afirma que en su hogar viven bien o muy bien, y 0 en otro caso; y (ii) una variable ordinal en la escala [1-10] que representa la posición de la escalera económica reportada por el entrevistado del hogar. Además, es un vector de variables socioeconómicas, tales como gasto mensual per cápita del hogar<sup>4</sup>, edad, sexo, estado civil, nivel educativo y estado de salud de la persona que responde. Luego, es un vector de dummy de meses para controlar por potenciales efectos estacionales (dentro de un año) sobre la percepción. Finalmente es una variable aleatoria no observada, donde representa la heterogeneidad constante no observada para el encuestado “i”, mientras que es el término de error i.i.d. a través de los individuos y del tiempo.

Para la muestra panel completa, las columnas (1) y (2) de la Tabla 2 muestran los resultados para las dos variables dependientes definidas. En términos generales, el gasto mensual per cápita, el número de miembros del hogar, y encontrarse empleado (comparado a otra condición de empleo) son variables que tienen una relación significativa y positiva en las variables de bienestar económico subjetivo; mientras que una mayor edad y encontrarse enfermo en situación crónica deterioran la percepción de bienestar.

<sup>3</sup> Representa un modelo de probabilidad lineal para la variable dicotómica dependiente “considera que vive bien”, y un modelo de regresión lineal para la variable “escalera económica”, al tratarse de un puntaje creciente.

<sup>4</sup> Se considera gasto en vez de ingreso, puesto que refleja el uso efectivo de los recursos para obtener bienes y servicios que brindan bienestar; así como la obtención de transferencias no financieras que también aportan al bienestar.

**TABLA 2 – REGRESIONES DEL PANEL ENAHO 2013-2017 SOBRE VARIABLES DE BIENESTAR ECONÓMICO SUBJETIVO EN EL HOGAR, SEGÚN JEFE DE HOGAR O SU PAREJA**

Variables dependientes:	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Considera que vive bien	Escalera económica	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Gasto mensual per cápita (en cientos de soles)	0.015*** (0.002)	0.055*** (0.005)	0.015*** (0.002)	0.032*** (0.005)	0.054*** (0.005)	0.089*** (0.012)
Gasto mensual per cápita (en cientos de soles) al cuadrado	-0.000*** (0.000)	-0.001*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.001*** (0.000)	-0.001*** (0.000)	-0.003*** (0.001)
Edad	-0.010*** (0.002)	-0.030*** (0.007)	-0.011*** (0.003)	-0.007* (0.004)	-0.036*** (0.010)	-0.019* (0.011)
Edad al cuadrado	0.000*** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000*** (0.000)	0.000* (0.000)	0.000** (0.000)	0.000 (0.000)
Dummy de mujer	-0.010 (0.013)	-0.128*** (0.039)	-0.024 (0.015)	0.019 (0.025)	-0.094** (0.047)	-0.186*** (0.071)
Dummy de pareja de jefe de hogar	0.022* (0.013)	0.010 (0.039)	0.025 (0.015)	0.007 (0.025)	0.010 (0.047)	0.030 (0.071)
Nro. de miembros en el hogar	0.007** (0.003)	0.035*** (0.008)	0.015*** (0.002)	0.032*** (0.005)	0.025** (0.010)	0.054*** (0.014)
Dummy de casado/ conviviente	0.013 (0.015)	0.063 (0.042)	0.028 (0.019)	-0.014 (0.026)	0.089* (0.053)	0.003 (0.070)
<b>Educación</b>						
Hasta secundaria (dummy)	0.004 (0.010)	0.153*** (0.031)	0.009 (0.014)	-0.001 (0.015)	0.211*** (0.043)	0.077* (0.046)
Algún nivel educativo (dummy)	0.016 (0.015)	0.260*** (0.047)	0.017 (0.018)	0.023 (0.033)	0.321*** (0.057)	0.167 (0.109)
<b>Empleo</b>						
Desempleado (dummy)	-0.058*** (0.018)	-0.076 (0.048)	-0.055*** (0.020)	-0.065 (0.043)	-0.115** (0.053)	0.100 (0.109)
No en la fuerza laboral (dummy)	-0.017** (0.008)	-0.026 (0.023)	-0.008 (0.010)	-0.033** (0.014)	-0.037 (0.029)	-0.005 (0.038)
<b>Estado de salud</b>						
Enfermedad crónica (dummy)	0.018** (0.008)	0.003 (0.026)	0.013 (0.010)	0.024* (0.015)	-0.013 (0.032)	0.026 (0.042)
Enfermo en las últimas 4 semanas (dummy)	-0.002 (0.007)	-0.001 (0.021)	-0.003 (0.009)	-0.002 (0.011)	-0.012 (0.028)	0.008 (0.031)
Enfermedad crónica y estuvo enfermo en las últimas 4 semanas	-0.034*** (0.010)	-0.020 (0.029)	-0.026** (0.012)	-0.045*** (0.016)	-0.004 (0.037)	-0.042 (0.046)
Constante	0.817*** (0.076)	3.634*** (0.225)	0.894*** (0.093)	0.714*** (0.133)	2.518*** (0.354)	2.518*** (0.354)
<b>Observaciones</b>						
<b>R-cuadrado</b>	<b>0.006</b>	<b>0.014</b>	<b>0.007</b>	<b>0.007</b>	<b>0.016</b>	<b>0.013</b>
<b>Número de hogares</b>	<b>17,139</b>	<b>17,132</b>	<b>10,311</b>	<b>6,828</b>	<b>10,308</b>	<b>6,824</b>
<b>Efectos fijos de mes</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>

Errores estándar robustos entre paréntesis. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1 - Fuente: Panel ENAHO 2013-17. Elaboración propia.

En particular, un incremento de 100 soles en el gasto mensual per cápita incrementa la probabilidad de afirmar vivir bien en 1.5 porcentuales; así como la percepción de estar en la escalera económica en 0.05 puntos más arriba. Sin embargo, este efecto positivo es decreciente, ya que el coeficiente asociado al gasto al cuadrado es negativo. Este resultado evidencia la presencia de la Paradoja de Easterlin, porque la sensación de bienestar es creciente a tasas decrecientes, tomando una forma de U invertida, estando el punto máximo en los niveles de 4,100 y 5,100 soles respectivamente, niveles a partir de los cuales el indicador empieza a decrecer con los gastos. Cabe resaltar que estos niveles de gasto per cápita promedio, corresponden solo a hogares que se encuentran en el quintil más alto de la distribución de los gastos e ingresos, por lo que la Paradoja de Easterlin estaría aplicando para este grupo más privilegiado.

Un efecto negativo significativo sobre la percepción de bienestar económico es el de la condición de desempleo, pues un encuestado desempleado reduce su probabilidad de afirmar que se encuentra viviendo bien en 5.8 puntos porcentuales en comparación a una persona empleada. Algo similar ocurre con una persona que tiene enfermedad crónica y tuvo malestar en las últimas semanas, pues reduce su probabilidad de percibir que su situación económica es buena, en 3.3 puntos porcentuales.

Finalmente, los resultados diferenciados por ámbito rural y urbano (columnas 3 a 6) son interesantes, ya que los coeficientes encontrados para las variables significativas en la submuestra rural son mayores que los coeficientes para las mismas variables en la submuestra urbana. Así, se evidencia que el incremento del consumo y mejora en las condiciones de vida (empleo y salud) son más valoradas marginalmente en poblaciones rurales.

## VI. CONCLUSIONES

Este artículo discutió algunos elementos del enfoque de bienestar subjetivo como un elemento importante a considerar en la investigación y diseño de políticas para el desarrollo social. Asimismo, se analizó el rol del estado socioeconómico, las mejoras en los niveles de consumo, y otras variables, sobre algunos indicadores de bienestar económico subjetivo en el Perú para el período 2013–2017, caracterizado por mediana estabilidad política y económica.

El análisis descriptivo sugiere que alrededor del 75% de hogares rurales o de los deciles más bajos de gasto per cápita consideran que viven bien con los recursos que tienen, constituyendo un resultado notable para un grupo poblacional en el que se concentra la pobreza monetaria. Asimismo, los resultados sugieren que los hogares más acaudalados, en promedio, consideran que requieren más recursos para poder cubrir sus necesidades básicas, en comparación a hogares de menor riqueza.

Por otro lado, se aplicó un análisis de regresión con datos de panel para controlar por heterogeneidad no observada. Para las variables dependientes de satisfacción con las condiciones de vida actuales, y posición en la escalera de condición económica, se encontró que mayores niveles de consumo se relacionan positivamente con mejores percepciones, pero que existen efectos marginales decrecientes cuando se alcanza un consumo per cápita de 4100 soles mensuales, un resultado alineado a la Paradoja de Easterlin. Además, los efectos positivos de incrementos de niveles de consumo son mayores en los ámbitos rurales, sugiriendo que personas con mayores privaciones valoran mucho más las mejoras económicas.

Aunque la felicidad y la satisfacción económica, y con la vida en general, son variables psicológicas, no fáciles de cambiar a través de políticas públicas, su inclusión y consideración en su diseño y evaluación es importante. Los hacedores y decisores de política necesitan prestar atención a los patrones de los indicadores de satisfacción y bienestar subjetivo, puesto que se refleja una especie de adaptación a las precarias condiciones en las zonas rurales, y por otro lado mayor descontento en zonas urbanas pobres, al convivir en un escenario más costoso, pero que también cuenta con oportunidades a las que no es fácil acceder, generando mayor descontento en este grupo.

Así, el mejor conocimiento y consideración de este enfoque debe estar acompañado de buenas intenciones de las autoridades, que no aprovechen los aceptables niveles de satisfacción en poblaciones en mayor desventaja social, para descuidar sus funciones de implementar inversiones sociales relevantes. Por el contrario, la discusión y hallazgos de este artículo, y otros similares, deben invitar a los hacedores de política a diseñar estrategias destinadas no solo a incrementar la riqueza y el consumo promedio, sino que también permitan mejorar aspectos relevantes para la satisfacción social de un mayor porcentaje de la población, tales como inversiones en servicios de salud de calidad, la promoción de más oportunidades y mejores condiciones de empleo, el respeto de los derechos ciudadanos y otras que garanticen una convivencia pacífica, especialmente en los ámbitos más heterogéneos en los que se puede generar más descontento y conflicto.

## VII. REFERENCIAS

- ✿ **Brickman, P., & Campbell, D. (1971).** “*Hedonic relativism and planning the good society*”. In M. H. Apley (Ed.), *Adaptation-level theory: A symposium* (pp. 287–302). New York: Academic Press.
- ✿ **Clark, Andrew (2006).** “*A note on unhappiness and unemployment duration*”. Discussion Paper N° 2406. Institute for the Study of Labor (IZA).
- ✿ **Copestake, J.; M. Guillen-Royo; W. Chou; T. Hinks and Jackie Velazco (2007).** “*An analysis of multiple links between economic and subjective wellbeing indicators using data from Peru*”. WeD Working Paper 35. ESRC Research Group on Wellbeing in Developing Countries.

- ✿ **Copestake, James and Laura Camfield (2009).** “Measuring subjective wellbeing in Bangladesh, Ethiopia, Peru and Thailand using a personal life goal satisfaction approach”. WeD Working Paper 09/45. University of Bath.
- ✿ **Easterlin, Richard (1974).** “Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence”. Nations and households in economic growth nº 89, pp 89-125.
- ✿ **Easterlin, Richard (2004)** “Feeding the illusion of growth and happiness: a reply to Hagerty and Veenhoven”. En: Social Indicators Research nº 74, pp. 429-443.
- ✿ **Easterlin, Richard; Laura Angelescu; Małgorzata Switek y otros (2010)** “The Happiness-income paradox revisited” En “Economic Sciences”, Vol. 107, N° 52 pp. 22463-22468. Proceeding of the National Academy of Sciences of the United States of America.
- ✿ **Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO).** 2013-2017. Recuperado: <https://www.inei.gob.pe/>
- ✿ **Ferrer-i-Carbonell, Ada y Paul Frijters (2004)** – How important is methodology for the estimates of the determinant of happiness. The Economic Journal 114 (497), 641-659
- ✿ **Graham, Carol and Stefanno Pettinato (2002)** – Frustrated achiever: winners, losers and subjective well-being in new market economies. Journal of Development Studies, vol. 38, Issue 4, pp. 100-140.
- ✿ **Graham, Carol (2005).** The Economics of Happiness – Insights on globalization from a novel approach.
- ✿ **Guillen-Royo, Mónica y Jackeline Velasco (2006)** – Exploring the relationship between happiness, objective and subjective wellbeing: Evidence from rural Thailand. WeD Working Paper 16, Bath.
- ✿ **Guillen-Royo, Monica (2011).** Reference group consumption and the subjective wellbeing of the poor in Peru. Journal of Economic Psychology 32, pp. 259-272.
- ✿ **Hagerty, Michael y Rutt Veenhoven (2003).** “Wealth and happiness revisited – Growing wealth of nations does go with greater happiness”. Social Indicators Research nº 64; pp. 1-27
- ✿ **Hirschman, Alfred (1973)** “The changing tolerance for income inequality in the course of economic development”. Quarterly Journal of Economics 87, 544-566
- ✿ **Layard, Richard (2005).** Happiness: Lessons from a New Science (New York: Penguin Press).
- ✿ **Ravallion, Martin y Michael Lokshin (1999)** “Subjective economic welfare”. World Bank Policy Research. Working Paper nº 2016. Washington D.C.
- ✿ **Reyes-García, Victoria; R. Babigumira; A. Pyhala; S. Winder; F. Zorondo-Rodriguez and Arlid Angelsen (2016)** Subjective wellbeing and income: empirical patterns in the rural developing world. Journal of Happiness studies 17, 773-791.
- ✿ **Wills, Eduardo y Marilyn Hamilton (2007)** – Subjective wellbeing in cities: a cross cultural analysis in Bogota, Belo Horizonte and Toronto. WeD Working Paper 38, Bath.



MÁS ALLÁ DEL **MODELO PRIMARIO**  
**EXPORTADOR:** *Propuesta para el  
desarrollo productivo del Perú desde la  
economía heterodoxa<sup>1</sup>*

---

FECHA DE RECEPCIÓN:

02 DE MAYO DE 2021

---

FECHA DE ACEPTACIÓN:

06 DE AGOSTO DE 2021

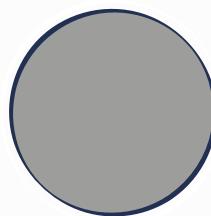
---

PÁGINAS 41 - 55

ECONÓMICA I AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# MÁS ALLÁ DEL MODELO PRIMARIO EXPORTADOR:

## *Propuesta para el desarrollo productivo del Perú desde la economía heterodoxa<sup>1</sup>*



Dante A. Urbina<sup>2</sup>

### RESUMEN EJECUTIVO

El modelo económico peruano se ha basado en gran parte en las exportaciones primarias. El presente artículo ofrece una alternativa. De este modo, luego de criticar el modelo primario exportador, se considera un esquema de desarrollo que combina cierta intervención del Estado con una absolutamente fundamental dinámica de los agentes privados en el marco de la economía social de mercado. Así, desde los aportes de paradigmas heterodoxos (economía de la complejidad, economía evolucionista y economía neoschumpeteriana) se propone el camino la diversificación productiva aprovechando la gran biodiversidad del Perú para tomar ventaja de la próxima revolución tecnológica, la cual estará centrada en la biotecnología.

**Palabras clave:** Desarrollo productivo, recursos naturales, especialización, diversificación, economía heterodoxa.

### ABSTRACT

Peruvian economic model has been based on primary exports to a great extent. This article offers an alternative. In this way, after criticizing the primary exporting model, it considers a scheme of development which combines some State intervention with an absolutely fundamental dynamics of private agents in the framework of the social market economy. Thus, based on the contributions of heterodox paradigms (complexity economic, evolutionary economics and neoschumpeterian economics), it proposes the path of productive diversification by taking advantage of the great biodiversity of Peru in order to benefit from the next technological revolution, which will be focused on biotechnology.

**Keywords:** Productive development, natural resources, specialization, diversification, heterodox economics.

<sup>1</sup> El autor agradece a los miembros del Círculo de Estudios de Desarrollo Económico y Social (CEDES) de la Universidad de Lima por contribuir a las discusiones y análisis que llevaron a la elaboración del presente artículo.

<sup>2</sup> Docente de la Facultad de Ciencias Empresariales y Económicas de la Universidad de Lima (Lima, Perú). Máster en Economía por la Universidad Complutense de Madrid. Contacto: durbina@ulima.edu.pe



## 1. INTRODUCCIÓN

El Perú es un país sumamente rico en gente, historia, cultura, tradiciones, lugares turísticos, recursos naturales y emprendimientos. Sin embargo, aunque ha tenido momentos de importante *crecimiento económico* en los últimos años, está aún lejos del *desarrollo económico*. De acuerdo con los datos del Banco Central de Reserva del Perú, la economía peruana creció a una tasa de 5.3% durante el boom de los commodities (del 2000 al 2014) y a una tasa de 3.2% durante el período 2015–2019. Sin embargo, en 2020, con la pandemia originada por la COVID-19, el PBI peruano tuvo una caída de 11.1%, que fue la mayor caída de Latinoamérica luego de la de Venezuela. Esto mostró las vulnerabilidades estructurales de la economía peruana, pues si bien se habían realizado avances en reducción de la pobreza los años anteriores, en 2020 la pobreza subió 10 puntos porcentuales, alcanzando así al 30% de peruanos, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Asimismo, todavía persisten los problemas de centralismo, informalidad, desigualdad, corrupción y fragilidad institucional.

De este modo, estando ya en el contexto del Bicentenario de la independencia, sucede que muchos peruanos se ven todavía en una situación de dependencia y vulnerabilidad económica. Muchos sienten que las promesas de prosperidad e inclusión económica no se han cumplido. Interesantemente, esto contrasta con los indicadores macroeconómicos, siendo que el Perú ha venido teniendo una de las tasas de inflación **más bajas de** América Latina y ha sido categorizado como primero en el pilar de “estabilidad macroeconómica” del Reporte de Competitividad Global (véase Schwab, 2019). De este modo, parece acertado el diagnóstico que sobre la situación del Perú hace Schudt (2004) al decir que hay “bonanza macroeconómica” y “malestar microeconómico”.

Este malestar se ha manifestado en épocas electorales con un mensaje sumamente claro y continuamente desoído: gran parte de la población (especialmente de regiones pobres, sobre todo al sur del país) siente que el modelo económico presente no les beneficia y ello los lleva a votar por opciones que suponen que generarán un “gran cambio”. Dado ello, durante la contienda electoral la polarización ha sido evidente. Algunos defendían de forma dogmática el

presente modelo económico, sin concesiones ni matices, con tal de evitar lo que llaman “debacle comunista”. Otros defendían de forma totalitaria un cambio radical, sin mayores análisis ni sustentos, con tal de salir de lo que llaman “modelo neoliberal”. Entre estos extremos no hay diálogo, no hay puentes, solo enfrentamiento.

El presente artículo tiene por objeto ofrecer una alternativa que no caiga en ninguno de los dos extremos mencionados. De este modo, el presente artículo parte de una crítica al modelo primario, pero luego va, no a una propuesta de tipo socialismo estatista que elimine o controle al mercado, sino a una que combina un cierto papel de estructuración por parte del Estado junto con una absolutamente fundamental dinámica de los agentes privados (nacionales e internacionales) en el marco de la economía social de mercado en vistas a la próxima revolución tecnológica.

## 2. MARCO TEÓRICO

Como marco conceptual base del presente artículo se tienen los términos “economía ortodoxa” y “economía heterodoxa”. Por “economía ortodoxa” se entiende a la teoría económica convencional, fundamentalmente la neoclásica, que se construye con base en la idea de agentes racionales, maximización de beneficios, mercados competitivos y eficientes, Estado mínimo, libre comercio y focalización en el crecimiento del PIB. La “economía heterodoxa”, en cambio, es aquella que discrepa de la teoría convencional, planteando alternativas. Constituye no uno, sino varios enfoques (Urbina, 2017). Bajo ese marco puede considerarse a paradigmas como el institucionalismo, el postkeynesianismo, la economía evolucionista del cambio tecnológico, la economía ecológica, el enfoque neoschumpeteriano, etc.

En la práctica los planteamientos teóricos de la economía ortodoxa se han traducido principalmente en lo que se conoce como “consenso de Washington”, el cual se entendía como una “receta” para el desarrollo que ponía énfasis en la liberalización, privatización y desregulación. Se buscó implementar sobre todo en la década de los noventa en vista del fracaso de varios países latinoamericanos en la década de los ochenta (la “década perdida”). Ciertamente se requería salir de un paradigma de ineficiencia estatista; sin embargo, la propuesta del consenso de Washington no llevó precisamente al desarrollo. Que las reformas del consenso de Washington requerían ellas mismas de una sustancial reforma resultó algo tan claro que académicos relevantes como Bustelo (2003) y Stiglitz (2008) han llegado a hablar de un “consenso post-consenso”, es decir, de que el consenso de Washington debía ser superado.

La economía heterodoxa constituye la perspectiva teórica clave para tal superación. Si se quiere un cambio del marco práctico se requiere un cambio del marco teórico. De este modo, el presente artículo puede considerarse como una plasmación práctica resumida para Perú de varios de los planteamientos teóricos de economía heterodoxa desarrollados en Urbina (2019).

### 3. EL MODELO PRIMARIO EXPORTADOR

“El Perú es un mendigo sentado en un banco de oro”; esta frase, comúnmente atribuida a Antonio Raymondi, refleja buena parte de la problemática del país. El Perú es extremadamente rico en términos de recursos naturales. En efecto, tiene 28 de los 32 climas del mundo y 84 de las 117 zonas de vida del planeta; además de alrededor de 25 mil especies de flora (véase Vicente, 2011).

Dado ello, la agricultura es una actividad de suma importancia siendo que, a pesar de la coyuntura por la Covid-19, en 2020 el Perú logró posicionar 37 productos en el ranking de los primeros exportadores, frente a 29 registrados en 2019. En específico, Perú destaca como el primer exportador mundial de arándanos frescos y quinua; segundo de palta, espárragos frescos y castañas peladas; tercer de jengibre entero; y cuarto de uvas, mangos y arvejas frescas (véase León, 2021). Asimismo, la pesquería no se queda atrás. Según reporta Paredes (2021), el volumen peruano anual de desembarques de pescado es el segundo más grande del mundo (solo superado por China), siendo que, con más de 2 mil especies marinas, las capturas peruanas representaron más del 8% de las capturas mundiales (esto es, un peso relativo 25 veces mayor al peso del PBI peruano en la economía mundial).

Ahora bien, si la analogía de “mendigo sentado en un banco *de oro*” hace pensar en algún sector, definitivamente se trata de la minería, la cual representa alrededor del 60% de las exportaciones peruanas (véase Ernst & Young, 2019). Perú está entre los mayores productores de cobre, plata y zinc a nivel mundial. De hecho, superando a Chile, se ha convertido en el primer exportador de cobre a China, el mayor consumidor mundial de este metal.

En ese contexto, desde el marco de la economía ortodoxa, podría indiscutiblemente decirse que el Perú tiene una clara ventaja comparativa en el sector primario. Por tanto, la receta de la economía ortodoxa para el desarrollo del Perú es que entre al mercado global bajo un esquema de libre comercio en que se especialice en ofrecer aquellos productos en que tiene ventaja comparativa. En otras palabras, el camino del Perú sería la especialización productiva insertándose en el comercio mundial como un exportador primario, especialmente de productos como cobre, espárragos y harina de pescado. Todo esto conforme al “principio de la ventaja comparativa”, que es calificado en el libro de texto de economía ortodoxa más usado del mundo como “la base inmutable del comercio internacional” (Samuelson y Nordhaus, 2006, p. 287).

De hecho, con base en el modelo Heckser-Ohlin, que es el modelo neoclásico central sobre comercio internacional, Samuelson (1948) desarrolló el *teorema de igualación del precio de los factores* de acuerdo con el cual, bajo ciertas condiciones, el libre comercio será suficiente para igualar las retribuciones a los factores entre países. Esto implica que, siguiendo la ruta de la especialización productiva, tal que los países se especialicen en producir aquellos bienes que utilizan en forma intensiva sus factores de producción relativamente más abundantes, se generará una igualación de salarios y ganancias a nivel internacional.

Sin embargo, la realidad peruana dista mucho de esta figura. Es claro que no se ha alcanzado un desarrollo productivo consistente y que el salario de los trabajadores peruanos está claramente por debajo de, por ejemplo, el salario de los trabajadores europeos, estadounidenses o japoneses, incluso si se considera solo a aquellos que trabajan en rubros de exportación. El camino de la especialización como país primario exportador no parece haber dado suficientes frutos. La economía peruana no genera mayor valor agregado, sino que depende de precios internacionales fluctuantes, perpetúa instituciones extractivas y tiene una multiplicidad de conflictos sociales en torno a la extracción de recursos. No parece que esa sea la fórmula para lograr un crecimiento económico sustentable y sostenido.

Ahora bien, hay quienes han pretendido negar que el Perú es un país primario exportador. Por ejemplo, el ex ministro de economía Luis Carranza comentó: “El Perú, claramente, no es un país con un modelo primario exportador. El país tiene recursos naturales, los cuales aprovecha, pero nuestra estrategia de crecimiento se basa fundamentalmente en la economía de mercado, y la liberalización, apertura y mejora de la productividad. El agro es lo que más ha crecido en productividad en los últimos diez años, no la minería. (...) La minería está en la cola en ganancia de productividad” (Citado por Benza, 2014).

Se puede responder a tal afirmación de varias formas. Para empezar, considérese la definición de “primario exportador”. Como apunta Márquez-Domínguez (1994, p. 20) un “modelo primario exportador puro” es aquel “caracterizado por exportaciones de materias primas y alimentos e importaciones de manufactura”. Es evidente que tal descripción se acerca bastante a lo que es el Perú: un exportador de productos mineros y agrícolas y un importador de productos industriales. Así que lo agrícola que apunta Carranza en lugar de contradecir la descripción encaja claramente dentro de la misma.

De hecho, hay quienes aducen, en línea con Carranza, que el Perú ya no sería un exportador primario: se ha concretado un importante crecimiento de las exportaciones no tradicionales en los últimos años. No obstante, tal argumentación falla. Primero, porque las exportaciones tradicionales todavía dominan claramente, siendo que representan cerca del 70% del total (véase ComexPerú, 2020). Segundo, porque el rubro de exportaciones no tradicionales no se compone tanto de productos industriales o de alta tecnología sino sobre todo de productos agrícolas, es decir, productos del sector primario de la economía. Es ingenuo pensar que el Perú sale de la condición de “primario exportador” cuando lo que crece en su sector “no tradicionales” es la exportación de bienes como uvas frescas, arándanos, paltas, moluscos congelados o langostinos, que no implican mayor sofisticación tecnológica ni valor agregado. Este punto queda confirmado por las propias declaraciones de Carranza en tanto apela al sector agrícola.

Asimismo, hay que apuntar que el argumento de Carranza cae en un falso dilema: que un país use libre mercado, apertura, liberalización, etc. no quita que pueda ser primario exportador.

Nadie cree que un país primario exportador es una autarquía sin comercio y totalmente controlada por el Estado. Todo lo contrario: cualquiera entiende que lo que constituye a un “primario exportador” es precisamente que se inserta en un marco de libre comercio exportando productos del sector primario e importando productos del sector secundario y terciario. La liberalización no es contradictoria con la categoría de primario exportador, sino que es una condición necesaria para que pueda darse esto último.

De otro lado, recuérdese que, según se ha mencionado, las solas exportaciones mineras representan cerca del 60% del total de exportaciones. Esta es una de las participaciones mineras en exportaciones más altas del mundo. Ese es el hecho y resulta preocupante que las exportaciones peruanas estén claramente dominadas por este sector que, de acuerdo a las declaraciones del propio Carranza, está en la cola en ganancia de productividad.

#### 4. PROPUESTA HETERODOXA PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO DEL PERÚ

Es claro que es necesario superar el paradigma primario exportador si se quiere llegar a tener un país verdaderamente desarrollado: la economía ortodoxa no ha dado el rumbo correcto.

Ahora bien, de entre las propuestas heterodoxas para el desarrollo, una que es particularmente conocida en el contexto de América Latina es la del modelo de “industrialización por sustitución de importaciones” propuesto por Prebisch (1949). La idea central es que los países latinoamericanos (llamados “periféricos”) debían industrializarse por medio de importar bienes de capital de los países que ya son industrializados (llamados “centrales”). Este plan buscó implementarse con la asesoría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en diversos países durante la década de los sesenta y los setenta, pero los resultados no fueron los esperados.

Una importante limitación de ese enfoque es que sigue dentro del “paradigma de la especialización productiva”, tal como sucedía con la propuesta de la economía ortodoxa. En efecto, se busca pasar de economías especializadas en el sector primario (materias primas) a economías especializadas en el sector secundario (industria). Adicionalmente, hay que decir que ya no se trata de un camino viable al presente por cuanto cualquier país que busque industrializarse hoy en día lo haría en un contexto de competencia global en que ya no solo están la poderosa industria estadounidense y europea sino también la de Japón, China y los llamados “tigres asiáticos”. Si, por ejemplo, un país latinoamericano alcanzara el potencial para producir automóviles de calidad a nivel industrial, todavía tendría que enfrentarse a hacer competir dichos automóviles con los fabricados en Alemania, Estados Unidos, Japón y Corea del Sur, que ya están consolidados a este respecto en el mercado internacional.

En vista de ello, hasta podría decirse que al Perú ya no le es conveniente la industrialización. De hecho, Dani Rodrik, profesor de la Universidad de Harvard y uno de los mayores expertos

del mundo en desarrollo económico, ha dicho respecto de las posibilidades de desarrollo vía industrialización en el sentido tradicional: “Desafortunadamente, no son caminos que estén abiertos para el Perú u otros países de ingresos medios. El Perú ya está más allá de la etapa en que puede fomentar la industrialización; y no creo que industrializar sea una tarea factible para el Perú” (citado en: Alegría, 2017).

Entonces, dados los problemas del “paradigma de la especialización”, se hace necesario “pensar fuera de la caja”. En ese contexto, se encuentra el paradigma heterodoxo conocido como *economía de la complejidad*, el cual analiza la estructura económica considerando elementos como “interacción descentralizada, agentes heterogéneos, racionalidad acotada, relación de redes, dinámicas no lineales, caminos divergentes, desequilibrio y propiedades emergentes” (Robert et al., 2017, p. 761). Desde esa perspectiva se plantea una vía distinta para el desarrollo: la diversificación productiva. Que la diversificación es preferible a la especialización en vista a alcanzar un desarrollo productivo sólido y perdurable es algo que resulta cada vez más claro para los teóricos del desarrollo. Como apunta Cristelli:

Los países más diversificados coinciden con los más ricos, mientras que los más pobres son aquellos especializados en aquellos pocos productos exportados por casi todo país. Estos hallazgos empíricos sugieren que la diversificación es más importante que la especialización para el crecimiento de un país, como sucede con los sistemas biológicos. Esto es de esperar dado que la especialización puede ser preferida o proveer ventajas solo en un sistema estático en equilibrio. Pero en un sistema dinámico de desequilibrio en que compiten diversos sistemas productivos, la diversificación pasa a ser una ventaja evolutiva en caso de cambios. (Cristelli, 2014, p. 9)

El paso de la especialización a la diversificación requiere un avance en el grado de conocimiento, pues la complejidad de la economía de un país refleja el conocimiento productivo que ha logrado acumular y las capacidades que ha desarrollado en torno al mismo. Pero, precisamente, allí es donde radica el problema ya que “las capacidades son difíciles de acumular porque hacerlo implica un complicado problema del huevo y la gallina. Por un lado, los países no pueden crear productos que requieren de capacidades con las que no cuentan. Por el otro, existen pocos incentivos para acumular capacidades en lugares donde las industrias que las demandan son inexistentes” (Hausmann et al., 2013, p. 51).

Entonces, es claro que hay que apuntar hacia la diversificación productiva, pero la dificultad está en por dónde empezar. Para que los vagones se muevan se requiere una locomotora. Del mismo modo, para estimular el desarrollo de conocimiento y producción en diversos sectores de la economía, se requiere empezar por alguno o algunos que generen los necesarios *spillovers* (derrames) de conocimiento.

Esto conduce a consideraciones propias de otros enfoques heterodoxos como la *economía evolucionista del cambio tecnológico*. Siguiendo a Asheim et. al. (2011) pueden distinguirse

tres tipos de conocimiento: el *conocimiento analítico*, que se basa en modelos formales altamente codificados y en el que están actividades como la informática, biotecnología y nanotecnología; el *conocimiento sintético*, que se basa en la aplicación del conocimiento existente principalmente en respuesta a problemas surgidos de la interacción entre clientes y proveedores y en el que se hallan actividades como la fabricación de maquinarias y la construcción; y el *conocimiento simbólico*, que se basa en la creación de significados y experiencias a partir de diseños, imágenes y formas culturales y en el que se ubican actividades como la industria del arte y la moda.

En este marco, se halla que, ciertamente, el Perú se encuentra bastante rezagado en lo que se refiere al conocimiento analítico, puesto que con el modelo primario exportador se ha centrado más en la extracción de recursos que en la transformación o generación de valor agregado de alta complejidad. Es más, de entre el conocimiento técnico-científico asociado a las actividades extractivas, poco se incorpora realmente a la economía peruana pues en gran parte la extracción se realiza con maquinarias y capital extranjeros.

No obstante, el Perú tiene un gran potencial en lo que se refiere al conocimiento sintético y el conocimiento simbólico, contando con importantes “ventajas comparativas” a ese respecto. En efecto, el Perú es claramente una “superpotencia de la biodiversidad” (PNUD, 2010) con su amplia variedad de climas, flora, fauna, etc. y en ese contexto puede dar gran impulso a diferentes actividades que pueden, a su vez, dar lugar a “eslabonamientos” que generen mayor diversificación productiva. Por ejemplo, se puede fomentar el ecoturismo, siendo que Perú cuenta, por mencionar un caso, con el Parque Nacional del Manu, que ha sido reconocido como el lugar con mayor diversidad de especies terrestres en el mundo (López, 2016).

Por supuesto, para que esto sea viable se requieren importantes avances en infraestructura. Varios sitios del Perú tienen gran potencial turístico pero el mismo es desaprovechado por falta de infraestructura como carreteras, electricidad, saneamiento, telecomunicaciones, etc. Bonifaz *et al.* (2020) han estimado que la brecha de infraestructura en el Perú es de 36 mil millones de dólares en el corto plazo y 110 mil millones de dólares en el largo plazo. Es urgente cerrar tal brecha y el hacerlo puede ayudar mucho a promover la centralización pues uno de los elementos más característicos de la disparidad entre Lima y provincias es la diferencia en infraestructura. Además, la aplicación de políticas fiscales expansivas, lo cual se puede hacer en coordinación con empresas vía asociaciones público-privadas, ayudará a promover el crecimiento de la economía, lo cual a su vez permitirá contrarrestar mejor los efectos de la contracción económica ocasionada por la pandemia.

Asimismo, se debe aprovechar el “boom de la gastronomía peruana” promoviéndose, a nivel de conocimiento sintético, “soluciones” culinarias novedosas y, a nivel de conocimiento simbólico, “experiencias”, mensajes y marcas de conexión con la historia, la gente, la cultura, la salud, el arte, etc. a través de la comida. Ahora bien, es claro que entre actividades como el

ecoturismo y la gastronomía, particularmente en lo correspondiente a las comidas típicas de los lugares, pueden establecerse varias sinergias que pueden inducir el aprendizaje interactivo y la innovación regional.

Hay demanda para este tipo de oferta. En efecto, son muchos los turistas de diversas partes del mundo que están muy interesados (y, por tanto, dispuestos a pagar bastante bien) por experiencias de conexión con la naturaleza, la gente, las tradiciones, etc., lo cual está presente precisamente en actividades como el ecoturismo y la gastronomía. Así, Bricker (2013) dice que “el eco-turismo ha venido para quedarse” y apunta, con base en la amplia base de datos internacional de turistas de Travel Guard, que el 24% reportó “más interés que nunca” por el ecoturismo y el 51% reportó que su interés permanecía presente. Por su parte, Kummerer (2018) señala que, de forma adicional a la búsqueda de experiencias, se viene dando una creciente tendencia de valoración por lo ecológico por parte de los turistas, siendo que desde el 2000 la búsqueda de destinos en todo el mundo ha aumentado en más del 50% y para 2030 se proyecta que el mercado turístico alcanzará los 1800 millones de personas, según proyecciones de la Organización Mundial de Turismo. Esto a su vez puede impulsar sustancialmente otras actividades como la industria hotelera, la industria cultural, la agricultura, la piscicultura, etc. Así, se van generando eslabonamientos y diversificación.

Muestra de esto es el éxito que ha venido teniendo la llamada “comida novoandina”, que se podría considerar como la fusión de la comida andina con elementos procedentes de otros horizontes culturales como, por ejemplo, el europeo (así surgen platillos como el “Quinotto” o “Risotto de Quinua”). La idea es retomar las costumbres alimenticias del pasado prehispánico revalorizando los ingredientes autóctonos como, por ejemplo, la papa, de la cual el Perú tiene más de 3500 variedades (la mayor del mundo) con más de 700 mil familias que viven de su cultivo en 19 regiones productoras (Andina, 2019). Que el impulso a la gastronomía novoandina puede generar efectos positivos en actividades relacionadas, como el ecoturismo, impulsando así el desarrollo es algo que se ha verificado incluso en una investigación para el caso de Puno, una de las regiones más pobres del Perú (véase Quispe, 2012).

Es más, incluso se da la posibilidad de que, en vista de que ya no nos está abierto el camino de la industrialización, se pueda más bien aprovechar la próxima revolución tecnológica para alcanzar el desarrollo. Siguiendo el enfoque de la *economía neoschumpeteriana*, Pérez (2010) distingue cinco revoluciones tecnológicas en el capitalismo: 1) la era de la maquinaria; 2) la era del vapor y los ferrocarriles; 3) la era de la electricidad, el acero y la industria pesada; 4) la era del petróleo, el automóvil y la producción en masa; y 5) la era de la información y las telecomunicaciones. Es claro que el Perú no ha aprovechado ninguna de estas revoluciones y está tarde para hacerlo. Entonces, ha de prepararse para la próxima. ¿Y cuál será? “Con frecuencia se ha sugerido que la biotecnología, la bioelectrónica y la nanotecnología podrían conformar la próxima revolución tecnológica”, anota Pérez (2003). Diversos autores concurren en esto. Por ejemplo, Tylecote (2019) se refiere a la biotecnología como “el nuevo paradigma

tecnico-económico que ayudará a gestionar la economía mundial” (p. 858). Asimismo, Walsh (2020) habla de una “bio revolución” ya posicionada para cambiar el mundo.

Pues bien, precisamente por su enorme “ventaja comparativa” en biodiversidad es que el Perú puede aprovechar esta oportunidad. Y es que varios de los recursos naturales de este país de seguro serán muy valiosos o incluso cruciales dentro de ese nuevo “paradigma tecnoeconómico” (piénsese, por ejemplo, en los compuestos naturales basados en plantas, animales o microorganismos que son esenciales para el desarrollo de nuevas medicinas).

No obstante, el limitante es que para industrias como la de la biotecnología y la bioelectrónica se requiere de un muy alto grado de conocimiento analítico, del que carece el Perú. En ese caso se deben tomar dos vías no excluyentes entre sí: 1) impulsar el que ingenieros y científicos peruanos realicen investigación en biotecnología y patenten sus resultados aplicados (dado que hay carencia “tecnocientífica” al presente en el Perú; para que esto sea viable, se tendrán que implementar políticas de becas focalizadas en que los mejores ingenieros y científicos estudien en las mejores universidades del extranjero y estén vinculados a volver al país para trabajar durante un período específicamente en la investigación para el desarrollo de nuevos productos); y 2) realizar alianzas estratégicas con empresas extranjeras que cuenten con el conocimiento analítico necesario en las áreas de biotecnología, bioelectrónica y nanotecnología de tal modo que se pueda aprovechar el potencial de los recursos naturales en distintas áreas (salud, alimentación, etc.) pero de forma tal que el Perú salga beneficiado, participando como socio y no como mero proveedor de materias primas. Para esto es necesario salir de la “lógica extractivista” con la que ha venido el Perú durante su “desarrollo” minero en los últimos años, realizando concesiones para la extracción de recursos sin mayores restricciones para luego simplemente recibir regalías (las cuales a su vez se invierten mal o simplemente no se invierten). Se requiere realizar buenas negociaciones para que tanto el país como las empresas extranjeras salgan beneficiados en un marco no de meramente obtener ganancias de corto plazo sino de ir construyendo el desarrollo a largo plazo vía transferencias de conocimiento, diversificación y sinergias.

Ahora bien, dado que aquí la clave estará en los recursos naturales del Perú, el gran peligro del que hay que cuidarse es de la biopiratería, es decir aquella “práctica mediante la cual investigadores o empresas utilizan ilegalmente la biodiversidad de países en desarrollo y los conocimientos colectivos de pueblos indígenas o campesinos, para realizar productos y servicios que se explotan comercial y/o industrialmente sin la autorización de sus creadores o innovadores” (Delgado, 2004). Se tiene que procurar que sean los propios científicos e ingenieros peruanos quienes sistematicen ese conocimiento y patenten productos específicos derivados de los mismos; y en caso haya que acudir a empresas foráneas, hay que procurar fijar las condiciones de modo tal que a lo más se patenten aplicaciones particulares en formas de productos, pero no los conocimientos mismos, que pertenecen a los pueblos originarios y/o a toda la humanidad.

Esta vía para el desarrollo productivo no es automática; requiere esfuerzo, desarrollo de capacidades, negociación estratégica, visión de largo plazo, etc. Pero si se sigue esa vía se pueden hacer realidad para el Perú el desarrollo y la diversificación productiva. La economía peruana debe prepararse para la próxima revolución tecnológica entendiendo que “cada revolución combina productos e industrias verdaderamente nuevos con otros preexistentes, redefinidos. Cuando estos son articulados por saltos tecnológicos críticos en un conjunto de oportunidades de negocio poderosas, interactivas, coherentes y capaces de influir en toda la economía, su impacto agregado puede hacerse verdaderamente ubicuo” (Pérez, 2003).

Ahora, para que funcione bien se requiere de un sólido marco institucional. Y allí radica gran parte del problema: la economía peruana se encuentra en un marco de fragilidad institucional. Con un puntaje de 6.53 en el Índice de Calidad Institucional, el Perú clasifica claramente como una “democracia defectuosa” (The Economist Intelligence Unit, 2021). Con los procesos de vacancia a presidentes, creciente polarización, cuestionamientos a los procesos electorales y dudas sobre la democracia misma, se genera un ambiente de inseguridad jurídica sobre el que es difícil construir un plan de desarrollo consistente y viable. Se requiere de expertos, pero la meritocracia no es algo presente en el Estado peruano.

Detrás de este problema de fragilidad institucional está la corrupción, que corroe y deslegitima las instituciones. Se halla corrupción en partidos de izquierda y de derecha, en el gobierno central y en los gobiernos regionales y locales, entre los grandes políticos y empresarios y entre los ciudadanos comunes. Como apunta Quiroz (2013) la corrupción en el Perú “no es algo esporádico sino, más bien, un elemento sistémico, enraizado en las estructuras centrales de la sociedad” (p. 31).

Por tanto, se hace necesario pensar en medidas y mecanismos para reducir la corrupción. Se puede comenzar por extender el alcance del gobierno electrónico. En la medida en que más trámites se puedan hacer de forma virtual y automatizada, menos trato directo habrá entre funcionarios públicos y ciudadanos y ello ayuda a reducir la posibilidad de “tratos bajo la mesa” dado que, para decirlo de cierto modo, en lo virtual no hay “mesa”, además que el ciudadano no conoce directamente la identidad de quien procesará el trámite. La evidencia empírica apoya esta observación. Así, por ejemplo, Nam (2018), en su estudio para una amplia muestra de países, halla que la consolidación del gobierno electrónico contribuye significativamente al control de la corrupción.

De otro lado, se debe garantizar la auténtica independencia de las instituciones anticorrupción. Como notan Aaken *et al.* (2010), varias de las instituciones anticorrupción son independientes solo *de jure* respecto de las instancias a las que deberían fiscalizar, pero no *de facto*. De este modo, puede que “en el papel” un organismo fiscalizador sea independiente del organismo a fiscalizar, pero en la práctica tenga estrecha relación con el mismo en términos de financiamiento, relaciones personales o laborales, etc. Este problema se da en el Perú. Por

ejemplo, se ha dado el caso de que la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), que debe combatir y sancionar la corrupción en el Poder Judicial, fue eventualmente presidida por quien luego se presentaría como candidato a la presidencia del Poder Judicial siendo que, durante su gestión en la OCMA, fue muy laxo respecto de la lucha contra la corrupción (véase IDL, 2014). Es necesario, pues, establecer restricciones legales para que quienes trabajan en una institución fiscalizadora no puedan luego hacer carrera laboral en la institución que fiscalizan. En otras palabras, se debe evitar la modalidad de corrupción conocida como “la puerta giratoria”.

Asimismo, debe pensarse en una reforma del financiamiento de las campañas electorales. El escándalo Odebrecht ha mostrado cómo la estructura política peruana puede verse ilegítimamente condicionada por grupos de poder económico privados que financian campañas, socavando así la democracia. Pero Odebrecht es solo “la punta del iceberg”. Sería irracional pensar que es la única empresa que tiene injerencia política por medio del financiamiento de campañas. El problema es estructural y se requiere realizar reformas. Puede tomarse como referencia el sistema de Francia donde el financiamiento de campañas políticas es primariamente público y solo se permite, de forma adicional, la contribución de personas naturales (no personas jurídicas como empresas o fundaciones) pero con muy estrictos límites, estableciéndose que cada particular pueda dar como máximo un monto solo de unos pocos miles, de modo que ninguna persona individual pueda tener influencia decisiva sobre los partidos por la vía de financiación.

## 5. CONCLUSIÓN

Con la caída del comunismo se popularizó el slogan *There is no alternative* (“No hay alternativa”), queriéndose dar a entender que frente al socialismo marxista la única alternativa es el capitalismo liberal. Sin embargo, existen otras alternativas de modelos económicos. Por ejemplo, la posibilidad de formas no liberales de economía de mercado, -y también hay alternativa para el Perú-. Es un falso dilema el tomar como únicas opciones el seguir con el modelo primario exportador o implementar un esquema estatista. La polarización no debe llevarnos a la obnubilación respecto de las posibilidades de reorganización económica del país. El Perú tiene caminos abiertos para ir saliendo del modelo primario exportador.

Pero esto requiere un cambio de paradigma. Se requiere “pensar fuera de la caja”, es decir, salir del esquema de la teoría neoclásica y abrirse a las posibilidades que se desprenden de los aportes de enfoques heterodoxos. La economía de la complejidad nos muestra que los países con más éxito económico son aquellos que tienen una estructura productiva diversificada. En consecuencia, el Perú debe buscar la diversificación productiva. No obstante, esto requiere la aplicación intensiva de conocimiento. Así, desde los aportes de la economía evolucionista del cambio tecnológico, se tiene que el Perú debe aprovechar su potencial generando valor agregado con base en el conocimiento sintético y el conocimiento simbólico asociado a sus recursos naturales. De otro lado, desde la economía neoschumpeteriana se halla que la próxima

revolución tecnológica estará centrada en la biotecnología, bioelectrónica y nanotecnología. El Perú puede aprovechar ello si prepara a sus propios técnicos e ingenieros y realiza alianzas estratégicas con empresas extranjeras.

Finalmente, es importante anotar que, para que todo esto funcione, se requiere mejorar las instituciones combatiendo la corrupción. De perpetuarse la fragilidad institucional, lo más probable es que el Perú siga siendo un caso de estudio de “por qué fracasan las naciones” (Acemoglu y Robinson, 2012).

## REFERENCIAS

- ✿ **Aaken, A., Feld, L., y Voigt, S. (2010).** Do independent prosecutors deter political corruption? An empirical evaluation across 78 countries. *American Law and Economic Review*, 12(1), 204-244.
- ✿ **Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012).** *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: Crown Business.
- ✿ **Alegría, L. (2017).** Libre mercado versus intervencionismo es un debate improductivo (Entrevista a Dani Rodrik). *El Comercio*, 26 de noviembre.
- ✿ **Andina (2019).** Día Nacional de la Papa: Perú tiene más de 3,500 variedades de este cultivo andino. *Andina Noticias*, 30 de mayo.
- ✿ **Asheim, B. T., Boschma, R., and Cooke, P. (2011).** Constructing regional advantage: Platform policies based on related variety and differentiated knowledge bases. *Regional Studies*, 45(7), 893-904.
- ✿ **Benza, P. (2014).** Simposium del Oro y la Plata: El mito de que el Perú es un país primario exportador. *Semana Económica*, 23 de mayo.
- ✿ **Bonifaz, J. K., Urrunaga, R., Aguirre, J., y Quequezana, P. (2020).** *Brecha de Infraestructura en el Perú*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- ✿ **Bricker, K. (2013).** Trends and issues for ecotourism and sustainable tourism. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4099Presentation%200.1%20Kelly%20Bricker%20-%20full%20presentation.pdf>
- ✿ **Bustelo, P. (2003).** Desarrollo económico: Del consenso al post-consenso de Washington y más allá. En: *Estudios de Historia del Pensamiento Económico: Homenaje al Profesor Francisco Bustelo García del Real*. Madrid: Editorial Complutense.
- ✿ **ComexPerú (2020).** Exportaciones peruanas cayeron un 4.2% en 2019. Recuperado de: <https://www.comexperu.org.pe/articulo/exportaciones-peruanas-cayeron-un-42-en-2019>
- ✿ **Cristelli, M. (2014).** *Complexity in Financial Markets: Modeling Psychological Behavior in Agent-Based Models and Order Book Models*. Cham: Springer.
- ✿ **Delgado, I. (2004).** Biopiratería en América Latina. *Red Voltaire*, 14 de mayo.
- ✿ **Ernst & Young Peru (2019).** *Peru's Mining & Metals Investment Guide*. Lima: Ernst & Young.
- ✿ **Hausmann, R., Hidalgo C., Bustos, S., Coscia, M., Simoes, A. and Yildirim, M. (2013).** *The Atlas of Economic Complexity: Mapping Paths to Prosperity*. Cambridge: The MIT Press.

- ✿ **IDL (2014).** La OCMA de Mendoza: Los sancionados como investigadores. *IDL Reporteros*, 14 de febrero.
- ✿ **Kummerer, S. (2018).** Eco-friendly tourism is becoming a movement, and more vacationers are buying into the concept. *CNBC*, April 28.
- ✿ **León, J. C. (2021).** Perú es líder mundial en envíos de arándanos y quinua, y segundo en palta y espárragos frescos. *Agencia Agraria de Noticias*. 21 de marzo.
- ✿ **López, M. (2016).** Parque Nacional del Manu: Encabeza lista de la Red Team Network como área con mayor biodiversidad terrestre. *Mongabay Latam*, 4 de noviembre.
- ✿ **Márquez-Domínguez, J. A. (1994).** El modelo primario exportador y las expectativas de desarrollo. *Huelva en su Historia*, 5, 17-42.
- ✿ **Nam, T. (2018).** Examining the anti-corruption effect of e-government and the moderating effect of national culture: A cross-country study. *Government Information Quarterly*, 35(2), 273-282.
- ✿ **Paredes, C. (2012).** Perú, país pesquero (también...). *Gestión*. 6 de septiembre.
- ✿ **Pérez, C. (2003).** *Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- ✿ **Pérez, C. (2010).** *Technological revolutions and techno-economic paradigms*. *Cambridge Journal of Economics*, 34(1), 185-202.
- ✿ **PNUD (2010).** *América Latina y el Caribe: Una Superpotencia de Biodiversidad*. Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- ✿ **Prebisch, R. (1949).** *El Desarrollo Económico de América Latina y sus Principales Problemas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- ✿ **Quiroz, A. (2013).** *Historia de la Corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- ✿ **Quispe, Y. (2012).** *Gastronomía novoandina del distrito de Puno: Una alternativa para el turismo* [Tesis de Licenciatura]. Universidad Nacional del Altiplano.
- ✿ **Robert, V., Yoguiel, G., y Lerena, O. (2017).** The ontology of complexity and the neo-Schumpeterian evolutionary theory of economic change. *Journal of Evolutionary Economics*, 27(4), 761-793.
- ✿ **Samuelson, P. (1948).** International trade and the equalization of factor prices. *The Economic Journal*, 58(230), 163-184.
- ✿ **Samuelson, P. y Nordhaus, W. (2006)** *Economía*. México: McGraw-Hill.
- ✿ **Schuldt, J. (2004).** *Bonanza Macroeconómica y Malestar Microeconómico*. Lima: Universidad del Pacífico.
- ✿ **Schwab, K. (2019).** *Global Competitiveness Report*. Génova: World Economic Forum.
- ✿ **Stiglitz, J. (2008).** Is there a Post-Washington Consensus consensus? En: Serra N. y Stiglitz, J. (Eds.). *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- ✿ **The Economist Intelligence Unit (2021).** *Democracy Index 2020: In Sickness and in Health?* London: The Economist.
- ✿ **Tylecote, A. (2019).** Biotechnology as a new techno-economic paradigm that will help drive the world economy and mitigate climate change. *Research Policy*, 48(4), 858-868.

- ✿ **Urbina, D. A. (2017).** Economía heterodoxa: No uno sino varios enfoques. *Congreso Regional de Estudiantes de Economía Lima-Callao*. Universidad Nacional Agraria La Molina, Lima, 9 de junio.
- ✿ **Urbina, D. A. (2019).** *Economics for Heretics: Debunking the Myths of Orthodox Economics*. Seattle: Kindle Direct Publishing.
- ✿ **Vicente, J. (2011).** PNUD: Perú es uno de los seis países del mundo con mayor biodiversidad y representa el 22% del PBI. *Andina Noticias*. 26 de septiembre.
- ✿ **Walsh, B. (2020).** A coming bio revolution is poised to change the world. *Axios*, May 16.



# ¿HACIA DÓNDE ESTAMOS CRECIENDO?: *Los límites del Producto Bruto Interno*

---

FECHA DE RECEPCIÓN:

05 DE JUNIO DE 2021

---

FECHA DE ACEPTACIÓN:

23 DE AGOSTO DE 2021

---

PÁGINAS 57 - 69

ECONÓMICA I AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# ¿HACIA DÓNDE ESTAMOS CRECIENDO?: *Los límites del Producto Bruto Interno*



José María Miguel Loyola Romero<sup>1</sup>

## RESUMEN EJECUTIVO

Actualmente el Producto Bruto Interno es la medida más usada para medir el estado de una economía; sin embargo, este índice no mide varios aspectos de una sociedad. En el caso del Perú, en los últimos años se ha vivido lo que muchos economistas han denominado un “milagro económico” debido a las altas tasas de crecimiento del PBI; no obstante, nos hacemos la pregunta si el país ha vivido verdaderamente por una etapa milagrosa a partir de un breve repaso de otros indicadores, así como también de un breve repaso de lo que consideramos valioso. Se concluye que el crecimiento del PBI en estos años no se ha reflejado en otros aspectos de la sociedad peruana

**Palabras clave:** desarrollo, PBI, valor, historia económica, indicadores

## ABSTRACT

Currently the Gross Domestic Product is the most used measure to measure the state of an economy; nevertheless, this index does not measure various aspects of a society. In the case of Peru, in recent years, it has been what many economists have called an “economic miracle” due to the high growth rates of GDP; however, we ask ourselves if the country has truly lived through a miraculous stage based on a brief review of other indicators, as well as a brief review of what we consider valuable. Our conclusion is that GDP growth in these years has not been reflected in other aspects of Peruvian society

**Keywords:** development, GDP, value, economic history, indexes.

<sup>1</sup> Estudiante de la especialidad de economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú  
Correo electrónico: [jose.loyol@pucp.pe](mailto:jose.loyol@pucp.pe)



“¿Qué pasó con el milagro económico peruano?”, así titulaba la BBC de Londres un artículo publicado en el 2016, el cual, en el marco de las elecciones presidenciales peruanas de ese año, hablaba sobre el fin de lo que muchos economistas e importantes instituciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial denominaron al periodo en que el Producto Bruto Interno peruano creció a altas tasas que solo eran comparables a las de los denominados “tigres asiáticos”. El debate sobre si este periodo de crecimiento que el Perú experimentó a principios del actual siglo se debió a la buena suerte (un contexto favorable en el precio de los minerales) o a las buenas políticas económicas (basadas fundamentalmente en el Consenso de Washington y en las directrices económicas de la Constitución de 1993) está aún sobre la mesa (ver Mendoza 2013); sin embargo, en este trabajo no se busca discutir el porqué de las fluctuaciones del PBI, sino ir un poco más allá y cuestionar el uso de este indicador como principal herramienta para medir la salud de una economía.

Es preciso señalar, además, que trabajos como los de Gallardo y Ghezzi (2013), Klinger y Haussman (2008) y Seminario (2016) han abordado el tema de la aparente contradicción entre lo que reflejan los principales indicadores macroeconómicos y los resultados de los distintos indicadores sociales de una manera mucho más amplia y profunda, por lo que este breve ensayo pretende aportar a la literatura existente del ya cuestionado “milagro económico peruano”.

Para lograr este objetivo, empezaremos analizando cómo ha cambiado la noción de lo que es valioso través de la historia del Perú, teniendo como punto de quiebre la llegada de los españoles a América y la posterior Conquista. Luego se hará un breve repaso sobre la historia del PBI, cómo se originó y cómo llegó a consolidarse como uno de los indicadores macroeconómicos más importantes, y también se mostrarán los límites que este tiene. Posteriormente, se analizarán otros indicadores de la economía peruana y se discutirá si verdaderamente el PBI ha logrado reflejar la situación de la sociedad peruana, particularmente en el contexto actual. Finalmente, se hablará sobre cómo en algunas partes del mundo se está discutiendo actualmente la utilidad del PBI y se analizará su vigencia teniendo en cuenta los desafíos del mundo en el futuro. La hipótesis que este trabajo plantea defender es que el PBI ha dado una falsa ilusión de estabilidad en el Perú, porque, si bien es cierto, las tasas de crecimiento de este indicador han sido extraordinarias en los últimos años (un promedio de 4.7% de crecimiento anual en los últimos 20 años), esto no se ha traducido en una mejora sustancial de los servicios y en la calidad de vida de muchas personas, en especial de los más pobres.

## ¿QUÉ CONSIDERAMOS VALIOSO?

Lo que consideramos valioso es bastante subjetivo; para algunas sociedades lo valioso puede estar en las relaciones intrapersonales, en la solidaridad, en el dinero, en metales preciosos, entre otros. Se podría decir que actualmente el generar ingresos es lo que se considera valioso para un país; por ello es que es normal escuchar a varios economistas decir que el “camino al éxito” es no ponerle trabas a las inversiones, abrir los mercados internacionales para aprovechar las bondades del libre comercio, reducir impuestos, reducir al “ineficiente” Estado, entre otras medidas de corte liberal (Chang, 2013). Estas medidas servirían para que un país “crezca” y se desarrolle; sin embargo, es preciso señalar que crecimiento y desarrollo no son términos intercambiables y vistos desde algunos ángulos pueden ser, inclusive, diametralmente opuestos. Esto debido a que nuestra noción de crecimiento actualmente está relacionada intrínsecamente con nuestra idea de valor; entonces, si lo que se considera valioso hoy en día es la producción de recursos, el crecimiento será medido por la tasa de crecimiento del PBI.

No obstante, como se mencionó antes, lo que para nosotros puede ser valioso ahora, no lo era para nuestros antepasados. Para retratar esta idea de manera más clara, podemos tomar de ejemplo la economía en el período del incanato. De acuerdo a John Murra, el modelo económico incaico consistía de 3 premisas básicas: no había una moneda común que sirva de intercambio (aunque se usaban algunos bienes como la coca o los tejidos para realizar algunas cuentas); no existían mercados autónomos forjadores de precios, todo estaba delimitado por las instituciones sociales, políticas y religiosas; por último, el pago de tributos se daba mediante la fuerza laboral (Garaycochea, 2012). De ahí que el objetivo principal de la sociedad andina haya sido mantener a una enorme y creciente población por encima del nivel de subsistencia, mediante métodos como, por ejemplo, la redistribución y la reciprocidad (Murra, 1985). Con la llegada de los españoles a América y la posterior Conquista, este sistema económico incaico fue debilitándose frente al nuevo sistema económico que se quería imponer y que consistía en adoptar un sistema de mercados o de circulación mercantil (parecidos a los que conocemos hoy en día) basados en la explotación de los indios a través de las encomiendas y la adaptación de la mita (Noejovich, 2020). En este cambio de sistema subyace también un cambio en la idea de valor: del bienestar colectivo al aumento de producción. Noción que sigue vigente hasta nuestros días.

Con respecto a cómo llegó a ser el PBI el indicador por excelencia para medir la estabilidad de una economía, es preciso señalar que las estimaciones de las cuentas nacionales están estrechamente relacionadas al concepto de valor. Por ejemplo, en la Francia del siglo XVIII, los primeros intentos de medir la producción nacional se basaban en la teoría del valor de François Quesnay (Mazzucato, 2018). Quesnay es considerado para muchos el padre de la economía y pertenece a la escuela de pensamiento fisiocrático (Llombart, 2009). Para Quesnay y los fisiócratas, el valor estaba en los productos que provienen de la tierra, o sea,

en la agricultura. La producción fuera de ese campo se consideraba improductiva (como la manufactura). De hecho, Francia usó hasta 1878 esta noción del valor para medir el estado de su economía (Coons, 1960). En el caso de Inglaterra, para inicios del siglo XIX, la teoría del valor que estaba en boga era la de la escuela marginalista. Alfred Marshall, el padre de esta escuela del pensamiento describe en su libro *“Economía Industrial”* que, en base a las ideas marginalistas, la renta nacional debería ser “todo lo que se produce en el transcurso de un año, cada servicio prestado, cada nueva utilidad es una parte de la renta nacional” (Price, 1898), o sea, todo lo que generará ingresos debería contarse en la renta nacional. Sin embargo, así como el tiempo avanzaba, también lo hacían las ideas. Arthur Cecil Pigou, un discípulo de Marshall y de su escuela de pensamiento económico, decía que en la medición de las rentas nacionales deberían de ser excluidas las actividades que no causarán bienestar, aún así tuvieran un precio y por lo tanto generarán ingresos.

De manera análoga, también proponía que las actividades que generarán bienestar, aunque no tuvieran precio, deberían ser contabilizadas en los cálculos de la renta nacional (Robbins, 1944). Un evento histórico que cambió la dirección de la medición de las cuentas nacionales fue la Segunda Guerra Mundial. Esta guerra no solo causó pérdidas de vidas humanas, sino también un severo daño en las finanzas mundiales. En este contexto, se vuelven famosas las ideas de Jhon Maynard Keynes. La influencia de Keynes en la economía es enorme, sin embargo, en este caso nos vamos a limitar a describir cómo su idea de que el gobierno puede fomentar la producción y ser un agente activo en la economía transformó a las mediciones de las cuentas nacionales (que a este ese momento seguían los postulados de la escuela marginalista), ya que incluyó el rol del Estado en las mismas (Mazzucato, 2018); a pesar de que muchos economistas, como Pigou, consideraban al gobierno como improductivo para la economía. Después de la Segunda Guerra Mundial, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con base en los preceptos del economista y posterior premio Nobel de Economía, Simon Kuznets, creó el Sistema de Cuentas Nacionales que sirve como base para el cálculo del Producto Bruto Interno (ONU, 1956). De esta manera, se podría decir que el PBI consiguió la fama que tiene ahora por nutrirse de ideas económicas que actualmente están en boga y tener el apoyo de un organismo supranacional como lo es la ONU.

No obstante, el PBI adolece de una serie de problemas, ya que omite en su medición aspectos que son sumamente importantes. Particularmente nos concentraremos en cómo trata el PBI a tres aspectos que nos parecen fundamentales: el trabajo doméstico, la contaminación y el mercado sumergido.

En el caso del trabajo doméstico, al PBI medir actividades que generan ingresos, las actividades que no lo hacen son consideradas “improductivas”, a pesar de que sean fundamentales para las actividades productivas. En el caso del trabajo doméstico o las actividades de cuidado son el perfecto ejemplo de eso. Si bien se puede pensar que es una actividad que no genera ingresos en sí porque se trabaja en la casa, si no fuera por esa actividad, no se podrían sostener las demás actividades económicas y en general la vida de las personas, ya que se requiere de

personas que se encarguen de mantener la casa, cuidar a niños y/o ancianos y demás actividades domésticas (Rodríguez Enríquez, 2015). Si bien esta actividad puede ser realizada por personas de cualquier género, la realidad es que las mujeres son en su mayoría las que realizan estos trabajos no remunerados. Según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT), el 80% del tiempo asignado para actividades del cuidado es hecho por mujeres y el 20% restante por hombres (INEI, 2010). Muchos movimientos feministas y en general de la sociedad civil abogan por que esta actividad sea considerada en el PBI para que se reconozcan estas actividades, y de esa manera evidenciar en la contabilidad nacional el gran aporte que la economía del cuidado hace a la economía en general. Según algunas estimaciones, estas actividades contribuirían alrededor del 17% y 24% del PBI (Pérez et al, 2020).

Otro aspecto en el que el PBI falla al medir es el problema del medio ambiente. Como el PBI no diferencia entre sí una actividad es beneficiosa o perjudicial para las personas, ya que solo importa la cantidad de ingresos que esta genere, puede llevar a que proyectos que dañan la naturaleza sean llevados a cabo en pro de la “economía”. En el Perú vemos esto seguido cuando alguna comunidad se opone a proyectos extractivos en su zona por temor a la contaminación que esta causa y, en consecuencia, a que pueda afectar negativamente a su calidad de vida. La respuesta generalmente desde el gobierno, y de muchos economistas entrevistados en distintos medios de comunicación, es que esos proyectos tienen que aprobarse porque generan ingresos para el país mediante los impuestos que estas actividades pagan, sin considerar potenciales daños a las personas que viven cerca al área de impacto de los proyectos. Quizás el caso más emblemático sea el de la ciudad de La Oroya. Actualmente La Oroya es la quinta ciudad más contaminada del mundo y el 90% de los niños de esa ciudad tenían un nivel de plomo en la sangre por encima de lo recomendado por las organizaciones de salud (De Echave, 2017). Asimismo, las externalidades negativas que generan algunas empresas contra el medio ambiente pueden ser beneficiosas para el PBI. Por ejemplo, si una empresa contamina y asume ese costo, entonces estaría disminuyendo su utilidad y por lo tanto sus ingresos, lo cual sería perjudicial para el PBI; sin embargo, si un actor ajeno a la empresa se encarga de ese pasivo ambiental, entonces sería beneficioso para el PBI porque se consideraría como otra actividad económica (Mazzucato, 2020).

Otro límite del PBI es que solo mide las actividades dentro del marco de la ley. Otro tipo de actividades, a pesar de que tengan impacto en la economía, son invisibles. En Perú, una actividad del mercado sumergido que es bastante lucrativa es la del tráfico de drogas. Según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), esta actividad en el año 2008 no solo representó a aproximadamente el 17% del PBI (127 mil millones de dólares), sino que también “superó” a otras actividades legales como la manufactura y el comercio, que en ese año representó al 15% y 16% del PBI respectivamente (MEF, 2008). Si por ejemplo, un gobierno decide legalizar las drogas, entonces el PBI peruano aumentaría considerablemente. De esta manera nos damos cuenta de que la medición del Producto Bruto Interno, más que una medida económica estandarizada, es una medida bastante idiosincrática.

En la siguiente sección analizaremos otros indicadores que miden diferentes aspectos de la economía de un país para contrastar si en verdad el crecimiento del PBI en los últimos años condice con una mejora en la calidad de vida de las personas.

### ¿CÓMO LE VA AL PERÚ EN OTROS INDICADORES?

En esta sección analizaremos algunos indicadores divididos en 5 ejes temáticos: Desarrollo Humano, Educación, Salud, Empleo, Medio Ambiente y Política. Analizar estos indicadores nos da una visión más amplia sobre la situación del país, ya que como hemos observado en párrafos anteriores, el PBI mide solamente la producción que un país realiza en un periodo de tiempo determinado; sin embargo, existe una amplia variedad de aspectos que la trayectoria del producto no puede explicar. Por ello es que en esta sección se mostrarán solo algunos de ellos y de ese modo conocer si el aumento sostenido del PBI en el Perú en las últimas décadas se ha visto reflejado en otros aspectos de la sociedad peruana.

### ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un índice desarrollado por la ONU que busca medir el desarrollo de un país más allá de un aspecto económico. Toma en cuenta básicamente 3 aspectos: salud, educación e ingresos a través de variables como esperanza de vida, mortalidad, años de educación y renta per cápita (PNUD, 2020). Teniendo en cuenta estas consideraciones, se observa que el Perú ha crecido sostenidamente en estos últimos años: de tener un IDH de 0,67 en el 2000 a uno de 0,77 en el 2019. Esto se considera un IDH alto. Sin embargo, si vemos la posición relativa entre países, vemos que Perú inclusive ha perdido posiciones: en 1999 nos ubicábamos en el puesto 67 y en el 2019 nos ubicamos en el puesto 79 (PNUD, 2020). Esto nos indica que no ha habido un gran salto, como se podría pensar si nos guiamos por la tasa de crecimiento del PBI, asimismo, aún estamos lejos de los países latinoamericanos con IDH muy alto como lo son Argentina, Chile y Uruguay. Es innegable que ha habido un crecimiento; sin embargo, se hubiese podido esperar más.

### EDUCACIÓN

Para analizar cómo le ha ido al Perú en educación usaremos tres indicadores: las pruebas para el Programa Nacional de Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés) que son realizadas por Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); el ranking QS de universidades; y por último se observará una variable de corte institucional que hace referencia a la inversión del gobierno en educación. En el primer caso, de la prueba PISA, es una prueba tomada a alumnos de 15 años provenientes de 77 países alrededor del mundo en 3 áreas: lectura, matemática y ciencia (MINEDU, 2019). Esta prueba es bastante importante, ya que se evalúan competencias que apuntan al desenvolvimiento de los estudiantes en la sociedad. En la última prueba PISA, el Perú se ubicó en el puesto 64

de los 77 países participantes y último entre los países sudamericanos participantes (Chile, Argentina, Colombia, Uruguay y Brasil) (OCDE, 2019). En el caso del ranking QS, este mide la calidad de universidades alrededor del mundo a través de 6 ejes: reputación académica, reputación de la universidad como empleador, ratio de estudiantes por facultad (como proxy de calidad de enseñanza), citaciones por facultad, ratio de facultades internacionales, y ratio de estudiantes internacionales (QS, 2021). A nivel latinoamericano este ranking nos muestra que de las 21 universidades de la región que se encuentran entre las 500 mejores del mundo, solo hay una peruana (la Pontificia Universidad Católica del Perú en el puesto 432). Recién la primera universidad pública peruana aparece en el ranking en una posición que puede variar entre el puesto 801 y 1000 (a partir de la posición 800, el ranking presenta a las universidades dentro del intervalo en el que se encuentra). Si nos guiamos por otro ranking reconocido como el Sciamago que se basa fundamentalmente en la investigación, innovación e impacto social (Sciamago foundation, 2021), podemos observar que ninguna universidad peruana está entre las 500 primeras y dos universidades privadas aparecen entre las posiciones 700 y 800 (la PUCP y la Universidad Peruana Cayetano Heredia). Esta situación es particularmente preocupante, ya que evidencia la poca competitividad de las universidades públicas tanto a nivel mundial como regional. En el caso de la inversión en educación, según un estudio de Ñopo, el gasto del gobierno representó el 3.7% del PBI, lo cual lo ubicaría en el puesto 84 de 129 países en inversión educativa. Si bien ha habido un aumento a comparación del 2012 (donde se invirtió 3.1% del PBI en ese sector), todavía estamos lejos del porcentaje óptimo que trazó el Acuerdo Nacional que es del 6%. Inclusive se afirma que es necesario un shock de al menos 11% del PBI para poner al día la infraestructura educativa que ha estado abandonada durante décadas. Adicionalmente, se requiere llevar los salarios de los docentes a niveles competitivos para poder atraer a los mejores en la profesión. Esto requeriría una inversión adicional de por lo menos 3% del PBI cada año (Ñopo, 2018). Además, se evidencia que el crecimiento de la inversión en educación en estas últimas décadas no ha sido conducido por una política de Estado, sino exclusivamente por el crecimiento económico medido por crecimiento del PBI (Ñopo, 2018).

## SALUD

Para analizar la situación de la salud, es importante señalar cómo recibió el Perú la pandemia del Covid-19. Para comenzar, el gasto público en salud peruano (cerca del 3%) es menor al promedio latinoamericano (Vega, 2020). La poca preocupación por el sistema de salud se vio evidenciada por el pobre estado con el que nuestros hospitales recibieron la pandemia: al 16 de marzo del 2020 (un día antes que se anunciaría el estado de emergencia y la cuarentena), el Perú contaba con 276 camas UCI y 2000 camas hospitalarias para aproximadamente 32 millones de habitantes. Con estos datos, proporcionados por el Health Security Index, el Perú se ubicaba en el puesto 147 de 195 países analizados en cuestión de infraestructura hospitalaria. A nivel de médicos por mil habitantes, el país se ubicaba en el último lugar a nivel latinoamericano (8 médicos por cada 10 mil habitantes) (Vega, 2020). Frente a estos

datos, no sorprende que el Perú tenga la tasa mortalidad por Covid-19 más alta del mundo (El País, 2021). Otro indicador alarmante es el de la anemia. A pesar de que Perú sea uno de los destinos gastronómicos más famosos a nivel mundial, el 43.6% de los niños menores de 3 años tienen anemia por mala nutrición, de acuerdo a cifras del INEI (2018), lo cual ubica al país entre los 3 con mayor porcentaje de niños con anemia en la región (junto con Bolivia y Haití), inclusive en zonas como Puno e Iquitos estas cifras llegan al 75.9% y 61.5%. El problema de la anemia infantil es sumamente importante porque afecta directamente al desarrollo del cerebro del infante, lo cual repercute directamente en su vida adulta y en su desarrollo neurológico (El Comercio, 2019).

## EMPLEO

En el caso de la situación laboral, una constante del mercado de trabajo peruano es la informalidad. Desde el 2007 al 2017, la tasa de informalidad ha fluctuado entre el 80% y el 72.5% (INEI, 2018). No ha habido una reducción considerable de la informalidad a pesar del sostenido crecimiento económico. Si bien se podría decir que a grandes rasgos la situación del mercado laboral ha mejorado, se evidencia que el problema principal del mercado laboral peruano, más que el desempleo, es la informalidad que sigue estando persistente (Lavado y Campos, 2016). De manera análoga, se observa que a nivel de productividad, si bien ha habido un aumento de la misma de manera sostenida en los últimos 20 años, este representa el 72% de la productividad promedio de América Latina, esto se pude deber a la deficiente infraestructura (como carreteras y comunicaciones), a la baja inversión en capital humano en las diferentes etapas de la vida, y a las deficiencias institucionales al momento de ejecutar y coordinar proyectos entre distintas instancias del gobierno (Céspedes, Lavado y Ramírez, 2016). Por otro lado, Távara, Gonzales de Olarte y Del Pozo encuentran que la estructura del empleo en el Perú ha variado muy poco en los últimos 50 años: los sectores de alta productividad siguen generando proporcionalmente poco empleo (cerca del 10%), mientras que los de baja productividad son los que siguen dominando el mercado de trabajo (dan aproximadamente entre el 70% y 80% del empleo). Algo similar ocurre con las empresas: las empresas grandes (las que procesan gran parte de los bienes intermedios y las que producen más de la mitad del valor agregado) ocupan solamente al 15% de los trabajadores (Távara et al, 2014). Justamente esta heterogeneidad en el mercado laboral y productivo fue la que causó que los beneficios del crecimiento haya tenido efectos muy diferenciados entre los trabajadores, ya que la desarticulación del mercado genera que los beneficios de los sectores de alta productividad no se trasladen a los sectores de baja productividad, lo cual hace que pocas personas se beneficien de un aumento de la productividad. Esto se evidencia en que mientras el PBI tuvo un crecimiento del 5.8% entre el 2000 y el 2011, el ingreso laboral de la masa de trabajadores solo haya sido del 4.4% y la participación de la remuneración del trabajo como porcentaje del producto pase del 35.2% al 28.7% (Infante et al, 2014). En el caso de los salarios, se observa que a pesar del aumento de

la productividad y el crecimiento económico en los últimos años, “el ingreso laboral real promedio y el salario real promedio por hora en el Perú se han mantenido prácticamente constantes, con algunas fluctuaciones a corto plazo sin tendencia clara.” (Paz y Urrutia, 2018). De hecho, según datos de la Encuesta Nacional de Hogares, el salario real promedio varió un 0.6% entre el 2002 y el 2012. Asimismo, se observa una disminución de la prima salarial entre los trabajadores con mayor educación y experiencia dentro de ese periodo (ENAHO, 2012).

#### MEDIO AMBIENTE

Para el tema medioambiental, nos basaremos en distintos indicadores que ofrece el Ministerio del Ambiente, a través del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) para mostrar cómo ha evolucionado este sector a través de los años. En el caso de consumo de sustancias que consumen la capa de ozono, podemos observar un aumento considerable en el periodo 2004–2013. De 413 mil toneladas consumidas pasó a 1305 mil toneladas. Si bien al año 2017 esta se ha reducido (788 mil toneladas), siguen siendo preocupantes estos aumentos. Asimismo, las emisiones de dióxido de carbono pasaron de 62 mil toneladas en el 2000 a 167 mil en el 2014. Por otro lado, se han ido perdiendo progresivamente grandes cantidades de bosques en los últimos 20 años: en el 2014 (el año con mayor pérdida), se perdieron 177 mil hectáreas. A partir del 2013 se pierden cada año más de 150 mil hectáreas de bosques (en el 2018 se perdió 154 mil hectáreas).

#### POLÍTICA

Se podría hablar mucho sobre la política peruana, pero en este caso en particular se mencionarán los índices de confianza de los peruanos en las instituciones y su opinión sobre distintos temas. De acuerdo a la percepción ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia, Confianza e Instituciones del INEI se encuentra que para el 60.6% de los encuestados, el principal problema del país es la corrupción. En cuanto a nivel de confianza de las instituciones, los resultados son bastante desoladores: más del 90% no confía en el Congreso de la República ni en los partidos políticos. El 82.3% no confía en el Poder Judicial y el 78.8% no confía en la Policía Nacional del Perú. En el caso de las instituciones que se encargan de combatir a la corrupción como la Procuraduría Anticorrupción, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción y la Contraloría General de la República, tienen un nivel de desconfianza de 72%, 66% y 69% respectivamente. Inclusive los medios de comunicación también presentan un alto nivel de desconfianza (67% los medios de radio y televisión y 81% la prensa escrita). Justamente esta desconfianza que causan las autoridades se vio reflejada en las últimas elecciones, en donde más del 18% voto fue blanco o nulo (superando a cualquier otro candidato) y un 28% no fue a votar (ONPE, 2021).

## COYUNTURA ACTUAL

Las críticas al PBI como medidor del estado de la economía no son nuevas. De hecho el ex presidente francés Nicolas Sarkozy propuso una comisión que analizará los límites del mismo. Los resultados de esta comisión (que entre sus participantes se encontraban los premios nobelos de Economía Joseph Stiglitz y Amartya Sen) mostraron como una de sus primeras conclusiones que “consideran que ha llegado la hora de adaptar nuestro sistema de medición de la actividad económica para que este refleje mejor los cambios estructurales que caracterizan la evolución de las economías modernas.” (Stiglitz, 2009). Esta comisión propuso algunos ajustes al PBI, como medir de manera más concreta la renta o darle una mayor participación al consumo e incluir las actividades domésticas (Isasmendi, 2014). Inclusive, hace poco, la Primera Ministra de Nueva Zelanda, Jacinda Arden, mencionó que su gobierno iba a tomar el Índice de Felicidad como medida guía de las políticas del gobierno (El País, 2019), abriendo la discusión sobre la vigencia del PBI como indicador principal para medir el crecimiento y posteriores éxitos o fracasos de una economía.

Es preciso señalar también que este período de crecimiento del Producto Bruto ha coincidido con el afianzamiento de otros indicadores macroeconómicos que son sumamente importantes para la estabilidad de un país (Ghezzi y Gallardo, 2018). Por ejemplo, la inflación en los últimos 20 años se ha mantenido alrededor de la meta de inflación que ha trazado el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP, 2020). Comparando esta situación a la que tuvimos en la década de los ochentas o las que viven actualmente países de la región como Argentina o Venezuela, nuestra situación inflacionaria es bastante buena. Asimismo, las Reservas Internacionales Netas (RIN) han crecido 9 veces desde principios de siglo, esto es sumamente importante, ya que en una economía altamente dolarizada como la nuestra, tener altas RIN ayuda a suavizar las fluctuaciones del tipo de cambio y que este no se dispare. Otros indicadores como la deuda pública y el déficit fiscal también se han reducido a lo largo de los años (Arias, 2020), lo cual ha mostrado al Perú como un país fiscalmente responsable ante el mundo. Esta solidez macroeconómica lograda en las últimas décadas y el crecimiento del PBI durante el mismo tiempo, han logrado asentar la noción de “éxito económico” en gran parte de la población, lo cual es entendible tomando en cuenta las crisis económicas que el país vivió en décadas pasadas y las que otros países de la región viven actualmente.

## CONCLUSIONES

Es innegable que el Perú en los últimos 20 años ha vivido un crecimiento del Producto Bruto Interno pocas veces visto. Esto llevó a que muchos organismos internacionales calificaran a este período como “milagro económico” y colocaron al país como ejemplo ante otros países subdesarrollados sobre cómo hacer “bien” las cosas. No obstante, lo que este ensayo plantea mostrar es que el crecimiento del PBI brindó una falsa ilusión de estabilidad.

Si bien en el aspecto de desarrollo humano hemos observado un progreso en estos últimos años, esta puede parecer insuficiente comparado con los amplios periodos de crecimiento que el país experimentó en la última década (un promedio de 4.7% anual, inclusive en algunos años llegó a superar los 8 puntos). En temas educativos, si bien se han observado esfuerzos de parte del Estado para poder asegurar la calidad educativa, como la creación de la SUNEDU, de acuerdo a distintos rankings internacionales, las universidades públicas son poco competitivas a nivel regional, asimismo pruebas como la PISA evidencian el deficiente nivel que tiene la educación básica peruana. En parte se puede explicar estos malos resultados por la poca inversión que hace el Estado en este sector. Un relato similar podemos observar en el sector salud, en donde la pandemia del Covid-19 ha desnudado las graves falencias de la sanidad pública, así como también la mezquindad del sector privado de salud, que lejos de ayudar a aliviar la crisis, ha visto esta pandemia como una oportunidad para seguir lucrando y aumentando sus ganancias. En el tema laboral, diversos indicadores muestran que la situación prácticamente se ha mantenido estática a través de los años: salarios reales que en promedio no se mueven y un nivel de informalidad que se mantiene constante (de hecho, se espera que la economía informal se dispare a causa de la crisis económica generada por la pandemia). A nivel de política, basta con observar la situación de los últimos meses para observar que la democracia peruana es bastante débil. Inclusive en el último proceso electoral se aprecia el gran nivel de polarización que se ha generado. Esta situación sumada a la poca confianza que tienen los peruanos en sus instituciones, nos lleva a concluir que no se han afianzado las instituciones ni se ha conseguido una verdadera democracia representativa. Justamente estos dos aspectos son clave para lograr un desarrollo sostenido a largo plazo (Amtmann, 2017). Por último, un tema particularmente preocupante es el del medio ambiente. El crecimiento de la productividad trae consigo un agotamiento de recursos finitos y que a mediano plazo puede causar más perjuicios que beneficios, ya que como estamos viviendo actualmente, nuestro mundo está experimentando un proceso de cambio climático que cada año se acelera más. De hecho, según el Tyndall Center de Inglaterra, Perú es uno de los países que se va a ver más afectado por los estragos del cambio climático (MINAM, 2019).

Tomando estos datos en consideración (y habiendo obviado otros indicadores como vivienda, género, infraestructura, agricultura, entre otros), es evidente que el amplio crecimiento del PBI no se ha traducido en una mejora sostenida del nivel de vida de gran parte de la población. Se podría concluir que estas altas tasas de crecimiento, la solidez macroeconómica y el discurso por parte de las élites del país diciendo que las cosas estaban bien, bastaron para que los diferentes gobiernos desatiendan las graves falencias que el sistema tenía. Falencias que esta pandemia y actual coyuntura política han evidenciado claramente; sin embargo, toda crisis es una ventana de oportunidad para repensar las cosas, para repensar qué país queremos tener, qué país queremos dejar para las futuras generaciones y sobre todo para repensar una vez más qué es lo que consideramos como valioso, ya que de ahí nacen las políticas de hace el gobierno.

## BIBLIOGRAFÍA

- ✿ **Amtmann, C. (2017).** *Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza.* Revista Austral de Ciencias Sociales, (26), 139-146. doi:10.4206/rev.austral.cienc.soc.2014.n26-08
- ✿ **Arias, L (2021)** Política Fiscal y Tributaria frente a la Pandemia Global del Coronavirus. Lima: INDE Consultores
- ✿ **Banco Central de Reserva del Perú (2021)** Series Macroeconómicas
- ✿ **Céspedes, N., Lavado, P., & Ramírez, N. (2016).** La productividad en el Perú: un panorama general. En N. Céspedes, P. Lavado, & N. Ramírez, *Productividad en el Perú: medición, implicancias y determinantes* (págs. 9-40). Lima: Universidad del Pacífico.
- ✿ **Chang, H.-J. (2013).** Patada a la escalera: La verdadera historia del libre comercio. *Ensayos de Economía*, 23(42), 27-57. Recuperado a partir de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ede/article/view/41244>
- ✿ **Coons, A. (1960).** Economic Development and Cultural Change, 8(3), 322-328. Retrieved June 1, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/1151997>
- ✿ **Enriquez, C (2015)** “Economía feminista y economía del cuidado: Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad” en *Nueva Sociedad* 256, Marzo - Abril 2015, ISSN: 0251-3552. Disponible en <https://nuso.org/articulo/economia-feminista-y-economia-del-cuidado-aportes-conceptuales-para-el-estudio-de-la-desigualdad/>
- ✿ **El País (Julio 20, 2019)** Nueva Zelanda: El PBI no mide la felicidad (El acento) [https://elpais.com/elpais/2019/07/18/opinion/1563473661\\_312734.html](https://elpais.com/elpais/2019/07/18/opinion/1563473661_312734.html)
- ✿ **Garaycochea Mejía, C. F. (2010).** Los límites del modelo económico de Murra. *Allpanchis*, 42(76), 173–232. <https://doi.org/10.36901/allpanchis.v42i76.283>
- ✿ Ghezzi, P y Gallardo, J (2013). “Qué se puede hacer con el Perú. Ideas para el crecimiento a largo plazo”. 1a edición. Lima: Universidad del Pacífico: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2013.
- ✿ **Hausman, R y Klinger, B (2008)** “Growth Diagnosis: Peru”. Working Paper 074. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo
- ✿ **INEI (2010)** Encuesta Nacional del Uso del Tiempo
- ✿ **INEI (2020)** “Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones”. Informe técnico: Octubre 2019-Marzo 2020 Número 2, Mayo 2020. Disponible en [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe\\_de\\_gobernabilidad\\_may2020.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe_de_gobernabilidad_may2020.pdf)
- ✿ **INEI (2018)** Encuesta Nacional de Hogares
- ✿ **Infante, R., Chacaltana, J., & Higa, M. (2014).** Aspectos estructurales del desempeño macroeconómico del Perú. Situación actual, perspectivas y políticas. En R. Infante, & J. Chacaltana, *Hacia un desarrollo inclusivo: el caso del Perú* (págs. 97-172). Santiago de Chile: CEPAL y OIT.
- ✿ **Isasmendi, L (2014)** “Macroeconomía y medioambiente: El PBI como bienestar”. Trabajo para optar por el grado en Administración y Dirección de Empresas. Biscay: Universidad del País Vasco
- ✿ **Jimenez, F (2001).** El modelo neoliberal peruano: límites, consecuencias sociales y perspectiva, en: *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*. Buenos Aires: Clacso 2001. ISBN: 950-9231-56-8

- ✿ **Kuznets, S., & Wolfson, L. (1986).** Notas sobre las actuales tendencias del crecimiento. (Basadas en gran medida en las estimaciones de las cuentas nacionales). *Desarrollo Económico*, 25(100), 685-704. doi:10.2307/3466851
- ✿ **Lavado, P y Campos, D (2017).** “Empleo e informalidad” en Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y Agenda de Investigación 2017-2021. Lima: CIES Y CIUP
- ✿ **Llombart, V (2009)** “El valor de los fisiócratas en su propio tiempo: Un análisis crítico” en *Investigaciones de Historia Económica*. Volumen 5. Issue 15 (109-136)
- ✿ **Mazzucato, M (2018)** “El valor de las cosas”. Barcelona
- ✿ **Mendoza, W. (2013).** The Peruvian Miracle: Good luck or good policies?. *Economia*, 36(72), 35-90. Retrieved from <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/economia/article/view/7699>
- ✿ **MINAM (2021)** Sistema Nacional de Información Ambiental
- ✿ **MINEDU (2019)** Resultados de Prueba PISA
- ✿ **Murra, J (1985).** El archipiélago vertical, once años después. En Murra 2002: 132-139
- ✿ **Noejovich E (2010)** Economía Prehispánica (Compendio Historia Económica del Perú). Banco Central de Reserva del Perú
- ✿ **Ñopo, H (2018).** Análisis de la Inversión Educativa en el Perú desde una mirada comparada. Lima: GRADE. Proyecto FORGE.
- ✿ **ONPE (2021)** “Presentación de resultados: Elecciones generales y Parlamento Andino”. Lima
- ✿ **Paz, P., & Urrutia, C. (2016).** Crecimiento económico y evolución de los salarios en el Perú: 1998-2012. En N. Céspedes, P. Lavado, & N. Ramírez (Eds.), *Productividad en el Perú: Medición, determinantes e implicancias* (pp. 251-276). Lima: Universidad del Pacífico. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11354/1504>
- ✿ **Pérez, L., Lavado, T., Velazco, J., Vasquez, G., Osorio, S., Ñopo, H. & Alayza, A. (2020)** “Tiempos de Cuidado: Desigualdades, economía feminista y trabajo de cuidado en el Perú. Aportes para transformar un sistema en crisis”. Lima: Oxfam.
- ✿ **PNUD (2020)** Índice de Desarrollo Humano
- ✿ **Price, L. (1892)** L. *The Economic Journal*, vol. 2, no. 6, 1892, pp. 316–320. JSTOR, www.jstor.org/stable/2956151.
- ✿ **Seminario, B (2016)** “El desarrollo de la economía peruana en la era moderna: Precios, población, demanda y producción desde 1700”. Primera edición. Lima: Universidad del Pacífico, 2015.
- ✿ **QS Ranking (2021)** Universities Ranking
- ✿ **Scimago Foundation (2021)** Universities Ranking
- ✿ **Stiglitz, E., Sen, A., Fitoussi, J., (2009)** “Report by the Comissionn on the Measurement of Economic Performance and Social Progress”. Disponible en [http://www.stiglitz-senfitoussi.fr/documents/rapport\\_anglais.pdf](http://www.stiglitz-senfitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf)
- ✿ **Távara, J., Gonzales de Olarte, E., & Del Pozo, J. (2014).** Heterogeneidad estructural y articulación productiva en el Perú: evolución y estrategias. En R.
- ✿ **Infante, & J. Chacaltana, Hacia un desarrollo inclusivo: el caso del Perú (págs. 39-96).** Santiago de Chile: CEPAL y OIT.
- ✿ **Vega, J (2020)** “Crónica de la economía peruana en tiempos de pandemia. Documento de trabajo número 495. Disponible en <https://files.pucp.education/departamento/economia/DDD495.pdf>

**HACIA UNA NUEVA  
FISCALIDAD SOBRE  
RECURSOS NATURALES EN  
PAÍSES EN DESARROLLO**

---

FECHA DE RECEPCIÓN:

**19 DE JUNIO DE 2021**

FECHA DE ACEPTACIÓN:

**06 DE AGOSTO DE 2021**

---

**PÁGINAS 71 - 86**

ECONÓMICA | AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# HACIA UNA NUEVA FISCALIDAD SOBRE RECURSOS NATURALES EN PAÍSES EN DESARROLLO



Katia Toledo<sup>1</sup>

## RESUMEN EJECUTIVO

Los sistemas fiscales sólidos son fundamentales para financiar el desarrollo de los países. De modo particular, los países en desarrollo enfrentan prácticas como la erosión de bases impositivas y el traslado de beneficios en la industria minera, que ocasionan grandes pérdidas de ingresos fiscales para los gobiernos. El artículo explora las razones que existen para reevaluar la tributación de recursos minerales en países en desarrollo a la luz de la iniciativa *The Future of Resource Taxation* presentada por el IGF y el ATAF.

Países en desarrollo, fiscalidad, erosión fiscal, traslado de beneficios, tributación minera, Perú.

## ABSTRACT

Strong tax systems are central to financing development of countries. In particular, developing countries face practices such as base erosion and profit shifting in the mining industry, which cause large losses of tax revenue for governments. The article explores the reasons to re-think mining taxation in developing countries in light of the initiative *The Future of Resource Taxation* presented by the IGF and the ATAF.

Developing countries, taxation, base erosion, profit shifting, mining taxation, Peru..

---

<sup>1</sup> Asistente de investigación en CORPTAX, Charles University. Economista por la Pontificia Universidad Católica del Perú y Abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Contacto [kmtoledo@pucp.pe](mailto:kmtoledo@pucp.pe)



## INTRODUCCIÓN

¿Por qué es importante hablar de fiscalidad en la discusión sobre desarrollo sostenible de países ricos en recursos naturales? Porque el aumento de ingresos fiscales es fundamental para financiar el desarrollo de los países. En relación con los ingresos fiscales totales, los ingresos fiscales obtenidos de empresas multinacionales son particularmente importantes para América Latina y África en comparación con los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2020a) y en razón a ello es que los problemas relativos a la tributación internacional corporativa, como el traslado de beneficios y erosión de bases imponibles, se vienen posicionando en el debate público. Pero si bien existe evidencia empírica considerable para los países avanzados, casi no existe para los países en desarrollo. Crivelli, De Mooij & Keen (2015) fueron pioneros en estimar que la pérdida de ingresos fiscales de países en desarrollo debido a la erosión de la base impositiva y el traslado de beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés) ascendía a USD 28 billones anuales. Posteriormente, Cobham & Janský (2018) re-estiman el modelo de Crivelli et al. y presentan resultados a nivel país, encontrando que los países que más pierden son los de ingresos bajos, incluidos los exportadores de productos básicos, y que la pérdida de ingresos fiscales por BEPS en Perú ascendió a USD 4.93 billones anuales.

Los países en desarrollo ricos en recursos naturales enfrentan riesgos asociados a la erosión de bases imponibles y traslado de beneficios realizados por empresas multinacionales que operan en la industria minera. Los riesgos pueden llegar a ser elevados en tanto las autoridades tributarias de estos países aún se encuentran desarrollando su experiencia en precios de transferencia específica del sector.

No han sido pocos los esfuerzos del multilateralismo por abordar estos retos. Por ejemplo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante, OCDE) y el IGF han puesto en marcha el programa *BEPS in Mining* que otorga recursos específicos del sector y capacitación sobre desarrollo de capacidades a funcionarios gubernamentales en países en desarrollo ricos en recursos para promover una política fiscal minera sólida y eficaz. Asimismo, el IGF y el Foro Africano de Administración Tributaria (en adelante, ATAF) vienen desarrollando la iniciativa *The Future of Resource Taxation* que busca ser un espacio de trabajo entre gobiernos, industrias y sociedad civil para evaluar cómo puede mejorarse el actual régimen

tributario minero en países en desarrollo ricos en recursos naturales, así como también para examinar las alternativas que dichos países tienen para aprovechar al máximo las ganancias procedentes de sus recursos minerales.

Si bien es cierto que el diseño de los regímenes tributarios mineros varía en función de los objetivos políticos de cada gobierno, Otto (2017, p. 277) hace notar que las herramientas básicas de tributación de este sector prácticamente no se han modificado en las últimas décadas. Para el caso peruano, De Echave & Flores (2020, p. 4) son del mismo parecer. En tal sentido, el presente artículo explora las razones que existen para reevaluar la tributación de recursos minerales en países en desarrollo a la luz de la iniciativa *The Future of Resource Taxation* presentada por el IGF en alianza con el ATAF.

Para tal propósito, el artículo se encuentra ordenado de la siguiente manera: Primero, se muestra una breve descripción de la industria minera en el Perú. Segundo, se presenta la iniciativa *The Future of Resource Taxation* desarrollada por el IGF en alianza con el ATAF. Tercero, se exploran las razones que existen para reevaluar la tributación de recursos minerales en países en desarrollo a la luz de la iniciativa *The Future of Resource Taxation*. Finalmente, se presentan las conclusiones.

#### **PUNTO DE PARTIDA: CARACTERIZACIÓN DE LA INDUSTRIA MINERA EN EL PERÚ**

Jorratt (2021, pp. 56–60) realiza una revisión detallada del marco legal y régimen fiscal aplicable a la industria minera en el Perú, el cual se resumen a continuación:

##### **ESTABILIDAD TRIBUTARIA**

- Los titulares de proyectos mineros gozan de estabilidad tributaria, mediante contrato suscrito con el Estado, por un plazo de 10, 12 o 15 años dependiendo de la capacidad de la mina<sup>2</sup>.
- Los inversionistas quedan sujetos al régimen tributario vigente a la fecha de aprobación del programa de inversión, no siéndole de aplicación ningún tributo que se cree con posterioridad.

##### **IMPUESTO SOBRE LAS UTILIDADES (ISU)**

- Es el denominado Impuesto de Tercera Categoría, cuya tasa es del 29,5% sobre la utilidad neta mundial.
- Para determinar la renta imponible de la Tercera Categoría, las empresas pueden deducir los gastos que sean necesarios para producir la utilidad.
- Las empresas mineras gozan de un régimen especial de depreciación<sup>3</sup>.
- Respecto de los gastos de exploración, preparación y desarrollo en que incurran los titulares de actividades mineras, éstos pueden deducirse en el ejercicio en que se incurran, o bien amortizarse linealmente en un plazo máximo de tres años

2 El plazo de estabilidad tributaria es de 10 años para proyectos con capacidad de 3,000 a 5,000 toneladas métrica (TM) al día, de 12 años para proyectos con capacidad de 5,000 a 15,000 TM y de 15 años para proyectos con capacidad mayor a 15,000 TM.

3 Las tasas de depreciación relevantes para la minería son: vehículos (excepto trenes) y todo tipo de hornos, 20%; máquinas y equipos utilizados para actividades de minería, petróleo y construcción, 20%; equipo para procesamiento de datos, 25%; máquinas y equipos adquiridos a partir del 1 de enero de 1991, 10%; otros activos fijos, 10%; edificios, 5%.

## REGALÍA MINERA

- Es una contraprestación económica que los sujetos de la actividad minera pagan al Estado por la explotación de los recursos minerales metálicos y no metálicos.
- Desde el 2011<sup>4</sup>, la base imponible de la regalía es la utilidad operativa trimestral de la compañía. La regalía minera se determina aplicando sobre la utilidad operativa trimestral una tasa efectiva. Las tasas efectivas se encuentran en el rango de 1% a 12%.
- La regalía minera puede ser deducida como gasto en la determinación del ISU.
- Se establece un valor mínimo para el pago por concepto de regalía minera, igual al 1% de las ventas del trimestre. Es decir, el monto a pagar será el mayor monto que resulte de comparar el resultado de aplicar la tasa efectiva sobre la utilidad operacional y el uno por ciento de los ingresos generados por las ventas realizadas en el trimestre.
- Los pequeños productores y mineros artesanales no pagan este impuesto.

## IMPUESTO ESPECIAL A LA MINERÍA

- Grava la utilidad operativa obtenida por los sujetos de la actividad minera, proveniente de las ventas de los recursos minerales metálicos en el estado en que se encuentren.
- La forma de calcular el impuesto es aplicando sobre la utilidad operativa trimestral una tasa efectiva que es función del margen operativo del trimestre. En este caso, las tasas efectivas se encuentran en el rango de 2% a 8,4%.
- No existe un impuesto mínimo como en la Regalía Minera.
- Los pequeños productores y mineros artesanales no pagan este impuesto.
- El IEM puede ser deducido como gasto en la determinación del ISU.

## GRAVAMEN ESPECIAL A LA MINERÍA

- Impuesto que se aplica a los sujetos de la actividad minera que hayan firmado con el Estado Contratos de Garantías y Medidas de Promoción a la Inversión de conformidad con Ley General de Minería (contratos de estabilidad jurídica).
- Este impuesto tiene las mismas características que el IEM, pero sus tasas efectivas oscilan, dependiendo del margen operativo, en el rango de 4% a 13,12%. Del monto así determinado se deducen las cantidades pagadas por concepto de Regalía Minera.
- El GEM también se puede deducir en la determinación del ISU.

## APORTE POR REGULACIÓN DEL OSINERGMIN

- La base para el cálculo del aporte es la facturación mensual de las actividades directamente relacionadas con el ámbito regulatorio del OSINERGMIN (actividades mineras), luego de descontar el IVA.
- El aporte fue fijado en 0,14% para los años 2020, 2021 y 2022.

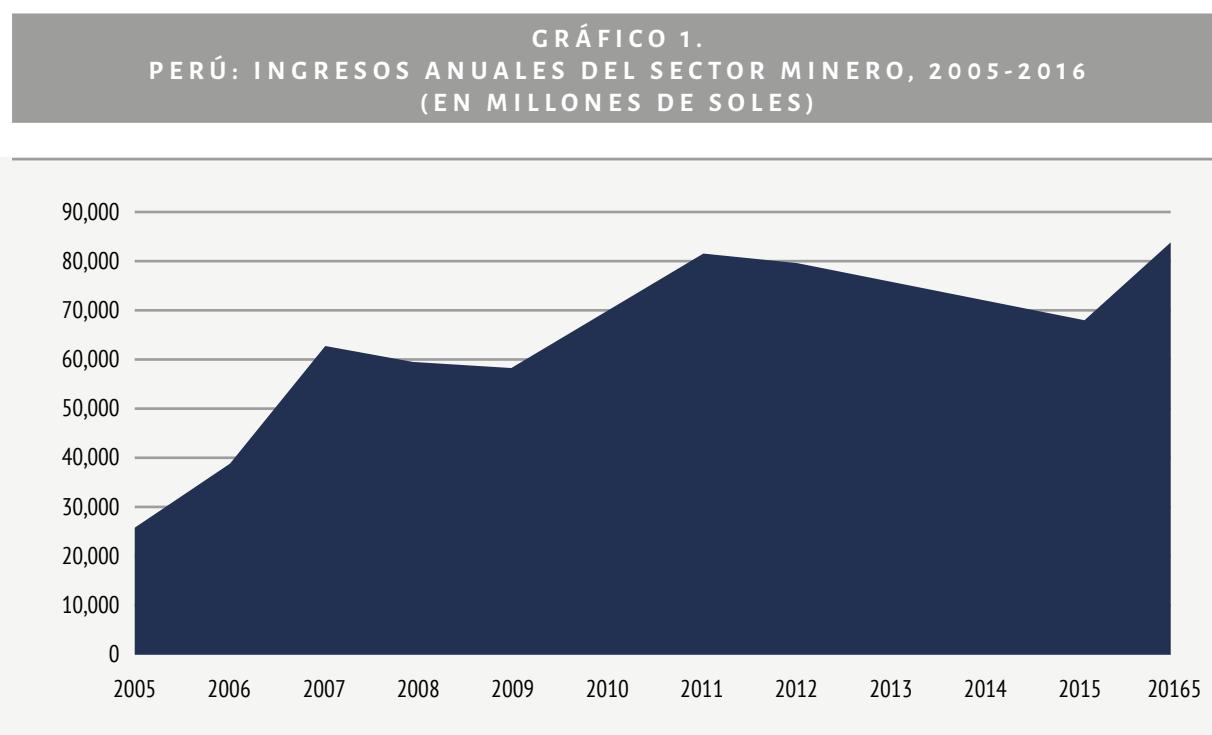
En el Perú, el impuesto sobre las utilidades (ISU) es la principal carga tributaria para las empresas mineras (Gómez, Jiménez & Morán 2015, p.53). Sin embargo, estas empresas reciben cuantiosos incentivos tributarios, tales como, la deducción de todos sus costos de exploración y desarrollo, devoluciones tributarias (saldo de exportador e IGV) y normas de depreciación acelerada<sup>5</sup> que terminan teniendo un gran impacto en la postergación del pago del Impuesto a la Renta (OFAM 2014, p. 12; De Echave & Flores 2020, p. 22). Además, la resistencia de las empresas mineras a pagar las regalías las lleva a utilizar sus convenios de estabilidad tributaria,

<sup>4</sup> Hasta el año 2011 la regalía minera se pagaba sobre el valor del concentrado o su equivalente, conforme a la cotización de los precios del mercado internacional, con tasas progresivas de 1% a 3%, en función del rango de ventas de cada empresa.

<sup>5</sup> En el Perú, las normas de depreciación acelerada implican que las compañías mineras recuperen su inversión en cinco años a través de una tasa de depreciación anual del 20%.

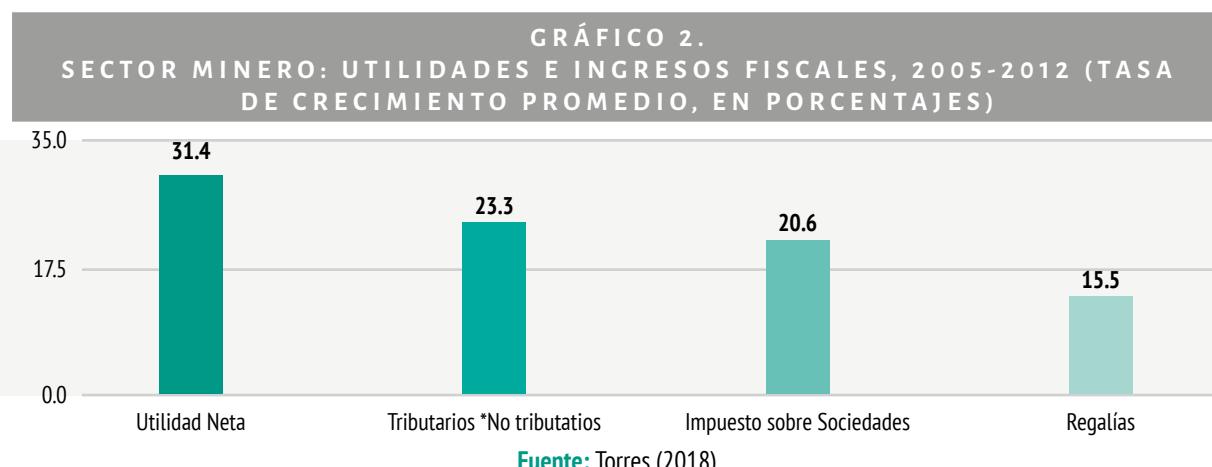
pese a que la regalía no es un tributo, para evadir el pago. Según Mendoza y De Echave (2016), las empresas con convenios de estabilidad tributaria dejaron de pagar US\$ 1,591 millones en regalías mineras entre 2004 y 2011.

Ahora veamos algunos indicadores claves del sector minero:



**Fuente:** De Echave y Flores (2020)

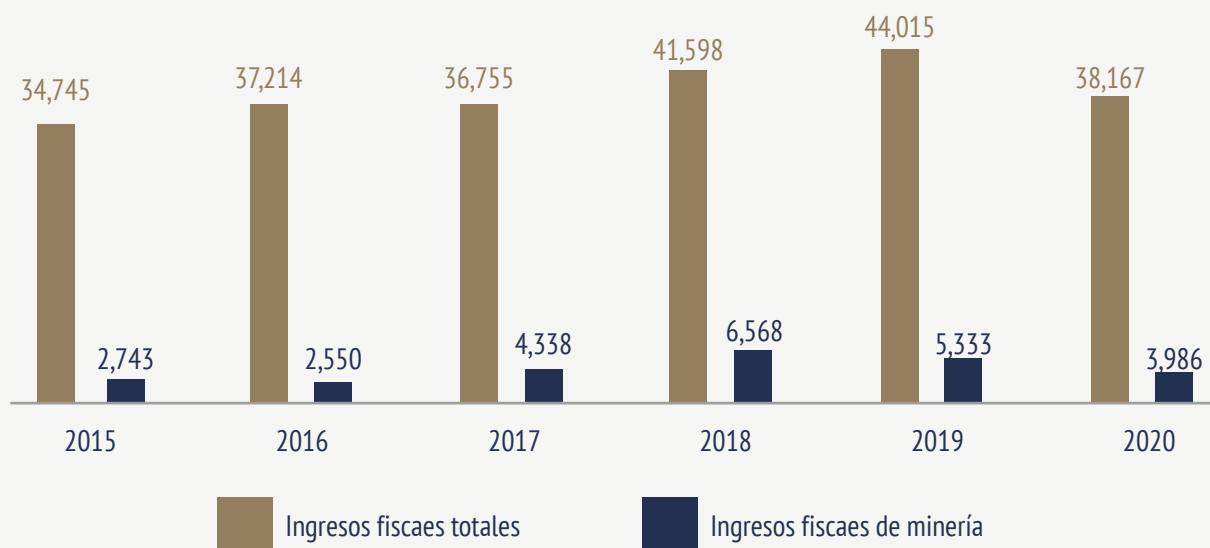
El gráfico 2 muestra los ingresos anuales del sector minero en el periodo 2005–2018. Este período abarca la etapa del superciclo de precios de los minerales, hasta el año 2013, y los primeros años de la etapa posterior al superciclo. De acuerdo con los estados financieros de las empresas mineras a nivel agregado, De Echave y Flores (2020, p. 26) observan que el valor de los ingresos anuales de dicho sector se elevó de S/. 26,000 millones a S/. 81,000 millones en el período 2005–2016.



**Fuente:** Torres (2018)

Por su parte, Torres (2018) muestra que durante el período 2005–2012, mientras que la utilidad neta de las empresas mineras aumentaba a una tasa de crecimiento media anual de 31,4 %, el impuesto sobre sociedades lo hacía a una tasa de 20,6 % y, en tanto, el conjunto de los ingresos vinculados a la renta minera (tributarios y no tributarios)<sup>6</sup> aumentaba a una tasa de 23,3 %. En razón de ello, De Echave y Flores (2020, p. 50) caracterizan al régimen fiscal minero como uno regresivo, porque no permitió una participación creciente del Estado en la renta minera en los años de bonanza en el sector extractivo.

GRÁFICO 3.  
INGRESOS FISCALES TOTALES E INGRESOS FISCALES DEL SECTOR  
MINERO, 2015 – 2020 (MONTOS EN MILLONES DE S/.)<sup>7</sup>



Fuente: Cuadro A 22 Ingreso anual recaudado. SUNAT - Elaboración propia

Como se observa en el gráfico 3, el monto de ingresos fiscales provenientes del sector minero alcanzó un promedio de 10.8% de los ingresos fiscales totales del gobierno durante el periodo 2015 – 2020. ¿Qué valor alcanza esta ratio en otros países de la región? Según Gómez et al. (2015, p. 50), el aporte fiscal de la minería en Chile significó un 15.3% respecto de los ingresos fiscales totales de dicho país. ¿Existe espacio para que el sector minero peruano aporte en mayor medida a los ingresos fiscales totales del país? Los datos y la experiencia comparada sugieren que sí. Es relevante examinar qué factores están impidiendo tal propósito y evaluar cómo el actual régimen fiscal minero puede seguir apoyando la lucha contra la erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios en aras de garantizar mayores ingresos fiscales para el país.

6 Impuesto sobre sociedades, IEM, regalías y GEM.

7 Los ingresos fiscales considerados en este gráfico comprenden: i) IR de las 5 categorías, ii) IR de no domiciliados, iii) Regularización, iv) Régimen especial del IR, v) Régimen MYPE Tributario y vi) Otras rentas.

## THE FUTURE OF RESOURCE TAXATION

En julio de 2020, el IGF y el ATAF presentaron una iniciativa conjunta que apuntaba a repensar cómo los países en desarrollo ricos en recursos minerales se benefician de dichos recursos. La iniciativa *The Future of Resource Taxation* pretende promover un diálogo entre los gobiernos, la sociedad civil y la industria con el fin de discutir cómo puede mejorarse el actual régimen tributario minero, así como para examinar las alternativas que los países ricos en recursos naturales tienen a su disposición para aprovechar al máximo las ganancias provenientes de sus recursos minerales.

Agyiri, Lassourd, Mann, Readhead y Taquiri (2020) explican que los países ricos en recursos minerales pueden participar de la riqueza proveniente de estos recursos por medios directos e indirectos. Los medios directos se refieren a la propiedad estatal directa sobre las minas y los medios indirectos se refieren a la operación conjunta con empresas privadas, donde los Estados reciben un porcentaje de los beneficios como dividendos. En el caso de recursos minerales, se observa que los gobiernos controlan sólo un 10 % de la producción de metales a nivel mundial (Mitchell, Marcel & Mitchell, 2012. pp. 18–19; Raw Materials Group, 2011, p. 6); siendo el caso peruano más crítico aún puesto que el Estado peruano no posee participación en la propiedad de empresas estratégicas, entre ellas las empresas mineras (De Echave & Flores 2020, p. 44). Esta restricción se motiva en el artículo 60 de la Constitución, el cual regula el principio de subsidiariedad para la actividad empresarial del Estado. En tal sentido, Agyiri et. al. (2020) sostienen que los países ricos en minerales dependen de la tributación, y no de la participación en la propiedad, para generar ingresos a partir de la riqueza proveniente de sus recursos.

De hecho, si repasamos el rol que ha tenido la política tributaria en países en desarrollo, encontraremos que ha sido diseñado, principalmente, como un medio para atraer inversiones extranjeras antes que recaudar impuestos. La iniciativa *The Future of Resource Taxation* parte de entender que ese paradigma ha evolucionado, sobre todo para las industrias con una localización específica como la extracción de materias primas. Si bien la política tributaria sigue teniendo un rol en la creación de un entorno adecuado para las inversiones, los hacedores de política cada vez tienen una comprensión más diferenciada de lo que es importante para los inversionistas y de los tipos de inversiones y beneficios que permiten el crecimiento y desarrollo sostenible en un país (Hund La Porta, Fabregas & Drexhage, 2020). Hoy, Estado y sociedad civil aspiran a obtener ingresos sólidos del sector minero y lo ven como una condición necesaria para el desarrollo sostenible exitoso dirigido por las industrias extractivas (Natural Resource Governance Institute, 2014). El Perú no es ajeno a dicho propósito. Contar con una política fiscal dotada de instrumentos adecuados para la captura óptima de la renta minera sigue siendo una necesidad para un país como el Perú. Una política fiscal minera basada solo en instrumentos ya tradicionales, como el IR de la tercera categoría o la RM vigente, no es suficiente para captar de manera óptima la renta minera (Echave & Flores 2020, pp. 49, 50).

## ¿POR QUÉ REEVALUAR LA TRIBUTACIÓN DE RECURSOS MINERALES EN PAÍSES EN DESARROLLO?

*The Future of Resource Taxation* presenta las siguientes razones que motivan la reevaluación de la tributación de recursos minerales:

**Primero:** Existen desafíos actuales en la recaudación de ingresos procedentes del sector minero

Los países en desarrollo luchan para obtener ingresos procedentes del sector minero debido principalmente a: i) planificación fiscal agresiva por parte de las empresas multinacionales, ii) gobiernos con escasa capacidad de exigir el cumplimiento de las leyes fiscales y iii) incentivos fiscales demasiado generosos.

Se sabe que la dificultad para imponer impuestos a las empresas multinacionales es uno de los desafíos que afrontan las administraciones tributarias en el mundo. Otros desafíos también comprenden la existencia de leyes inadecuadas y recursos humanos y financieros limitados por parte de las administraciones tributarias. Tanto Ezenagu (2019) como Brooks y Kreve (2015) indican que los países en desarrollo no tienen las herramientas necesarias para aplicar normas fiscales internacionales complejas como el principio de plena competencia y los tratados de doble tributación.

En consecuencia, los países en desarrollo quedan expuestos a prácticas elusivas como la erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios que según estimaciones del FMI les impide recibir más de USD 28 billones en ingresos por año en todos los sectores (Crivelli et al., 2015). Para el caso peruano, Cobham & Janský (2018) estiman una pérdida de ingresos fiscales de USD 4.93 billones anuales.

Por su parte, como menciona Readhead (2018), la utilización de incentivos fiscales puede complicar aún más la recaudación de impuestos procedentes de la minería. Si bien es cierto que los incentivos fiscales eficientes y eficaces son necesarios para atraer inversiones mineras, también es cierto que traen consigo un costo para la administración fiscal, la buena gobernanza y las pérdidas no deseadas de ingresos. En Perú, las exoneraciones y beneficios tributarios vigentes le cuestan al país casi S/. 15,000 millones anuales, y en el caso específico del sector minería, las empresas con convenios de estabilidad tributaria dejaron de pagar US\$ 1,591 millones en regalías mineras entre el 2004<sup>8</sup> y el 2011 (Echave & Flores 2020, p. 14).

Así las cosas, Agyiri et. al. (2020) sostienen que “es poco probable que el actual régimen fiscal minero, con su dependencia al impuesto sobre la renta empresarial y el uso difundido de los incentivos fiscales, ofrezca el nivel sólido y sostenido de ingresos públicos previsto por los

<sup>8</sup> La Ley de regalía minera (Ley N° 28258) se creó en el 2004.

modelos teóricos” (p.7). Además, Otto (2017, p. 3) agrega que las cuestiones relacionadas con la erosión de bases impositivas y el traslado de beneficios siguen constituyendo un problema importante que distorsiona la efectiva recaudación de impuestos del sector minero.

¿A través de qué mecanismos las empresas multinacionales del sector minero hacen posible la erosión de sus bases impositivas o el traslado de sus beneficios a países o territorios no cooperantes o de baja o nula imposición? De acuerdo con Hanni y Podestá (2016. pp. 16-34) y el Foro Intergubernamental sobre Minería, Minerales, Metales y Desarrollo Sostenible (en adelante, IGF), esto es posible a través de los siguientes mecanismos:

- ✿ **Deducción de intereses excesivos:** Las empresas pueden financiar una inversión minera mediante deuda o capital social siendo la deuda la vía más atractiva porque los pagos de intereses son deducibles de impuestos por la empresa minera. Las empresas pueden utilizar la deuda de partes relacionadas (por ejemplo, préstamos otorgados por la entidad matriz a una subsidiaria en el país minero) para trasladar las ganancias al extranjero a través de pagos de intereses excesivos a las entidades relacionadas. Esta práctica es particularmente significativa para los proyectos mineros que requieren altos niveles de inversión de capital y que no siempre se pueden obtener directamente de terceros, lo que hace que los préstamos de grandes cantidades de dinero pactados entre partes relacionadas sean comunes.
- ✿ **Tratados fiscales internacionales:** Los tratados tributarios generalmente asignan derechos tributarios entre los gobiernos que son partes en el tratado, en particular entre su lugar de operación (país de origen), sede (país de residencia) y cualquier jurisdicción intermediaria (centro de inversión) que pueda estar involucrada en el negocio de la empresa. Los tratados pueden tener un impacto importante sobre qué gobierno tiene derecho a recaudar impuestos y cuánto. Si bien los gobiernos pueden negociar tratados fiscales para atraer inversión extranjera directa, en algunos casos las empresas pueden utilizar de forma indebida los tratados fiscales para facilitar la elusión fiscal. Los tratados fiscales ofrecen una serie de ventajas fiscales que incluyen la reducción de las retenciones fiscales (sobre dividendos, intereses y regalías) y un crédito o exención fiscal extranjera para eliminar la doble imposición. Ha habido casos de abuso de tratados fiscales en el sector extractivo donde las empresas utilizaron tratados fiscales para reducir sus pagos de impuestos a los gobiernos de países en desarrollo ricos en recursos: Heritage Oil and Gas (Gran Bretaña) en Uganda, Paladin Energy (Australia) en Malawi y una subsidiaria canadiense de Rio Tinto, Turquoise Hill Resources, en Mongolia.
- ✿ **Transferencia de activos mineros al exterior:** La transferencia de la propiedad de los activos de una empresa puede generar ingresos significativos que el Perú grava como ganancias de capital. Las empresas estructuran las transacciones para que queden fuera de la base impositiva de Perú mediante la venta de acciones en una empresa extraterritorial (offshore) que posee el activo, a menudo sin notificar a las autoridades fiscales en Perú

(donde se encuentra el activo). En los últimos años, Perú ha tomado medidas para revisar la legislación nacional y la red de tratados internacionales para mejorar la capacidad de gravar las transferencias indirectas de activos en el extranjero. Sin embargo, los desafíos relacionados con la valoración de las licencias y los activos mineros con fines tributarios dificultan la mejora de la capacidad de gravar las transferencias indirectas.

- **Incentivos fiscales:** Los gobiernos ofrecen incentivos fiscales para incentivar la inversión minera en sus territorios ocasionando desviaciones favorables de las políticas fiscales generales en favor de las empresas mineras. Los incentivos fiscales en la minería son comunes en los países en desarrollo, pero a menudo se cuestiona su eficacia. Si bien los incentivos pueden fomentar el crecimiento del sector minero, también pueden ser demasiado generosos y desviar innecesariamente los ingresos fiscales de los países ricos en recursos minerales. Por lo tanto, es importante que los responsables de la formulación de políticas comprendan cuándo pueden ser apropiados los incentivos fiscales, qué tipo de incentivos son más beneficiosos y cómo es probable que las empresas respondan a los incentivos.
- Las prácticas abusivas de precios de transferencia ocurren cuando una empresa vende bienes o servicios a otra empresa relacionada a un precio inflado o desinflado para asignar las ganancias a una jurisdicción con impuestos más bajos. Debido a que estas transacciones son internas de una empresa multinacional, a menudo no están sujetas a precios de mercado. Las transacciones comunes que realizan las empresas mineras peruanas con partes relacionadas son la venta de minerales y/o derechos minerales a partes relacionadas, y la compra o adquisición de diversos bienes, servicios y activos de partes relacionadas. Una forma en que el gobierno peruano ha abordado las prácticas abusivas de precios de transferencia es mediante la aprobación de leyes y reglamentos que exigen a las empresas que apliquen el principio de “plena competencia”. Sin embargo, la capacidad de las administraciones tributarias para implementar reglas de elusión fiscal para hacer frente a estas prácticas abusivas es crítica.

En adelante, los regímenes tributarios mineros deberían rediseñarse con el objetivo de generar ingresos confiables y de fácil recaudación que estén protegidos de los riesgos del traslado de beneficios y erosión de bases imponibles.

**Segundo:** Nuevos riesgos y oportunidades están apareciendo con los minerales de bajas emisiones de carbono

Agyiri et. al. (2020) advierten de las oportunidades, riesgos e incertidumbres asociados con los minerales de bajas emisiones de carbono. Los países ricos en recursos naturales, impulsados por la demanda de minerales con bajas emisiones de carbono (Hund et al., 2020), buscan obtener más ganancias de estos minerales a través de la política tributaria e industrial. Por

ejemplo, Chile llegó a un acuerdo con Samsung C&T Corporation para construir fábricas de baterías de vehículos eléctricos a cambio del suministro garantizado de litio a un precio fijo por 30 años (Sherwood, 2019).

**Tercero:** Tecnologías disruptivas repercuten en la distribución de los beneficios derivados del sector minero

El sector minero se encuentra atravesando una importante transición tecnológica incluyendo el uso de camiones y trenes autónomos de larga distancia, la digitalización de las operaciones mineras y el empleo de aprendizaje automático y la inteligencia artificial. No cabe duda que las nuevas tecnologías disponibles revolucionarán la manera en que se lleva a cabo la actividad minera.

Sí bien estos cambios dan paso a nuevas oportunidades, también es cierto que la implementación de algunas nuevas tecnologías puede modificar en gran medida el modelo tradicional y de distribución de beneficios de la industria minera tanto en los países desarrollados como en desarrollo, siendo estos últimos los que sentirán con más fuerza los efectos de estos cambios.

En primer lugar, es probable que las nuevas tecnologías sustituyan a un número significativo de trabajadores escasa o medianamente cualificados (Cosbey et al. 2016. p. 27). De acuerdo con el Consejo Internacional de Minería y Metales (2016), los salarios de trabajadores mineros constituyen entre el 10 % y el 20 % de los beneficios económicos que los países perciben del sector minero. Asimismo, una menor cantidad de puestos de trabajo también se traduce en una reducción de los impuestos sobre el trabajo y los impuestos indirectos derivados de las actividades económicas relacionadas con la minería.

En segundo lugar, Agyiri et. al. (2020) también resaltan que las nuevas tecnologías llevarán a un aumento significativo en el valor de los bienes intangibles relacionados con la minería, como las patentes. Esto es de especial relevancia puesto que, hoy por hoy, los bienes intangibles ya comprenden un gran riesgo para los propósitos de las administraciones tributarias; toda vez que constituyen una ventana para que las empresas multinacionales trasladen beneficios a jurisdicciones de baja o nula imposición. De este modo, las subsidiarias domiciliadas en países en desarrollo deberán pagar derechos de licencia por las nuevas tecnologías a empresas relacionadas que, posiblemente, se encuentren domiciliadas en jurisdicciones de bajos impuestos; lo que aumentará aún más los riesgos de traslado de beneficios y los problemas de recaudación de ingresos que las administraciones tributarias enfrentan con el actual régimen fiscal del sector minero.

No obstante, Agyiri et. al. (2020) también advierten que las nuevas tecnologías podrían significar oportunidades para mejorar la supervisión que hace el gobierno en el sector. De acuerdo con un estudio de Ernst & Young (EY, 2019), las herramientas para supervisar el flujo

y la calidad de los minerales extraídos podrían reforzar la recaudación de ingresos fiscales al brindar información en tiempo real a los gobiernos sobre el grado y la cantidad de los minerales extraídos. Señalan que un mayor acceso a la información puede además facilitar la aplicación de regulaciones fiscales más diferenciadas y específicas.

**Cuarto:** Los gobiernos afrontan nuevas presiones.

Agyiri et. al. (2020) se refieren al activismo por justicia fiscal. Los autores reconocen que existe una demanda clara y firme de justicia fiscal por parte de la sociedad civil. Propuestas como el impuesto sobre el patrimonio o las tasas marginales del impuesto sobre la renta forman parte del debate público en varios países (Landais, Saez & Zucman. 2020; Schneider & Kahn, 2020). De hecho, la cantidad de ingresos fiscales que las empresas y las personas de grandes fortunas aportan a sus países se está convirtiendo en una cuestión ética de interés público. Por su parte, las empresas mineras responden asumiendo un mayor compromiso con la transparencia y las responsabilidades fiscales. Agyiri et. al. (2020) sostienen que la supervisión pública sobre la recaudación fiscal y el gasto de los ingresos públicos son aspectos fundamentales para que el aumento de los impuestos se traduzca en más y mejores bienes y servicios públicos.

Como refiere Jorrat (2021, p. 26), la transparencia fiscal –entendida como la difusión pública de información clara, confiable, oportuna, periódica y pertinente sobre las cuentas fiscales de un gobierno– resulta fundamental para la credibilidad de la política fiscal y la buena gobernanza, e incentiva la participación de la sociedad civil en los procesos de elaboración de decisiones públicas. El estándar EITI es considerado un ejemplo de buenas prácticas en cuanto a transparencia en la explotación de recursos mineros. Este estándar requiere información a lo largo de la cadena de valor de la industria extractiva, desde el punto de extracción, hasta la distribución de los ingresos a través del gobierno, y cómo beneficia al público. Esto incluye la forma en que se asignan y registran las licencias y los contratos, quiénes son los propietarios beneficiarios de esas operaciones, cuáles son las disposiciones fiscales y jurídicas, cuánto se produce, cuánto se paga, dónde se asignan esos ingresos y cuál es la contribución a la economía, incluido el empleo. Hoy en día, bajo el estándar EITI 2016, Perú registra un progreso significativo<sup>9</sup>.

#### BONUS TRACK

Existen otros puntos por explorar alrededor de una nueva fiscalidad sobre recursos naturales en países en desarrollo.

A finales del 2016, Perú adoptó una reforma tributaria en su legislación sobre precios de transferencia basada en las recomendaciones de la OCDE, en particular las acciones 10 y 13 del Plan BEPS (OCDE, 2015). Esta reforma buscó reducir la transferencia de beneficios y

<sup>9</sup> Progreso significativo: se han implementado aspectos importantes de cada requisito y se están cumpliendo los objetivos más amplios de los requisitos

la erosión de la base impositiva aumentando la transparencia fiscal: las empresas debían presentar informes y pruebas adicionales sobre la valoración de las operaciones realizadas con partes relacionadas. Si bien esto resulta positivo, existe una agenda de investigación aún poco explorada sobre la evaluación y medición de dicha reforma. De igual modo, es necesario seguir apostando por el desarrollo de las capacidades de nuestra administración tributaria y por el activismo por justicia fiscal impulsado desde la sociedad civil.

Sin perjuicio de lo anterior, otra línea de investigación por seguir desarrollando es el rol clave que juegan las Big4 en los esquemas de evasión de impuestos a través de la planificación fiscal (Jones, Temouri & Cobham, 2018; Sikka, 2013; Dhaliwal, Gal-Or, Naiker & Sharma, 2013; Donohoe & Knechel, 2014). Por ejemplo, en el caso de las Big4 que operan en Chile, Bustos, Pomeranz, Vila-Belda & Zucman (2019) encontraron que el número de empleados dedicados a apoyar a empresas en estrategias de planificación fiscal para cumplir con la regulación de precios de transferencia se multiplicó por 15 luego del inicio de la reforma tributaria contra la erosión de bases imponibles y el traslado de beneficios en Chile. Si bien esto puede deberse a que la reforma tributaria exigió una mayor carga documentaria para las empresas y por ello estas contrataron más servicios de consultoría fiscal, otra interpretación también sugiere que las empresas estarían buscando contratar mayores y más complejos servicios de planificación fiscal para seguir evitando pagar impuestos.

Las últimas reformas tributarias globales impulsadas por el Marco Inclusivo de la OCDE presentan propuestas que pueden transformar la tributación internacional con implicaciones potencialmente importantes para los países en desarrollo ricos en recursos naturales. Para garantizar que las empresas paguen impuestos en las jurisdicciones en las que realizan negocios digitales, pero es posible que no tengan presencia física, la OCDE estuvo trabajando en la reformulación de las normas fiscales globales. En tal sentido, OCDE ha propuesto un enfoque de dos pilares que afectará a todos los sectores de la economía global, más allá de las empresas digitalizadas. El primer pilar propone trasladar algunos derechos impositivos a los países destino de servicios digitales. Los primeros borradores de la propuesta no eran adecuados para las industrias extractivas; por lo que se decidió excluir el sector minero e hidrocarburos.

El segundo pilar, denominado “Propuesta global contra la erosión de bases imponibles” (GloBE, por sus siglas en inglés), busca utilizar un impuesto mínimo global para disuadir a las empresas multinacionales de transferir ganancias fuera de los países donde operan sus subsidiarias, que en su mayoría suelen ser países en desarrollo. Si bien el GloBE busca promover una tributación eficaz en países en desarrollo ricos en recursos, expertos del IGF y del International Institute for Sustainable Development (IISD) advierten que tal como está redactado actualmente, estos países podrían perder ingresos fiscales e inversiones mineras frente a los países más desarrollados<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Para mayor información, revisar: <https://www.iisd.org/articles/global-tax-reforms-proceeding-major-mining-implications>

## CONCLUSIONES

La erosión de bases imponibles y traslado de beneficios en las industrias extractivas son posibles a través de mecanismos como deducciones de intereses excesivos, tratados fiscales internacionales, transferencia de activos mineros al exterior, incentivos fiscales y las prácticas abusivas de los precios de transferencia. Dichos riesgos podrán seguir escalando puesto que, en la práctica, las actividades económicas de los sectores extractivos son una ventana para ello.

En tal sentido, una parte importante del debate tributario en el Perú se relaciona con la minería. Un sector económico que desde la década de los años 90 ha gozado de enormes beneficios tributarios, cuyas empresas han sabido aprovechar vacíos legales y cuyo gremio empresarial ha sido uno de los más fuertes opositores a cambios en la política tributaria. En ese escenario en que las tesis desarrolladas en *The Future of Resource Taxation* proveen un marco de análisis para repensar cómo Perú, un país en desarrollo rico en recursos minerales, se beneficia de sus recursos. Esto nos lleva a discutir cómo puede mejorarse el actual régimen tributario minero, así como examinar las alternativas que los países ricos en recursos naturales tienen a su disposición para aprovechar al máximo las ganancias provenientes de sus recursos minerales.

No cabe duda que, con una extensa lista de Objetivos de Desarrollo Sostenible por financiar, es importante que los gobiernos de los países en desarrollo ricos en recursos se aseguren de que los proyectos mineros actuales y futuros contribuyan plenamente a los presupuestos gubernamentales.

## REFERENCIAS

- **Agyiri I., Lassourd T., Mann H., Readhead A. & Taquiri J. (2020).** *The future of resource taxation.*
- **Brooks, K. & Krever, R. (2015).** “The troubling role of tax treaties”. En G. M. M. Michielse y V. Thuronyi, (Eds.), *Tax design issues worldwide*, Series on International Taxation, vol. 51, págs. 159–178. Kluwer Law International.
- **Bustos, S., Pomeranz, D., Vila-Belda, J., & Zucman, G. (2019).** Challenges of Monitoring Tax Compliance by Multinational Firms: Evidence from Chile. In *AEA Papers and Proceedings* (Vol. 109, pp. 500-505).
- **Cobham, A., & Janský, P. (2018).** Global distribution of revenue loss from corporate tax avoidance: re estimation and country results. *Journal of International Development*, 30(2), 206-232.
- **Consejo Internacional de Minería y Metales (2016).** *Role of mining in national economies* (3.º edición). [https://www.icmm.com/website/publications/pdfs/social-and-economic-development/161026\\_icmm\\_romine\\_3rd-edition.pdf](https://www.icmm.com/website/publications/pdfs/social-and-economic-development/161026_icmm_romine_3rd-edition.pdf)
- **Cosbey, A., Mann, H., Maennling, N., Toledano, P., Geipel, J. & Brauch, M. D. (2016).** *Mining a mirage? Reassessing the shared-value paradigm in light of the technological advances in the mining sector*. Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible. <https://www.iisd.org/system/files/publications/mining-a-mirage.pdf>
- **Crivelli, E., De Mooij, R. A., & Keen, M. M. (2015).** *Base erosion, profit shifting and developing countries*. International Monetary Fund.
- **Dhaliwal, D. S., Gal-Or, R., Naiker, V., & Sharma, D. (2013).** The influence of the audit committee on auditor provided tax planning services.
- **Donohoe, M.P. & Robert Knechel, W. (2014),** Does Corporate Tax Aggressiveness Influence Audit Pricing?. *Contemp Account Res*, 31: 284-308
- **EY (2019).** *The tax authority of the future: How tax authorities are using analytics to deliver new levels of value.* [https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en\\_gl/topics/tax/tax-pdfs/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_gl/topics/tax/tax-pdfs/ey-the-tax-authority-of-the-future.pdf)

- ✿ **Ezenagu, A. (2019).** *Safe harbour regimes in transfer pricing: An African perspective*, Working paper 100. International Centre for Tax and Development. [https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/14620/ICTD\\_WP100.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/14620/ICTD_WP100.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- ✿ **Georgieva, K., Pazarbasioglu, C. & Weeks-Brown, R. (2020).** Reform of the international debt architecture is urgently needed. Fondo Monetario Internacional. <https://blogs.imf.org/2020/10/01/reform-of-the-international-debt-architecture-is-urgently-needed/>
- ✿ **Gómez Sabaíni, J. C., Jiménez, J. P., & Morán, D. (2015).** El impacto fiscal de la explotación de los recursos naturales no renovables en los países de América Latina y el Caribe.
- ✿ **Hanni, M. & Podestá, A. (2016).** *Flujos financieros ilícitos en los países andinos. Una mirada al sector minero*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ)
- ✿ **Hund, K., La Porta, D., Fabregas, T. P., Laing, T. & Drexhage, J. (2020).** *Minerals for climate action: The mineral intensity of the clean energy transition*. Banco Mundial. <http://pubdocs.worldbank.org/en/961711588875536384/Minerals-for-Climate-Action-The-Mineral-Intensity-of-the-Clean-Energy-Transition.pdf>
- ✿ **Natural Resource Governance Institute (2014).** *La Carta de los Recursos Naturales*. <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/natural-resource-charter-spanish>
- ✿ **Jones, C., Temouri, Y., & Cobham, A. (2018).** Tax haven networks and the role of the Big 4 accountancy firms. *Journal of World Business*, 53(2), 177-193.
- ✿ **Jorratt, M. (2021).** Renta económica, régimen tributario y transparencia fiscal en la minería del cobre en Chile y el Perú.
- ✿ **Landais, C., Saez, E. & Zucman, G. (2020).** *A progressive European wealth tax to fund the European COVID response*. VOXeu. <https://voxeu.org/article/progressive-european-wealth-tax-fund-european-covid-response>
- ✿ **Mendoza, A. y De Echave, J. (2016).** ¿Pagaron lo justo? Política fiscal peruana en tiempos del boom minero. Lima: Oxfam y CooperAcción.
- ✿ **Mitchell, J., Marcel, V. & Mitchell, B. (2012).** *What Next for the Oil and Gas Industry?* [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Energy%20Environment%20and%20Development/1012pr\\_oilgas.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Energy%20Environment%20and%20Development/1012pr_oilgas.pdf)
- ✿ **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2020a).** Corporate Tax Statistics. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- ✿ **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2020b).** *Building back better: A sustainable, resilient recovery after COVID-19*. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-back-better-a-sustainable-resilient-recovery-after-covid-19-52b869f5/>
- ✿ **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015).** BEPS 2015 Final Reports. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- ✿ **Otto, J. M. (2017).** *The taxation of extractive industries*, Informe de trabajo 2017/75, WIDER. Universidad de las Naciones Unidas (UNU-WIDER). <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2017-75.pdf>
- ✿ **Oxfam, F., & Afonso, F. (2014)** JUSTICIA FISCAL PARA REDUCIR LA DESIGUALDAD EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE.
- ✿ **Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (2016).** *UNEP report: Cost of adapting to climate change could hit \$500B per year by 2050*.
- ✿ **Raw Materials Group (2011).** *Overview of the state ownership in the global minerals industry*, serie N.º 20, 82848, de las industrias extractivas para el desarrollo. Grupo del Banco Mundial.
- ✿ **Readhead, A. (2018).** *Tax incentives in mining: Minimising risks to revenue*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y Fondo Monetario Internacional.
- ✿ **Sachs, J., Stiglitz, J., Mazzucato, M., Brown, C., Dutta-Gupta, I., Reich, R., Zuchman, G., et al. (2020).** *Open letter from economists: To rebuild our world, we must end the carbon economy*. The Guardian. [https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/aug/04/economists-letter-carbon-economy-climate-change-rebuild?CMP=share\\_btn\\_link](https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/aug/04/economists-letter-carbon-economy-climate-change-rebuild?CMP=share_btn_link)
- ✿ **Schneider, H. & Kahn, C. (2020).** Majority of Americans favor wealth tax on very rich: Reuters/Ipsos poll. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-usa-election-inequality-poll-idUSKBN1Z9141>
- ✿ **Sherwood, D. (2019).** *RPT-FOCUS-How lithium-rich Chile botched a plan to attract battery makers*. Reuters. <https://www.reuters.com/article/chile-lithium-idUSL2N24H1W8>
- ✿ **Sikka, P. (2013).** Smoke and mirrors: Corporate social responsibility and tax avoidance—A reply to Hasseldine and Morris. In *Accounting Forum*, 37(1), 15–28.
- ✿ **Torres Cuzcano, Víctor (2018).** Boom Minero, política fiscal y corrupción. Documento de Trabajo Omega Beta Gamma 01, Grupo de Investigación Omega Beta Gamma.

# **ECONOMÍA CONDUCTUAL Y MICROEMPRESAS EN PAÍSES EN DESARROLLO**

---

FECHA DE RECEPCIÓN:

**14 DE JUNIO DE 2021**

---

FECHA DE ACEPTACIÓN:

**06 DE AGOSTO DE 2021**

---

**PÁGINAS 87 - 99**

ECONÓMICA | AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# ECONOMÍA CONDUCTUAL Y MICROEMPRESAS EN PAÍSES EN DESARROLLO



Manuel Barron<sup>1</sup>

## RESUMEN EJECUTIVO

En este artículo ofrezco una breve revisión de la literatura reciente de economía del comportamiento y de su relación con la economía del desarrollo. Luego de presentar las principales diferencias entre el *homo economicus* y el *homo sapiens*, reviso la literatura que estudia cómo la sensación de vulnerabilidad permanente inducida por la pobreza reduce la capacidad cognitiva. A continuación, recuento estudios que analizan cómo los sesgos cognitivos, preferencias sociales y la limitada capacidad cognitiva se traducen en el desempeño de las microempresas, que son una fuente clave de empleo entre los hogares pobres en países en desarrollo.

**Palabras clave:** economía conductual, sesgos cognitivos, capacidad cognitiva, pobreza, microempresas.

## ABSTRACT

This paper offers a brief review of recent literature on behavioral economics with a focus on developing countries. After reviewing the main differences between *homo economicus* and *homo sapiens*, I focus on the literature that studies how the permanent feeling of vulnerability induced by poverty reduces cognitive capacity. Next, I review studies that analyze how cognitive biases, social preferences and limited cognitive capacity pass-through to the performance of microenterprises, which constitute a major income source among poor households in low-income countries.

**Keywords:** behavioral economics, cognitive biases, cognitive capacity, poverty, microenterprises.

---

<sup>1</sup> Departamento de Economía. Universidad del Pacífico. Correo electrónico: [mf.barrona@up.edu.pe](mailto:mf.barrona@up.edu.pe)



## 1 INTRODUCCIÓN

La economía tradicionalmente utiliza al llamado “*homo economicus*” para estudiar el comportamiento humano. El *homo economicus* es un ser ficticio que realiza cálculos complejos de manera instantánea para maximizar su propio bienestar. No tiene emociones, no se confunde ni se deja llevar por instintos. Puede perder dinero, por ejemplo, al realizar una inversión, pero luego de observar el resultado no se arrepiente de su decisión, pues realizar esa inversión era la mejor opción con la información disponible en el momento que la realizó.

Muchos modelos basados en el *homo economicus* tienen predicciones acertadas sobre el comportamiento del *homo sapiens*. Por ejemplo, cuando suben los precios, usualmente baja la cantidad demandada de un bien y sube la de sus sustitutos. Cuando se reduce el costo de acceso a la educación, ya sea por mejoras en infraestructura vial o por construcción de escuelas, sube el nivel educativo. Generalmente, mejoras en nivel educativo van de la mano con mejoras en el salario. A su vez, mayores salarios atraen a mejores profesionales. A nivel macroeconómico, shocks en el tipo de cambio afectan el comercio internacional y eventualmente los precios de productos domésticos. Esta lista de ejemplos podría seguir largamente.

Sin embargo, muchas veces el *homo economicus* no permite explicar adecuadamente el comportamiento del *homo sapiens*. Postergamos decisiones porque implican costos hoy a pesar de que ofrezcan grandes beneficios futuros, como ahorrar para la jubilación o adherirnos a un tratamiento médico. Dejamos de lado información importante, como los costos de seguros y tarifas de las tarjetas de crédito. Evaluamos la calidad de la información que recibimos dependiendo de si va a favor o en contra de nuestras creencias y preferencias. Actuamos dependiendo de lo que hagan los demás. Reaccionamos a incentivos no monetarios. Además, utilizamos atajos mentales para resolver varios de nuestros problemas diarios.

Las diferencias entre *homo economicus* y *homo sapiens* pueden ayudar a responder una paradoja documentada por Kremer et al. (2019): los países en desarrollo tienen altas tasas de rendimiento de capital junto con bajas tasas de crecimiento de consumo. En una serie

de estudios en diversos países en desarrollo, las tasas promedio de rendimiento del capital resultan mayores a 50%, y en algunos casos incluso superiores a 100%. Este tipo de retornos extraordinariamente altos también puede ser deducido a partir de las exorbitantes tasas de interés documentadas que pagan los emprendedores en estos contextos. La discrepancia entre tasas de retorno y crecimiento del consumo no puede ser satisfactoriamente explicada por argumentos de la teoría neoclásica, por lo que Kremer et al. (2019) buscan explicaciones basadas en la economía conductual. Entre ellas, las más importantes parecen ser el sesgo hacia el presente, la aversión a las pérdidas y la contabilidad mental combinada con encuadre estrecho.

En este artículo ofrezco una breve revisión de la literatura reciente de economía del comportamiento y de su relación con la economía del desarrollo. En la segunda sección reviso algunas de las principales diferencias entre el comportamiento humano y el del *homo economicus* y reviso algunas de las principales aplicaciones en esta literatura. En la tercera sección reviso la evidencia de la relación entre cognición y pobreza. En la cuarta reviso estudios sobre microempresas y la economía conductual. En la quinta sección ofrezco las principales conclusiones.

## 2. HOMO ECONOMICUS VS HOMO SAPIENS: ATAOS MENTALES, SESGOS E INFLUENCIA DE LA SOCIEDAD

Cuando el *homo economicus* decide entre realizar una inversión o no, calcula el valor presente neto (VPN) descontado por riesgo de los ingresos generados por dicha inversión a lo largo de la vida. Procede con la inversión si y sólo si el resultado es mayor o igual al generado por cualquier otro uso de ese monto de dinero.

Ilustremos esto con un modelo estilizado en el que un agente tiene S/.1 de riqueza y está evaluando en qué invertirlo.<sup>2</sup> Sea  $A$  la actividad que está considerando,  $\delta$  la tasa de descuento del individuo (que asumimos constante en el tiempo),  $T_0$  el periodo final, y  $x_t^A$  el flujo de caja neto (ingresos menos gastos) generado por dicha inversión en el periodo  $t$ . El valor presente neto de invertir en la actividad  $A$  es:

$$VPN_A = \sum_{t=1}^{T_0} \delta^{t-1} x_t^A \quad \dots (1)$$

Primero notemos que, para hallar  $VPN_A$ , debemos estimar los flujos de caja futuros, que son inciertos. Sea  $E_1[x_t]$  el valor esperado de  $[x_t]$  con la información disponible en el periodo 1.

$$E_1[VPN_A] = \sum_{t=1}^{T_0} \delta^{t-1} E_1[x_t^A] \quad \dots (2)$$

<sup>2</sup> Para el/la lector/a no familiarizado/a con economía intermedia, el objetivo de las expresiones (1) a (4) es ilustrar la complejidad de los cálculos que realiza el *homo economicus*. Es posible leer superficialmente estos párrafos y retomar el texto luego de la condición (4).

Como los retornos son inciertos, es necesario ajustar por riesgo. Sea  $0 \leq k_A \leq 1$  un coeficiente de ajuste por riesgo de la actividad A, que por simplicidad asumimos constante durante el periodo de inversión. Con esto podemos escribir el retorno esperado como:

$$E_1[VPN_A] = k_A \sum_{t=1}^{T_0} \delta^{t-1} E_1[x_t^A] \quad \dots(3)$$

Calcular  $[VPN_A]$  requiere formar expectativas insesgadas de  $[x_t]$ , conocer el propio parámetro de descuento intertemporal y ajustar por riesgo adecuadamente. Sobre este último punto, notemos que hay muchas formas de ajustar por riesgo. Una de las más utilizadas en finanzas es el *capital asset pricing model* (CAPM), pero no hay una métrica que permita concluir que es la mejor forma de hacerlo.

Ahora consideremos otras alternativas de inversión. Sea  $\Omega$  el conjunto de todas las actividades de inversión posibles, que no solo incluye inversión en activos financieros, sino también alternativas como educación o salud (física o mental). El *homo economicus* no solo puede estimar insesgadamente  $E_1[VPN_A]$ , sino también  $E_1[VPN_J]$  de cualquier inversión  $J \in \Omega$ . El *homo economicus* invierte en A si y sólo si

$$k_A \sum_{t=1}^{T_0} \delta^{t-1} E_1[x_t^A] \geq k_J \sum_{t=1}^{T_0} \delta^{t-1} E_1[x_t^J] \quad \forall J \in \Omega \quad \dots(4)$$

Estos cálculos se vuelven más complicados aun si consideramos un modelo que además de la riqueza monetaria, incluya recursos como el tiempo, o que permita invertir en más de una actividad cuando el retorno o el riesgo dependen del monto de la inversión.

Hacer estos cálculos es claramente imposible para el *homo sapiens*, pero a pesar de eso, diariamente tomamos muchas decisiones. Algunas tienen consecuencias importantes sobre nuestro bienestar futuro, como invertir en educación o ahorrar para la jubilación; mientras que otras no las tienen – o no parecen tenerlas, como estudiar una hora más un día particular. ¿Tomar decisiones sin considerar si cumplen con (4) nos hace irracionales? Para entender esto, consideremos las tres principales diferencias entre el *homo economicus* y el *homo sapiens*.

Primero, el poder cognitivo del *homo sapiens* es finito, lo que limita el número de alternativas que podemos considerar. De las alternativas que consideremos, algunas recibirán mucha atención de nuestra parte, lo que deja poco “ancho de banda mental” para las otras (Mullainathan y Shafir 2013). En estas otras actividades nos apoyamos en heurísticos, reglas simples que nos ayudan a tomar decisiones rápidamente<sup>3</sup>. Si bien estas reglas no nos garantizan llegar a las

<sup>3</sup> La finitud del poder cognitivo del *homo sapiens* tiene una implicancia adicional. Como cada actividad difiere en cuanto a sus requerimientos cognitivos, ante un número grande de actividades por desarrollar, podríamos –tal vez subconscientemente– evitar asignar ancho de banda a las de mayores costos y para ellas apoyarnos en mayor medida en heurísticos sin tomar en cuenta su relevancia para nuestro bienestar.

elecciones óptimas, son útiles en los casos en que nos acercan a ellas. Por ejemplo, levantarse todos los días a la misma hora es una regla heurística. Comer pescado todos los lunes nos ayuda a comer saludablemente. A pesar de que no garantice una ingesta de hierro óptima, garantiza cierto nivel de consumo de hierro. Hay muchos ejemplos más, como estudiar dos horas al día, hacer ejercicio 45 minutos o ahorrar la mitad de la gratificación. El peligro es que a veces nos apoyamos demasiado en heurísticos sin considerar si realmente funcionan adecuadamente para nosotros. Esto ocurre, por ejemplo, cuando escogemos alternativas que están seleccionadas por defecto en contratos de teléfono, selección de plan de jubilación, o donación de órganos, bajo la premisa de que dicha opción fue puesta por defecto por ser mejor que las alternativas.

Un heurístico comúnmente presente es la contabilidad mental. Los seres humanos dividimos nuestro presupuesto en “cuentas mentales” como comida, ropa, transporte, diversión. Además, agrupamos nuestras elecciones en períodos de tiempo (*choice bracketing*). Para los seres humanos es necesario pensar en nuestros gastos de forma mensual o semanal, pero el *homo economicus* piensa en sus gastos de toda la vida. La contabilidad mental nos ayuda a llevar cuentas de una manera ordenada, pero puede llevar a ineficiencias si no reasignamos recursos entre nuestras cuentas como respuesta a cambios en la utilidad marginal.

En segundo lugar, el *homo sapiens* tiene una serie de sesgos cognitivos. Uno de los más comúnmente estudiados – y con el que muchos probablemente nos identificamos – es la procrastinación. El nombre formal es sesgo hacia el presente, y consiste en darle una valoración excesivamente alta a beneficios presentes a costa de beneficios mucho mayores en el futuro. Por eso en la universidad o en el colegio típicamente dejamos los trabajos para última hora, y terminamos con un producto de menor calidad que si hubiéramos dedicado el mismo tiempo dividido en unas cuantas sesiones de trabajo. Ligada a la procrastinación está la falacia del planeamiento, por la que sistemáticamente subestimamos el esfuerzo que requiere una tarea. Durante la semana nos llenamos de tareas que haremos “el fin de semana”. El domingo por la noche, la mochila se quedó sin abrir. Por otro lado, tenemos sesgos en el procesamiento de información. El *homo economicus* no lo sabe todo, pero cuando recibe información, la procesa de manera objetiva. En cambio, el *homo sapiens* puede procesar la información de manera sesgada. El principal sesgo es el de confirmación, que consiste en tomar cualquier información nueva como si estuviera a favor de nuestras creencias originales, o en criticar la validez de información opuesta a nuestras creencias.

Además, dada nuestra capacidad cognitiva finita, no podemos prestar atención a todos los atributos de un bien. Sims (2003) acuñó el término “inatención racional” para indicar que es racional dejar de lado algunas características de un bien. Aunque no dice explícitamente a qué características le deberíamos prestar atención, es claro que una de ellas es el precio. Sin embargo, diversas investigaciones muestran que en muchas ocasiones no prestamos

atención al precio que pagamos por un bien. Por ejemplo, no consideramos los llamados costos “ocultos” en la compra de un bien, como los costos de reparto o tarifas bancarias (Ellison 2005, Gabaix y Laibson 2006, Ellison y Ellison 2009, Brown et al. 2010). El hecho de que recordatorios como los utilizados en Del Carpio (2013) y Dustan et al. (2020) tengan efecto indica también la presencia de inatención. Barrón y Rodriguez (2020) proveen un ejemplo de inatención en inversión en educación. Muestran que quedar marginalmente por debajo de “en proceso” en la evaluación censal de estudiantes (ECE) de segundo de primaria redujo en 0.18 desviaciones estándar el puntaje en la ECE seis años después entre alumnos de zonas rurales, aunque no afectó el desempeño de las alumnas. Entre los mecanismos investigados encuentran una menor inversión en educación, mayor trabajo infantil, y una percepción más hostil del clima en el aula.

La tercera gran diferencia con el *homo economicus* es que el *homo sapiens* es un ser social, y por lo tanto está sujeto a un conjunto de normas sociales. El *homo economicus* es un ser social en tanto intercambia en mercados, pero su utilidad no se deriva de lo que otros sientan o piensen de él. Al *homo sapiens*, en cambio, sí le importa lo que piensen de él o ella. Sentimos empatía por otros, nos importa ayudar a otros incluso más allá de las relaciones de reciprocidad que surgen en contexto de falla de mercados. Por ejemplo, Del Carpio (2014) muestra que se puede incrementar la tasa de cumplimiento con el pago del impuesto predial en Lima apelando a normas sociales. Su estudio consistió en enviar tres tipos de mensaje a residentes de dos distritos de Lima Metropolitana: (i) la tasa de cumplimiento de los vecinos del distrito (“normas sociales”), (ii) la tasa de auditorías de la municipalidad (“disuasión”), (iii) ambos, o (iv) un recordatorio sobre la fecha de pago (“recordatorio”). Los mensajes de normas sociales incrementaron la tasa de pago en 20%, más que las alternativas. Por otro lado, Dustan et al. (2020) estudian cómo motivar a servidores públicos en el Perú. La receta de la teoría neoclásica es clara: el *homo economicus* solamente responde a premios o castigos monetarios. Como corolario, las normas sociales no pueden afectar la motivación de los trabajadores. Dustan et al. (2020) muestran que, en un ministerio del Perú, mensajes apelando a normas sociales tuvieron éxito en incrementar la motivación de los servidores públicos encargados de administrar fondos de inversión en infraestructura escolar. Esto se tradujo en un incremento en 10% en la inversión en infraestructura escolar.

Estas tres diferencias entre el *homo economicus* y el *homo sapiens* imposibilitan que tomemos nuestras decisiones siguiendo la condición (4). En su lugar, generalmente las tomamos usando heurísticos, procesando información disponible de manera sesgada, y tomando en cuenta – para bien o para mal – a los demás. No solo tenemos relativamente poca información a nuestro alcance, sino que dejamos de lado parte importante de la información que tenemos disponible. En las siguientes secciones veremos cómo estas diferencias se acentúan en situaciones de pobreza y cómo afectan el desempeño de las microempresas, una de las principales fuentes de ingresos en países en desarrollo.

### 3. POBREZA Y COGNICIÓN

En esta sección veremos cómo vivir en situación de pobreza puede limitar aun más la capacidad cognitiva y acentuar las consecuencias de los sesgos cognitivos, aun para agentes que tengan el mismo grado de sesgo. Partamos definiendo cognición como la habilidad de aprender y recordar información a partir de la percepción, la experiencia y características individuales subjetivas que nos permiten interpretar dicha información. La cognición nos permite concentrarnos, mantener y distribuir nuestra atención, razonar, organizar y resolver problemas, planear y tomar decisiones. A diferencia del *homo economicus* – que tiene capacidad cognitiva infinita – el *homo sapiens* debe asignar sus recursos cognitivos a las diversas decisiones que debe tomar. Algunas decisiones reciben una gran cantidad de recursos cognitivos, otras reciben menos, y otras son dejadas de lado completamente. El proceso exacto de asignación de ancho de banda mental es en gran parte un misterio, pero es determinante clave en nuestra toma de decisiones.

Mullainathan y Shafir (2013) estudian la relación entre pobreza y decisiones económicas. Su argumento principal es que la pobreza dificulta la función cognitiva porque captura la mente de las personas con pensamientos de escasez. Una persona en situación de pobreza está en una situación precaria. Escasez de ingresos implica que tiene poco dinero para alimentos, gastos de salud o educación de los hijos, o el alquiler. Tal vez tiene deudas que pagar y cualquier evento negativo, como un mal día de ventas puede requerir una reasignación de presupuesto entre comida y medicinas, por ejemplo. Está constantemente pensando en estos problemas y cómo resolverlos, siempre consciente de que su situación podría volverse crítica casi en cualquier momento. Como la capacidad cognitiva de una persona es finita, las constantes preocupaciones por dinero reducen el “ancho de banda” mental disponible para otras tareas. Por lo tanto, la pobreza hace que las personas sean más proclives a apoyarse en heurísticos y acentúa las consecuencias de sus sesgos cognitivos (Mullainathan y Shafir 2013). Además, varios estudios han encontrado asociaciones negativas entre indicadores de pobreza y la salud mental (Patel and Kleinman 2003, Lund et al. 2010, Haushofer y Fehr 2014). Con menor ancho de banda mental disponible y peor salud mental, hay menos espacio para pensar en inversiones de largo plazo, que son importantes, pero no urgentes. Por ejemplo, en cuanto a la educación, es posible utilizar heurísticos como “mi hijo debe completar la secundaria” pero es más difícil monitorear continuamente si el aprendizaje es adecuado y ajustar de manera óptima la inversión en educación (Dizon-Ross 2019).

Mani et al. (2013) proveen un claro ejemplo de que el estrés financiero está relacionado con una menor capacidad cognitiva, en un estudio con agricultores de caña de azúcar en India. La caña de azúcar es interesante para este contexto porque su ciclo de cultivo es largo, de 18 meses. Las graves imperfecciones de mercados financieros, de crédito y seguro generan muchas dificultades para suavizar el consumo en este contexto. Al llegar al momento de la cosecha, los agricultores están casi al extremo de la supervivencia, con préstamos pendientes y cuentas

por pagar. Mani et al. (2013) muestran que el desempeño cognitivo de los agricultores es mucho más alto inmediatamente después de la cosecha, cuando acaban de recibir los ingresos de la venta de su producción, en comparación a su mismo desempeño poco antes de la cosecha. Los autores descartan que el estado nutricional o la incertidumbre jueguen un rol, y argumentan que la principal razón detrás del menor desempeño cognitivo es el estrés financiero. Menor desempeño cognitivo puede tener consecuencias fuertes sobre las decisiones económicas, pues está asociado con menos paciencia y tolerancia al riesgo (Dohmen et al. 2010) y peor desempeño laboral (Kuncel y Hezlett 2010).

Haushofer y Shapiro (2016) contribuyen a esta literatura mostrando en un estudio experimental que la salud mental de los hogares pobres puede mejorar como consecuencia de recibir transferencias monetarias. En la misma línea, Kaur et al. (2018) estiman el impacto del estrés financiero sobre la productividad en un experimento de campo en artesanos en India. Los autores adelantaron el pago de un conjunto de empleados, generando variación aleatoria en la fecha de pago. Encuentran que inmediatamente después de recibir el pago los errores de producción caen, proveyendo evidencia directa de que el estrés financiero afecta la productividad laboral.

Además del estrés financiero, hay un determinante clave de la capacidad cognitiva que ha empezado a recibir atención: el sueño. Si no dormimos bien, nuestra capacidad cognitiva queda disminuida. En zonas urbanas, las condiciones para dormir en muchos hogares pobres son deficientes (Grandner et al., 2010; Patel et al., 2010). Bessone et al. (2018) estudian los impactos de mejorar las condiciones para dormir entre trabajadores de Chennai, India. La intervención incrementó las horas de sueño en casi 30 minutos, de una línea de base de 5 horas y media, pero no generó efectos estadísticamente significativos en capacidad cognitiva o productividad. Por otro lado, los autores del estudio encuentran que ofrecer a los trabajadores una siesta corta durante el día incrementó su productividad, bienestar y capacidad cognitiva. La falta de efectos de la intervención de sueño durante la noche podría deberse a que se necesita una mejora más pronunciada en la calidad del sueño o que el incremento necesita ser sostenido por un mayor periodo de tiempo para materializarse en cognición o productividad.

#### 4. MICROEMPRESAS Y SESGOS COGNITIVOS

Gran parte de las empresas en países en desarrollo son microempresas (Jayachandran 2020, La Porta y Shleifer 2012). Las microempresas son generalmente operadas por una única persona, por lo que hay un canal directo para que los sesgos cognitivos del operario se trasladen a la operación de la empresa. Esto genera problemas con los supuestos esenciales de la microeconomía neoclásica, como maximización de beneficios o neutralidad de las firmas ante el riesgo. Los problemas se acentúan al tomar en cuenta que la mayor parte de los operarios de estas microempresas se encuentran en situación de pobreza, lo que, como hemos visto en la sección previa, reduce la capacidad cognitiva del operario, ensanchando aun más la brecha

entre la operación de su empresa con la del *homo economicus*.

Además, en muchos casos estas personas deciden operar independientemente por falta de oportunidades de empleo dependiente y que no tienen entrenamiento formal en el manejo de empresas (La Porta y Shleifer 2014). En países de mayores ingresos, en cambio, las empresas tienen un gran número de trabajadores y están dirigidas por personas con entrenamiento formal en administración, contabilidad o finanzas. En estas empresas, además, las decisiones son tomadas dentro de cierto marco normativo y usualmente en directorios. Estos dos componentes bloquean, al menos parcialmente, los sesgos cognitivos individuales y dificultan que se traduzcan en el manejo de la empresa. Sin entrenamiento formal, operando individualmente y en situación de pobreza, el dueño-operario tenderá a utilizar reglas heurísticas para operar su empresa en mayor medida que sus contrapartes de países desarrollados.

La mayor parte de la literatura sobre empresas en países en desarrollo se ha enfocado en el sector agrícola, que es el mayor empleador en estos países. Las fallas en el mercado de tierras, seguros, crédito y trabajo han dado lugar a una extensa literatura que escapa al enfoque de este artículo. Trabajos más recientes han estudiado microempresas fuera del sector rural como programas de fomento a las exportaciones (e.g. Barron y Sacio 2018, Volpe Marticus y Carballo 2008, Volpe Martincus et al. 2011) o programas de formalización (Barron 2020, Benhassine et al., 2018; De Mel et al., 2013; Zucco et al., 2020).

Dos ejemplos seminales del efecto de la inatención sobre el desempeño del negocio son los estudios de Kremer et al. (2013) y Beaman et al. (2014). El primero demuestra que un gran porcentaje de dueños de bodegas en Kenia compran en volúmenes ligeramente por debajo del nivel que les permitiría acceder a descuentos al por mayor, a pesar de tener dinero en el banco a tasa de interés prácticamente nula. El problema se acentúa porque muchos de estos bienes son de alta rotación y, al comprar en pequeñas cantidades, frecuentemente se quedan sin stock y por ende pierden ventas (Kremer et al. 2013). Por su parte, Beaman et al. (2014) muestran otra razón por la que las tiendas, también en Kenia, pierden ventas: no tener billetes de baja denominación para dar vuelto. Los autores implementaron una intervención simple, que consistió en hacer notar a los dueños este problema. La intervención incrementó ganancias semanales en 8%.

El sesgo hacia el presente también juega un papel importante en la adopción de tecnología, como el fertilizante. El fertilizante es un caso interesante de estudio porque es una tecnología muy rentable, es conocida por los agricultores, está ampliamente disponible y puede ser adquirido en pequeñas cantidades. Esto sugiere que su falta de adopción no se debe a información, disponibilidad o problemas de liquidez. Duflo et al. (2011) demuestran que la falta de uso de fertilizante se debe al sesgo hacia el presente. Comprar fertilizante implica incurrir en una serie de costos fijos pequeños, desde la decisión de cuánto comprar hasta el costo de ir a comprarlo. La intervención consistió en ofrecer reparto gratis de fertilizante – a precio

de mercado – inmediatamente después de la cosecha. El incremento en el uso de fertilizante fue mayor al observado en el grupo de agricultores que recibió subsidios de 50% en el precio del fertilizante, siguiendo las prácticas de muchos Estados. Uno de los principales aportes de este estudio es mostrar que en ciertos contextos las herramientas de la economía conductual pueden ser más costo-efectivas que herramientas de economía neoclásica. En este caso no era necesario dar un subsidio fuerte, sino facilitar la decisión vendiendo fertilizante por adelantado y ofreciendo facilidades para el reparto.

Además de los sesgos cognitivos y los límites que la pobreza impone en la cognición, hay un fenómeno relacionado a las normas sociales preponderante en los países en vías de desarrollo: la falta de confianza, que parece jugar un papel fundamental en el desempeño de las empresas en estos países (Falk et al., 2018). Ante la desconfianza en las instituciones, muchos empresarios medianos e incluso grandes se limitan a contratar miembros de su familia como una manera de lidiar con problemas de información asimétrica (Ilias 2006, Bertrand et al. 2008). Una consecuencia visible de esta estrategia es que el tamaño de la empresa en estos estudios está positivamente relacionado con el tamaño de la familia. El costo de esta estrategia es la diferencia en productividad entre el familiar y el trabajador que sería seleccionado si no hubiera fallas de información.

En un estudio en India, Bloom et al. (2013) muestran que los gerentes raramente delegan decisiones importantes a trabajadores fuera del círculo familiar, retrasando la toma de decisiones y por ende perjudicando el desempeño de la empresa. Su intervención consistió en ofrecer servicios de consultoría empresarial gratuitamente, que incrementaron marcadamente la productividad de empresas medianas y grandes. Estos incrementos en productividad provinieron del desconocimiento de prácticas gerenciales. Los administradores subestimaban los beneficios de prácticas “estándar” en administración como llevar cuenta de productos defectuosos, manejar sus inventarios o controlar el tiempo que las máquinas estaban sin operar. Bruhn et al. (2018) muestran resultados similares en México.

Drexler et al. (2014) proponen una alternativa de bajo costo para incrementar los beneficios de microempresarios en República Dominicana. Los autores comparan dos tipos de entrenamiento, uno formal y uno de heurísticos (*rules of thumb*) contra un grupo de control que no recibió capacitación. Encuentran que la capacitación en base a heurísticos mejoró una serie de prácticas financieras de las empresas, incluyendo la calidad de los reportes financieros y los ingresos. Los impactos fueron más marcados entre los individuos con peores prácticas financieras en línea de base, lo que sugiere que simplificar los programas típicos de alfabetización financiera puede incrementar su efectividad entre individuos con menos entrenamiento formal.

Hasta ahora hemos dejado un componente adicional: la discriminación. Si bien es presente en todas las sociedades, la débil institucionalidad de los países en desarrollo exacerba sus efectos (Jayachandran 2020). Además de ser éticamente injusta, la discriminación, ya sea de género,

etnia, religión, nacionalidad, o de cualquier otra fuente, causa problemas en la asignación de recursos, pues reemplaza trabajadores más productivos del grupo discriminado por otros menos productivos del grupo dominante. En un estudio seminal, Nierdele y Vesterlund (2007) estudian actitudes hacia la competencia entre hombres y mujeres. Su experimento tiene tres partes. En la primera hay un pago por cada tarea completada adecuadamente. En la segunda, “el torneo”, hay un pago más alto, pero solo para quien realice la mayor cantidad de tareas en un grupo. En la tercera, los participantes pueden escoger entre la primera o la segunda modalidad. A pesar de que no hay diferencias de género en el desempeño individual en la primera etapa, en la tercera solo 35% de mujeres escoge entrar al torneo, a comparación de 73% de los hombres. Las autoras muestran que la brecha en acceso al torneo se debe a sobreconfianza de los hombres y a diferencias de género en las preferencias por competencia. En un estudio posterior, Nierdele et al. (2013) muestran que las mujeres que deciden competir tuvieron en promedio un desempeño menor al de los hombres.

Sin embargo, en Klege et al. (2021) mostramos que la aversión a la competencia puede desaparecer cuando se reduce la brecha de género en acceso a actividades típicamente dominada por hombres. En ese estudio trabajamos en 272 comunidades rurales en Ruanda con un socio implementador, Nuru Energy, una empresa privada que vende luces LED recargables en comunidades a las que no llega la red eléctrica. El modelo de negocio se basa en vender las luces LED subsidiadas y operar kioscos de recarga de luces, donde también se puede recargar celulares. Estas microempresas son operadas por grupos de cuatro personas. Para el estudio, dividimos las comunidades aleatoriamente a uno de tres grupos: equipos de 4 hombres, equipos de 4 mujeres, y equipos mixtos (2 hombres y 2 mujeres). Luego de seis meses de operación no había diferencias en ventas entre estos tres grupos. De manera similar, en una serie de experimentos de laboratorio con los microempresarios encontramos que no había diferencias de género en actitudes hacia la competencia. A diferencia de los resultados en Nierdele y Vesterlund (2007), competir contra hombres no afectó significativamente el deseo de competir de las mujeres ni sus ganancias en el juego ni en las microempresas. Al parecer, en este contexto, permitir el acceso de mujeres a actividades empresariales usualmente estereotipadas como masculinas parece haber eliminado la brecha de género en actitudes hacia la competencia.

## 5. CONCLUSIONES

En este artículo he revisado las más importantes diferencias entre el *homo economicus* y el *homo sapiens*, a saber: los sesgos cognitivos, las preferencias sociales y la capacidad cognitiva limitada. Hemos repasado evidencia que indica que estas diferencias cobran mayor relevancia en personas pobres, pues diversos estudios han demostrado que vivir en situación de vulnerabilidad limita fuertemente la capacidad cognitiva. Dado que gran parte de los pobres trabaja en microempresas o en el autoempleo, estos sesgos cognitivos se trasladan directamente a sus actividades económicas. Por ello, la evidencia reciente en conjunto sugiere

que las políticas públicas de fomento a las microempresas deben tomar en cuenta los sesgos cognitivos de las personas que las operan.

En cuanto a las preguntas que quedan abiertas, la literatura generalmente reporta efectos de corto plazo: no hay evidencia de lo que sucede con estas microempresas en el largo plazo. Además, los estudios de esta literatura usualmente documentan la existencia de sesgos y presentan herramientas para paliar sus efectos, pero una pregunta que queda abierta es si se puede reducir la magnitud del sesgo en lugar de solo mitigar sus consecuencias. Vale la pena explorar si, por ejemplo, la educación formal o algún tipo de intervención especializada pueden jugar un papel.

## REFERENCIAS

- ✿ **Barron, Manuel (2020)** Business training programs and microenterprise formalization in Peru, *Cogent Economics & Finance*, 8:1, 1791546, DOI: 10.1080/23322039.2020.1791546
- ✿ **Barron, Manuel y Lucina Rodriguez (2020)** “Behavioral inattention and human capital accumulation” Manuscript
- ✿ **Barron, Manuel y Willy Sacio (2018)** “Intra-firm spillovers of export promotion programs” Peruvian Economic Association WP #138
- ✿ **Beaman, L., Magruder, J., & Robinson, J. (2014).** “Minding small change among small firms in Kenya”. *Journal of Development Economics*, 108, 69-86.
- ✿ **Benhassine, N., McKenzie, D., Pouliquen, V., & Santini, M. (2018).** “Does inducing informal firms to formalize make sense? Experimental evidence from Benin”. *Journal of Public Economics*, 157(January), 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2017.11.004>
- ✿ **Brown, Jennifer, Hossain, Tanjim, Morgan, John, 2010.** “Shrouded attributes and information suppression: evidence from the field”. *The Quarterly Journal of Economics* 125 (2), 859–876.
- ✿ **De Mel, S., McKenzie, D., & Woodruff, C. (2013).** “The demand for, and consequences of, formalization among informal firms in Sri Lanka”. *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(2), 122–150. doi: 10.1257/app.5.2.122
- ✿ **Dizon-Ross, Rebecca (2019)** “Parents’ Beliefs about Their Children’s Academic Ability: Implications for Educational Investments” *American Economic Review* 2019, 109(8): 2728–2765 <https://doi.org/10.1257/aer.20171172>
- ✿ **Dustan, Andrew, Juan Manuel Hernandez-Agramonte and Stanislao Maldonado (2020)** “Motivating Bureaucrats with Behavioral Insights when State Capacity is Weak: Evidence from Large-Scale Field Experiments in Peru”. Manuscript.
- ✿ **Ellison, Glenn, 2005.** “A model of add-on pricing”. *The Quarterly Journal of Economics* 120 (2), 585–637.
- ✿ **Ellison, Glenn, Ellison, Sara Fisher, 2009.** “Search, obfuscation, and price elasticities on the internet”. *Econometrica* 77 (2), 427–452.

- ✿ **Gabaix, Xavier, Laibson, David, 2006.** “Shrouded attributes, consumer myopia, and information suppression in competitive markets”. *The Quarterly Journal of Economics* 121 (2), 505–540.
- ✿ **Jayachandran, S. (2020).** “Microentrepreneurship in Developing Countries”. Manuscript.
- ✿ **Karlan, D., & Valdivia, M. (2011).** “Teaching entrepreneurship: Impact of business training on microfinance clients and institutions”. *Review of Economics and Statistics*, 93(2), 510–527. [https://doi.org/10.1162/REST\\_a\\_00074](https://doi.org/10.1162/REST_a_00074)
- ✿ **Klege, R. A., Visser, M., & Clarke, R. P. (2021).** “Competition and gender in the lab vs field: Experiments from off-grid renewable energy entrepreneurs in rural Rwanda”. *Journal of Behavioral and Experimental Economics*, 91, 101662.
- ✿ **Kremer, M., Rao, G., & Schilbach, F. (2019).** “Behavioral development economics”. In *Handbook of Behavioral Economics: Applications and Foundations 1* (Vol. 2, pp. 345-458). North-Holland.
- ✿ **La Porta, R., & Shleifer, A. (2014).** “Informality and development”. *Journal of Economic Perspectives*, 28 (3), 109–126. <https://doi.org/10.1257/jep.28.3.109>
- ✿ **Mani, Anandi, Mullainathan, Sendhil, Shafir, Eldar, Zhao, Jiaying (2013)** “Poverty impedes cognitive function”. *Science* 341 (6149), 976–980.
- ✿ **Mullainathan, Sendhil, Shafir, Eldar (2013)** *Scarcity: Why Having Too Little Means So Much*. Macmillan.
- ✿ **Niederle, M., & Vesterlund, L. (2007).** “Do women shy away from competition? Do men compete too much?”. *The Quarterly Journal of Economics*, 122(3), 1067-1101.
- ✿ **Niederle, M., Segal, C., & Vesterlund, L. (2013).** “How costly is diversity?” *Management Science*, 59 (1), 1–16.
- ✿ **Sims, Christopher A., 2003.** “Implications of rational inattention”. *Journal of Monetary Economics* 50 (3), 665–690.
- ✿ **Volpe Martincus, Christian and Jerónimo Carballo. 2008.** “Is export promotion effective in developing countries? Firm-level evidence on the intensive and the extensive margins of exports.” *Journal of International Economics* 76 (1):89–106.
- ✿ **Volpe Martincus, Christian, Jerónimo Carballo, and Andrés Gallo. 2011.** “The impact of export promotion institutions on trade: is it the intensive or the extensive margin?” *Applied Economics Letters* 18 (2):127–132.
- ✿ **Zucco, C., Lenz, A. K., Goldszmidt, R., & Valdivia, M. (2020).** “Face-to-face vs. Virtual assistance to entrepreneurs: evidence from a field experiment in Brazil”. *Economics Letters*, 188(March), 108922. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2019.108922>

**CUANDO MIGRAR  
NO ES SUFFICIENTE:**  
*Una comparación de la calidad  
del empleo de los **migrantes** y no  
**migrantes** en el Perú urbano en  
el 2019 y 2020.*

---

FECHA DE RECEPCIÓN:

**05 DE AGOSTO DE 2021**

---

FECHA DE ACEPTACIÓN:

**08 DE OCTUBRE DE 2021**

---

**PÁGINAS 101 - 121**

ECONÓMICA I AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# CUANDO MIGRAR NO ES SUFFICIENTE: *Una comparación de la calidad del empleo de los **migrantes** y no **migrantes** en el Perú urbano en el 2019 y 2020.*



Stephy Riega Escalante <sup>1</sup>      Diego Delgado Díaz <sup>2</sup>

## RESUMEN

Esta investigación busca analizar la calidad del empleo de los migrantes interdepartamentales en zonas urbanas durante 2019 y 2020. La calidad del empleo, bajo el enfoque del empleo decente, engloba dimensiones del bienestar de los trabajadores. Tras elaborar un índice y encontrar que esta se deterioró; se halla, mediante un logit ordinal generalizado, que no existe una relación significativa entre la condición de migrante y el índice de calidad de empleo que se construye en base al cumplimiento de tres dimensiones de calidad del empleo. Sin embargo, sí existen características sociodemográficas y laborales que poseen los migrantes que sí están relacionados a una menor calidad del empleo.

**Palabras clave:** migrantes, calidad del empleo, empleo, redes de soporte.

## ABSTRACT

This research seeks to analyze the job quality of interdepartmental migrants in urban areas during 2019 and 2020. Job quality, under the decent work approach, encompasses dimensions of workers' well-being. We construct an index which is based on compliance of three dimensions of job quality. After constructing the index and finding that job quality deteriorated, we find, using a generalized ordinal logit, that there is no-relation between being migrant and job quality. Nonetheless there are other sociodemographic characteristics that migrants usually share which are linked to the lowest job quality.

**Keywords:** migrants, job quality, employment, support networks.

<sup>1,2</sup> Estudiantes en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Correos electrónicos: a20171426@pucp.edu.pe, diego.delgadod@pucp.edu.pe



## 1. INTRODUCCIÓN

La migración es uno de los fenómenos más importantes de las últimas décadas y ha sido motivado por factores de “expulsión” relacionados a la calidad de vida de las personas. El estudio de la calidad del empleo de los migrantes ayuda a comprender su situación precaria actual pues, como se ha visto de manera explícita en la pandemia, un contexto de crecimiento económico sostenido no necesariamente se ha traducido en una mejora de la calidad de los empleos. Este estudio también ayuda a mostrar la heterogeneidad del mercado laboral y cómo se perpetúa mediante características estructurales de los trabajadores.

El objetivo principal de este documento es investigar si los migrantes interdepartamentales en el 2019 y 2020 en zonas urbanas tienen una menor calidad de empleo, lo cual los hace vulnerables en situaciones de crisis, porque tienen empleos de baja productividad y condiciones iniciales desfavorables en el mercado laboral. Para esto se realizará una revisión de literatura sobre los migrantes y la calidad del empleo en el Perú. Asimismo, usando la ENAHO, se realiza la construcción de un índice de calidad del empleo, la presentación de hechos estilizados y una estimación econométrica.

## 2. LAS TENDENCIAS MIGRATORIAS Y SUS FACTORES DE EXPULSIÓN: LA BÚSQUEDA DE MÁS Y MEJOR EMPLEO

La migración interna durante las últimas décadas ha sido un fenómeno importante. Esta ha sido motivada por contextos económicos favorables de algunas regiones del país, que los han vuelto punto de concentración para migrantes que buscan mejores oportunidades (Huarancca et al 2020, Yamada, 2012). Así, se han establecido caminos migratorios que marcan las preferencias a particulares punto de llegada como Madre de Dios o Lima (Yamada, 2012).

Para caracterizar teóricamente este fenómeno en las economías en vías de desarrollo, Harris y Todaro (1970) plantean un modelo de dos sectores: urbano y rural. En este, la migración se da en un contexto donde hay un salario esperado al que las personas del área rural buscan acceder al migrar. Ellos muestran que, en esas condiciones, los aumentos en la migración se deben a aumentos de puestos de trabajo en el sector productivo urbano.

Al igual que en el modelo, migrar en la realidad peruana implica tomar en cuenta factores de “expulsión” y “atracción” entre sectores de la economía, y, ergo, espacios geográficos. Las mejores características de calidad de vida y empleo de los lugares de destino motivan la migración tal como lo muestran Huarancca et al (2020). Especialmente, a regiones en las que es más notorio estos cambios, como Madre de Dios, Lima, Callao y Tacna (Yamada, 2012).

Sin embargo, Harris y Todaro (1970) asumen la existencia de un único sector productivo, manufactura, al que llegan los migrantes en el área urbana. En el caso peruano, existen varios sectores ligados al crecimiento económico de las regiones que es heterogéneo (Yamada, 2012). Esta diversidad de productividad en los sectores implica que no se cumpliría en el largo plazo el supuesto de precios (salarios) iguales en el área rural y urbana. De esta manera, como se ha visto desde la época de los 80 en el caso peruano, aún existe desigualdad de ingreso notoria entre los trabajadores de ambas áreas (Yamada, 2012).

Cabe tomar en cuenta que la migración también puede verse como un proceso secuencial y de aprendizaje con respecto a las perspectivas de los salarios cuando no se tiene información completa de estos (Yamada, 2012). Asimismo, también es un proceso que se retroalimenta de redes de apoyo familiares (Huarancca et al 2020). Es decir, los migrantes forman conocimiento intergeneracional y redes de apoyo que los ayudan a obtener una mejora calidad de vida al momento de migrar.

### 3. LA CALIDAD DEL EMPLEO

Los mercados laborales y sus dinámicas han sido ampliamente estudiados por la ciencia económica. Sin embargo, pocos estudios abordan la calidad del empleo. En este sentido, esta puede ser abordada desde el enfoque del empleo decente.

La existencia del empleo decente se puede entender como la presencia de oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana (Gamero, 2018). Más trabajo decente permite un crecimiento económico inclusivo pues implica mayores ingresos para los hogares cuyos gastos motivan el desarrollo de empresas sostenibles, a la vez que aumentan los ingresos fiscales. Es, también, un motor del desarrollo sostenible pues crea sinergias dentro de la sociedad (OIT, 2017). Existe una variedad de indicadores construidos que intentan medir la calidad del empleo (Gamero, 2018; INEI, 2012; Rivarola, 2019). Sin embargo, todos estos tienen en común por lo menos 3 dimensiones: si el trabajador posee un contrato, si trabaja por un rango de horas a la semana y si posee el ingreso laboral mensual igual o mayor al mínimo necesario para subsistir. Sin embargo, todos consideran que existe una diferencia sustancial entre las condiciones a las que se enfrentan los trabajadores en el área urbana y en el área rural (Rivarola, 2019) y, con ello, los niveles de calidad que se encontrarán en estos. La Tabla 1 identifica los componentes de cada indicador mencionado para cada caso analizado.

Rivarola demuestra que los que se mantienen en empleos de mala calidad son los jóvenes, adultos mayores y personas con lengua materna distinta al castellano (2019). Asimismo, ser mujer está relacionado con mantener empleos de mala calidad (Rivarola, 2019; INEI, 2012). Los no asalariados o independientes poseen mayormente empleos de mala calidad; sin embargo, esta es una condición generalizada en el mercado laboral peruano (INEI, 2012). Asimismo, Gamero (2018) encuentra que los asalariados tienen una mejor calidad de empleo. Esto puede explicarse porque la presencia de un contrato implica, supuestamente, el cumplimiento de las otras dimensiones.

TABLA 1. DIMENSIONES DE ÍNDICES POR AUTORES

Dimensión	INEI (2012)		Gamero (2018)		Rivarola (2019)
	Dependientes	Independientes	Dependientes	Independientes	Dependientes
Contrato/registro	+	+	+	+	+
Ingresos	+	+	+	+	+
Jornada laboral	+	+	+	+	+
Seguro de salud	+	+	+	+	
Afiliación al SP			+	+	

#### 4. EL EMPLEO Y SU CALIDAD EN EL PERÚ URBANO DEL 2019 Y 2020

En base a los resultados de los indicadores presentados se ha podido analizar la evolución de la calidad del empleo en el Perú. El contexto de los últimos 20 años de un crecimiento sostenido, aunque ralentizado durante los últimos 6 años, llevaría a intuir que la dinámica del mercado laboral se caracterizaría por una mejora en la calidad de los empleos. Sin embargo, esto no es necesariamente así.

El empleo en el Perú no crece solo al ritmo de la producción, sino también al ritmo de la fuerza laboral pues son los trabajadores que crean sus propios puestos de trabajo ante no poder quedarse desempleados (Yamada, 2012; OIT, 2017). Esto implica que las condiciones laborales de estos empleos, que normalmente se encuentran en el sector informal, no necesariamente cumplen los estándares mínimos de calidad. Esto es común en las economías en desarrollo, donde el desempleo es bajo, pero las tasas de subempleo son altas, impulsadas en gran parte por el autoempleo de baja productividad (Figueroa, 2011).

El autoempleo suele estar relacionado con indicadores de baja calidad del empleo (Chacaltana y Yamada, 2009) por lo que es esperable que, a pesar de las tasas de crecimiento experimentadas, la calidad del empleo no haya mejorado significativamente si la productividad del trabajo no ha mejorado. Si bien el problema de la productividad de los empleos escapa a los objetivos de la presente investigación, es válido recordar esta relación para entender la naturaleza de los empleos en Perú.

En este sentido, ha existido un ajuste en la calidad del empleo debido a la informalidad que predomina en el mercado laboral y la falta de un seguro de desempleo (Rivarola, 2019). Rivarola halló que para el periodo de 2004 a 2017, la calidad del empleo de los trabajadores dependientes ha mejorado pues los empleos de menor calidad serían proporcionalmente menos; sin embargo, esta tendencia se ha estancado desde el 2014. Además, la proporción de trabajadores que “ascendía” en el índice de calidad de empleo se redujo desde dicho año (ídem). Esto es congruente con lo hallado por Gamero (2018) quien para el intervalo de 2009 a 2015 halló que, para los primeros años del rango, la proporción de trabajadores en los niveles más altos de empleo decente se incrementó; no obstante, esta transición se ralentizó para los últimos años.

Lo mencionado mostraría que, sumado al problema del predominante sector informal, el desaceleramiento del crecimiento de la economía en los últimos años también ha sido un factor influyente en la calidad del empleo, llevando a una reducción de los empleos de buena calidad (Rivarola, 2019).

De manera más detallada, Gamero (2018) halló que las dimensiones menos cumplidas en el 2015 eran las de contrato o registro (26,8%) y la de pensiones (33,8%); por otro lado, las dimensiones más cumplidas eran la de salud (67,8%), la de jornada laboral (64,3%) y la de remuneración (54,3%). Por otro lado, Rivarola (2019) halló un patrón interesante: las dimensiones de subempleo por ingresos y por horas de trabajo mostraron una tendencia a la mejora hasta el 2014; sin embargo, la mejora de la dimensión de contrato mostró un estancamiento desde el año 2008. Esto puede explicarse debido a las reformas laborales que intentan reducir el “costo” de contratar trabajadores (Jaramillo y Campos, 2019). La consecuencia de esto es que la consistencia de las relaciones laborales ha sido uno de los aspectos en los que no ha existido mucho avance en los últimos años.

#### A. MIGRANTES Y EMPLEO

La remuneración o la cantidad de horas que obtenga un migrante en un trabajo, motivos más comunes y consistentes a lo largo de las décadas para migrar (Cotlear, 1984; Yamada, 2012; Harris y Todaro, 1970), están condicionados a la calidad de este en el mercado laboral. Dadas las condiciones precarias del mercado laboral, se podría esperar que los migrantes se vean más perjudicados que los no migrantes si es que poseen características que los ponen en desventaja frente a sus pares no migrantes, como un mayor porcentaje de trabajadores con una lengua materna diferente al castellano o si poseen características similares a los no migrantes pero que son igual de perjudiciales para su calidad, como trabajar para una mype o pyme.

Los migrantes reciben un castigo en el corto plazo en su condición laboral debido a su reincorporación en el mercado laboral que parece se va diluyendo en el tiempo (Borjas, Bronars & Trejos 1992 en Yamada). De tal manera, se desempeñarán inicialmente más en el sector informal, donde las condiciones son más precarias. No obstante, la decisión

de laboral en esta área puede que no sea “impuesta”, sino que los mismos migrantes la prefieran por ciertas cualidades como flexibilidad de tiempo (Maloney 1999 en Yamada).

Esta precariedad en la calidad del empleo de los migrantes se vio reflejada en la pandemia del Covid-19. Existió una disminución en los migrantes pertenecientes a la PEA, disminuyendo de 68.8% a 43.89% (Boyd et al., 2021). Los migrantes que menos regresaron a sus regiones de origen fueron aquellos en actividades que no fueron tan afectadas durante la pandemia, como el sector agricultura; y los que más regresaron fueron los que se dedicaban a servicios (Boyd et al., 2021). Entonces, parece que los migrantes, que transitan entre espacios geográficos porque buscan una mejor calidad de empleo, no parecen gozar de esta pues se concentran en sectores volátiles a los cambios en el ciclo económico

Así, cabe preguntarse qué tan precarias son sus condiciones laborales en las zonas urbanas en comparación con los que no migran, y qué tan precaria es la situación en la que están aquellos que presentan características que los hacen más vulnerables como hemos visto en la revisión de literatura con respecto al tamaño de la empresa en la que trabajan y características sociodemográficas. Es decir, aquellos que tienen una lengua materna diferente al español, trabajan en micro, pequeñas y medianas empresas; así como también aquellos que tienen una historia de migración detrás con una madre migrante debido que se desarrollan en contextos donde existe una ausencia de redes familiares. Para este ejercicio se emplearán los módulos de salud, educación, empleo y características de los miembros del hogar de la ENAHO anual de 2019 y 2020.

## B. ESTIMACIÓN DEL ÍNDICE DE LA CALIDAD DEL EMPLEO

Para la elaboración del índice de calidad del empleo se consideró lo propuesto por la literatura previa (Herrera, 2002; Rivarola, 2019; Gamero, 2018; INEI, 2012). Se calculó un índice de calidad de empleo que considera tres dimensiones: (i) la dimensión 1 hace referencia a la tenencia de un contrato de trabajo para los trabajadores dependientes o un registro del negocio propio para los independientes<sup>3</sup>; (ii) la dimensión 2 hace referencia al no-subempleo por ingresos, esta dimensión se cumple cuando el trabajador percibe un ingreso mayor al valor de la canasta básica familiar del 2019<sup>4</sup> (352 soles); y, (iii) la dimensión 3 hace referencia a las horas trabajadas, bajo el supuesto que un empleo de calidad no implica el trabajo por más de 48 horas ni menos de 30 horas. Cada dimensión implica un nivel de nuestro índice; sin embargo, para poder realizar la estimación y el análisis descriptivo de los datos, sólo se considerarán 3 niveles: el nivel 1 que está compuesto por aquellos que cumplen uno o ninguna de las dimensiones; el nivel 2 si es que cumplen con 2 dimensiones y el nivel 3 si es que cumplen con todas las dimensiones. El método de construcción de dicho índice se encuentra en el Anexo 1.

<sup>3</sup> Como se mencionó previamente, que un trabajador cumpla con esta dimensión supuestamente implica que también cumpla la dimensión.

<sup>4</sup> Para el cálculo de esta dimensión se consideró que cada trabajador percibe ingresos solo para sí mismo (hogar de una persona).

## 5. HECHOS ESTILIZADOS DE LA CALIDAD DEL EMPLEO DE LOS MIGRANTES EN EL ÁMBITO URBANO

En concordancia con Boyd et al. (2021), para aproximarse a la condición de migrante reciente se emplea información sobre la región de residencia. Si el lugar de residencia de una persona es diferente a la de cinco años atrás se le considerará como migrante interregional. Bajo esta definición se analizará la calidad del empleo de los migrantes y los no migrantes residentes en zonas urbanas. Es decir, se comparará a aquellos migrantes que hayan migrado de una zona rural o una zona urbana a una zona urbana en otro departamento; con aquellas personas en zonas urbanas que han vivido toda su vida en esta<sup>5</sup>.

Comparando las diferencias demográficas y laborales entre los migrantes y no migrantes del 2019 y 2020, estas parecen haberse reducido. Por un lado, en el 2019 existían diferencias significativas en el sexo, la edad, la lengua diferente al castellano, tener una madre migrante y el ser jefe del hogar. Como vimos anteriormente, los trabajadores independientes (que mayormente trabajan en mypes o pymes) y los trabajadores con lengua materna diferente al español son aquellos que son más propensos a tener una peor calidad del empleo. En este sentido, la diferencia significativa entre los migrantes y no migrantes en estas dimensiones nos confirma que tienen características que las predisponen a tener un empleo de mala calidad. Sin embargo, en el 2020, parece que estas diferencias se recortaron: ahora migrantes y no migrantes no eran significativamente diferentes en el sexo y la lengua diferente al castellano. Dicho cambio puede deberse a los retornos forzados de muchos migrantes el 2020 (Boyd et al 2021).

**CUADRO 1  
DIFERENCIA DE MEDIAS ENTRE MIGRANTES. NO MIGRANTES POR AÑO**

AÑO	2019	2020
Sexo	-0.034***	-0.006
Edad	-8.287***	-7.464***
Casado. conviviente	0.015	-0.007
Lengua diferente al castellano	-0.018**	-0.011
Madre migrante	0.389***	0.268***
Jefe del hogar	0.211***	0.252***
Tamaño de la empresa (mype. pyme)	0.008	0.022
Ingreso mensual	204.923***	198.247***

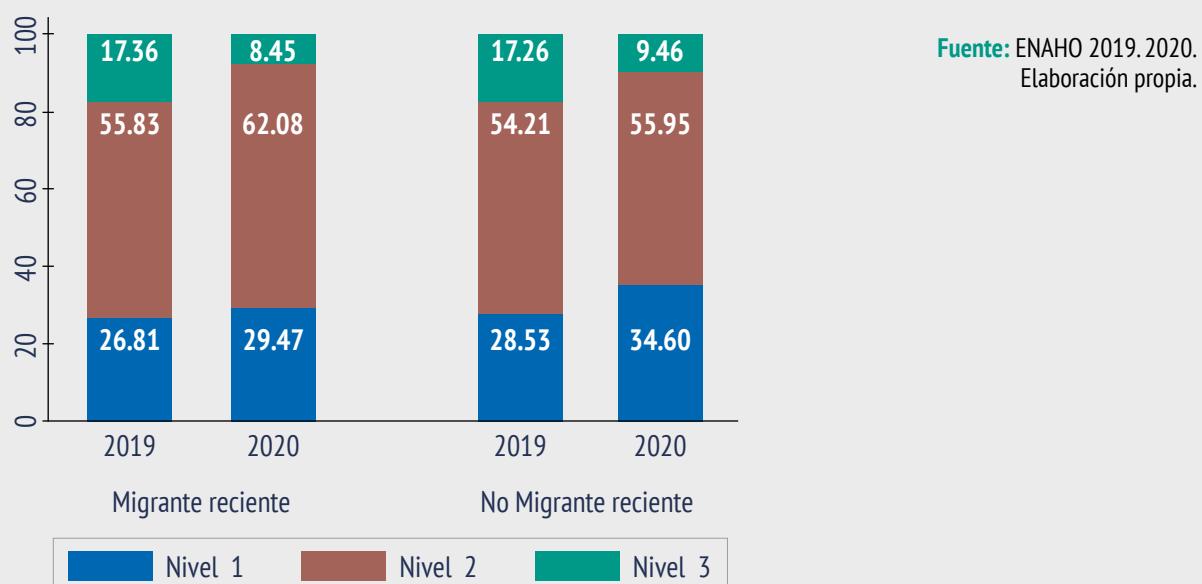
. p<0.1; \*\* p<0.05; \*\*\* p<0.01

Fuente: ENAHO 2019. 2020. Elaboración propia.

<sup>5</sup> No se tomará en cuenta los migrantes intradepartamentales puesto que no existen estudios previos acerca de su calidad de empleo.

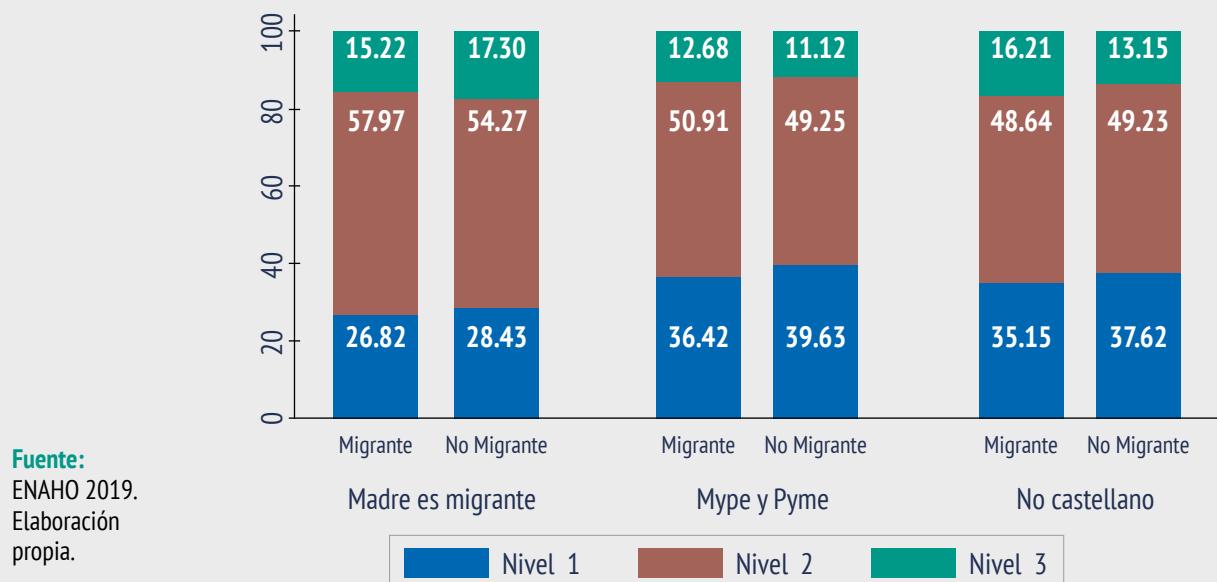
Antes de realizar la estimación, la distribución del índice de la calidad del empleo de los trabajadores migrantes y no migrantes puede dar un indicio de las diferencias que estos tienen<sup>6</sup>. Para esta investigación, omitiremos a los trabajadores familiares no remunerados debido a que estos no reciben salarios y, por ende, podrían sesgar el indicador. El porcentaje de migrantes y no migrantes en el nivel más alto de la calidad del empleo disminuye del 2019 al 2020 en casi 10% para ambos y se trasladan en un aumento notorio en el nivel 2. Particularmente, se puede notar un aumento en el nivel más bajo para los no migrantes de 5%. Sin embargo, Del 2019 al 2020, los migrantes son los que permanecen en menor porcentaje en el nivel más alto del índice de calidad del empleo. Este efecto parece afectar menos a aquellos con madres migrantes, mientras que parece afectar más a los que tienen una lengua materna diferente al castellano, sea el trabajador migrante o no.

**GRÁFICO 1. LOS NIVELES DE LA CALIDAD DEL EMPLEO DE LOS MIGRANTES Y NO MIGRANTES EN EL 2019 Y 2020 EN PORCENTAJES.**



<sup>6</sup> Adicionalmente, se estimó el error relativo de la media de los índices alcanzados para migrantes y no migrantes, los cuales tuvieron una ratio mayor a 0.2.

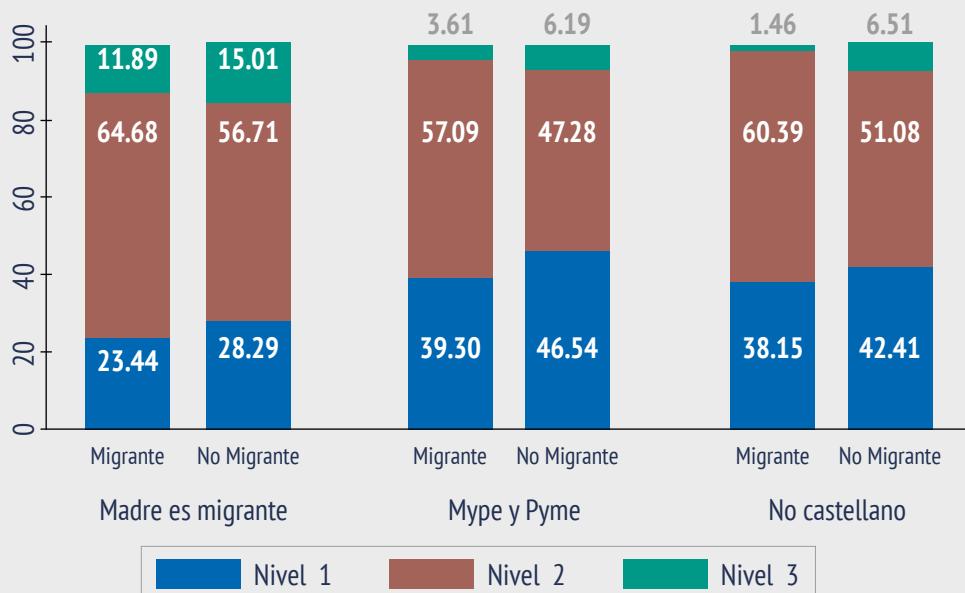
**GRÁFICO 2. LOS NIVELES DE LA CALIDAD DEL EMPLEO DE LOS MIGRANTES Y NO MIGRANTES EN PORCENTAJES POR TIPO DE MIGRANTE EN EL 2019.**



Se puede comparar a los migrantes y no migrantes que trabajan en micro, pequeñas y medianas empresas (mypes o pymes). Entre el año 2019 y el 2020 se puede observar que existió una reducción brusca de migrantes con el nivel de calidad más alta en este subgrupo, pero un aumento mayor en la cantidad de no migrantes que se encontraban en el nivel más bajo, lo cual es consistente con la tendencia general.

También se puede comparar a los migrantes y no migrantes cuya primera lengua no es el castellano. El porcentaje de migrantes y no migrantes que cumplían con las 3 dimensiones disminuye más en comparación con otros subgrupos para concentrarse cuando solo cumplen con 1 o ninguna de las dimensiones; esta reducción parece ser más grande para los no migrantes. Además, se puede comparar a migrantes y no migrantes cuyas madres son migrantes, es decir, si son migrantes de segunda generación. La proporción de migrantes en este subgrupo que gozaban de ninguna o una dimensión no varió mucho en el 2020 respecto a 2019.

**GRÁFICO 3. LOS NIVELES DE LA CALIDAD DEL EMPLEO DE LOS MIGRANTES Y NO MIGRANTES EN PORCENTAJES POR TIPO DE MIGRANTE EN EL 2020.**



**Fuente:**  
ENAHO 2020.  
Elaboración  
propia.

Lo expuesto muestra que el año 2020 hubo una degradación en la calidad del empleo en general y que los migrantes no han sido ajenos a este fenómeno, lo cual va en contra de la tendencia hallada por Rivarola (2019) hasta 2017, pero es justificable considerando las condiciones de la pandemia.

## 6. METODOLOGÍA DE LA ESTIMACIÓN.

### A. PRESENTACIÓN DE LAS VARIABLES DEL MODELO ECONOMÉTRICO

Para analizar la posible relación entre la situación de los migrantes y la calidad del empleo se utilizará un modelo logit ordinal generalizado. A diferencia de un modelo logit ordinal, este modelo no recae en el supuesto de propensiones proporcionales (*proportional odds assumption*); es decir, no se asume que el efecto de las variables explicativas  $X$  tengan un efecto igual sobre todas las categorías de la variable dependiente  $Y$  (Williams, 2016). Así, se flexibiliza el supuesto de probabilidades proporcionales entre niveles de la variable dependiente para las principales variables de interés relacionadas a migrantes pero se mantuvo para las otras variables.

Esto se logra mediante la estimación de múltiples regresiones sobre categorías binarias que combinan varias categorías de la variable dependiente  $Y$ , así, posteriormente se hallan los efectos de las variables  $X$  sobre cada nivel de la variable  $Y$ . Dicho modelo para  $N$  niveles de la variable dependiente puede caracterizarse mediante las ecuaciones (1), (2) y (3).

$$P(Y_i < j) = F(X_i \beta_j) = \frac{\exp(X_i \beta_j)}{1 + \exp(X_i \beta_j)} \dots (1)$$

$$j = 1, 2, \dots, N-1 \dots (1.1)$$

$$X_i \beta_j = \beta_0 + \beta_1 G_i + \beta_2 L_i + \beta_3 E_i + \beta_4 M_i + \beta_5 M_i G_i + \beta_6 M_i L_i + \beta_7 M_i E_i + \beta Z + e_i \dots (2)$$

La variable dependiente será  $Y_i$  el índice de calidad del empleo calculado previamente, mientras que en el lado de las variables independientes,  $M$  obtiene el valor de 1 si es que la persona es migrante (interdepartamental),  $G_1$  obtiene el valor de 1 si es que la persona es migrante de segunda generación,  $L_1$  toma el valor de 1 si la lengua materna es diferente al español, y  $E_1$  obtiene el valor de 1 si es que la persona trabaja en una mype o pyme.

$Z$  representa a las variables controles que utilizaremos. Estas son la edad, el sexo, los años de escolaridad, estatus marital, si es jefe de hogar, el porcentaje de menores de 5, 11 y 17 años por hogar, el porcentaje de miembros empleadores, independientes, TFNR, empleados, trabajadores del hogar, obrero del hogar y la variación en el valor agregado bruto del 2019 al 2020 de cada región. Las variables de control empleadas han sido previamente utilizadas en la literatura sobre calidad de empleo en Perú (Rivarola, 2019; Herrera, 2002). Por último,  $e_i$  representa los errores. Los resultados completos se encuentran en el Anexo 3. De esta manera se busca hallar si el ser migrante junto a otras características sociodemográficas, está relacionado con pertenecer a ciertos niveles de calidad de empleo.

Así, para estimar la probabilidad de que  $Y$  obtenga alguno de sus valores, según Williams (2016), tenemos:

$$P(Y = j) = F(X_i \beta_{j-1}) - F(X_i \beta_j), \forall j = 1, 2, \dots, N-1 \dots (3)$$

Esto nos demuestra las combinaciones de las varias categorías de la variable dependiente  $Y$ . Como  $N = 3$  entonces para la categoría 1 ( $J = 1$ ) se comparará los niveles 2 y 3; mientras que para la categoría 2 ( $J = 2$ ) se comparará los niveles 1 y 2 con el nivel 3.

## 7. RESULTADOS

Las Tablas 2 y 3 presentan un resumen con nuestras variables de interés. En el Anexo 3 se presentan las tablas completas de las regresión logit ordinal generalizada. Se estimó el modelo para una muestra de trabajadores independientes, dependientes y para ambos. Se encontró que hay características relacionadas con mayores niveles de calidad de empleo y que estas pueden variar dependiendo del año analizado o si el trabajador es dependiente o independiente.

TABLA 2. RESULTADOS DE LA ESTIMACIÓN EN EL 2019

2019						
VARIABLES	Independiente		Dependiente		Ambos	
	1 vs 2 &3	1 & 2 vs 3	1 vs 2 &3	1 & 2 vs 3	1 vs 2 &3	1 & 2 vs 3
Migrante reciente	-0.0471	0.237	0.170	0.252	0.265	0.197
	(0.161)	(0.222)	(0.302)	(0.160)	(0.283)	(0.149)
Madre migrante	0.271***	0.324***	0.195***	0.0310	0.218***	0.132***
	(0.0380)	(0.0560)	(0.0501)	(0.0429)	(0.0300)	(0.0343)
Lengua diferente al castellano	-0.0767*	-0.0767*	-0.125**	-0.125**	-0.0934***	-0.0934***
	(0.0444)	(0.0444)	(0.0514)	(0.0514)	(0.0334)	(0.0334)
Trabaja en mype o pyme	2.877**	2.877**	-1.681***	-1.681***	-1.707***	-1.707***
	(1.155)	(1.155)	(0.0364)	(0.0364)	(0.0316)	(0.0316)
Es migrante y tiene lengua diferente al español	0.328	0.127	0.0145	-0.147	0.111	-0.0836
	(0.325)	(0.511)	(0.290)	(0.336)	(0.215)	(0.281)
Es migrante y tiene madre migrante	-0.000985	-0.390	-0.0318	-0.421**	-0.0487	-0.403***
	(0.208)	(0.298)	(0.215)	(0.185)	(0.146)	(0.156)
Es migrante y trabaja en mype o pyme	-	-	-0.281	0.377**	-0.324	0.261*
			(0.290)	(0.181)	(0.278)	(0.154)

Fuente: ENAHO 2019. Elaboración propia.

TABLA 3. RESULTADOS DE LA ESTIMACIÓN EN EL 2020

2020						
VARIABLES	Independiente		Dependiente		Ambos	
	1 vs 2 &3	1 & 2 vs 3	1 vs 2 &3	1 & 2 vs 3	1 vs 2 &3	1 & 2 vs 3
	0.216	-0.232	-0.170	0.0821	-0.108	0.187
Migrante reciente	(0.161)	(0.385)	(0.191)	(0.208)	(0.188)	(0.195)
Madre migrante	0.526*** (0.0505)	0.995*** (0.0830)	0.779*** (0.0570)	0.882*** (0.0570)	0.635*** (0.0373)	0.916*** (0.0467)
Lengua diferente al castellano	-0.186*** (0.0502)	-0.186*** (0.0502)	-0.297*** (0.0536)	-0.297*** (0.0536)	-0.240*** (0.0364)	-0.240*** (0.0364)
Trabaja en mype o pyme	1.471** (0.661)	1.471** (0.661)	-1.040*** (0.0375)	-1.040*** (0.0375)	-1.059*** (0.0339)	-1.059*** (0.0339)
Es migrante y tiene lengua diferente al español	0.312 (0.382)	0.498 (0.803)	0.152 (0.332)	-0.430 (0.632)	0.231 (0.249)	-0.179 (0.495)
Es migrante y madre migrante	-0.276 (0.244)	-0.741 (0.529)	0.335 (0.212)	0.204 (0.264)	0.135 (0.157)	-0.0317 (0.233)
Es migrante y trabaja en mype o mype	- -	- -	0.0199 (0.222)	-1.017*** (0.292)	0.111 (0.200)	-0.879*** (0.234)

Fuente: ENAHO 2020. Elaboración propia.

Los resultados muestran que, en todos los casos, ser migrante no está relacionado de manera significativa con mayores o menores niveles de calidad de empleo. Por otro lado, se encontró que tener una madre migrante está relacionado con mayores niveles de calidad de empleo. Dichos resultados no varían entre los años 2019 y 2020. Este resultado tampoco varía cuando se analiza la submuestra de trabajadores independientes ni la submuestra de trabajadores dependientes.

Entre los trabajadores dependientes y en la muestra general del año 2019 se encontró que los migrantes cuya madre también es migrante eran menos propensos a tener un empleo con la calidad más alta. Asimismo, los migrantes que trabajaban en empresas pequeñas o medianas eran más propensos a tener un empleo de la calidad más alta a diferencia del resto de trabajadores no migrantes en zonas urbanas. No obstante, estos resultados no se mantienen para el año 2020. Para este año se encontró que el ser migrante y tener una madre migrante no estaba relacionado con mayores o menores niveles de calidad de empleo.

No existe evidencia de que los migrantes, trabajadores dependientes o independientes, tienen como máximo 1 dimensión de nuestro índice tienen menos probabilidad de pertenecer a los niveles más altos que los no migrantes para los años 2019 y 2020. Esto tampoco sucede para los migrantes que tienen como máximo 2 dimensiones con respecto a pertenecer al nivel más alto del índice en comparación con los no migrantes.

Esto último no sucede para aquellos migrantes que son trabajadores dependientes con madres migrantes o que trabajan en una mype o pyme en el 2019. Parece que tienen más probabilidades de estar en niveles más bajos los primeros, y más altos los segundos. Sin embargo, esto cambia en el 2020 pues son aquellos migrantes dependientes que trabajan en una mype o pyme y que tienen como máximo 2 de las dimensiones para los cuales se reduce la posibilidad de tener las 3 dimensiones de nuestro índice en comparación con los no migrantes.

Con respecto a los resultados encontrados, tenemos ciertos comentarios. Primero, la proporción de migrantes en el más alto nivel del índice de la calidad del empleo es muy pequeño y, por lo tanto, no se muestra mucha variabilidad en la variable dependiente para este pequeño subgrupo. Esto podría haber afectado la estimación econométrica. Asimismo, al dividir los trabajadores en dependientes e independientes para las estimaciones, nos quedamos con una muestra desbalanceada entre migrantes y no migrantes para ambos casos. Usar efectos heterogéneos para solucionar este problema al tener mayor cantidad de observaciones no impide que el porcentaje de representación entre migrantes y no migrantes cambie.

Por otro lado, para los años 2019 y 2020, asimismo, se encontró que existen otras características relacionadas a mayores y menores niveles de calidad de empleo. Los trabajadores con lengua diferente al castellano, ya sean trabajadores dependientes, independientes o ambos, que tienen como máximo 1 dimensión de nuestro índice son menos propensos a tener una mejor calidad del empleo con respecto a los no migrantes.

Lo mismo sucede con para aquellos que tienen como máximo 2 dimensiones con respecto a pertenecer al nivel más alto del índice en comparación con los no migrantes. Lo opuesto sucede si es que el trabajador tiene una madre migrante: existe una mayor propensión a tener un empleo de calidad sin importar si tiene como máximo 1 o 2 dimensiones cumplidas ya sea si consideramos a los dependientes, independientes o ambos en comparación con los no migrantes.

Esto no sucede con respecto a los trabajadores que trabajan en mypes o pymes. Aquellos trabajadores independientes con esta característica parecen tener una mayor propensión a tener una mejor calidad de empleo sin importar si es que tienen como máximo 1 o 2 dimensiones. Sin embargo, ocurre lo opuesto si es que solo consideramos a los trabajadores dependientes.

## 8. CONCLUSIONES

La calidad del empleo y la migración son, en conjunto, temas relevantes en la discusión actual. En este sentido, el presente artículo estudia la calidad del empleo y su relación con la condición de migrantes para los años 2019 y 2020. Se halló que, en general, la calidad del empleo se redujo de manera drástica del año 2019 al año 2020. Dichos resultados son consecuencia de la crisis del Covid-19.

Se encontró que hay características relacionadas a menores o mayores niveles de calidad del empleo. El hablar una lengua diferente al castellano está relacionado a menores niveles de calidad de empleo. Tener una madre migrante está relacionado con mayores niveles de calidad de empleo. Además, el trabajar en una pequeña o mediana empresa está relacionado con menores niveles de calidad de empleo. No obstante, cuando se considera ser migrante o se analiza a los grupos de migrantes con algunas de estas características, estas parecen no estar significativamente relacionadas con mejores o peores niveles de calidad de empleo respecto al resto de la muestra de trabajadores. Dichos resultados se mantienen en ambos años y en casi todas las submuestras analizadas.

Como se mencionó previamente, esto se puede explicar, en cierta parte, por la subrepresentación de migrantes en la ENAHO. No contar con suficientes migrantes registrados induce a que nuestras estimaciones sean ineficientes y no resalten su significancia. Esto no sucede cuando estimamos el efecto de las características sociodemográficas y laborales mencionadas en la literatura, como el tener una lengua materna diferente al castellano. Sin embargo, esto no obvia el desastroso hecho de que para los trabajadores migrantes y no migrantes su calidad del empleo se ha visto drásticamente mermada.

En este sentido, una recomendación es la elaboración de encuestas representativas para los migrantes que nos permitan obtener mejor evidencia sobre sus condiciones laborales. Asimismo, es necesario motivar medidas focalizadas para aquellos grupos que sí hemos identificado como vulnerables, sin dejar de lado a los demás migrantes porque, como hemos visto, este grupo en general se encuentra en una situación laboral precaria.

De la misma manera, es importante recordar la tendencia decadente de la calidad del empleo en el país del 2019 al 2020. En esta línea, es esencial no olvidarnos del avance en la calidad del empleo, y en específico, en ciertas dimensiones; pues resalta la necesidad de consolidar estas, así como de mejorar las dimensiones menos atendidas.

Cabe remarcar que el presente artículo enfrenta limitaciones y también realza la necesidad de seguir estudiando la calidad del empleo. En esta línea, las condiciones que se dieron el año 2020 (menos horas de trabajo debido a restricciones sanitarias) podrían sesgar los datos analizados para dicho año.

Asimismo, existe mucho que explorar aún sobre la calidad del empleo. Sería interesante realizar un análisis de las intersecciones entre las 3 dimensiones consideradas para construir el índice de calidad del empleo para evaluar si alguna implica a la otra. De la misma manera, estudios posteriores podrían explorar la calidad del empleo tomando en cuenta las diferencias entre sectores económicos y/o tipos de trabajo. Por ejemplo, cumplir con un contrato en ciertos meses del año no sería una condición necesaria para los trabajadores que se desarrollan en sectores que trabajan por temporadas, así como el rango de horas a la semana establecido no sería necesario para los trabajadores a tiempo parcial.

Finalmente, es importante recordar que el empleo decente es motor de crecimiento, un objetivo del desarrollo sostenible y la motivación de muchos migrantes para dar un salto de fe. En este contexto devastador, es necesario que actuemos en pro de objetivos, como el empleo decente, que hayan probado ser beneficiosos para la sociedad, y que den esperanza de un presente y futuros mejores.

## BIBLIOGRAFÍA

- ✿ **Boyd, C., Vásquez, T., & Yancari, J. (2021).** Migración interna y desarrollo humano en el Perú pos-COVID-19. In J. Iguiñiz & J. Clausen (Eds.), COVID-19 & Crisis de Desarrollo Humano en América Latina (pp. 447–461). Fondo editorial de la PUCP.
- ✿ **Chacaltana Janampa, J., & Yamada Fukusaki, G. (2009).** Calidad del empleo y productividad laboral en el Perú. Research Department Publications.
- ✿ **Cotlear, D. (1984).** Empleo urbano y migraciones internas en el Perú. *Economía*, 7(13), 65–98.
- ✿ **Figueroa, A. (2011).** A generalized labor market theory: inequality as labor discipline device. *Investigación Económica*, 70(276), 163–185.
- ✿ **Gamero, J. (2018).** De la Noción de Empleo Precario al Concepto de Trabajo Decente. In Boletín Informativo (Issue 83). MTPE. <https://www2.trabajo.gob.pe/el-ministerio-2/sector-trabajo/direccion-general-de-trabajo/boletines/boletines-2018/boletin-no-83/>
- ✿ **Harris, J., & Todaro, M. (1970).** Migration , Unemployment and Developmnennt : A Two-Sector Analysis. *The American Economic Review*, 60(1), 126–142.
- ✿ **Herrera, J., & Hidalgo, N. (2002).** Vulnerabilidad del empleo en Lima: Un enfoque a partir de encuestas a hogares. In *Bulletin de l'Institut français d'études andines* (Vol. 31, Issue 3, pp. 553–597). Institut Français d'Études Andines. <https://doi.org/10.4000/bifea.6705>
- ✿ **Huarancca, M., Alanya, W., & Castellares, R. (2020).** La Migración interna en el Perú, 2012 – 2017. In Banco Central de Reserva del Perú (Issue 7).

- ✿ **INEI. (2012).** Perú: Calidad del Empleo y Mecanismos Colectivos de Integración Social, 2010 (pp. 1–136). [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1017/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1017/libro.pdf)
- ✿ **Jaramillo, Miguel y Daniela Campos (2019).** ¿Son los contratos temporales un peldaño hacia un contrato por tiempo indeterminado? Documento de Investigación, 93. Lima: GRADE.
- ✿ **OIT. (2017).** Trabajo Decente Y La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.
- ✿ **Rivarola, R. (2019).** Dinámica del mercado laboral en el Perú urbano. Un análisis desde la calidad del empleo en los trabajadores dependientes. Repositorio PUCP.
- ✿ **Schewel, K., & Fransen, S. (2020).** Who aspires to stay? Immobility aspirations among youth in Ethiopia, India, Peru, and Vietnam. IMI Working Paper Series, 161(March), 1–31.
- ✿ **Williams, R. (2016).** Understanding and interpreting generalized ordered logit models. Journal of Mathematical Sociology, 40(1), 7–20. <https://doi.org/10.1080/0022250X.2015.1112384>
- ✿ **Yamada, G. (2012).** Patrones de migración interna en el Perú reciente. In C. Garavito & I. Muñoz (Eds.), Empleo y protección social (pp. 91–124). Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

## ANEXOS

## ANEXO 1. ÍNDICE DE CALIDAD DE EMPLEO

El índice  $Y_i$  se construye para cada individuo  $i$  en base a las dimensiones consideradas. Las variables  $D_1$ ,  $D_2$  y  $D_3$  toman el valor de 1 cuando la dimensión se cumple y 0 si es que no.

$$Y_i = D_{i1} + D_{i2} + D_{i3}$$

Por lo tanto  $Y_i \in \{0, 1, 2, 3\}$ .

## ANEXO 2. TABLAS DE RESULTADOS DE ESTIMACIONES

TABLA 4. RESULTADOS COMPLETOS DEL 2019

VARIABLES	2019					
	Independiente		Dependiente		Ambos	
	1 vs 2 & 3	1 & 2 vs 3	1 vs 2 & 3	1 & 2 vs 3	1 vs 2 & 3	1 & 2 vs 3
Migrante reciente	-0.0471 (0.161)	0.237 (0.222)	0.170 (0.302)	0.252 (0.160)	0.265 (0.283)	0.197 (0.149)
Madre migrante	0.271*** (0.0380)	0.324*** (0.0560)	0.195*** (0.0501)	0.0310 (0.0429)	0.218*** (0.0300)	0.132*** (0.0343)
Lengua diferente al castellano	-0.0767* (0.0444)	-0.0767* (0.0444)	-0.125** (0.0514)	-0.125** (0.0514)	-0.0934*** (0.0334)	-0.0934*** (0.0334)
Trabaja en mype o pyme	2.877** (1.155)	2.877** (1.155)	-1.681*** (0.0364)	-1.681*** (0.0364)	-1.707*** (0.0316)	-1.707*** (0.0316)
Es migrante y tiene lengua diferente al español	0.328 (0.325)	0.127 (0.511)	0.0145 (0.290)	-0.147 (0.336)	0.111 (0.215)	-0.0836 (0.281)
Es migrante y tiene madre migrante	-0.000985 (0.208)	-0.390 (0.298)	-0.0318 (0.215)	-0.421** (0.185)	-0.0487 (0.146)	-0.403*** (0.156)
Es migrante y trabaja en mype o mype	- (0.290)	- (0.181)	-0.281 (0.278)	0.377** (0.154)	-0.324 (0.154)	0.261* (0.154)
Edad	0.0728*** (0.00636)	0.0795*** (0.0119)	0.0887*** (0.00783)	0.0706*** (0.00878)	0.0708*** (0.00455)	0.0568*** (0.00655)
Edad 2	-0.000773*** (6.40e-05)	-0.000722*** (0.000118)	-0.000903*** (9.08e-05)	-0.000784*** (0.000101)	-0.000767*** (4.86e-05)	-0.000573*** (7.17e-05)
Si es mujer	-0.552*** (0.0386)	0.111* (0.0583)	-0.132*** (0.0453)	-0.160*** (0.0394)	-0.404*** (0.0285)	-0.106*** (0.0326)
Escolaridad (en años)	0.0754*** (0.00439)	0.165*** (0.00724)	0.114*** (0.00649)	0.0581*** (0.00653)	0.0852*** (0.00361)	0.101*** (0.00482)

VARIABLES	2019					
	(1)		(2)		(3)	
	Independiente	Dependiente	Dependiente	Ambos	1 vs 2 & 3	1 & 2 vs 3
Si está casado o conviviendo	0.0887*** (0.0336)	-0.0280 (0.0500)	0.0395 (0.0380)	0.0297 (0.0330)	0.0576** (0.0246)	0.0322 (0.0276)
Si es jefe del hogar	0.0682 (0.0419)	0.310*** (0.0635)	0.122** (0.0532)	0.102** (0.0444)	0.124*** (0.0318)	0.189*** (0.0360)
Porcentaje de menores de 11 años en el hogar	0.525*** (0.182)	0.0454 (0.293)	-0.0724 (0.214)	-0.399** (0.189)	0.262* (0.136)	-0.214 (0.157)
Porcentaje de menores de 17 años en el hogar	-0.387*** (0.126)	-0.733*** (0.202)	-0.115 (0.152)	0.474*** (0.137)	-0.248*** (0.0952)	0.0755 (0.112)
Porcentaje de menores de 5 años en el hogar	0.0595 (0.215)	0.258 (0.344)	0.412* (0.247)	0.0748 (0.220)	0.0867 (0.159)	0.0980 (0.184)
Porcentaje de miembros del hogar que son empleador o patrono	0.770*** (0.187)	1.086*** (0.205)	0.249 (0.275)	-0.712*** (0.256)	0.383*** (0.131)	0.846*** (0.133)
Porcentaje de miembros del hogar que son trabajadores independientes	-0.00914 (0.168)	-0.123 (0.191)	-0.0533 (0.159)	-0.177 (0.152)	-0.254** (0.107)	-0.222** (0.112)
Porcentaje de miembros del hogar que son empleado	0.0263 (0.182)	-0.0146 (0.212)	0.572*** (0.147)	-0.0962 (0.138)	0.650*** (0.112)	-0.202* (0.111)
Porcentaje de miembros del hogar que son obreros	-0.459** (0.186)	-0.459** (0.186)	-0.473*** (0.138)	-0.473*** (0.138)	-0.343*** (0.107)	-0.343*** (0.107)
Porcentaje de miembros del hogar que son TFNR	0.937*** (0.188)	0.937*** (0.188)	-0.369* (0.217)	-0.369* (0.217)	0.544*** (0.130)	0.544*** (0.130)
Porcentaje de miembros del hogar que son trabajadores del hogar	-0.618** (0.296)	-0.618** (0.296)	-0.533** (0.231)	-0.533** (0.231)	-0.535*** (0.181)	-0.535*** (0.181)
Porcentaje de miembros del hogar que trabajan en “otros”	-0.354 (0.735)	-0.354 (0.735)	-0.321 (0.642)	-0.321 (0.642)	-0.384 (0.480)	-0.384 (0.480)
Variación del valor bruto agregado por departamento	4.007*** (0.875)	4.007*** (0.875)	-4.359*** (0.812)	-4.359*** (0.812)	-0.418 (0.591)	-0.418 (0.591)
Constante	-4.969*** (1.180)	-9.097*** (1.208)	-0.522** (0.214)	-2.125*** (0.225)	-0.0419 (0.151)	-2.731*** (0.177)
Observaciones	16,069	16,069	19,439	19,439	35,508	35,508

\*\*\* p&lt;0.01, \*\* p&lt;0.05, \* p&lt;0.1

Fuente: ENAHO 2019. Elaboración propia.

TABLA 5. RESULTADOS COMPLETOS DEL 2020.

VARIABLES	2020					
	Independiente		Dependiente		Ambos	
	1 vs 2 &3	1 & 2 vs 3	1 vs 2 &3	1 & 2 vs 3	1 vs 2 &3	1 & 2 vs 3
Migrante reciente	0.216 (0.161)	-0.232 (0.385)	-0.170 (0.191)	0.0821 (0.208)	-0.108 (0.188)	0.187 (0.195)
Madre migrante	0.526*** (0.0505)	0.995*** (0.0830)	0.779*** (0.0570)	0.882*** (0.0570)	0.635*** (0.0373)	0.916*** (0.0467)
Lengua diferente al castellano	-0.186*** (0.0502)	-0.186*** (0.0502)	-0.297*** (0.0536)	-0.297*** (0.0536)	-0.240*** (0.0364)	-0.240*** (0.0364)
Trabaja en mype o pyme	1.471** (0.661)	1.471** (0.661)	-1.040*** (0.0375)	-1.040*** (0.0375)	-1.059*** (0.0339)	-1.059*** (0.0339)
Es migrante y tiene lengua diferente al español	0.312 (0.382)	0.498 (0.803)	0.152 (0.332)	-0.430 (0.632)	0.231 (0.249)	-0.179 (0.495)
migrante y madre migrante	-0.276 (0.244)	-0.741 (0.529)	0.335 (0.212)	0.204 (0.264)	0.135 (0.157)	-0.0317 (0.233)
Es migrante y trabaja en mype o pyme			0.0199 (0.222)	-1.017*** (0.292)	0.111 (0.200)	-0.879*** (0.234)
Edad	0.0649*** (0.00740)	0.125*** (0.0192)	0.0148* (0.00823)	0.0446*** (0.0118)	0.0381*** (0.00508)	0.0539*** (0.00938)
Edad 2	-0.000663*** (7.56e-05)	-0.00113*** (0.000193)	-0.000152 (9.55e-05)	-0.000459*** (0.000134)	-0.000427*** (5.50e-05)	-0.000535*** (0.000103)
Si es mujer	-0.457*** (0.0412)	0.208** (0.0834)	-0.0889** (0.0404)	-0.0425 (0.0505)	-0.308*** (0.0284)	-0.0368 (0.0429)
Escolaridad (en años)	0.0607*** (0.00495)	0.172*** (0.0112)	0.0215*** (0.00610)	0.0666*** (0.00867)	0.0453*** (0.00379)	0.109*** (0.00678)
Si está casado o conviviendo	0.0381 (0.0355)	-0.224*** (0.0720)	0.0623* (0.0337)	0.0123 (0.0428)	0.0428* (0.0242)	-0.0584 (0.0368)
Si es jefe del hogar	-0.0352 (0.0453)	0.131 (0.0914)	0.0438 (0.0457)	-0.0255 (0.0564)	0.00943 (0.0315)	-0.0357 (0.0471)
Porcentaje de menores de 11 años en el hogar	0.197 (0.190)	0.763* (0.431)	-0.219 (0.191)	-0.364 (0.249)	-0.0569 (0.134)	-0.118 (0.213)
Porcentaje de menores de 17 años en el hogar	-0.0848 (0.135)	-1.106*** (0.304)	-0.0180 (0.134)	0.0867 (0.173)	-0.0381 (0.0945)	-0.203 (0.149)
Porcentaje de menores de 5 años en el hogar	-0.0124 (0.228)	0.480 (0.499)	0.322 (0.227)	0.748*** (0.288)	0.128 (0.160)	0.649*** (0.247)
Porcentaje de miembros del hogar que son empleador o patrono	0.785*** (0.169)	0.627*** (0.222)	1.274*** (0.311)	1.342*** (0.323)	0.816*** (0.127)	1.036*** (0.146)

Cuando migrar no es suficiente

Porcentaje de miembros del hogar que son trabajadores independientes	-0.0263 (0.139)	-0.855*** (0.200)	0.178 (0.136)	0.637*** (0.155)	-0.0359 (0.0887)	-0.305*** (0.107)
Porcentaje de miembros del hogar que son empleado	0.244 (0.164)	-0.256 (0.242)	0.227* (0.117)	0.131 (0.124)	0.253*** (0.0920)	-0.0525 (0.102)
Porcentaje de miembros del hogar que son obreros	-0.530*** (0.168)	-0.530*** (0.168)	-0.166 (0.115)	-0.166 (0.115)	-0.104 (0.0898)	-0.104 (0.0898)
Porcentaje de miembros del hogar que son TFNR	-0.00981 (0.162)	-0.00981 (0.162)	-0.0858 (0.231)	-0.0858 (0.231)	0.0389 (0.119)	0.0389 (0.119)
Porcentaje de miembros del hogar que son trabajadores del hogar	-0.164 (0.367)	-0.164 (0.367)	0.599** (0.279)	0.599** (0.279)	0.346 (0.220)	0.346 (0.220)
Porcentaje de miembros del hogar que trabajan en “otros”	-1.959** (0.902)	-1.959** (0.902)	0.874 (0.683)	0.874 (0.683)	-0.152 (0.525)	-0.152 (0.525)
Variación del valor bruto agregado por departamento	-0.695*** (0.254)	-0.695*** (0.254)	-0.193 (0.225)	-0.193 (0.225)	-0.398** (0.168)	-0.398** (0.168)
Constante	-3.420*** (0.698)	-8.851*** (0.833)	0.553*** (0.207)	-3.347*** (0.272)	-0.107 (0.146)	-3.944*** (0.223)
Observaciones	12,845	12,845	15,736	15,736	28,581	28,581

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: ENAHO 2020. Elaboración propia.



# LA VIVIENDA: ¿UNA CUESTIÓN DE VIDA O MUERTE FRENTE A LA COVID-19?

---

FECHA DE RECEPCIÓN:

08 DE AGOSTO DE 2021

---

FECHA DE ACEPTACIÓN:

08 DE OCTUBRE DE 2021

---

PÁGINAS 123 - 135

ECONÓMICA I AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# LA VIVIENDA: ¿UNA CUESTIÓN DE VIDA O MUERTE FRENTE A LA COVID-19?



María Alejandra  
Ramos Cadenillas<sup>1</sup>



Ana Stephani  
Gonzales Medina<sup>2</sup>

## RESUMEN

El número de fallecidos a causa de la COVID-19 fue devastador en Perú. Empleando el censo del año 2017, la base de datos del MINSA y de defunciones del SINADEF, y las pruebas de correlación de Spearman y Kendall se explora la relación entre el número de fallecidos por COVID-19 y el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo de las ciudades más densamente pobladas de Perú. Se encontró una asociación directa entre el número de fallecidos y la densidad poblacional. Sin embargo, la asociación con el déficit cualitativo y cuantitativo no es consistente con la hipótesis ni lo reportado por la literatura.

**Palabras clave:** déficit habitacional, COVID-19, hacinamiento, acceso a agua potable, acceso a alcantarillado, acceso a electricidad

## ABSTRACT

The number of deceased due to COVID-19 was devastating in Peru. Using the 2017 census, the database of the MINSA and deaths of the SINADEF, and the correlation tests of Spearman and Kendall the relationship between the number of deaths and the qualitative and quantitative housing deficit of the most densely populated cities in the country is explored. A direct association was found between the number of deaths and population density. However, the association with the qualitative and quantitative deficit is not consistent with the hypothesis or that found in the literature.

**Keywords:** housing deficit, COVID-19, overcrowding, drinking water access, sewerage access, electricity access

<sup>1,2</sup> Estudiantes de la especialidad de Economía en la PUCP.

Correos electrónicos: [maria.ramosc@pucp.edu.pe](mailto:maria.ramosc@pucp.edu.pe), [ana.gonzales@pucp.pe](mailto:ana.gonzales@pucp.pe)



## 1. INTRODUCCIÓN

El acceso a una vivienda adecuada, además de ser fundamental para la calidad de vida, lo es para la salud. En un reciente informe sobre vivienda y salud, la Organización Mundial de la Salud (OMS) explica que la mejora de las condiciones de habitabilidad puede prevenir enfermedades y salvar vidas (2018). Esta relación entre salud y vivienda se vio resaltada con el inicio de la pandemia por COVID-19 en el 2019. Leilani Farha, relatora de la ONU sobre el derecho a una vivienda adecuada, señaló que “la vivienda se ha convertido en la primera línea de defensa frente al coronavirus” (2020).

Una pobre condición de vivienda puede definirse a través de sus características más representativas, como la falta de acceso a agua, electricidad o saneamiento, y el hacinamiento. Aspectos que representan factores de riesgo frente al COVID-19 porque ocasionan el debilitamiento del sistema inmunológico y dificultan cumplir las recomendaciones para reducir el contagio del virus. Asimismo, los frágiles avances que se evidencian en el sector de la vivienda se encuentran amenazados por la crisis económica ocasionada por la COVID-19, que afecta, en mayor medida, a los países en donde una vivienda adecuada representa aún un privilegio, como el caso peruano.

En este contexto, el objetivo del presente artículo es explorar la asociación entre las condiciones de vivienda y el número de personas fallecidas por COVID-19 en las ciudades con mayor densidad poblacional de Perú. Para ello, se utiliza el concepto de “déficit habitacional” y se recurre a tres fuentes de información: el Censo 2017 y las bases de datos del Ministerio de Salud (MINSA), y de defunciones del SINADEF para las ciudades elegidas para el estudio. A fin de analizar la relación entre las carencias estructurales de las viviendas y el número de fallecidos por este virus.

Así, la presente investigación se divide en cinco secciones. La primera es la presente sección. La siguiente sección es la revisión de literatura, en la que se aborda la definición de déficit habitacional, las condiciones de vivienda en América Latina y Perú y la política nacional de vivienda de Perú. En la tercera sección se presentan los datos y la metodología. En la cuarta sección los resultados. Finalmente, en la quinta sección se presenta la conclusión.

## 2. REVISIÓN DE LITERATURA

### 2.1. DÉFICIT HABITACIONAL

El déficit habitacional se entiende como la brecha “entre una situación observada y una normal, que incorpora las valoraciones predominantes sobre las condiciones mínimas de vida generalizables a todos los miembros de un grupo o comunidad” (Fresneda, 1997). Es decir, su definición dependerá de qué considere una sociedad y sus instituciones como una vivienda digna. Es por esta razón que las formas de medir el déficit habitacional pueden ser diferentes unas entre otras dependiendo de qué institución desee determinarla.

Sin embargo, se puede notar que la división del déficit habitacional en dos categorías es universal: cuantitativo y cualitativo. Por un lado, el déficit habitacional cuantitativo busca conocer la cantidad de viviendas necesarias para que cada hogar tenga una vivienda de uso propio. Por otro lado, el déficit habitacional cualitativo busca identificar el número de viviendas con una carencia de ciertos atributos específicos, remediables sin necesitar una nueva construcción (Galvis, 2012).

En el caso de Perú, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) creó su propio indicador que da cuenta de las distintas carencias en la vivienda. La metodología que sigue para calcular el déficit habitacional consiste en la construcción del indicador de déficit cuantitativo y el de déficit cualitativo.

El déficit cuantitativo es entendido a través de los indicadores de déficit tradicional y el tipo de vivienda. El déficit tradicional apunta a describir el número de viviendas que está en déficit dado el número de unidades familiares en un determinado espacio geográfico, mientras que el tipo de vivienda busca describir estructuralmente el tipo de viviendas no adecuadas para la vivienda humana (INEI, 2017).

Por otro lado, el déficit cualitativo es entendido de acuerdo con criterios de materialidad, espacio habitable y acceso a servicios básicos (INEI, 2009). El índice de materialidad de la vivienda toma en cuenta los materiales de construcción de la vivienda; el índice de hacinamiento considera el número de personas por habitación; y el índice de servicios básicos, evalúa el abastecimiento de agua, la presencia de baños o servicio de desagüe y el tipo de alumbrado de la vivienda.

Empero, dado que para fines de este estudio el déficit habitacional es un insumo, pero no el objetivo final de esta investigación, se ha decidido establecer indicadores propios para el déficit tanto cualitativo como cuantitativo. Estos indicadores se basan en los estudios de Escalera y Córdova (2016) y Galvis (2012). Así, en el presente artículo se utilizará el hacinamiento como único indicador para calcular el déficit cuantitativo, y la carencia de acceso a agua, luz y saneamiento para determinar el déficit cualitativo.

## 2.2. CONDICIONES DE VIVIENDA EN AMÉRICA LATINA Y EN PERÚ: UNA BREVE APROXIMACIÓN A TRAVÉS DEL DÉFICIT HABITACIONAL

En América Latina se evidencia que la implementación de medidas en el sector vivienda ha estado centrada en atender el déficit cuantitativo, a través de políticas que buscan incrementar el acceso a la vivienda a las familias, principalmente de bajos ingresos (BID, 2018; López, 2014). Sin embargo, el principal problema en la región no es la cantidad de viviendas sino la calidad. En las áreas urbanas el déficit cualitativo agregado representa el 94% del déficit total en áreas urbanas (BID, 2018). Asimismo, este tipo de déficit parece presentarse en los espacios rurales. Se encuentra que en estas áreas existe un porcentaje alto de carencia de acceso a agua potable, electricidad y las viviendas son de piso de tierra (BID, 2012). Esto evidencia que en los países de la región persisten altos niveles de hacinamiento, falta de acceso a una vivienda adecuada y a los servicios básicos.

Para el caso peruano, un informe reciente reporta que cerca del 8.6% de los hogares en el país habitan en una vivienda que presenta material irrecuperable (estera u otro material precario), en estado de hacinamiento (existen más de 3 personas por habitación) o tienen servicios básicos deficitarios (no tienen agua, luz ni desagüe). Asimismo, cerca del 1.8% de los hogares presenta déficit cuantitativo de vivienda. Es decir, habitan en viviendas no adecuadas, descritas como improvisadas, locales no destinados para habitación humana u otro tipo de vivienda; o también, son viviendas improvisadas ya sea alquiladas, cedidas por otro hogar, por el centro de trabajo, otra institución u otro (INEI, 2018).

Las cifras reflejan que Perú presenta un alto porcentaje de hogares con algún tipo de déficit, para el 2019, cerca del 10.2% (INEI, 2020). Se encuentra que este problema ha presentado ligeras mejoras. Del 2013 al 2019, el déficit cuantitativo de vivienda se ha reducido en 0.2 puntos porcentuales, ya que del 2013 al 2019 el porcentaje de hogares con este tipo de déficit ha pasado de un 2.1% a 1.9%. Respecto al déficit cualitativo de vivienda, del 2013 al 2017 se encuentran mayores avances. Se ha reducido de 12.5% en el 2013 a 8.3% al 2019 y esta disminución se presenta en magnitud mayor en las zonas rurales, a diferencia de las zonas urbanas, en donde se ha mantenido en el mismo porcentaje, y por debajo del promedio nacional (INEI, 2020).

## 2.3. POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA EN EL PERÚ

La situación habitacional del país previamente expuesta evidencia las deficiencias que deben ser atendidas en el país. La Política Nacional de Vivienda y Urbanismo (PNVU) es un marco recientemente implementado orientado para definir las estrategias que buscan encargarse de estos retos del desarrollo urbano en el Perú. Este instrumento ha identificado que los sectores de menores recursos económicos en el país son los que presentan un déficit creciente en el acceso a una vivienda y a condiciones adecuadas de esta. Con ese fin dentro de la política se consideran algunas medidas como subsidios habitacionales en áreas

urbanas y la promoción de créditos hipotecarios asequibles ambos enfocados en los grupos en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social (Ministerio de Vivienda y Construcción y Saneamiento, 2021).

Se evidencia en el nuevo marco de política una mayor atención a estos grupos, y a su vez, se destaca el enfoque de planificación y gestión urbana y territorial que considera tanto al gobierno nacional y a los niveles subnacionales. Por tanto, se espera que una mayor focalización incremente el acceso a la vivienda a los hogares más pobres y a los que se encuentran en situación de riesgo. Principalmente porque la reducida focalización ha sido una principal limitación en los programas de vivienda aplicados en la región, lo cual ha generado la segregación en espacios urbanos (CEPAL, 2000).

#### 2.4. COVID-19 Y CARENCIAS EN LA VIVIENDA

Se esperaría que en las ciudades en donde exista un déficit de acceso a agua potable por red pública, servicio de electricidad y de alcantarillado se incremente el número de defunciones. Debido a que la COVID-19 es una enfermedad transmitida por medio de gotas respiratorias, la principal medida de prevención contra la COVID-19 es la higiene personal, específicamente de las manos (OMS, 2020). En ese sentido, el acceso a agua potable puede reflejar que tan facilidad tienen las familias para mantener su salud.

Por otro lado, la presencia de alcantarillado en una zona tiene que ver con la gestión de aguas residuales y desechos fecales. A pesar de que no existe evidencia que el virus se pueda transmitir a través de estos medios, la presencia de aguas residuales sin tratar puede significar importantes riesgos para la salud, incrementando la posibilidad de contraer una enfermedad infecciosa (OMS, 2020). Asimismo, el permanecer en un hogar en cuarentena en el que no existe saneamiento está vinculado con el debilitamiento del sistema inmune, exponiendo al individuo a contraer el virus y desarrollar un cuadro riesgoso.

La relación entre las defunciones y la presencia de electricidad es incluso menos directa como en el caso de las anteriores variables cualitativas. Krarti y Aldubyan (2021) muestran que a raíz de medidas como cuarentenas generalizadas el consumo de electricidad ha aumentado en una tasa de 30% en los hogares. En ese sentido, se esperaría que el servicio de electricidad tenga también un coeficiente positivo, ya que una falta de energía eléctrica dentro del hogar puede generar una propensión a salir del hogar para hacer uso de aparatos electrónicos.

En cuanto a la asociación entre enfermedades respiratorias como la COVID-19 y el hacinamiento, existen estudios que han documentado esta relación (Doshi et al., 2015; Forshey et al., 2010; Howie et al., 2016, WHO, 2018). En esa misma línea, Forshey et al. (2010) encuentran evidencia de esta relación directa en su estudio que determina factores de riesgo

para las enfermedades ILI (enfermedades parecidas a la influenza –en sus siglas en inglés–) e influenza en la Amazonía peruana. En este caso, obtienen resultados significativos para la relación entre ILI y el hacinamiento, más no para el caso de influenza.

La reciente investigación de Clausen y Barrantes (2020) exploran la relación entre el aumento porcentual de muertes no violentas entre el 2019 y el 2020 para las zonas de Lima y el Callao e indicadores de riesgo al COVID-19, en los que considera el hacinamiento, la falta de acceso a agua, falta de acceso a refrigeración en el hogar y utilización de combustibles contaminantes para cocinar. En este estudio, los autores obtienen una correlación positiva y significativa entre estos indicadores de riesgo multidimensional a la COVID-19 y el incremento porcentual de muertes no violenta.

### 3. DATOS Y MÉTODOS

#### 3.1. BASES DE DATOS

Para fines de la presente investigación se recurre a tres fuentes de información: los datos abiertos provistos por el Ministerio de Salud (MINSA), el censo del año 2017 y el Sistema Informático Nacional de Defunciones (SINADEF). En particular, los datos referidos al hacinamiento, al déficit en el acceso a agua, luz y alcantarillado son extraídos del censo del año 2017. Por otro lado, se emplea la base de datos abiertos del MINSA para evaluar el número de contagios y de fallecidos de COVID-19 al 2021. Finalmente, la última fuente mencionada se utilizó para calcular el aumento porcentual de muertes no violentas entre el 2019 y el 2020.

El proceso de muestreo incluyó la selección de 27 ciudades de Perú que cumplían, al menos, una de dos características: tener una población mayor a 100 mil habitantes o ser capital de departamento. Posteriormente, se obtuvieron los datos para los 84 distritos que conformaban estas ciudades. La razón detrás de esta elección fue, en primer lugar, evitar las diferencias urbano-rural a las cuales este análisis hubiese estado sujeto de haberse tomado una caracterización diferente, y garantizar que el número de fallecidos sea la adecuada para poder estudiar las posibles relaciones. Asimismo, es importante resaltar que la estimación de las correlaciones se basó en el ratio entre el total de viviendas o personas afectadas sobre el número total de viviendas o personas por distrito, a forma de introducir la heterogeneidad de cada unidad analizada.

#### 3.2. PRUEBAS DE CORRELACIÓN E HIPÓTESIS

Para evaluar la asociación entre el número de defunciones por COVID-19 y el déficit cuantitativo, descrito por el hacinamiento, y el déficit cualitativo como el déficit en el acceso a agua potable por red pública, electricidad y alcantarillado, se hará uso de dos

pruebas de correlación: Spearman y Kendall. Ambos instrumentos se caracterizan por ser no paramétricos. Es decir, no se asume la normalidad de las variables<sup>3</sup>. Este es un supuesto necesario ya que en el análisis se considera que tanto el número de muertos, como de contagios y aumento porcentual de defunciones entre los años 2019 y 2020, no presentan una distribución normal.

Cada instrumento tiene diferentes supuestos, los cuales servirán para demostrar la robustez de los resultados. Spearman debe ser estimado cuando ambas variables originales presentan escalas de medidas ordinales y su determinación es directa; y Kendall cuando ambas variables presentan escalas de medidas ordinales. El coeficiente de correlación puede tomar valores desde -1 hasta 1, donde -1 significa una relación indirecta entre las variables, mientras que 1 significa una relación directa. Por otro lado, un coeficiente de 0 indica que no es posible indicar la naturaleza de la relación. Asimismo, un supuesto de esta prueba es la normalidad de las variables independientes.

La hipótesis del presente estudio es que las áreas más densamente pobladas y las que carecen de los servicios básicos, serían aquellas que tendrían un mayor número de muertes por COVID-19. Si bien existen estudios que asocian la propagación del COVID-19 con la densidad poblacional del área geográfica estudiada, los resultados han sido mixtos. Los autores Wong y Li (2020) encuentran que, en Estados Unidos, la densidad poblacional predice los casos de COVID-19 acumulados en un condado a nivel nacional. Este artículo se respalda en la información que existe sobre la enfermedad, la cual indica que el contagio del virus se da a través de aerosoles virales que expulsan los contagiados. En ese sentido, permite concluir que una exposición a un mayor número de personas será un factor de riesgo para contraer el virus.

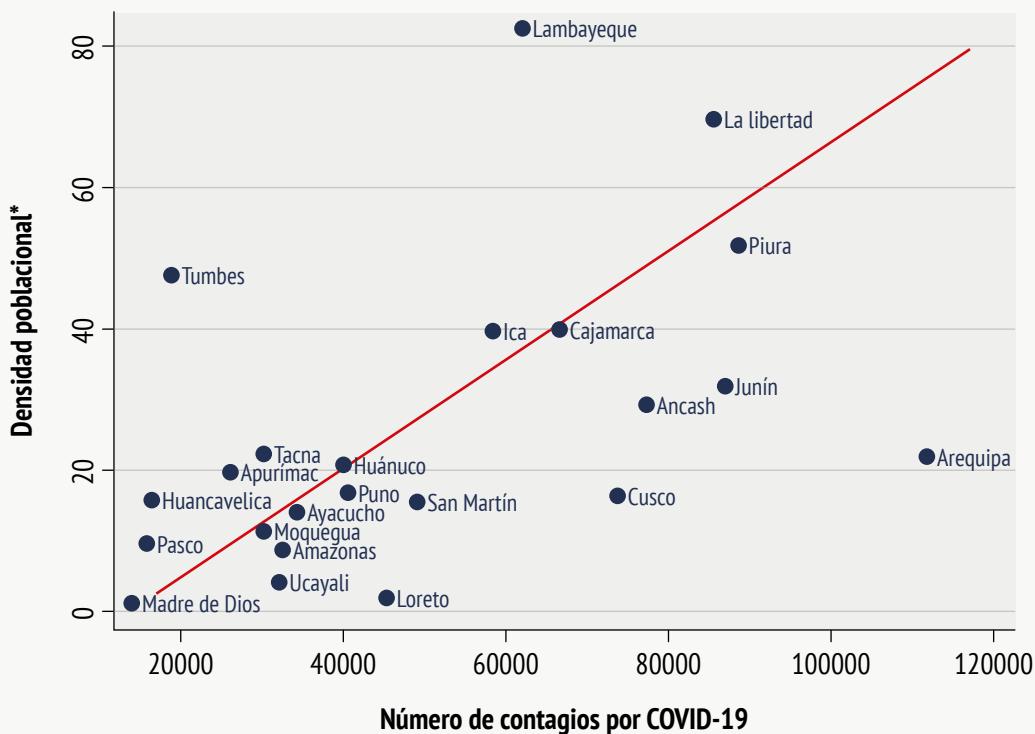
Por su parte, un estudio de Carozzi, Provenzano, y Roth (2020), también para Estados Unidos, concluye que si bien la densidad poblacional afecta cuando empieza un nuevo brote del virus, no hay suficiente evidencia para afirmar que existe una relación entre la variable de estudio y el número de contagiados o muertos por COVID-19. A diferencia de los hallazgos de Wong y Li, quienes afirman que la densidad poblacional es una variable predictora de los casos acumulados, mas no es capaz de predecir correctamente los casos al inicio de un brote.

<sup>3</sup> Las variables de porcentaje de muertes por distrito, porcentaje de contagios por distrito y aumento porcentual de muertes por distrito obtienen un p-value de 0.00 según el test de normalidad Jarque-Bera. Por lo tanto, ninguna variable es normal.

## 4. RESULTADOS

En primer lugar, se calculan las correlaciones de Spearman y Kendall para las variables de número de contagios y densidad poblacional en 23 departamentos, excluyendo Lima y el Callao. En concordancia con los resultados de Wong y Li (2020), los coeficientes de correlación promedian 0.50495, demostrando así una correlación positiva y significativa. El Gráfico 1 muestra la dispersión de los 23 departamentos. Resaltan algunos casos como el de las regiones de La Libertad, Piura o Cajamarca.

GRÁFICO 1. CONTAGIOS POR COVID-19 DE ACUERDO A LA DENSIDAD POBLACIONAL EN 23 DEPARTAMENTOS



\* Número de habitantes por kilómetro cuadrado

Fuente:  
Censo, 2017.  
SINADEF, 2021.  
Elaboración  
propia.

Nota: Se ha elegido realizar este análisis a nivel de departamentos porque no se cuenta con información de densidad poblacional para distritos y ciudades.

Posteriormente se realizó la evaluación de las pruebas de correlación para explorar la relación entre los déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, y el porcentaje de muertes por COVID-19. En la tabla 1 se presentan las correlaciones estimadas de Spearman y Kendall entre el porcentaje de muertes por COVID-19 y los componentes del déficit habitacional cualitativo. Se encuentra que tanto para las pruebas de Spearman y Kendall, la relación es débil y negativa. Es decir, no se puede afirmar que exista una tendencia a que en aquellas ciudades que cuenten con altos porcentajes de déficit de acceso a agua potable por red pública en los hogares, se encuentren mayores niveles de muertes por COVID-19. Similarmente, para aquellas ciudades con mayor carencia de servicio de electricidad y acceso a alcantarillado. Estos resultados no coinciden con la hipótesis planteada.

**T A B L A 1.**  
**CORRELACIÓN ENTRE EL PORCENTAJE DE MUERTES POR COVID-19 Y LOS COMPONENTES DEL DÉFICIT HABITACIONAL CUALITATIVO**

<b>Variables de déficit habitacional cualitativo desagregadas</b>	<b>Spearman</b>	<b>Kendall</b>
	<b>Coeficiente</b>	<b>Coeficiente</b>
No tiene acceso a agua potable por red pública	-0.2210	-0.1509
No tiene servicio de electricidad	-0.2704	-0.1842
No tiene acceso a alcantarillado	-0.2929	-0.1979

Fuente: Censo 2017. Minsa 2021. Elaboración propia.

De la misma forma, se calculan los coeficientes de correlación entre la variable del déficit habitacional cualitativo agregado –entendido como el número de hogares con, al menos, una carencia en los servicios básicos (agua potable, electricidad o alcantarillado)– y del déficit habitacional cuantitativo –descrito por el número de viviendas hacinadas– con los fallecidos por COVID-19. De acuerdo con la tabla 2, se reporta que el déficit cualitativo y cuantitativo presentan una correlación débil y negativa con el número de muertes.

El coeficiente para el déficit cualitativo puede ser explicado por los coeficientes negativos correspondientes a cada componente, como se presenta en la tabla 1. En efecto, es esperable que si los coeficientes por separado son negativos, un indicador generado en base a estos criterios, también lo sea. Así mismo, similar a lo anteriormente encontrado, los resultados no concuerdan con la hipótesis planteada, el coeficiente de la variable hacinamiento muestra un resultado contraintuitivo a lo esperado: a mayores niveles de hacinamiento, menor la cantidad de muertos por COVID-19.

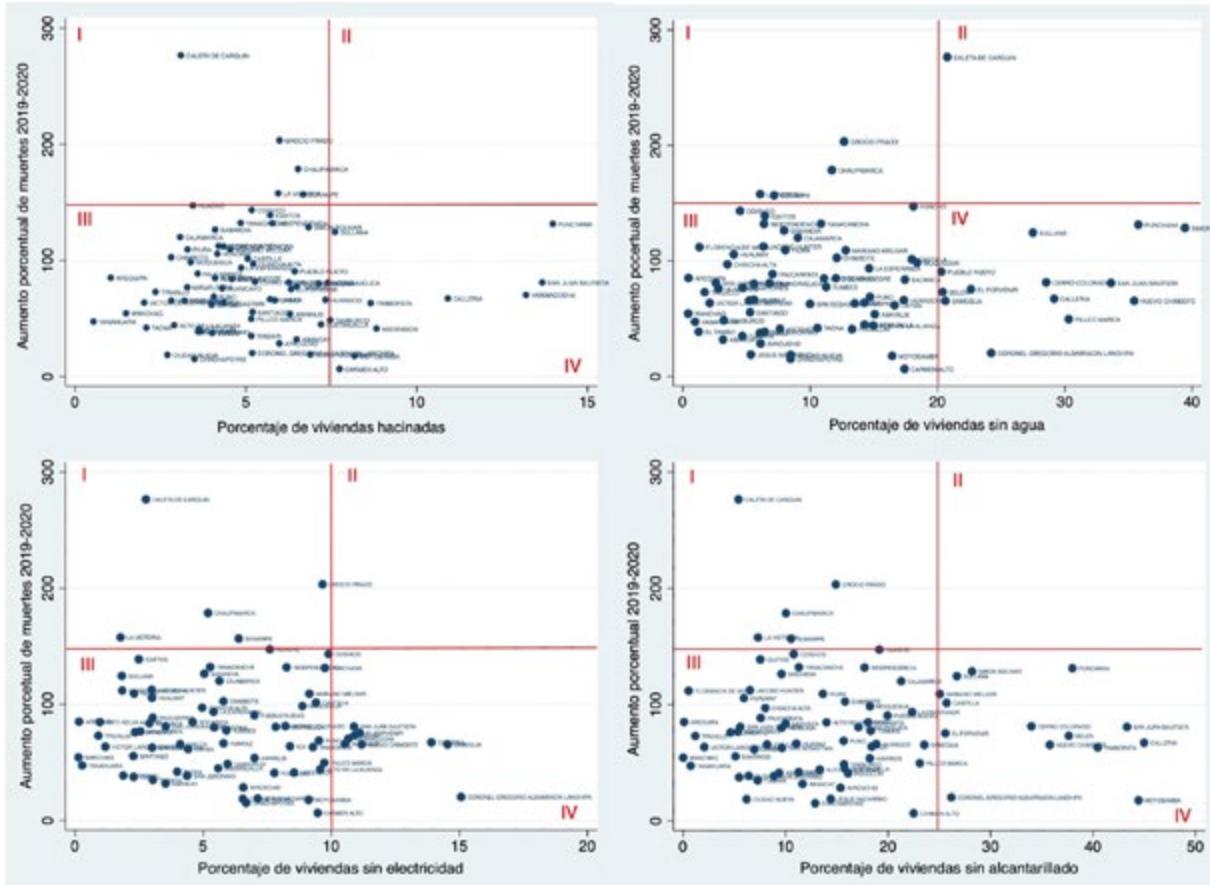
**T A B L A 2. CORRELACIÓN ENTRE EL PORCENTAJE DE MUERTES POR COVID-19 Y EL PORCENTAJE DE HOGARES CON DÉFICIT HABITACIONAL CUALITATIVO Y CUANTITATIVO**

<b>Tipos de déficit habitacional</b>	<b>Spearman</b>	<b>Kendall</b>
	<b>Coeficiente</b>	<b>Coeficiente</b>
Déficit cualitativo	-0.3024	-0.2008
Déficit cuantitativo o hacinamiento	-0.3265	-0.2220

Fuente: Censo 2017. Minsa 2021. Elaboración propia.

Por su parte, al momento de evaluar la dispersión de las ciudades se puede observar en el gráfico 2 un patrón de las más afectadas. Se evidencia que las ciudades de la costa son las que presentan un mayor aumento porcentual de muertes no violentas del 2019 al 2020. Esto se podría explicar porque son los territorios con mayor densidad poblacional en contraste con las demás ciudades consideradas, y a su vez, son áreas mayormente urbanas. Ambas características que generan mayor aglomeración, lo que incrementa las probabilidades de contagiarse del virus. Así, este resultado es concordante con lo encontrado por Flores et al. (2021) para el caso peruano.

**GRÁFICO 2. DEFICIENCIAS EN LA VIVIENDA Y AUMENTO PORCENTUAL DE MUERTES NO VIOLENTAS DEL 2019-2020**



Fuente: Censo, 2017. SINADEF, 2021. Elaboración propia.

Nota: No se incluyen las ciudades de Chiclayo, José Leonardo Ortiz, Yarinacocha, y Simón Bolívar para facilitar la visualización.

Frente a estos resultados, se optó por reemplazar la variable de muertes por COVID-19 por la variable de contagios por COVID-19. Posteriormente, se calcularon los coeficientes para el aumento porcentual de muertes entre el 2020 y el 2019, a fin de capturar si es que en efecto, las deficiencias estructurales presentaron, en el momento inicial de la pandemia, asociación con el número de afectados por COVID-19. Los resultados se presentan en la tabla 3.

**TABLA 3. LA RELACIÓN ENTRE LAS DEFICIENCIAS EN LA VIVIENDA Y EL PORCENTAJE DE CONTAGIOS HASTA EL 2021 Y EL AUMENTO PORCENTUAL DE MUERTES NO VIOLENTAS ENTRE EL 2019 Y EL 2020**

Variables	Contagios hasta el 2021		Aumento porcentual de muertes no violentas entre el 2019-2020	
	Spearman	Kendall	Spearman	Kendall
No tiene acceso a agua potable por red pública	-0.2853	-0.1939	0.0756	0.0494
No tiene servicio de electricidad	-0.1419	-0.1010	-0.1286	-0.0873
No tiene acceso a alcantarillado	-0.2163	-0.1538	-0.0072	-0.0006
Déficit cualitativo	-0.2971	-0.2060	0.0529	0.0335
Déficit cuantitativo o hacinamiento	-0.4286	-0.3121	0.0489	0.0367

Fuente: Censo 2017. Minsa 2021. Elaboración propia.

Se observa que los resultados no varían significativamente. Para el número de contagios hasta el 2021, los coeficientes se mantienen negativos. Por otro lado, podemos verificar unos ligeros cambios al momento de realizar las pruebas de correlación en relación con el aumento porcentual de muertes no violentas entre los años 2019 y 2020. A pesar de que los coeficientes muestran una relación casi inexistente entre las variables, al momento de contrastarlas con los coeficientes hallados para las otras dos variables, podemos notar que el signo ha cambiado. Esto corresponde a los resultados esperados, a pesar de que la relación continúa siendo muy débil.

## 5. CONCLUSIONES

Esta investigación representa uno de los primeros aportes exploratorios al estudiar la vinculación entre la vivienda y la pandemia. Se estudia la asociación entre las condiciones de vivienda y el número de fallecidos por COVID-19 en las ciudades de mayor densidad poblacional y en las ciudades capitales de los departamentos de Perú, con excepción de Lima y Callao. Para ello se ha utilizado el concepto de déficit habitacional, que permite evaluar a través del déficit cuantitativo y cualitativo las condiciones de vivienda.

Los resultados muestran que existe una relación entre los departamentos más densamente poblados y el número de fallecidos por COVID-19. Por su parte, la relación encontrada entre el déficit cualitativo y cuantitativo con el porcentaje de fallecidos por COVID-19 no es concordante con lo propuesto en la hipótesis ni lo reportado por la literatura reciente. Sin embargo, cuando se analiza gráficamente el aumento porcentual de muertes del 2019 al 2020 según cada déficit se observa que residir en la costa se asocia a mayor mortalidad.

Finalmente, se plantea que para evaluar el porcentaje de fallecidos y contagios a causa de la COVID-19 se deben agregar más variables al análisis, tales como la existencia de la infraestructura adecuada que permita atender a los pacientes de COVID-19, el manejo de la pandemia de los gobiernos regionales y locales, características idiosincráticas de la población, entre otros. Asimismo, se propone que explorar esta situación desde un enfoque multidisciplinario y multisectorial podría ayudar a tener un mejor análisis de la pandemia. Para este fin es necesario que se continúen recopilando los datos que permitan evaluar relaciones de causalidad entre estas variables y a su vez, realizar diagnósticos de cómo la pandemia ha afectado en las ciudades del Perú y a nivel desagregado, a fin de que se planteen medidas de acuerdo con cada contexto.

## 6. REFERENCIAS

- ✿ **Banco Interamericano de Desarrollo. (2012).** Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.
- ✿ **Banco Interamericano de Desarrollo. (2018).** Vivienda ¿Qué viene?: de pensar la unidad a construir la ciudad. Banco Interamericano de Desarrollo.
- ✿ **Carozzi, F., Provenzano, S. & Roth, S. (2020)** Urban Density and Covid-19. Institute of Labor Economics, (13340).
- ✿ **CEPAL. (2000).** Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos en políticas para el hábitat urbano.
- ✿ **Clausen, J. & Barrantes, N. (2020).** ¿Cómo se asocian el riesgo multidimensional y los efectos de la COVID-19? Evidencia a nivel distrital para las provincias de Lima y el Callao en el Perú. COVID-19 & Crisis de Desarrollo Humano en América Latina. 2020; 8(29).
- ✿ **Defensoría del Pueblo. (2021).** Defensoría del Pueblo: Urge intervención del Minsa en hospitales de Arequipa para atender a pacientes con COVID-19. Nota de Prensa N° 883/OCCI/DP/2021.
- ✿ **Desmond, O. & Ofori-Asenso, R. (2020).** Water scarcity and COVID-19 in sub-saharan Africa.
- ✿ **Escalera, N & Córdova, P. (2016).** Déficit Habitacional Cualitativo: una aproximación para el Caso Boliviano. Investigación & Desarrollo, 2(16), 68-86.
- ✿ **Flores, M; Tarazona, A. & De la Cruz-Vargas, J. (2021).** Distribución regional de mortalidad por Covid-19 en Perú. Revista de la Facultad de Medicina Humana, 21(2), 326-334.
- ✿ **Fondo MiVivienda. *Dinámica del déficit habitacional en el Perú*.** Documento de Trabajo.
- ✿ **Forshey, B. M., Laguna-Torres, V. A., Vilcarromero, S., Bazan, I., Rocha, C., Morrison, A. C., Stoddard, S. T., Alegre, Y., Gomez, J., Scott, T. W., & Kochel, T. J. (2010).** Epidemiology of influenza-like illness in the Amazon Basin of Peru, 2008-2009. *Influenza and other respiratory viruses*, 4(4), 235–243.
- ✿ **Fresneda, O. (1997).** Magnitud del déficit habitacional en Colombia. Desarrollo Urbano en Cifras, 3. Ministerio de Desarrollo Económico y CENAC.
- ✿ **Galvis, L. (2012).** El Déficit de Vivienda Urbano: consideraciones metodológicas y un estudio

de caso. Cuadernos de Economía, 31(56), 111-148.

- ✿ **Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2009).** Perú: Mapa del Déficit Habitacional a Nivel Distrital, 2007.
- ✿ **Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018).** Déficit habitacional.
- ✿ **Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020).** Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2011-2019.
- ✿ **Kharti, M. & Aldubyan, M. (2021).** Review analysis of COVID-19 impact on electricity demand for residential buildings. Renewable and Sustainable Energy Reviews, 143.
- ✿ **López, E. (2014).** Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina. CAF.
- ✿ **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2021).** Política Nacional de Vivienda y Urbanismo.
- ✿ **Organización Mundial de la Salud (2020).** Agua, Saneamiento, higiene y gestión de deshechos en relación con el virus de la COVID-19.
- ✿ **Oxford Poverty and Human Development Initiative (2018).** Global Multidimensional Poverty Index 2018: The Most Detailed Picture to Date of the World's Poorest People. University of Oxford.
- ✿ **Wong, D. & Li, Y. (2020).** Spreading of COVID-19: Density matters.
- ✿ **World Health Organization (2018).** WHO housing and health guidelines.

**LA ESTABILIDAD DE  
PRECIOS Y EL CRECIMIENTO  
ECONÓMICO: *Lecciones de la  
Experiencia Peruana***

FECHA DE RECEPCIÓN:

----- DE 2021

FECHA DE ACEPTACIÓN:

----- DE 2021

PÁGINAS 137 - 147

ECONÓMICA | AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# LA ESTABILIDAD DE PRECIOS Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO: *Lecciones de la Experiencia Peruana*



Paul Castillo Bardález <sup>1</sup>

## RESUMEN

En este artículo se discuten los canales a través de los cuales altas tasas de inflación reducen el crecimiento económico. Cuando las tasas de inflación son altas, típicamente mayores a 10 por ciento, la correlación entre la inflación y el crecimiento del PBI es negativa en el largo plazo. Por el contrario, cuando las tasas de inflación son bajas, las familias y las empresas pueden planificar sus decisiones con mayor certidumbre lo que favorece el ahorro y se potencia la transmisión de la política monetaria. Con una inflación baja, el Perú ha logrado en los últimos 20 años posicionarse como una de las economías de América Latina con menor inflación y mayor crecimiento del Producto Bruto Interno, lo que ha favorecido la reducción de la pobreza y el ensanchamiento de la clase media en el Perú.

**Palabras Clave:** Perú, Política Monetaria, inflación y Crecimiento Económico.

**Clasificación JEL:** E31, E52, E58, F43

## ABSTRACT

This article discusses the main channels through which high inflation rates reduce economic growth. When inflation rates are high, typically greater than 10 percent, the correlation between inflation and GDP growth is negative in the long run. On the contrary, when inflation rates are low, families and companies can plan their decisions with greater certainty, which favors saving and enhances the transmission of monetary policy. That is why, with low inflation, Peru has managed to position itself as one of the Latin American economies with lower inflation and higher economic growth rates for GDP, which has favored the reduction of poverty and the widening of the middle class in Peru.

**Key Words:** Peru, Monetary Policy, Inflation and economic growth

<sup>1</sup> Profesor Principal de Economía de la Universidad Pontificia Católica del Perú y Gerente de Operaciones Monetarias y Estabilidad Financiera del Banco Central de Reserva del Perú. Las opiniones vertidas en este artículo corresponden al autor, y no representan los puntos de vista del Banco Central de Reserva del Perú o de sus directores.

## 1. INTRODUCCIÓN

La estabilidad de precios es una condición necesaria para el crecimiento sostenido. Altas tasas de inflación están asociadas usualmente con desequilibrios fiscales, falta independencia de la política monetaria, y con distorsiones que reducen la eficiencia con la que opera la economía. En este artículo se discute los principales canales a través de los cuales las distorsiones generadas por altas tasas de inflación reducen el crecimiento económico. Si bien es cierto, la visión clásica de la economía sugiere que la inflación no afecta el crecimiento de largo plazo esta predicción se cumple únicamente para tasas de inflación bajas. McCandless y Weber (1995) reportan, para una muestra de 110 países, que la correlación entre la tasa de crecimiento del PBI y la tasa de inflación, calculada para promedios de 30 años, es cercana a cero. Sin embargo, otros autores como Andrés y Hernando (1997), encuentran que, cuando las tasas de inflación son altas, un incremento en la tasa de inflación del 1,0 por ciento, genera una caída permanente en el producto por habitante de hasta 2 por ciento para los países de la OECD.

Esta relación negativa entre inflación y crecimiento económico es consistente con la evidencia empírica observada para la economía peruana en los últimos 50 años. Los lustros con menor inflación promedio han sido también aquellos de mayor crecimiento económico. Nuestro análisis muestra que del incremento acumulado de 50 por ciento del PBI observado entre los años 1995 y 2005, 5 puntos porcentuales, un 10 por ciento, reflejaría ganancias de eficiencia en la producción resultado de la reducción de la inflación, la que pasó de 10 por ciento en 1995 a 1,5 por ciento en 2005. De igual manera, en los años setenta cuando se observó un incremento sostenido en la tasa de inflación desde 3,9 por ciento en 1970 hasta 23,5 por ciento en 1975, se estima que se habría perdido hasta un 1 punto porcentual por año de crecimiento del PBI debido a las distorsiones generadas por el incremento sostenido de la inflación.

Entre los principales canales que explican esta correlación negativa entre la inflación y el crecimiento económico destacan: i) la pérdida de eficiencia que genera en la producción la dispersión de precios relativos producidos por altas tasas de inflación, ii) la mayor incertidumbre que reduce los incentivos a la inversión, iii) el deterioro del sistema de pagos y iv) la desaparición de los mercados de ahorro y financiamiento a largo plazo en moneda doméstica. Con tasas de inflación bajas, las familias y las empresas pueden planificar sus decisiones de largo plazo con mayor certidumbre, lo que favorece el ahorro y el financiamiento a largo plazo en moneda doméstica, asimismo, se potencia la transmisión de la política monetaria, lo que contribuye a su mayor efectividad y a una reducción de las probabilidades de crisis. Es por ello que, con una inflación baja, el Perú ha logrado posicionarse como una de las economías de América Latina con mayor estabilidad monetaria y mayor crecimiento económico, lo que ha favorecido la reducción de la pobreza y el ensanchamiento de la clase media en el Perú.

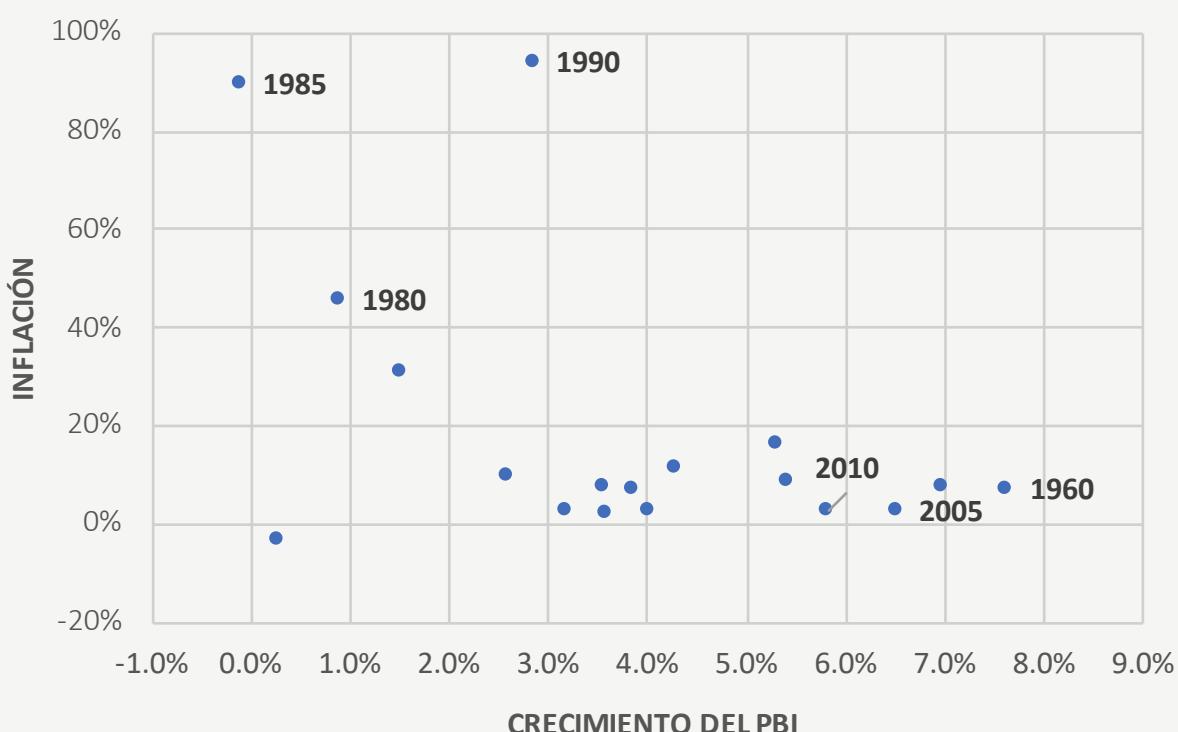
El resto del artículo está distribuido como sigue, la sección 2, discute la evidencia empírica internacional y los hechos estilizados sobre la relación entre inflación y crecimiento para la economía peruana, la sección 3, discute los canales a través de los cuales la inflación

afecta negativamente el crecimiento y finalmente la sección 4, presenta las conclusiones del artículo.

## 2. LA RELACIÓN ENTRE INFLACIÓN Y CRECIMIENTO

La evidencia empírica internacional es concluyente sobre los efectos negativos de la inflación en el crecimiento económico de largo plazo. Así, de acuerdo con Andrés y Hernando (1997), un incremento en la tasa de inflación de 1 por ciento, genera una caída permanente en el producto por habitante de hasta 2 por ciento para los países de la OECD. Para países latino americanos, Jose de Gregorio (1992), encuentran evidencia de una fuerte correlación negativa entre la tasa de inflación y el crecimiento del PBI. En el caso del Perú, la correlación no condicional entre inflación y el crecimiento del PBI para el periodo 1980 y 2020 es negativa y equivalente a  $-0,48^2$ , mientras que para el periodo 1930–2020 está alcanza  $-0,33^3$ . El Gráfico 1 ilustra esta relación negativa utilizando la tasa de crecimiento e inflación promedio para los lustros desde el año 1930.

GRÁFICO 1:  
INFLACIÓN Y CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL PERÚ 1930-2020



**Nota:** Las tasas de crecimiento del PBI y la inflación corresponden al promedio anual de los cinco años posteriores a la fecha que se muestra en el gráfico. La inflación esta normalizada entre 1 más la inflación para facilitar la visualización de esta serie de tiempo en el gráfico.

**Fuente:** INEI y BCRP. **Elaboración Propia**

<sup>2</sup> El p-value correspondiente para la correlación estimada es 0,0351. Lo que indica que la correlación es estadísticamente significativa al 5%. La correlación de Spearman correspondiente es -0,40

<sup>3</sup> El p-value correspondiente para la correlación estimada es 0,006. Lo que indica que la correlación es estadísticamente significativa al 1%. La correlación de Spearman correspondiente es -0,35



Los años ochenta y setenta destacan como los años en los que se observan las mayores tasas de inflación y las tasas de crecimiento económico más bajas. Por el contrario, los años noventa y la década de los 2000, son los años con las tasas de inflación más bajas y en los que la tasa de crecimiento del PBI fue, en promedio, una de las más altas<sup>4</sup>. De los 18 lustros que se analizan desde el año 1930, 5 tienen tasas de inflación promedio menores a 3 por ciento, 4 de estos lustros corresponden a este siglo. El otro lustro en el cual se observa una tasa de inflación promedio menor a 3 por ciento es el que corresponde al período 1935-1940. El único lustro en el que se observó una tasa de inflación con valores negativos es el que corresponde al período 1930-1935, período en el que ocurrió la gran depresión que afectó severamente la economía global, incluyendo a la economía peruana. En este lustro, también se observó una de las tasas de crecimiento del PBI más bajas de la muestra considerada, 0,3 por ciento, con excepción de la observada entre 1985 a 1990, período en el que el crecimiento promedio del PBI fue negativo, -0,1 por ciento.

CUADRO 1: CRECIMIENTO DEL PBI E INFLACIÓN PROMEDIO  
QUINQUENAL 1930-2015

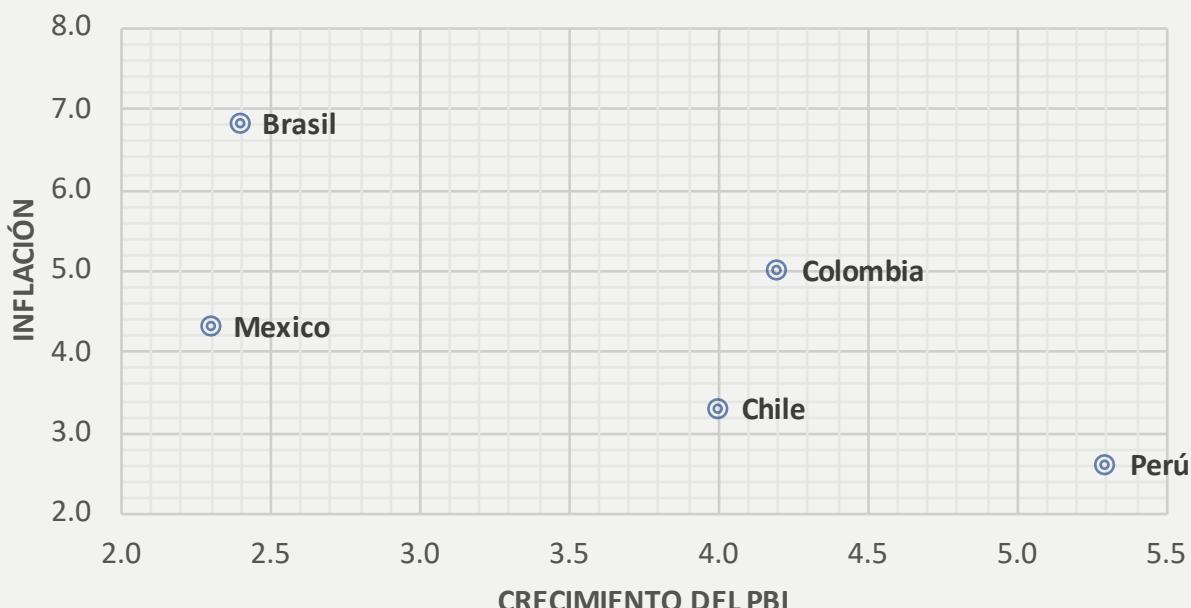
AÑO	PBI	INFLACIÓN	AÑO	PBI	INFLACIÓN	AÑO	PBI	INFLACIÓN
1930	0.3%	-3.21	1960	7.6%	7.43	1990	2.8%	1607.41
1935	4.0%	2.57	1965	4.3%	12.41	1995	3.6%	8.39
1940	2.6%	10.50	1970	5.4%	9.08	2000	3.6%	2.37
1945	5.3%	19.18	1975	1.5%	44.14	2005	6.5%	2.82
1950	7.0%	8.33	1980	0.9%	84.08	2010	5.8%	2.92
1955	3.9%	7.64	1985	-0.1%	878.48	2015	3.2%	2.68

Las tasas de crecimiento del PBI y la inflación corresponden al promedio anual de los cinco años posteriores a la fecha que se muestra en el gráfico. La inflación está normalizada entre 1 más la inflación para facilitar la visualización de esta serie de tiempo en el gráfico  
**Fuente:** INEI y BCRP. **Elaboración Propia**

<sup>4</sup> Este período también coincide con la adopción del esquema de metas de inflación por parte del BCRP.

La correlación negativa entre inflación y crecimiento es evidente en los datos para las principales economías de América Latina en lo que va de este siglo. Tal como se observa en el gráfico 2 las economías de la región con menor inflación promedio en los últimos 20 años han registrado las tasas de crecimiento del PBI más altas. Perú y Chile destacan en la región como las economías con menor inflación y mayor crecimiento, mientras que Brasil y México con las economías con menor crecimiento y mayores tasas de inflación.

**GRÁFICO 2: INFLACIÓN Y CRECIMIENTO DEL PBI AMÉRICA LATINA (EN PROMEDIO 2001-2019, EN PORCENTAJES)**

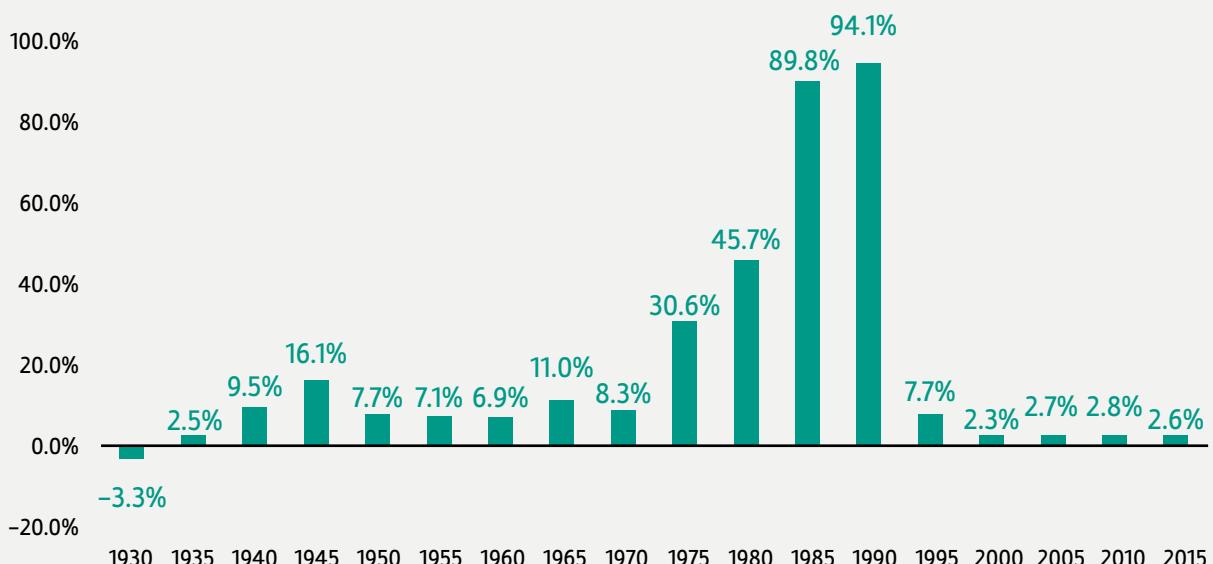


Fuente: INEI y BCRP. Elaboración Propia

### 3. LAS DISTORSIONES QUE GENERAN ALTAS TASAS DE INFLACIÓN

La evidencia empírica que hemos discutido previamente, y la que se obtiene al analizar la historia económica de nuestro país, claramente señala que existe una relación negativa entre la tasa de inflación y el crecimiento económico, ¿por qué? Existen varios canales a través de los cuales una tasa de inflación más alta afecta negativamente el crecimiento económico. Un primer mecanismo opera a través del sistema de pagos. Altas tasas de inflación elevan los costos de utilizar la moneda doméstica, ello hace que las empresas y familias tengan que destinar recursos adicionales para poder realizar pagos. Por ejemplo, en los años 80s con altas tasas de inflación, las empresas y familias dedicaban recursos para adquirir moneda extranjera, adecuar sus sistemas de contabilidad, e implementar infraestructura adicional para que el sistema de pagos en moneda extranjera opere. Estos costos adicionales incluyen el costo de importar billetes en moneda extranjera, que los cubren directamente las entidades financieras e indirectamente las personas y familias que hacen uso de estos medios de pagos alternativos a la moneda nacional.

GRÁFICO 3:  
TASA DE INFLACIÓN PROMEDIO EN PERÚ, 1930-2015 (EN PORCENTAJES)



**Nota:** Las tasas de inflación corresponden al promedio anual de los cinco años posteriores a la fecha que se muestra en el gráfico, divididas entre 1 más la tasa de inflación promedio, para facilitar la visualización del gráfico.

**Fuente:** INEI y BCRP. Elaboración Propia.

Un segundo canal a través del cual las altas de inflación reducen la eficiencia de la economía es a través de la distorsión que genera la inflación en los precios relativos de la economía. Cuando las tasas de inflación son elevadas se reduce la capacidad que tienen los precios relativos de señalizar adecuadamente la escasez relativa de recursos, y actuar como un mecanismo eficiente de asignación de recursos. De esta manera, debido a la existencia de rigidez de precios, aumentos en la inflación pueden abaratar temporalmente y artificialmente aquellos bienes cuyos precios no se han actualizado recientemente sesgando la demanda relativa hacia esos productos. La distorsión en los precios relativos ocurre no solo a nivel de bienes finales sino también de los insumos, lo que acentúa la dislocación que crea la inflación en la asignación de recursos. En las economías en las que existen tasas de inflación altas, es usual también que se apliquen controles de precios, situación que amplifica este efecto negativo de la inflación, y en casos extremos lleva a situaciones de desabastecimientos en la provisión de servicios y bienes básicos.

En el caso del Perú, en los años 80, la combinación de alta inflación y controles de precios, tuvieron un efecto severo en la provisión de bienes y servicios de la canasta básica. Como se observa en el Gráfico 3, las tasas de inflación promedio en los años ochenta son las más altas observadas en el Perú. La inflación creciente elevaba los costos de producción de las empresas, y los controles de precios limitaban la capacidad de éstas de traspasar este aumento de costos a los precios finales, y con ello, los productos básicos se abarataban artificialmente, eliminando completamente el incentivo de las empresas para producir, lo que creaba mayor escasez. Por otro lado, al ser el precio relativo de estos bienes y servicios artificialmente bajos, la demanda por los mismos superaba largamente la oferta, creando colas y desabastecimiento. Por el

contrario, cuando las tasas de inflación son bajas y estables, los precios relativos funcionan de manera más eficiente como mecanismo de asignación de recursos, lo que favorece la inversión en los sectores más productivos, y en aquellos en donde existe una mayor demanda. Con ello, se eleva el crecimiento potencial de la economía. En el caso del Perú, la tasa de crecimiento promedio entre 1980 y 1990, fue -1 por ciento, en el mismo periodo la tasa de inflación promedio fue de 1175%, por el contrario, en el periodo 2000–2010, en el que la tasa de inflación promedio alcanzó, 2,6%, la tasa de crecimiento promedio alcanzó 5 por ciento en promedio anual. Para cuantificar los efectos de la inflación sobre la productividad total de factores a continuación utilizamos el modelo Neo keynesiano desarrollado por Yun Tack, calibrado para la economía peruana. Tal como lo muestra Yun Tack (1996), en presencia de rigideces de precios, existe una relación negativa entre la inflación y el nivel de la productividad total de factores, que refleja la distorsión en la asignación de recursos generada por la inflación en presencia de rigideces de precios. En este modelo, el nivel de producto por el lado de oferta  $Y_t$ , estará dado por el nivel de empleo,  $N_t$ , el nivel agregado de productividad  $A_t$  y la distorsión de precios relativos, que genera la inflación,  $\Delta_t$ , de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$Y_t = \frac{A_t}{\Delta_t} N_t \dots (1)$$

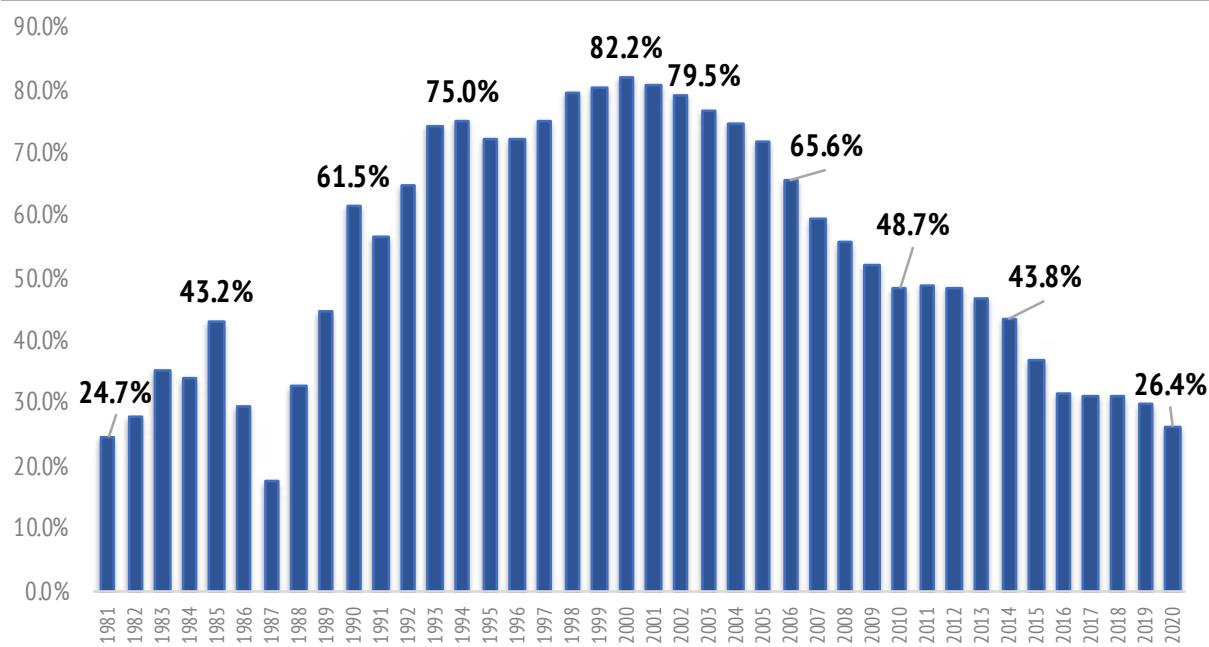
Asimismo, la distorsión de precios relativos sigue una trayectoria determinada por la inflación, de acuerdo con la siguiente ley de movimiento:

$$\Delta_t = (1 - \alpha) \left( \frac{1 - \alpha \Pi_t^{\epsilon-1}}{1 - \alpha} \right)^{\frac{1}{\epsilon-1}} + \alpha \Pi_t^{\epsilon-1} \Delta_{t-1} \dots (2)$$

Donde,  $\alpha$  presenta el parámetro que controla el grado de rigidez de precios. Cuanto más cercano a 1 sea este parámetro, mayor será la rigidez de precios. Por su parte,  $\epsilon$ , representa el grado de sustitución entre bienes finales, y  $\Pi_t$ , el cociente entre el índice de precios del periodo  $t$  y el índice de precios del periodo  $t-1$ . Esta ecuación muestra que cuando la inflación se incrementa, la eficiencia de la economía se reduce, y como consecuencia se produce menos con la misma cantidad de recursos. Esto implica que cuando la inflación se acelera, se reduce la tasa de crecimiento de la economía. Por el contrario, cuando la inflación se reduce, la economía gana eficiencia en la producción, y se incrementa la tasa de crecimiento de la economía. Castillo, Montoro y Tuesta (2006), estiman para la economía peruana y el periodo 1995–2005, un valor de  $\alpha = 0,41$ , y para  $\epsilon$ , de 5. Utilizando estos valores y la ecuación para la evolución de la distorsión de precios relativos derivada por Tack (1996), ecuación (2), se estima que entre los años 1995 y 2005, 5 puntos porcentuales del incremento acumulado de 50 por ciento del PBI observado en este periodo, un 10 por ciento, se explicaría por las ganancias de eficiencia en la producción que generó la reducción de la inflación, que pasó de 10 por ciento en 1995 a 1,5 por ciento en 2005. De igual manera, en los años setenta se estima que el aumento en la inflación de 3,9 por ciento en 1970 a 23,5 por ciento en 1975, habría generado una reducción en la tasa de crecimiento de la economía peruana hasta un 1 punto porcentual por año durante este periodo.

Un tercer canal a través del cual altas tasas de inflación reducen el crecimiento de largo plazo es el de la destrucción de los mercados de ahorro de largo plazo en moneda nacional. Con tasas de inflación altas, el incentivo a ahorrar a plazos largos se reduce debido a que existe incertidumbre sobre el retorno real de estos ahorros. La menor oferta de ahorros de largo plazo, encarece el financiamiento de la inversión, lo que tiene un efecto negativo sobre la acumulación de capital y a través de este canal en el crecimiento potencial de la economía. En el Perú de los años 80, el nivel de intermediación financiera se contrajo hasta su nivel mínimo histórico de 3% del PBI, y desaparecieron los mercados de crédito en moneda doméstica, en particular, los mercados de bonos corporativos y de gobierno. La intermediación financiera en moneda extranjera desplazó por muchos años, debido a la historia de alta inflación, a la intermediación financiera en moneda doméstica, lo que introdujo vulnerabilidades en el sistema financiero, que encarecían los créditos a largo plazo. Con el retorno de la estabilidad monetaria, que trajo tasas de inflación menores a 3 por ciento a partir del año 2000, recién en el año 2005, los bancos volvieron a ofrecer créditos hipotecarios en moneda nacional. Como muestra el Gráfico 4, ese año, la tasa de dolarización de los créditos al sector privado alcanzó, 68 por ciento, en 2020, luego de 20 años de estabilidad monetaria, y del éxito del esquema de metas de inflación, la dolarización del crédito al sector privado se redujo a 26 por ciento

GRÁFICO 4:  
DOLARIZACIÓN DEL CRÉDITO (CÓMO PORCENTAJE DEL CRÉDITO TOTAL)

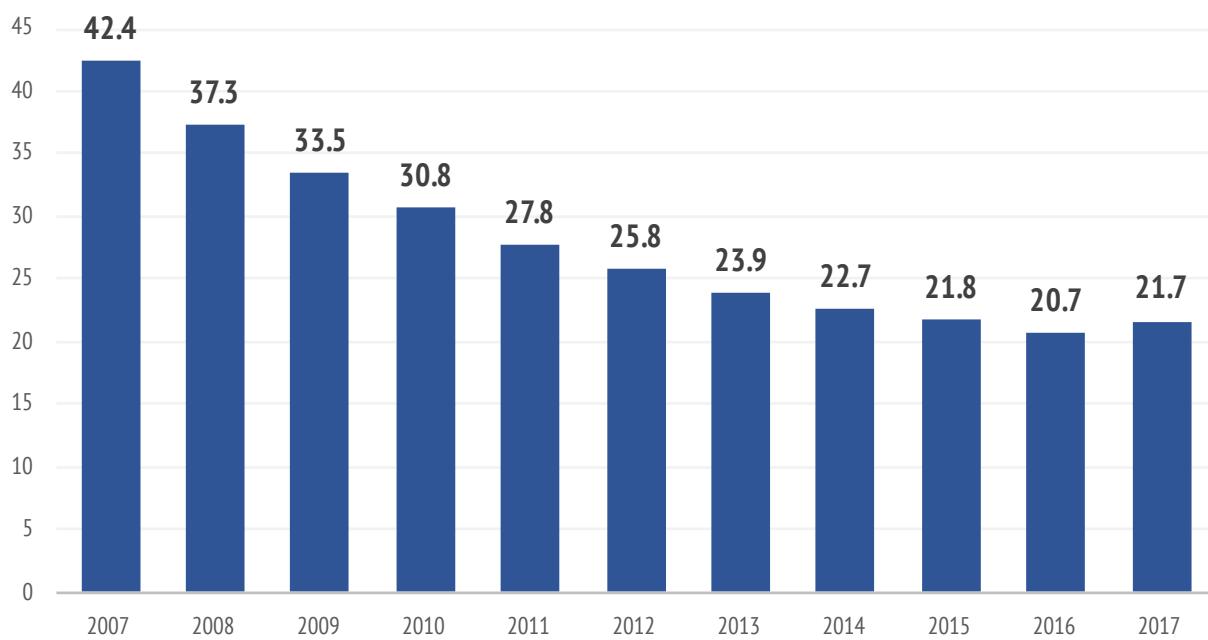


Fuente: INEI y BCRP. Elaboración Propia

Un cuarto canal mediante el cual altas tasas de inflación reducen el crecimiento económico es a través de su efecto en la desigualdad y la generación de pobreza. La inflación es un impuesto regresivo que afecta de manera desproporcionada a las familias de menores ingresos que son precisamente aquellas que se encuentran excluidas del sistema financiero, y que por tanto mantienen una mayor proporción de sus ingresos en la forma de dinero. La capacidad

de compra de los saldos monetarios se reduce drásticamente en períodos de alta inflación, transfiriendo capacidad de gasto real desde estas familias al estado, con lo que se acentúa la pobreza y la desigualdad. Adicionalmente, altas tasas de inflación generan transferencias de recursos desde los que ahorran hacia los que son deudores en el sistema financiero, lo que incrementa la desigualdad al ser las empresas las que se benefician en mayor medida por la reducción en el valor de sus deudas, mientras que las familias ven reducidas drásticamente el valor real de sus ahorros. En el Perú, la pobreza aumentó de 28 a 54 por ciento entre 1980 y 1990, mientras que ésta se redujo de 42 a 22 entre los años 2000 y 2017 (Ver Gráfico 5). Las bajas tasas de inflación eliminan el impuesto de inflación, lo que adicionalmente, induce a una mayor disciplina fiscal, que hace más sostenibles las finanzas públicas. Finanzas públicas más ordenadas y sostenibles también contribuyen al crecimiento de la economía al reducir el riesgo país, y con ello se reduce el costo de financiamiento para la inversión, lo que tiene un efecto adicional positivo en el crecimiento potencial de la economía.

**GRÁFICO 5: INCIDENCIA DE LA POBREZA MONETARIA, 2007 - 2017  
(EN PORCENTAJES)**



Fuente: INEI y BCRP. Elaboración Propia

En el caso del Perú, luego del programa de estabilización de inicios de los años 90, se logró alcanzar equilibrio fiscal en el año 1997, y luego entre los años 2000 y 2013 se generaron superávits fiscales importantes que permitieron reducir la deuda pública de 48% hasta un nivel mínimo de 19%. En el mismo periodo, el Perú logró alcanzar el grado de inversión con lo que el premio por riesgo país se ubicó como el segundo más bajo en Sudamérica. Esto ha permitido adicionalmente que el Tesoro Público reduzca el grado de dolarización de la deuda pública a menos de 40%, y alargar la duración de la misma, con lo que se ha logrado también reducir el riesgo cambiario y el riesgo de refinanciamiento de la deuda pública. Asimismo, la adopción del esquema de metas explícitas de inflación en el año 2001, ha permitido una mayor

efectividad para que la política monetaria en el Perú logre anclar las expectativas de inflación, y el Banco Central mantenga la flexibilidad suficiente para poder implementar una política monetaria contra-cíclica, lo que también ha reducido la volatilidad del ciclo económico, y el uso de instrumentos de política monetaria no convencional, que contribuyó a la reducido significativamente la probabilidad de crisis<sup>5</sup>. Estos factores han sido fundamentales para la mayor estabilidad monetaria que ha experimentado el Perú en los últimos 25 años.

Con tasas de inflación bajas y estables, bajos niveles de deuda pública y menor frecuencia de crisis financieras, se sientan las bases para sostener tasas de crecimiento del PBI por habitante más altas, que es la condición necesaria para que un país avance hacia un mayor desarrollo económico, que se exprese no sólo en la reducción de la pobreza, sino también un crecimiento de la clase media y menor desigualdad, en la que todos sus habitantes enfrenten las mismas oportunidades para progresar. En ese sentido resulta fundamental proteger las instituciones que se han creado y han mostrado ser efectivas para proveer estabilidad macroeconómica, como son la independencia del Banco Central, y los marcos de responsabilidad fiscal que han facilitado reducir la reducción de la deuda pública. Estos son activos del crecimiento y del desarrollo económico para las futuras generaciones.

#### 4. CONCLUSIONES

La estabilidad monetaria es una condición necesaria para sostener el crecimiento económico, tal como lo muestra la evidencia empírica internacional, que indica que ningún país ha podido crecer con hiperinflación o inflaciones altas. La experiencia de Perú de los últimos 50 años nos ha mostrado claramente que la mejor forma en la que la política monetaria contribuye al bienestar de una nación es a través de la estabilidad de precios. La estabilidad de precios, permite reducir los costos que genera la inflación, elevar la eficiencia en la asignación de recursos, reducir la incertidumbre, y promover el ahorro y la inversión, que sostiene el crecimiento de largo plazo. Un adecuado manejo monetario permite, además, que el banco central pueda implementar de manera eficiente una política monetaria contra cíclica, lo que reduce la volatilidad del ciclo económico, y la probabilidad de crisis. Como resultado del exitoso manejo monetario en el Perú, la profundización financiera ha avanzado de manera significativa, y la dolarización ha mostrado una reducción substancial, resultados que favorecen la estabilidad en el sistema financiero y el crecimiento de largo plazo. Estos avances en estabilidad monetaria son activos para el crecimiento económico que deben preservarse a futuro.

<sup>5</sup> Para una descripción detallada del esquema de metas de inflación ver Rossini (2001) y Rossini (2015). Para el caso del uso de instrumentos no convencionales de política monetaria ver Armas et al (2014) y Castillo et al (2009)

## REFERENCIAS

- ✿ **Armas, A. Castillo, P. y Vega, M. (2014).** Inflation Targeting and Quantitative Tightening: Effects of Reserve Requirements in Peru. *Economía Journal, The Latin American and Caribbean Economic Association – LACEA*. vol. 0, 133-175.
- ✿ **Andrés, J. y Hernando, I (1997).** Does Inflation Harm Economic Growth? Evidence for the OECD. NBER working papers, N° 6062.
- ✿ **Castillo, P., Montoro, C., y Tuesta, V. (2013).** An estimated stochastic general equilibrium model with partial dollarization: A Bayesian approach. *Open Economies Review*, 24(2), 216-265.
- ✿ **Castillo, P. y Barco, D. (2009).** Crisis Financieras y Manejo de Reservas en el Perú,” *Revista Estudios Económicos*. N° 17, 85-112.
- ✿ **Clarida, R., Gali, J. y Gertler, M (1999).** The Science of Monetary Policy: A New Keynesian Perspective. *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, no. 2: 1661-1707.
- ✿ **De Gregorio, J (1992).** The Effects of Inflation on Economic Growth: Lessons from Latin America, *European Economic Review*, 1992, vol. 36, issue 2-3, 417-425
- ✿ **McCandless, G. y Weber, W. (1995).** Some Monetary Facts. *Quarterly Review, Federal Reserve Bank of Minneapolis*, Vol 19, N° 3, 2-11.
- ✿ **Rossini, R. (2001).** Aspectos de la Adopción de un Régimen de Metas de Inflación en el Perú. *Estudios Económicos* N° 7, Banco Central de Reserva del Perú.
- ✿ **Rossini, R. ay Santos, A. (2015).** Peru’s Recent Economic History: From Stagnation, Disarray and Mismanagement to Growth, Stability and Quality Policies in A. Werner and A. Santos (Eds.) *Perú: Staying the Course of Economic Success* (pp. 9-36). International Monetary Fund.
- ✿ **Tack, Y, (1996).** Monetary Policy, Nominal Price Rigidity, and Business Cycles, *Journal of Monetary Economics*, 37:345-70.

# LA LUCHA CONTRA LA BRECHA DE GÉNERO SALARIAL EN TIEMPOS DE PANDEMIA

*Un análisis para el caso peruano*

FECHA DE RECEPCIÓN:

----- DE 2021

FECHA DE ACEPTACIÓN:

----- DE 2021

PÁGINAS 149 - 165

ECONÓMICA | AÑO 8 - EDICIÓN XIII - NOVIEMBRE

# LA LUCHA CONTRA LA BRECHA DE GÉNERO SALARIAL EN TIEMPOS DE PANDEMIA

## *Un análisis para el caso peruano*

Equipo de Investigaciones y Publicaciones de Women in Economics Perú<sup>1</sup>

### RESUMEN

Esta investigación busca visibilizar los cambios que produjo la crisis sanitaria en la brecha salarial de género en el Perú. Para ello, se utilizó una base pool de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), 2015–2020. Respecto a la metodología, se aplicó la descomposición del salario de Oaxaca-Blinder. Dicho modelo explica las diferencias en los determinantes laborales, dividiendo la diferencia salarial entre dos grupos con características distintas en productividad, educación o experiencia laboral. Los resultados finales nos muestran que la llegada de la pandemia al Perú significó un retroceso en los avances de la igualdad salarial, en materia de género.

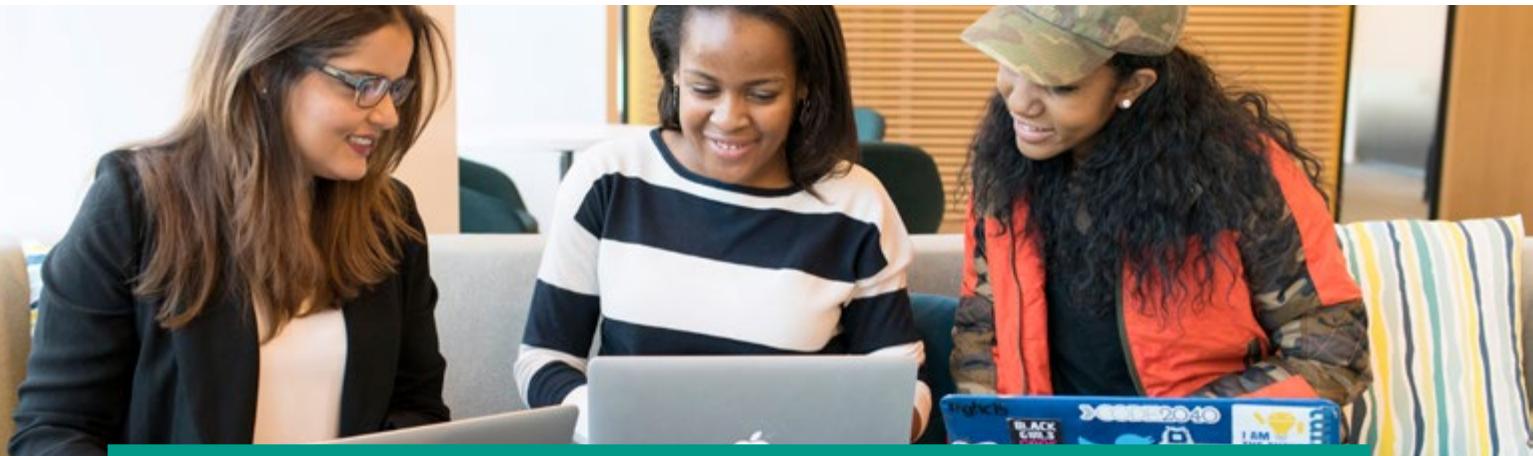
**Palabras claves:** COVID-19, desigualdad salarial, género, empleo, discriminación.

### ABSTRACT

This research seeks to make visible the changes produced by the health crisis in the gender wage gap in Peru. For this purpose, a pool data was used from the National Household Survey (ENAHO), 2015–2020. Regarding the methodology, the Oaxaca–Blinder wage decomposition was applied. This model explains the differences in labour determinants, dividing the wage gap between two groups with different characteristics in productivity, education or work experience. The final results show that the arrival of the pandemic in Peru meant a setback in the progress of gender wage equality.

**Key words:** COVID-19, wage equality, gender, employment, discrimination.

<sup>1</sup> **Maryluz Carlosviza**, Estudiante de Economía en PUCP, mariluz.carlosviza@pucp.edu.pe; **Ilenia Tito Collantes**, Estudiante de Economía en PUCP, a20191894@pucp.edu.pe; **Belén Agurto**, Practicante Profesional en Indecopi, agurtoruizangiebelen@gmail.com; **Daniela Bresciani Andaluz**, Asistente de Investigación en el CIUP, adbresc@gmail.com; **Katherine Cunyas Torres**, Wealth Advisor Associate en Morgan Stanley, kctorres@bu.edu; **Gabriela Huamani Avalos**, Coordinadora del Proyecto SHARE-HCAP Francia en la Universidad Paris-Dauphine, lgihuamani@pucp.pe; **Fiorella Perez** (Edición), Estudiante de Economía en San Marcos, carmen.perezio@unmsm.edu.pe y **Leidy Góngora Ruiz**, Asistente de Investigación en Temas de Desarrollo Regional, lgongora@pucp.edu.pe.



## INTRODUCCIÓN

Hasta el 2018, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reportó que América Latina y el Caribe (ALC) ha experimentado en las últimas décadas una mayor participación de la mujer en el ámbito laboral; sin embargo, también indicó que el factor que mantenía la brecha en 25% era la dependencia económica de las mujeres hacia los hombres (Organización Internacional del Trabajo, 2018). Así como la ausencia de ingresos propios, existen otros componentes que mantienen a las mujeres en una posición de vulnerabilidad en el mercado laboral como el trabajo doméstico no remunerado y los empleos informales que impiden la eliminación de las brechas en los ingresos.

En cuanto a la brecha salarial en ALC entre 2005 y 2015, se experimentó una disminución de 6 puntos porcentuales debido a las distintas políticas que empezaron a implementarse y practicarse en los países de la región. En esta línea, el Perú promulgó la Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (2007), la cual busca establecer el ejercicio de los derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía para ambos sexos. Posteriormente, en el 2017 se aprueba la Ley N°30709, “Ley que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres”. A pesar de que las leyes incorporan el principio de *igual salario por trabajo de igual valor*, estas no han logrado realizar una reducción sustancial de la brecha salarial en el país, pues, a pesar de la existencia de un salario mínimo en el Perú, este no incluye al trabajo doméstico, que es en sí una ocupación atribuida a las mujeres.

De acuerdo al informe de la OIT, la brecha en horas de trabajo a la semana pasó de 25.5% en el 2010 a 14% en el 2016. No obstante, las brechas en el salario mensual no estiman adecuadamente esa discriminación salarial por género, pues la disparidad de los ingresos mensuales responde a que en promedio las mujeres trabajan de forma asalariada menos horas que los hombres; por ello, es preferible medir la brecha salarial por hora. De acuerdo a esta metodología, en el Perú hubo una disminución de 13.9% a 9.2%, cuya variación no se sobreestima a comparación de la metodología anterior; por lo tanto, las brechas han experimentado cierta reducción.

Por otro lado, en el contexto de la pandemia, es razonable que se examine el comportamiento de estas brechas. Respecto a este punto, el Foro Económico Mundial (2021) en su índice de brecha de género ubica al Perú en el ranking 62 de 156 países. En el subíndice de participación

económica y oportunidades se ubica en el puesto 109, en el de nivel de educación alcanzada, puesto 95; salud y supervivencia, 125; y, finalmente, políticas de empoderamiento, puesto 43. Estos indicadores muestran que el Perú está progresando en la disminución de las diferencias salariales entre hombre y mujeres; sin embargo, se requiere literatura empírica al respecto que evidencie correctamente las razones que expliquen el comportamiento de estas brechas.

Dado este vacío, el objetivo principal de este artículo es analizar las brechas de género salariales en el Perú en el contexto de COVID-19. Para ello, se aplica el modelo de Oaxaca-Blinder con el fin de explicar las diferencias en los determinantes laborales. El modelo divide la diferencia salarial entre dos grupos con características distintas en productividad, educación o experiencia laboral. Finalmente, el trabajo se organiza en cuatro partes, (i) Literatura empírica sobre las brechas de género que utilizan la metodología de Oaxaca-Blinder. (ii) Metodología. (iii) Análisis de resultados y (iv) Conclusiones y recomendaciones de política.

### REVISIÓN DE LITERATURA

A pesar de los grandes avances alcanzados en materia de desigualdades salariales, aún persisten las diferencias de ingresos entre hombres y mujeres. En primer lugar, los rasgos culturales y la historia explican en gran medida la incidencia de esta brecha. La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2017), señala que las brechas salariales se deben a las distintas responsabilidades impuestas socialmente a los individuos de acuerdo a su género. Así, el rol de proveedor económico del hombre y las actividades caseras de la mujer es, en primera instancia, lo que justifica la brecha. Ciertamente, lo que la refuerza es la revalorización de los roles del hombre a diferencia de las actividades realizadas por las mujeres; de esta manera, se naturaliza el desempeño de las distintas ocupaciones por un género determinado.

No obstante, resulta adecuado abordar el problema desde un enfoque multidimensional y multicausal; es decir, a pesar de la variedad de factores que podrían favorecer la persistencia de la brecha salarial, estos se intensifican estableciendo una relación de círculo vicioso. De acuerdo a la American Association of University Women (2018), los niveles de educación, etnicidad, edad, discapacidad, orientación sexual e identidad de género son factores importantes que afectan la brecha salarial en las mujeres. Por ejemplo, a pesar de que las personas con discapacidad ganen muchos menos que las personas sin discapacidad, el salario medio de las mujeres con discapacidad es el 72% del salario de los hombres con discapacidad. Esto evidencia la complejidad del problema y la existencia de ciertas variables que no están siendo estudiadas y consideradas para la reducción de estas brechas.

Por ende, esta investigación considera a la brecha salarial como la suma entre dos términos: (1) en cuánto excedería hipotéticamente el salario entre un hombre y una mujer si las características individuales y profesionales de los hombres y mujeres fueran remuneradas de la misma forma, y (2) la disparidad entre el promedio salarial femenino hipotético si hubiera

remuneración igual entre ambos sexos, y el promedio salarial femenino real. Se explica que el primer término refleja la parte de la brecha salarial como resultado de las diferencias en características o productividad entre hombres y mujeres, mientras que el segundo término refleja la brecha que las variables no han podido explicar, por lo que existen otros factores no observables involucradas en la brecha salarial como la discriminación.

Esta investigación propone realizar la descomposición de Oaxaca-Blinder. Dentro de la literatura empírica que utiliza este modelo, se encuentra un estudio realizado por Mysíková (2012), cuyo objetivo era cuantificar la estructura de las brechas de género salariales en República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia. Para realizar este análisis utiliza el método de Oaxaca-Blinder, argumentando que este permite descomponer la brecha salarial observada, tal que se cuantifique el componente de la brecha explicado por variables observables y el componente que no puede ser observado con dichas variables.

Luego del análisis, el estudio halla un impacto relativamente bajo de las diferencias observables entre hombres y mujeres sobre la brecha salarial, para todos los países analizados. Esto implica que las brechas salariales no se deben solamente a que los hombres tengan características sistemáticamente mejores que las mujeres, sino que las características no observables son las que predominan en la brecha salarial. Estos resultados no son únicos, ya que Bonacini et. al (2021) llega a una conclusión similar utilizando datos de Italia. También utiliza el método de Oaxaca-Blinder, y llega a la conclusión de que las características observadas representan solo el 22% de la brecha salarial total, mientras que el resto de la brecha se atribuye a variables no observables como la discriminación.

En el último informe presentado por el Foro Económico Mundial (2021) sobre desigualdad de género, respecto a la participación económica y oportunidades, el Perú tiene un puntaje 0.515 de 1 donde el máximo puntaje significa paridad hasta el 2020. Dicho de otro modo, se cuenta con un 52% de desigualdad salarial por trabajo similar. Es decir, a pesar de los avances que se han logrado en el tema, la brecha salarial persiste. Es en este punto donde se requiere un análisis específico actualizado sobre las brechas salariales, más aún en este contexto de pandemia por COVID-19 donde las distintas políticas que se han impartido para contrarrestar el efecto de contagio han afectado el comportamiento de variables e indicadores económicos, sociales y culturales.

Se han realizado estudios en otros países sobre cómo la brecha salarial de género ha cambiado con el inicio de la pandemia. El estudio de Tverdostup (2021) se realizó en Estonia y su objetivo fue investigar la dinámica y las causas de las brechas de género en empleo, salarios y horas de trabajo durante la pandemia. El estudio encontró que el aumento en las disparidades entre género durante la pandemia está relacionado con una gran reducción en el empleo y horas de trabajo de las mujeres. Además, que los perjuicios del mercado de trabajo son especialmente hacia las mujeres con hijos pequeños o empleadas en industrias muy afectadas por la pandemia. Cabe resaltar que la expansión en la brecha salarial se diluye en aquellas mujeres más propensas a trabajar desde casa y con mejor educación.

Por otro lado, Ramos & Bolívar (2020) realizan un análisis gráfico de datos en Colombia para estudiar el impacto de la crisis del COVID-19 para la mujer y su rol en el mercado laboral colombiano. Se obtuvieron dos resultados relevantes. Uno de ellos, relacionado con la brecha de empleo, indica que, si bien el empleo disminuyó para ambos sexos, esta disminución es mayor para las mujeres. Además, respecto a las brechas salariales, se podía percibir una disminución de esta brecha a inicios de 2020, pero con la llegada de la pandemia volvió a ampliarse en los grupos de menores ingresos.

Asimismo, Doorley (2021) investigó el efecto de la pandemia sobre la brecha de género de ingresos en Irlanda y concluyó que la brecha de empleo entre hombres y mujeres disminuye con la pandemia. Sin embargo, la brecha en el salario por hora entre hombres y mujeres, que venía siendo bastante pequeña, aumentó durante este periodo. Dada la reducción de la brecha de empleo y el aumento de la brecha salarial, el resultado final fue una brecha de ingresos relativamente constante, que se mantuvo alrededor de 40–41% durante toda la pandemia.

A pesar de la existencia de estas investigaciones, es necesario un estudio para países de ingresos medios como el Perú y que explore cómo se comportaron estas brechas en contexto de pandemia. Cabe resaltar que el tema es importante porque agrega un análisis descompuesto de las diferencias salariales que se han visto afectadas con la aparición de la COVID-19.

## DATOS Y METODOLOGÍA

### DATOS

Para la realización de este artículo, se ha utilizado la base de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) de los años 2015–2020. Esta encuesta tiene como finalidad efectuar el seguimiento de los indicadores sobre las condiciones de vida de los hogares de manera representativa. La población de análisis para nuestro estudio toma en cuenta todos los hombres y mujeres clasificados dentro de la población económicamente activa ocupada (PEA). De este modo, se obtienen variables de control relativos a las características del individuo, como sexo, edad, estado civil, acceso a servicios de salud, entre otros; y características de los hogares como el área de residencia y gastos.

### MODELO DE OAXACA

Una metodología que se utiliza con frecuencia para estudiar los resultados del mercado laboral por grupos (sexo, raza, etc.) es descomponer las diferencias medias en logaritmos de salarios basados en modelos de regresión lineal de una manera contrafactual. El procedimiento se conoce en la literatura como la descomposición Blinder–Oaxaca. Este modelo divide la diferencia salarial entre dos grupos en una parte que se “explica” que

por las diferencias de grupo en las características de productividad, como la educación o la experiencia laboral, y una parte residual que no puede explicarse por tales diferencias en los determinantes salariales. Esta parte “inexplicable” se utiliza a menudo como una medida de discriminación, pero también subsume los efectos de las diferencias de grupo en predictores no observados. La mayoría de las aplicaciones de la técnica se pueden encontrar en el mercado laboral y en la literatura sobre discriminación.

Podemos ejemplificar el modelo de Oaxaca de la siguiente manera: Se dan dos grupos, *A* y *B*; una variable de resultado, *Y*; y un conjunto de predictores.

Para esta investigación en particular, se dividirá la población en dos, un grupo de hombres (*A*) y un grupo de mujeres (*B*), los salarios (expresados en logaritmos) como la variable de resultado y los indicadores de capital humano como la educación y la experiencia laboral como predictores. La brecha resulta de la diferencia media del resultado:

$$R = E(Y_A) - E(Y_B) \quad (2)$$

Donde  $E(Y)$ , denota el valor esperado de la variable de resultado, la cual explica las diferencias de grupo en los predictores.

La metodología Oaxaca-Blinder ha sido utilizada por otros estudios que también buscan analizar la brecha salarial de género. Esta se basa en la función de ingresos de Mincer, un modelo de una sola ecuación que explica los ingresos salariales en función de la escolaridad y la experiencia. La ecuación de Mincer se ha examinado en muchos conjuntos de datos. Normalmente, el logaritmo de los ingresos se modela como la suma de los años de educación y una función cuadrática de “años de experiencia potencial”, como observamos a continuación.

$$\ln(w) = f(s, x) = \ln(w_0) + p * s + b_1 * x + b_2 * x^2 \quad (1)$$

Donde las variables tienen los siguientes significados:  $w$  es el salario,  $w_0$  es la intercepción cuando el salario es igual a cero (ganancias para alguien sin educación ni experiencia);  $s$  son los años de escolaridad,  $x$  son los años de experiencia en el mercado laboral. Los parámetros  $p$ ,  $b_1$ ,  $b_2$  pueden ser interpretados como las ganancias o retornos de la educación y experiencia, respectivamente.

Esta investigación aplica ambos modelos con el propósito de indagar el efecto pandemia sobre estas brechas entre los años 2015–2020. Además, añade una variable dummy “covid”, la cual tendrá el valor “1” para el año 2020 y “0” para el resto de años.

## ANÁLISIS DE RESULTADOS

Después de aplicar una regresión en base al modelo de Oaxaca-Blinde, se obtuvieron los siguientes resultados. La tabla 1 muestra que las variables sexo y número de adultos mayores a 60 por hogar son significativas al 0.01% y con coeficiente negativo para todos los años analizados, es decir, tienen una gran significancia en la determinación de los salarios de la PEA (Población Económicamente Activa) ocupada y de manera diferenciada dependiendo de si la persona es hombre o mujer y si tiene adultos mayores en su hogar o no.

Asimismo, la variable área que comprende lo rural y urbano no es significativa, sino solo para el año 2016 al 0.05 por ciento; no obstante, la variable área geográfica, que comprende Lima metropolitana, rural y el resto de la zona urbana, sí resulta ser significativa al 0.01 por ciento para casi todos los años con excepción del año 2018 y 2020.

En esta misma línea, la variable dominio geográfico que comprende: costa rural, costa urbana, sierra rural, sierra urbana, selva rural, selva urbana y Lima metropolitana es significativa al 0.01% para todos los años excepto para el año 2020, en el que resulta que no es significativo.

TABLA 1: RESULTADO DE LAS REGRESIONES PERÍODO 2015- 2020

VARIABLES	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Mujer</b>	-0.480***	-0.470***	-0.419***	-0.418***	-0.360***	-0.372***
	-0,0256	-0,0244	-0,0231	-0,0234	-0,0246	-0,0346
<b>Rural</b>	-0,0501	-0,140*	0,0789	-0,0233	-0,0923	-0,0124
	-0,0927	-0,0824	-0,0783	-0,086	-0,0845	-0,117
<b>Zona</b>	-0,210***	-0,397***	-0,187***	-0,141*	-0,187***	-0,170*
	-0,0752	-0,0653	-0,0646	-0,0724	-0,0675	-0,0946
<b>dom02</b>	-0,0293***	-0,0382***	-0,0214***	-0,0309***	-0,0301***	-0,018
	-0,00917	-0,00888	-0,00803	-0,00798	-0,00864	-0,0117
<b>Pobreza</b>	-0,108***	-0,0437	-0,0358	0,00192	0,0961***	0,0744
	-0,0308	-0,0292	-0,0281	-0,0288	-0,0311	-0,0463
<b>Miembros por Hogar</b>	0,0326***	0,0179*	0,00593	0,0319***	0,00291	0,0156
	-0,011	-0,0104	-0,0103	-0,0104	-0,0112	-0,0182
<b>Quintil por hogar</b>	0,124***	0,151***	0,165***	0,0734***	0,137***	0,147***
	-0,0222	-0,0209	-0,021	-0,02	-0,0211	-0,0302
<b>Quintil por individuos</b>	0,322***	0,304***	0,292***	0,411***	0,369***	0,373***
	-0,0198	-0,0181	-0,0176	-0,0167	-0,0174	-0,0278

VARIABLES	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Nivel Educativo</b>	0,0146	0,0154	0,00835	-0,00108	0,00369	0,0133
	-0,0105	-0,00973	-0,009	-0,00892	-0,00955	-0,0146
<b>Lengua Materna</b>	0.100***	0.0774***	0.103***	0.0821***	0.0947***	0.114***
	-0,0249	-0,0236	-0,0224	-0,0232	-0,0242	-0,0343
<b>Analfabeto</b>	0,0272	0,0479	0,0393	0,0494	0,0377	0,0925**
	-0,0333	-0,032	-0,0298	-0,0304	-0,031	-0,0448
<b>Seguro de Salud</b>	-0,0875***	-0,120***	-0,107***	-0,117***	-0,0754**	-0,114***
	-0,0282	-0,0277	-0,0266	-0,0266	-0,0294	-0,0438
<b>Discapacitados por Hogar</b>	0,0247	0,0548**	0,00273	0,107***	0,0589**	0,103***
	-0,0278	-0,0251	-0,0228	-0,0227	-0,0247	-0,037
<b>Enfermos crónicos por Hogar</b>	-0,0285**	-0,0533***	0,00404	-0,0272**	-0,0333***	-0,0131
	-0,0132	-0,0124	-0,0116	-0,0126	-0,0125	-0,0179
<b>Mayores de 60 años por Hogar</b>	-0,103***	-0,106***	-0,0952***	-0,139***	-0,177***	-0,113***
	-0,0292	-0,0284	-0,0263	-0,0278	-0,0288	-0,0395
<b>Menores de 5 años por Hogar</b>	0,0403	0,0838***	0,0711**	0,0900***	0,106***	0,0346
	-0,0326	-0,0315	-0,0307	-0,0315	-0,0334	-0,0485
<b>Edad^2</b>	-0,000230***	-0,000148***	-0,000143***	-0,000106**	-8,52E-06	1,58E-05
	-4,26E-05	-4,09E-05	-3,86E-05	-4,39E-05	-4,54E-05	-6,28E-05
<b>Constante</b>	0,126	1,019***	0,297	0,353	0,770***	0,236
	-0,294	-0,272	-0,264	-0,283	-0,289	-0,394

Nota: \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- ENAHO. Elaboración propia.

Por otro lado, la variable estudios que comprende los años de educación siendo 16 el número de años de una persona con formación profesional, es no significativa para la endógena en ningún año en análisis, de acuerdo a la regresión de Mincer. Finalmente, las variables número de miembros por hogar, pobreza, cantidad de personas con enfermedades crónicas dentro del hogar, y número de niños menores a 5 niños dentro del hogar no son significativos para el año 2020.

**TABLA 2: RESULTADO DE LA REGRESIÓN MINCER**

<b>VARIABLES</b>	<b>OLS-AMBOS</b>	<b>OLS-MUJER</b>	<b>OLS-HOMBRE</b>
<b>Covid</b>	-0.152*** (0.0176)	-0.0845*** (0.0262)	-0.245*** (0.0236)
<b>Mujer</b>	-0.421*** (0.0104)		
<b>Edad</b>	0.00563*** (0.00194)	-0.00193 (0.00312)	0.0144*** (0.00244)
<b>Rural</b>	-0.0398 (0.0361)	-0.136** (0.0559)	0.0963* (0.0510)
<b>Zona</b>	-0.213*** (0.0294)	-0.394*** (0.0469)	0.0172 (0.0415)
<b>dom02</b>	-0.0289*** (0.00363)	-0.0411*** (0.00572)	-0.0153*** (0.00463)
<b>Pobreza</b>	-0.0148 (0.0128)	0.00928 (0.0187)	-0.0137 (0.0165)
<b>Miembros por Hogar</b>	0.0168*** (0.00459)	0.0356*** (0.00680)	0.00103 (0.00596)
<b>Quintil por hogar</b>	0.132*** (0.00897)	0.0212 (0.0130)	0.258*** (0.0119)
<b>Quintil por individuos</b>	0.345*** (0.00765)	0.340*** (0.0113)	0.353*** (0.0104)
<b>Nivel Educativo</b>	0.0101** (0.00409)	0.0106 (0.00646)	0.00996* (0.00522)
<b>Lengua Materna</b>	0.0923*** (0.0101)	0.0684*** (0.0150)	0.105*** (0.0136)
<b>Analfabeto</b>	0.0409*** (0.0134)	0.0321 (0.0200)	0.0947*** (0.0184)
<b>Seguro de Salud</b>	-0.0922*** (0.0120)	-0.0975*** (0.0189)	-0.0713*** (0.0152)
<b>Discapacitados por Hogar</b>	0.0656*** (0.0105)	0.0877*** (0.0153)	0.0455*** (0.0139)

VARIABLES	OLS-AMBOS	OLS-MUJER	OLS-HOMBRE
<b>Enfermos crónicos por Hogar</b>	-0.0273*** (0.00534)	-0.0186** (0.00812)	-0.0291*** (0.00700)
<b>Mayores de 60 años por Hogar</b>	-0.127*** (0.0120)	-0.0987*** (0.0183)	-0.160*** (0.0162)
<b>Menores de 5 años por Hogar</b>	0.0737*** (0.0137)	0.0549*** (0.0208)	0.0806*** (0.0181)
<b>Edad^2</b>	-0.000122*** (1.82e-05)	-4.12e-05 (2.74e-05)	-0.000215*** (2.36e-05)
<b>Constante</b>	0.446*** (0.119)	0.888*** (0.188)	-0.663*** (0.162)

Nota: \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- ENAHO. Elaboración propia.

Según la Tabla 2, donde se muestran los resultados de la ecuación de Mincer de manera desagregada en cuanto a género (hombre y mujer), se puede observar que la variable COVID, la cual se representa con 0 para los años pre pandemia y 1 para el año 2020, es significativa tanto para mujeres como para hombres al 0.01% con un coeficiente mayor para las mujeres que pertenecen a la PEA ocupada respecto a los hombres pertenecientes a la fuerza laboral. Con esto, se puede decir que las restricciones de medida sanitaria impuestas por el gobierno peruano ha afectado tanto a la fuerza laboral femenina como masculina; sin embargo, los coeficientes diferenciados harían notar un impacto divergente para mujeres de la PEA ocupada durante el periodo de Covid-19.

Por otro lado, la edad, edad al cuadrado y quintil por hogar es muy significativa para hombres, pero no para los salarios de las mujeres de la PEA ocupada. En la misma línea, las variables área geográfica y miembros por hogar son muy significativas en la determinación de los salarios de las mujeres, pero no para los salarios percibidos por los hombres.

En adición a ello, se observa que la variable que indica alfabetismo es significativa para hombres; sin embargo, no lo es para mujeres en la determinación de sus salarios.

Por último, la significancia para los salarios tanto de hombres como de mujeres de las variables número de niños menores de 5 años, mayores de 60 años, cantidad de personas con enfermedad crónica y discapacitados por hogar es la misma, la cual es al 0.01 %.

**RESULTADOS DE LA DESCOMPOSICIÓN DE LAS BRECHAS SALARIALES POR EL  
MÉTODO DE OAXACA BLINDER**

**TABLA 3: RESULTADOS DE LA DESCOMPOSICIÓN DE VARIABLES (%)**

Variable	Atributo	Dotación	Coeficiente
Covid	<b>1.3</b>	<b>-0.0</b>	<b>1.3</b>
edad	<b>-91.5</b>	<b>0.0</b>	<b>-91.6</b>
Área	<b>-8.6</b>	<b>-1.9</b>	<b>-6.7</b>
Zona	<b>-104.5</b>	<b>6.3</b>	<b>-110.8</b>
dom02	<b>-8.9</b>	<b>1.2</b>	<b>-10.1</b>
Pobreza	<b>0.8</b>	<b>-0.1</b>	<b>0.8</b>
Miembros por Hogar	<b>12.1</b>	<b>-1.3</b>	<b>13.3</b>
Quintil por hogar	<b>-48.5</b>	<b>0.4</b>	<b>-48.9</b>
Quintil por individuos	<b>8.3</b>	<b>11.0</b>	<b>-2.7</b>
Nivel Educativo	<b>-0.6</b>	<b>-0.7</b>	<b>0.1</b>
Lengua Materna	<b>-2.2</b>	<b>-0.3</b>	<b>-1.9</b>
Analfabeto	<b>-5.3</b>	<b>-0.6</b>	<b>-4.6</b>
seguro	<b>-2.5</b>	<b>-0.4</b>	<b>-2.0</b>
Discapacitados por Hogar	<b>0.9</b>	<b>0.0</b>	<b>1.0</b>
Enfermos crónicos por Hogar	<b>1.4</b>	<b>0.0</b>	<b>1.4</b>
Mayores de 60 años por Hogar	<b>9.7</b>	<b>0.0</b>	<b>9.7</b>
Menores de 5 años por Hogar	<b>-3.5</b>	<b>-0.2</b>	<b>-3.3</b>
Edad <sup>2</sup>	<b>59.3</b>	<b>0.3</b>	<b>59.0</b>
Subtotal	<b>-182.3</b>	<b>13.6</b>	<b>-195.9</b>

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística e Informática- ENAHO. Elaboración propia.

**TABLA 4: RESUMEN DE LOS RESULTADOS DE LA DESCOMPOSICIÓN (%)**

Importe atribuible:	<b>-182.3</b>
- debido a las dotaciones (E):	<b>13.6</b>
- debido a los coeficientes (C):	<b>-195.9</b>
Coeficiente de desplazamiento (U):	<b>155.1</b>
Diferencial bruto (R) E+C+U:	<b>-27.2</b>
Ajuste Diferencial (D) C+U:	<b>-40.8</b>
Dotaciones en % del total (E/R):	<b>-50.1</b>
Discriminación en % del total (D/R):	<b>150.1</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- ENAHO. Elaboración propia.

Al comparar los resultados de las regresiones desagregadas por género (hombre y mujer) mediante el método de Oaxaca Blinder, se muestra de manera evidente que los trabajadores ocupados hombres tienen constantes más altas y, a su vez, esto se refleja en la ventaja del 155.1% en el coeficiente de desplazamiento (U) con respecto al salario de las mujeres, tal y como se muestra en la tabla 6. Los trabajadores ocupados hombres también presentan mayores rendimientos (mayor ingreso) por edad, área geográfica, quintiles de hogar, quintiles de ingreso, por contar con seguro de salud, años de estudios y alfabetización. Sin embargo, eso no ocurre por el nivel de pobreza, dominio geográfico, lengua materna, variación en la cantidad de miembros del hogar, cantidad de personas discapacitadas o con enfermedades crónicas en el hogar, variación en la cantidad de niños menores de 5 años y personas mayores de 60 años en el hogar.

Referente a la tabla 6, existe una alta diferencia en las dotaciones entre los dos grupos, algo evidente a partir de la comparación en los resultados; en este sentido, el nivel de diferencias grupales se refleja en la cifra de E (13.6%). Por otro lado, se observa que existe una diferencia en las dotaciones para ambos grupos de trabajadores, tal como los muestran el diferencial bruto (-27.2%) y el diferencial ajustado (-40.8%). Por lo tanto, de acuerdo a Blinder Oaxaca (1973) se colige que gran parte de la diferencia de salarios (150.1%), la cual representa los factores no explicados de esta diferenciación, se podría deber a la discriminación de género. Esto se evidencia en la diferencia del coeficiente de cambio U que toma el valor de 155.1% y las diferencias en cómo se recompensan las dotaciones (C). Es decir, que el solo hecho de ser mujer estaría condicionando el percibir salarios diferenciados ante los trabajadores hombres, a pesar de que ambos tengan las mismas dotaciones.

## CONCLUSIONES

La existencia de la brecha salarial de género es indudable y se presenta en diversos países, así como en distintas magnitudes. El presente artículo se concentra en la discusión de esta temática y en cómo se ha comportado esta brecha en el contexto de la pandemia. Además, se refuerza el hecho de que las brechas entre hombres y mujeres en los salarios son un “círculo vicioso”, porque son muchas las variables involucradas que bloquean los esfuerzos para acabar de manera eficiente con estas disparidades. Como bien se ha analizado en este trabajo, la variable educación, ya sea por acceso a ella o la obtención de menores grados de educación; sumadas a las condiciones de vivienda de la mayoría de mujeres y todas las variantes que involucran padecer una situación de pobreza, influye en la probabilidad de tener mejor capital humano. En consecuencia, se les dificulta a este grupo específico obtener una remuneración equivalente al valor de su trabajo. Más aún, el covid ha sido un factor importante que ha afectado de distintas maneras las brechas salariales, debido a las políticas que se aplicaron para reducir su impacto sin considerar la vulnerabilidad de las mujeres ni las diferencias de responsabilidades entre hombres y mujeres.

De acuerdo al objetivo de este artículo, se encontró que la pandemia ha tenido un efecto significativo sobre los salarios diferenciados. Respondiendo a la pregunta de investigación, esto se interpreta como un retroceso a los intentos de reducción de esta brecha a lo largo de los años anteriores a la pandemia. Asimismo, estas diferencias en salario se explican en mayor medida por la discriminación de género, en el cual la pandemia ha sido relevante en el modelo (ecuación de Mincer) aplicado para explicar esta ampliación de brecha en salarios. Cabe resaltar algunas variables importantes relacionadas con estas brechas, como el nivel de educación, el área de residencia y algunas características del hogar que intensifican el hecho de que las mujeres estén condicionadas a una remuneración menor a la de un hombre.

Finalmente, una limitación de este artículo se encuentra en que no se realizó una evaluación desagregada por departamentos o por otras unidades como a nivel provincial y distrital, ya que muchas de las medidas de confinamiento se ejecutaron dependiendo de estas unidades de análisis. Asimismo, se reconoce que un estudio con datos panel hubiera tratado ciertos problemas de endogeneidad. Por lo que se recomienda que en futuras investigaciones se consideren estos aspectos.

## ANEXOS

## ANEXO A1: DESCRIPCIÓN DE LAS VARIABLES

VARIABLE	CATEGORÍA	MÓDULO
<b>Salario</b>	salario	ln (salario)
<b>Covid</b>	pandemia	<ul style="list-style-type: none"> <li>0=pre-pandemia</li> <li>1=pandemia</li> </ul>
<b>Sexo</b>	Sexo_	<ul style="list-style-type: none"> <li>0=Hombre</li> <li>1=Mujer</li> </ul>
<b>Edad</b>	edad	14- 98 años
<b>Área</b>	area	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rural</li> <li>Urbano</li> </ul>
<b>Área Geográfica</b>	areag	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lima_Metro</li> <li>Resto_Urbano</li> <li>Rural</li> </ul>
<b>Dominio Geográfico</b>	dom02	<ul style="list-style-type: none"> <li>Costa_Urbano</li> <li>Costa_rural</li> <li>Sierra_urbana</li> <li>Sierra_rural</li> <li>Selva_urbana</li> <li>Selva_rural</li> <li>Lima_Metropolitana</li> </ul>
<b>Pobreza</b>	poverty	No Pobre Pobre
<b>Miembros del hogar</b>	mieperho	1-21 miembros del hogar
<b>Quintil Ingreso por hogar</b>	quintil_hog	1-5 quintil ingreso hogar
<b>Quintil Ingreso por persona</b>	quintil_pc	1-5 quintil ingreso por persona
<b>Años de escolaridad</b>	estudios	0-18 años de escolaridad
<b>Lengua Materna</b>	lengmaterna	<ul style="list-style-type: none"> <li>No castellano</li> <li>Castellano</li> </ul>
<b>Analfabeto</b>	analfabeto	<ul style="list-style-type: none"> <li>0= No sabe leer y escribir</li> <li>1= Sabe leer y escribir</li> </ul>
<b>Seguro de Salud (SIS)</b>	seguro	0=No cuenta con seguro de salud 1=Si cuenta con seguro de salud
<b>Discapacidad en el hogar</b>	discapacidad_hogar	0-16 miembros del hogar con discapacidad
<b>Crónico en el hogar</b>	cronico_hogar	0-11 miembros del hogar con enfermedad crónica
<b>Menores de 5 años en el hogar</b>	num_mayores_60	0 adultos mayores 1 a 4 adultos mayores 5 a más adultos mayores
<b>Mayores de 60 años en el hogar</b>	num_menores_5	0 niños 1 a 3 niños 4 a más niños

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- ENAHO. Elaboración propia.

**ANEXO A2: COEFICIENTES, MEDIAS Y PREDICCIONES PARA EL MODELO DE MUJERES.**

Variable	Coeficiente	Media	Predicción
Covid	-0.084	0.084	-0.007
Mujer	0.000	0.000	0.000
edad	-0.002	55.683	-0.107
Área	-0.136	0.429	-0.058
Zona	-0.394	2.533	-0.999
dom02	-0.041	3.628	-0.149
Pobreza	0.009	0.269	0.002
Miembros por Hogar	0.036	3.500	0.124
Quintil por hogar	0.021	2.257	0.048
Quintil por individuos	0.340	2.398	0.816
Nivel Educativo	0.011	1.657	0.018
Lengua Materna	0.068	0.497	0.034
Analfabeto	0.032	0.537	0.017
seguro	-0.098	0.818	-0.080
Discapacitados por Hogar	0.088	0.224	0.020
Enfermos crónicos por Hogar	-0.019	1.298	-0.024
Mayores de 60 años por Hogar	-0.099	1.575	-0.155
Menores de 5 años por Hogar	0.055	1.234	0.068
Edad^2	0.000	3326.960	-0.137
Constante	0.888	1.000	0.888

Nota: Predicción (ln): 0.317, Predicción (£): 1.37

**ANEXO A3: COEFICIENTES, MEDIAS Y PREDICCIONES PARA EL MODELO DE HOMBRES.**

Variable	Coeficiente	Media	Predicción
Covid	-0.245	0.080	-0.020
Mujer	0.000	0.000	0.000
edad	0.014	55.936	0.808
Área	0.096	0.287	0.028
Zona	0.017	2.692	0.046
dom02	-0.015	3.914	-0.060
Pobreza	-0.014	0.365	-0.005
Miembros por Hogar	0.001	3.859	0.004
Quintil por hogar	0.258	2.066	0.532
Quintil por individuos	0.353	2.073	0.732
Nivel Educativo	0.010	2.322	0.023
Lengua Materna	0.105	0.536	0.056
Analfabeto	0.095	0.738	0.070
seguro	-0.071	0.772	-0.055
Discapacitados por Hogar	0.045	0.228	0.010
Enfermos crónicos por Hogar	-0.029	1.325	-0.039
Mayores de 60 años por Hogar	-0.160	1.575	-0.253
Menores de 5 años por Hogar	0.081	1.272	0.103
Edad^2	0.000	3388.108	-0.730
Constante	-0.663	1.000	-0.663

Nota: Predicción (ln): 0.589, Predicción (£): 1.80

## REFERENCIAS

- ✿ **American Association of University Women (2018).** *The simple truth about the gender pay gap.* Recuperado de <https://www.aauw.org/app/uploads/2020/02/AAUW-2018-SimpleTruth-nsa.pdf>
- ✿ **Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). (2018).** *Brechas de Género en América Latina.* Recuperado de <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1401/Brechas%20de%20genero%20en%20America%20Latina.%20Un%20estado%20de%20situacion.pdf>
- ✿ **Blau, F. D., y Khan, L. M. (2017).** *The Gender Wage Gap: Extent, Trends, and Explanations.* *Journal of Economics Literature* 2017, 55(3), 789-865. Recuperado de <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jel.20160995>
- ✿ **Blau, F. D. y Ferber, M. A. (1992).** *The Economics of Women, Men and Work.*
- ✿ **Bonacini, L., Gallo, G., Scicchitano, S. (2021).** *Will it be a shecession? The unintended influence of working from home on the gender wage gap related to the COVID-19 pandemic.* GLO Discussion Paper, No. 771, Global Labor Organization (GLO), Essen
- ✿ **Boyd, C. (2019).** *Trayectorias de las mujeres jóvenes en el Perú rural. Reflexiones para las políticas públicas y el desarrollo rural a partir de los censos de población (1961-2017).* Lima, IEP, 2019 (Documento de Trabajo, 254. Estudios sobre el desarrollo, 30). Recuperado de [https://www.rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1551722314ChrisBoyd\\_TrayectoriasmujeresjovenesPeru%CC%81rural.pdf](https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1551722314ChrisBoyd_TrayectoriasmujeresjovenesPeru%CC%81rural.pdf)
- ✿ **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016a).** *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: mejoras recientes y brechas persistentes en el empleo rural.* Recuperado de [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/40097/S1600316\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/40097/S1600316_es.pdf)
- ✿ **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016b).** *Persiste la brecha salarial entre hombres y mujeres.* Recuperado de [www.cepal.org/sites/default/files/news/files/nota\\_18\\_brechas\\_salarios.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/nota_18_brechas_salarios.pdf)
- ✿ **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016c).** *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible.* Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf)
- ✿ **Cruces, G., García Domench, C. y Gasparini, L. (2012).** *Inequality in Education: Evidence for Latin America.* Universidad Nacional de la Plata. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS). Documento de Trabajo Nro. 135 ISSN 1853-0168. Recuperado de <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/127654/1/cedlas-wp-135.pdf>
- ✿ **Defensoría del Pueblo. (2019).** *El impacto económico de la brecha salarial por razones de género.* Recuperado de <https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportadas/wp-content/uploads/2019/11/Brecha-salarial-por-razones-de-genero-2019-DP.pdf>
- ✿ **Doorley, K., Sologon, D. y O'Donoghue, C. (2021).** *The Gender Gap in Income and the COVID-19 Pandemic.* Institute of Labor Economics. Discussion Paper Series.
- ✿ **Fleurbaey, M. (1996).** *Teorías Económicas de la Justicia.*
- ✿ **Garavito Masalías, C. (2011).** *Desigualdad en los ingresos: género y lengua materna.* En J. León y J. Iguíñiz (Eds.), *Desigualdad Distributiva en el Perú: Dimensiones* (pp. 235-266). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de: <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/LDE-2011-02-07.pdf>

- ✿ **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2017).** Perú: Brechas de Género. Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1444/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1444/libro.pdf)
- ✿ **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2019).** Perú. Brechas de género 2019. Avances hacia la igualdad de hombres y mujeres. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1716/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1716/Libro.pdf)
- ✿ **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2020).** Ingreso promedio mensual proveniente del trabajo de la población ocupada femenina, según ámbito geográfico, 2007-2019. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices\\_tematicos/peao-cuad-3\\_1.xlsx](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/peao-cuad-3_1.xlsx)
- ✿ **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2020).** Ingreso promedio mensual proveniente del trabajo de la población ocupada masculina, según ámbito geográfico, 2007-2019. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices\\_tematicos/peao-cuad-2\\_1.xlsx](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/peao-cuad-2_1.xlsx)
- ✿ **Instituto Peruano de Economía (IPE). (2020).** Brecha de Salarios es más notoria en Regiones del Sur. Recuperado de <https://www.ipe.org.pe/portal/brecha-de-salarios-es-mas-notoria-en-regiones-del-sur/#:~:text=El%20%C3%BAltimo%20%C3%8Dndice%20de%20Competitividad,se%20paga%20a%20un%20hombre>
- ✿ **López Lapo, J. L., y Sarmiento Castillo, G. (2019).** *Determinants of the wage gap in Ecuador: analysis under a minceriano model related to dummy aggregate variables*. Espirales Revista Multidisciplinaria de Investigación, 3(29), 70. Recuperado de: <https://doi.org/10.31876/er.v3i29.591>
- ✿ **Miller, K. y Vagins, D. J. (2018).** *The Simple Truth About The Gender Pay Gap 2018*.
- ✿ **Mora, J. J., y Arcila, A. M. (2014).** Brechas salariales por etnia y ubicación geográfica en Santiago de Cali. Revista de Métodos Cuantitativos Para La Economía y La Empresa, 18(1), 34–53.
- ✿ **Moreno, D. L. (2016).** Discriminación y exclusión : tendencias en las brechas étnicas de ingresos urbanos y rurales en Chile.
- ✿ **Mysíková, M. (2012).** *Gender Wage Gap in the Czech Republic and Central European Countries*. Prague Economic Papers 21(3):328-346
- ✿ **Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2019).** Informe mundial sobre salarios 2018/19. Recuperado de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_712957.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_712957.pdf)
- ✿ **Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2019).** *La brecha salarial entre hombres y mujeres en América Latina*. Recuperado de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_697670.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_697670.pdf).
- ✿ **Ramos Barroso, C. I., y Bolívar Restrepo, M. C. (2020).** Brecha de género en el mercado laboral colombiano en tiempos de la Covid-19. Semestre Económico, 23(55), 285-312.
- ✿ **Salas, G. (2019).** Brecha salarial por género en el Perú y su tratamiento: reflexiones sobre la Ley de Igualdad Salarial y su Reglamento. Recuperado de <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.201902.015>
- ✿ **Tverdostup, M. (2021).** *Gender Gaps in Employment, Wages, and Work Hours: Assessment of COVID-19 Implications*. The Vienna Institute for International Economic Studies. Working Paper

# “Abordando el **Desarrollo Sostenible**: *conversación entre los agentes de cambio*”

FECHA DE LA MESA DE DIÁLOGO

16 DE JUNIO DE 2021

## Autores



André  
Lama<sup>2</sup>



María Alejandra  
Ramos Cadenillas<sup>3</sup>



Stephy Riega  
Escalante<sup>4</sup>



Álvaro  
Zapata<sup>1</sup>

## Editores



Ana Stephani  
Gonzales Medina<sup>5</sup>



Ana Stephani  
Gonzales Medina<sup>5</sup>

Entrevistados

## **Fredy Vargas**



Profesor e Investigador en el Centro de Pensamiento Estratégico y Prospectiva en la Universidad Externado de Colombia. Ex-Director Nacional de Prospectiva y Estudios Estratégicos en CEPLAN.

## **Eduardo Zegarra**



Doctor en Economía Agraria y Aplicada por la Universidad de Wisconsin, con especialidad en desarrollo rural y manejo de recursos naturales. Entre los años 2001 y 2003 fue Director General de Información Agraria del Ministerio de Agricultura. Actualmente se desempeña como investigador en GRADE.

## **Daniel Barco**



Economista de la oficina regional del Banco Mundial, cubriendo Perú. Daniel es experto en proyección macroeconómica, programación financiera, análisis macroeconómico, mercado laboral, mercado eléctrico, informalidad y cambio estructural.

Moderadora

## **Cesarina uintana**

Economista de la Pontificia Universidad Católica del Perú, con amplia experiencia en cooperación internacional así como gestión, monitoreo, diálogo político e influencia en políticas en agua y saneamiento con diferentes niveles de gobierno, sociedad civil y sector privado.

# Definiendo *Desarrollo Sostenible*

**DESDE SU PERCEPCIÓN ¿CUÁL ES EL CONCEPTO QUE USTEDES TIENEN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE? Y ¿CÓMO SE VINCULA ELLO CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE?**

**Eduardo Zegarra:** Entendemos por Desarrollo Sostenible la búsqueda de una trayectoria de crecimiento económico, que al mismo tiempo, genere desarrollo social y desarrollo económico. Es decir, que se despliegue en diversas capacidades. El fin de esta búsqueda es erradicar la pobreza. No solo que las personas tengan acceso a los bienes y servicios públicos básicos, sino que puedan desarrollar plenamente sus vidas.

Asimismo, está también el asunto ambiental. Se tiene un grave problema: una crisis generada por el cambio climático. Ello está ligado con la estructura de crecimiento: la forma en la que la economía mundial se ha desarrollado en los últimos 50 años. Ergo, la óptima senda hacia un Desarrollo Sostenible implica empezar a revertir ciertas actividades económicas que generan impactos perjudiciales en el ámbito climático. También podemos incluir generación de políticas de mitigación y de adaptación; con el fin de evitar desvíos del trayecto óptimo hacia la sostenibilidad socio-ambiental.

**Fredy Vargas:** Respecto a las ideas previas, me gustaría enfatizar cómo el Desarrollo Sostenible, desde hace 15 años o 20 años, busca el equilibrio de los tres capitales: el capital económico, el capital social y el capital ambiental. Este punto de equilibrio debe hallarse dentro de un sistema dinámico –que es la sociedad– y posee un componente intergeneracional que ha sido la base para el desarrollo del conjunto de políticas públicas de sostenibilidad de los últimos 20 años. Entonces, el Desarrollo Sostenible tiene un componente intrínseco de largo plazo.

Lo interesante de todo esto, es entender que estos conceptos de construcción del futuro que están detrás del Desarrollo Sostenible, en realidad no son nuevos. Bertrand de Jouvenel ya tenía estas ideas hace casi 70 años. Lo innovador del Desarrollo Sostenible es su búsqueda por encontrar un equilibrio entre las tres capitales que mencioné antes.

**Daniel Barco:** Para el Banco Mundial, el Desarrollo Sostenible es un concepto que reconoce que para que el crecimiento económico sea viable, en el largo plazo, necesita ser inclusivo y ambientalmente responsable. En este sentido, el crecimiento económico necesita estar dirigido a reducir la pobreza y generar prosperidad compartida para la población actual, y, también, mantener las condiciones para seguir satisfaciendo las necesidades de las generaciones futuras. Entonces, el crecimiento sostenible necesita ser eficiente con los recursos y estar diseñado, de tal manera, que brinde beneficios tanto inmediatos como de largo plazo. Para lograr este objetivo, nosotros pensamos que necesita contar con tres pilares: primero, crecimiento económico; segundo, inclusión social; tercero, gestión ambiental.

Esto requiere gestionar todas las áreas de desarrollo; desde ciudades que enfrentan una rápida urbanización, pasando por el empleo, la pobreza, la infraestructura, el uso de la energía, la agricultura, la disponibilidad de la educación, etcétera. Entonces, bajo este concepto, los objetivos de Desarrollo Sostenible son una manera de establecer metas concretas, son útiles para preguntarse ¿dónde se necesita que lleguen los esfuerzos de los gobiernos y de las instituciones que los apoyan, como el Banco Mundial, para conseguir insertarse dentro de este esquema de desarrollo sustentable? La idea es que al fijar un objetivo, es más fácil evaluar si las medidas empleadas son o no suficientes cuando se fija una meta numérica. Esto hace que la evaluación del avance de las medidas sea más sencilla y permitirá definir también si son suficientemente potentes para poder alcanzar los objetivos.

**Cesarina Quintana:** Parece que hay tres abordajes interesantes a nivel de la propia definición de crecimiento y desarrollo. Son grandes desafíos a nivel de los países. Asimismo, hay detrás toda una base de tres pilares importantes a nivel de las capacidades; pero, también, de los aspectos institucionales que son los más frágiles, no solamente en nuestro país; sino, además, a nivel de la región de América Latina.

**RESPECTO DE LA AGENDA 2030, QUE SERÁ EL SIGUIENTE TEMA A DESARROLLAR, Y LAS METAS QUE SE HAN FIJADO PARA LOS DIFERENTES SECTORES SE CUESTIONA ¿CUÁN PLAUSIBLES SON? ¿ESTÁN MUY CERCA DE SU OBJETIVO O ESTAMOS HABLANDO DE 50 O 60 AÑOS EN LUGAR DE 30 AÑOS PARA QUE ESTAS SE CONCRETEN?**

**FV:** El tema de la agenda 2030 pone en relieve lo que se decía sobre los objetivos, y metas claras, tangibles y factibles. Aún en caso de que no sea posible alcanzarlas, podemos acercarnos a un conjunto de los vastos indicadores. Las 169 metas que tienen estos 17 objetivos de Desarrollo Sostenible nos ayudan a eso. No obstante, un breve inciso respecto a ello, sería que no se debe estancarse en lo del 2030, ya que es un punto más dentro de un óptimo sendero. Se tiene que empezar a diseñar el trayecto hacia los años 2040, 2050, rápidamente.

**EZ:** Existe una discusión de cuán plausible son estas metas. Se entiende que estos son acuerdos a los cuales llega la comunidad internacional, un consenso global respecto a cómo orientar las políticas, el enfoque a emplear y el tratamiento adecuado para ello. Por ende, los países

movilizan algunos indicadores claves que tienen que ver, básicamente, con situaciones graves de pobreza, deterioro ambiental, explotación y violencia sobre ciertos sectores de la población.

En realidad, es difícil saber si es posible llegar a cumplirlas ahora por los robustos efectos de esta pandemia. Asimismo, existe incertidumbre respecto a cuándo empezará un proceso de salida de la pandemia; se espera que en los próximos dos años logre cerrarse completamente el capítulo del covid-19. No obstante, esto puede ser algo un poco más complejo, más largo, y, en realidad, crítico para el avance, por lo menos en estos próximos cuatro, cinco años, respecto a los indicadores de Desarrollo Sostenible. En el Perú, se ha retrocedido significativamente la pobreza en términos de violencia, así como en términos de sostenibilidad ambiental. Entonces, se debe seguir empujando hacia ahí, con la posibilidad de enfrentarse a eventos como esta pandemia y también a las posibilidades que tienen los gobiernos de efectuar cambios significativos en sus políticas.

**DB:** Es verdad, como menciona Eduardo, que la difusión de la pandemia es un evento no planificado, que ha interrumpido los planes que se habían planteado diversos gobiernos y diversas instituciones. Así, por ejemplo, en el Banco Mundial tenemos objetivos gemelos, que son erradicar la pobreza y generar prosperidad compartida. Sin embargo, con la pandemia cambió la situación, se interrumpieron en buena medida estos planes y ahora los países se ven obligados a replantear sus metas de corto plazo. Se necesita ser tolerante con esto. Es necesario, ahora, por ejemplo, el planteamiento de objetivos de corto plazo; se necesita superar esta pandemia y son los objetivos mencionados los que sirven para saber hacia dónde tenemos que orientar las medidas que tomemos en el corto plazo.

Por otro lado, será necesario tomar en cuenta que las crisis pueden ser recurrentes y, por consiguiente, se necesitará preparación para poder afrontar estas crisis, más allá de los logros en el aspecto fiscal. Se necesita una orientación preventiva y prudente también, en otros aspectos, como el de protección social. Entonces, la crisis sirve el propósito de hacer un replanteamiento, y reflexionar sobre la coyuntura. Siempre van a ocurrir las crisis: son recurrentes; por ende, es necesaria cierta preparación para eventos posteriores.

**CQ:** Efectivamente, hay una coincidencia a nivel de la importancia del trabajo, de la resiliencia para que podamos enfrentar estos desafíos parecidos como de la pandemia: cambio climático, nueva variante del virus en el mundo. Es un llamado constante.



## Desarrollo Sostenible en el contexto nacional

**EN RELACIÓN AL CONTEXTO NACIONAL, ¿CUÁL ES EL NIVEL DE IMPORTANCIA Y URGENCIA QUE OCUPA EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LAS POLÍTICAS NACIONALES? ¿QUÉ ESFUERZOS Y QUÉ AVANCES HA HECHO EL PERÚ PARA IR ADELANTE CON LA AGENDA DE DESARROLLO SOSTENIBLE? ¿CUÁLES HAN SIDO LOS ÉXITOS Y LOS FRACASOS HASTA EL MOMENTO?**

**EZ:** En una primera evaluación de los anteriores objetivos, el Perú no tuvo un mal rendimiento; iba por los objetivos previos antes de su planteamiento social del 2030. Sin embargo, existe una larga discusión: muchos de los objetivos se alcanzaron en realidad casi por una especie de inercia; mas no por un crecimiento planificado. El Perú aprovechó un momento de altos precios de las materias primas, de los minerales. Consecuentemente, esto llevó a un crecimiento anual que permitió superar en algunos casos por seis u siete puntos porcentuales reducciones significativas de la pobreza. No obstante, dicho crecimiento tendió a la baja, fuertemente, a partir del fin del superciclo minero 2014–2015. Es decir, se empezaron a ver las limitaciones de nuestro modelo de crecimiento.

Asimismo, uno de los retos fundamentales para el Perú, ahora a miras de esta nueva década y el Bicentenario, sería empezar a hacer reformas fundamentales en su modelo de crecimiento y su modelo de protección social. Se posee un modelo precario; la gente no tiene realmente niveles básicos de protección social. Además, no se poseen políticas serias para diversificar la economía y se carece de una serie de instituciones fuertes en temas como la regulación de actividades ambientales o en las actividades que tienen impacto en la concentración de la riqueza. Si el Perú orienta, levemente, en estos próximos años sus reformas hacia ese tipo de cambios, se podría proyectar al 2030 en mejor situación.

**CQ:** Gracias. Efectivamente, se menciona esa necesidad de reformas a niveles intersectoriales, pero, también, si cuando relacionamos estos objetivos de Desarrollo Sostenible estamos hablando de metas.

**FV:** En el país se torna necesaria una reforma institucional. Las instituciones son la base y sin embargo, las reformas concretadas han sido muy débiles. Las últimas reformas fuertes se dieron entre el 94 y el 95, y la agenda de reformas institucionales en los últimos años se ha visto opacada. Si bien se ha tratado de ver el tema de la reforma institucional política, esta ha sido llevada a medias. Lamentablemente, ello no es lo óptimo para el país. Por otro lado, concuerdo con Eduardo. Es importante armar un sistema de protección social que sea mucho más fuerte, que incluya cobertura de bienes y servicios; es decir, ampliar el gasto desde el gobierno.

**DB:** Definitivamente, el Perú tuvo una época de crecimiento sobresaliente entre 2004 y 2013. Ello estuvo basado en algunas políticas domésticas que eran positivas: la estabilidad macro, la apertura comercial y la apertura de inversión extranjera; y, ciertamente, el Perú también estuvo expuesto a condiciones favorables en el exterior. No obstante, este crecimiento se redujo fuertemente a partir del año 2014, cuando empezamos a crecer a una tasa promedio de 3,1% hasta el 2019. Por ejemplo, la reducción de la pobreza se ralentizó fuertemente. Es por esta razón que necesitamos un modelo de crecimiento integral, un plan coherente y consistente.

En todas estas épocas se hablaba de un piloto automático; pero bueno, es claro que a partir de lo que acontecido en esos años, no es suficiente. Se necesita un plan integral y, como dice Freddy, ese plan tiene que ver mucho con el lado institucional. Desde la perspectiva del Banco Mundial, pensamos que se necesita sobre todo una reforma del Estado; pensamos que el Estado es el que está generando regulaciones onerosas, burocracia y servicios públicos deficientes, y todo esto es el origen de una serie de costos que enfrentan los privados.

Asimismo, existen factores que generan una alta informalidad: la baja productividad y bajo crecimiento económico. Estos generan un círculo vicioso que se retroalimenta: con baja productividad se genera bajo crecimiento, baja recaudación y esto alimenta una mala provisión de servicios públicos, lo que a su vez incide en una baja productividad. Entonces, es necesario cortar ese círculo y, en consecuencia, obtener un Estado que sea más eficiente tanto para regular como para poder proveer servicios.

**CQ: ¿QUÉ ROL CREEN QUE HA TOMADO EL DESARROLLO SOSTENIBLE SUJETO A LOS PLANES DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA BAJO UN CONTEXTO PANDÉMICO? ¿CREE QUE SE HA TOMADO EN CUENTA LOS EFECTOS COLATERALES ESTÁ INVASIÓN EN LA AGENDA DE DESARROLLO SOSTENIBLE?**

**DB:** En primer lugar, la pandemia ha puesto en evidencia las graves carencias que sufre una buena fracción de la población. En particular, es evidente la precariedad del sistema de salud, las limitaciones del sistema de protección social y la baja calidad de los empleos; no sólo en términos de condiciones laborales; sino, en términos de ingresos. Los planes de reactivación sólo han abordado parcialmente estos retos y las transferencias a familias vulnerables han sido acotadas. Desde el Banco Mundial, vemos necesario seguir ofreciendo ayuda a los más

vulnerables, en una forma focalizada que no comprometa en exceso el presupuesto público. Por otro lado, los planes de inversión pública también están considerando el efecto sobre el empleo, a través de programas como Arranca Perú.

Más allá de esos dos temas habría que priorizar el cerrar la brecha de agua y saneamiento, y acotar las pérdidas de aprendizaje que vienen acentuando la desigualdad. Según los datos de Pisa, antes de la pandemia del COVID-19, la brecha de aprendizaje del quintil más rico de la población y el quintil más pobre equivale a casi 4 años de estudio. Con el Covid-19, esta desigualdad se viene intensificando. El cierre escolar del año pasado se ha traducido en una reducción de aprendizaje que hemos estimado en 7% para el quintil más pobre de la población; esto representa más del doble del efecto que tuvo el quintil más rico.

**CQ:** Da mucho gusto que se traiga a colación el tema del agua al debate, porque cuando hablamos de protección social, hablamos de salud. La pandemia puso, y ha puesto, en el centro de la agenda también el tema de la falta de acceso a servicios básicos: sin agua no hay principal motor de desarrollo.

**FV:** La reacción que se ha tenido hasta el momento, ha sido lo que se conoce como un esquema multitemporal: el poder tapar la crisis; lamentablemente, se ha generado un estancamiento en eso y, en ello, no se pudo redireccionar todo el presupuesto: existen otros problemas que requieren de igual atención.

¿Cómo podemos cumplir objetivos que son de mediano y largo plazo como el tema del agua y saneamiento o del aprendizaje, como lo mencionó Daniel? Un ejemplo puntual de dos países que están haciendo cosas interesantes: Alemania y Francia. Estos países están desarrollando planes para poder enfrentar esta reactivación, pero ¿cómo articularán el Desarrollo Sostenible a mediano y largo plazo? Adicionalmente, sería bueno analizar experiencias de casos mucho más cercanos a nosotros, en países como Costa Rica.. Esto lo voy a mencionar más adelante, tenemos que ver otros casos que puedan servir.

**EZ:** El Perú tiene que evaluar seriamente lo que le ha pasado en esta pandemia, no solamente las cifras. Ahora, se posee la mayor cantidad de pérdidas por capital del mundo. El país se encuentra relativamente en el primer lugar luego del sinceramiento con 200 000 fallecidos por el coronavirus, y una parte del proceso fue acicateado por una reactivación. Ello se hizo en forma precipitada, sobre todo en el último trimestre del año pasado y, en cierta forma, esta reactivación contribuyó a esta segunda ola violenta que ha tenido efectos perjudiciales en la población peruana.

Por lo tanto, uno de los objetivos centrales ahora, en la reactivación, es minimizar las posibilidades de que la pandemia vuelva a tomar fuerza. La vacunación todavía no es suficiente para resolver ese problema; no como en los países donde están ya mucho más avanzados en la

vacunación. Si no se sale por completo de la pandemia, en realidad no estamos contribuyendo a los objetivos del Desarrollo Sostenible. Podríamos tener una reactivación altísima este año, pero a costa de tener muchas pérdidas humanas y tener más conflictos sociales. Ahí hay que reflexionar respecto a esta relación entre reactivación y manejo de la pandemia de la crisis sanitaria.

**CQ:** Entonces, cerramos este segundo bloque concluyendo que hay una necesidad de crecimiento con inclusión. Esta visión debe ser realista con el contexto actual del país, con una gestión no cortoplacista, y solamente de crisis. En pocas palabras, debe tener un perfil, una perspectiva sostenible.

## El camino al Desarrollo Sostenible

**SIN DEJAR DE PERDER EN MEDIANO Y LARGO PLAZO, ¿CÓMO EVALÚA LA IMPORTANCIA DEL PLANEAMIENTO A LARGO PLAZO EN LAS POLÍTICAS NACIONALES PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE? ¿CONSIDERA EL PLANEAMIENTO A LARGO PLAZO UN RETO PARA EL PERÚ?**

**FV:** En el caso de Perú se evidencia un reto en cuanto al planeamiento de largo plazo. Ha estado un poco ausente y lo poco que se ha realizado ha tenido serias deficiencias. El último plan sistémico con alguna mirada de largo plazo que se implementó en Perú fue el Plan Bicentenario, que fue aprobado en el año 2011. Posteriormente, en el 2014 se intentó hacer la actualización de este, pero no fue aprobado por el Consejo de Ministros, pese a que ese plan solamente tenía una visión de siete años.

Hoy en día nosotros tenemos el trabajo iniciado por el CEPLAN. Es un plan que ha intentado presentar una visión del Perú al 2050 en colaboración con los principales actores, algunas instituciones del gobierno y el sector privado. El gran problema es que es conocido por un número reducido de la población, por ende, la incidencia que pueda presentar es baja.

En el caso del Acuerdo Nacional, pese a haber sido debilitado en los últimos años, ha tenido un rol interesante. Este acuerdo plantea desarrollar algunas dinámicas dentro de las políticas de Estado, principalmente, el complemento de las políticas respecto a visiones particulares de algunos temas hacia el año 2050. Sin embargo, a pesar de ser un esfuerzo interesante y consistente, si no es conocido por la ciudadanía no va a presentar mayores resultados.

En el contexto internacional se encuentran dos casos que destacan por presentar una mirada de largo plazo en el marco del Desarrollo Sostenible. Primero, el caso de Finlandia en los años 80. Buscaban encontrar un equilibrio entre medio ambiente, economía y sociedad tratando de considerar una serie de variables y, además incluir el tema de desarrollo territorial, desarrollo local y que ninguna política que sea aprobada podía ir en desmedro de algún *stakeholder*, dentro de la sociedad. Posteriormente, esta medida redujo su alcance, pero el país tuvo un marco de políticas sólido que los llevó a consolidarse a lo que son.

El segundo caso es el de Costa Rica. En su momento, el Banco Mundial tuvo una participación muy importante en la primera etapa de la implementación de medidas de Desarrollo Sostenible. Actualmente, se encuentran en su tercera etapa y, asimismo, están trabajando en conjunto con la OECD, donde acaban de ser admitidos. Costa Rica está implementando una visión a veinte años, es decir, se encuentra armando la del 2040. Nosotros [desde el Banco Mundial] estamos colaborando, viendo estos temas desde el centro, pero en realidad lo que es interesante es que tiene un equilibrio de variables. Esto es social, económico, pero también ambiental, centrado en el cierre de brechas y en darles oportunidades a todos.

**DB:** Me gustaría incidir en dos aspectos. Uno es que el planeamiento a largo plazo es fundamental porque se necesita tener un norte claro. En particular, en el caso de Perú se requiere plantear el reto de la prosperidad compartida, es decir, crecimiento económico a tasas significativas, pero también que la población más vulnerable se vea beneficiada. En ese sentido, el planeamiento no debe limitarse a ser una lista agregada de los planes y medidas que los diferentes ministerios plantean, sino en una visión más cercana de los objetivos con los que el país busca alcanzar este desarrollo. Un segundo punto a resaltar es la inclusión de la sociedad civil; su involucramiento con estos planes para que tengan éxito, de modo que sean consistentes también con la demanda y con los anhelos de esta sociedad

**EZ:** Considero que Perú tiene todavía un esquema de planeamiento bastante débil. El CEPLAN realiza un esfuerzo por dar un marco de largo plazo a las políticas. Sin embargo, es muy conocido que en el país prácticamente ningún plan tiene poder vinculante. Existen diversos estudios que muestran que ninguno de los planes importantes que se han aprobado en los últimos diez años han tenido mayor ejecución y relación con las decisiones de presupuesto y de operación. En este punto también amerita una reforma, principalmente en el desbalance en un solo ministerio, el Ministerio de Economía y Finanzas, que en realidad no incorpora con importancia el tema de planificación y visión de largo plazo. Más bien termina siendo todo un sistema de inversión pública hiper centralizado, disperso y sin articulación real con planes ni nacionales ni regionales o locales.

En este punto tenemos un reto en Perú. El sistema actual no funciona para planificación adecuada. Se requiere implementar un sistema de planificación moderno probablemente con un Ministerio de Planificación o algo similar, con poder real y con capacidad de influenciar decisivamente en la forma en la cual, el aparato público opera y toma decisiones.

**CQ:** Gracias a los tres. Gracias Freddy por poner en el centro aspectos principales respecto a la planificación, las debilidades existentes y la ausencia de una articulación intersectorial. Como bien presenta Eduardo, esto se evidencia no solamente a nivel nacional sino también a nivel de los gobiernos subnacionales. Me encantaron los ejemplos que has explicado de Finlandia y Costa Rica. Ambos países con menor población que en Perú, pero que son de todas formas ejemplos de buenas prácticas, que se pueden compartir, inspirar y llevar a capturar insumos que puedan ser asimilados y contextualizados en la realidad peruana. Por otro lado, se evidencian los esfuerzos del CEPLAN. Sin embargo, estos tienen que ser evaluados, considerando sugerencias como las que se acaban de presentar.

#### ¿CUÁLES SERÍAN LOS PRINCIPALES RETOS DE ESTE GOBIERNO EN EL MARCO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE? ¿VEN UN AVANCE PARA EL GOBIERNO QUE ASUME ESTE 28 DE JULIO?<sup>1</sup>

**FV:** El nuevo gobierno se enfrenta a un contexto que no va a ser fácil. Asume en un periodo de elevada inestabilidad social, un contexto que no solamente es característico de Perú sino también en la región. A los problemas que se han profundizado por la pandemia, se adicionan otros como la carencia institucional que ha sido mencionado anteriormente. Pero si algo tiene que trabajarse, es desde el Ejecutivo y también un poco desde el Legislativo. Enfocado en hacer un trabajo real de escucha, necesitamos escucharnos para poder llegar a mínimos, no podemos seguir ignorando muchas cosas. En realidad, el problema social está allí, no se ha originado ahorita, sino en los últimos 20 o 30 años.

Tenemos que comenzar a discutir seriamente sobre asuntos de Economía Pública, es decir, eficiencia y equidad. Pero también tenemos que comenzar a trabajar en elección pública, en tratar de corregir no solamente las fallas en los mercados sino también en mecanismos de compensación. No tenerle miedo a la palabra redistribución para trabajar en la provisión de buenos bienes públicos porque, en caso contrario, no tendremos salida y esto va a ser un problema en esta década. Es un contexto muy difícil, si es que no logramos entender que estamos en una coyuntura diferente.

**DB:** Reconociendo todas las interrogantes que se tendrán que despejar a nivel político en los siguientes años, el gobierno que asuma a partir del 28 de julio necesitará centrarse en los retos que plantea el Desarrollo Sostenible. En ese sentido, será necesario que se enfoque en tres elementos. Primero, construir confianza en las instituciones. Este es un elemento que ha escaseado en América Latina y en particular, en Perú, donde el nivel de confianza se encuentra entre las más bajas, inclusive en comparación con otros países de América Latina. Su importancia radica en que es vital para aumentar la capacidad estatal y mejorar el funcionamiento de las instituciones, especialmente de aquellas que son más cercanas a la población. Por ejemplo, la policía, el Poder Judicial y los gobiernos subnacionales.

<sup>1</sup> Se refiere al gobierno del presidente constitucional de la República del Perú desde el 28 de julio de 2021, Pedro Castillo.

Apartir de allí, de la construcción de confianza, el segundo pilar es llevar a cabo una reforma del Estado más amplia. Al respecto el Banco Mundial ha elaborado las notas de política Repensar el Futuro del Perú. Pensamos que esta reforma del Estado debe basarse en cuatro pilares. Primero, asegurar condiciones transversales para que el Estado tenga éxito. Esto se refiere a mantener un marco de estabilidad macro que permita hacer frente a nuevas crisis y también a mejorar el diseño de la descentralización. Segundo, un Estado que promueva oportunidades para todos, es decir, enfocado en el cierre de brechas de cantidad y calidad en la provisión de servicios públicos, como agua y educación. Tercero, un Estado que proteja a sus ciudadanos, centrado en mejorar las redes de protección social y también en prevenir la violencia contra la mujer. Finalmente, un Estado que promueva los emprendimientos productivos, enfocado en desbloquear aquellos obstáculos que impidan que las empresas crezcan y sean más productivas, que hace referencia al esfuerzo de eficiencia, el cual también mencionó Fredy.

**EZ:** Los desafíos para un nuevo gobierno van a ser inmensos cuando recibe un país en una crisis: dos millones de empleos perdidos y una de las más altas tasas de muertes en el mundo. Un país realmente muy golpeado por esta crisis. El primer reto va a ser, efectivamente, recomponer el aparato productivo que permita recuperar los millones de puestos de trabajo de una forma sostenida. Al mismo tiempo, se requiere empezar a poner algunas bases para cambios centrales en el modelo económico que, en mi opinión, hace bastante tiempo está mostrando profundas debilidades y problemas. Por tanto, es necesario plantear reformas frente a las políticas absolutamente centralistas que tiene la economía peruana, con casi el 50% de la inversión en Lima y una serie de distorsiones. Así, por ejemplo, Perú no ha generado desarrollo rural. Este tema es inexistente dentro de la política del país.

Considero que en los próximos años tenemos que implementar una senda de desarrollo distinta, con mucho más equilibrio territorial, social, ambiental y en general, con una mirada a formas más complejas y sofisticadas de gestionar la economía en la planificación y en el diseño de políticas. Coincido con los colegas que tienen que ser mucho más consultadas y compartidas con la población o con los empresarios, actores que son los que importan en términos del funcionamiento económico y social.

**CQ:** Muchas gracias a los tres. Efectivamente ustedes han resumido los grandes desafíos que tendrá el nuevo gobierno. No se trata de un gobierno común, que tiene un ciclo más de un periodo de 5 años, sino realmente se enfrenta a un contexto difícil sea quien sea quien asuma. No solamente ocupa en un contexto de emergencia, sino en una coyuntura que ha evidenciado grandes falencias y problemas estructurales, que no están resueltos en Perú y que todavía estamos lejos de solucionarlos.

**DB:** Coincido plenamente con Eduardo en el punto de equilibrio territorial. Existen grandes diferencias de desarrollo humano entre las ciudades del país. Por ejemplo, la diferencia en el índice de desarrollo humano entre Lima y Huancavelica es comparable a la diferencia entre

Estados Unidos y Haití. Es un punto al que debemos prestar atención, y en cuyo centro está el tema de la descentralización. Usualmente se habla de la falta de capacidades y la corrupción de los gobiernos subnacionales. En este aspecto desde el Banco Mundial hemos realizado algunos análisis. Los resultados muestran que estas diferencias son consecuencia de una serie de incentivos que nacen de un diseño de descentralización mal planteado. En el origen de este mal diseño está el traslape de las funciones en los diferentes niveles de gobierno, transferencias con alto nivel de discrecionalidad y grandes inequidades en otras transferencias que se dan a nivel de los distritos.

Esto conduce a una situación en la cual hay dos acuerdos implícitos. Un primer acuerdo entre el Gobierno central y los gobiernos subnacionales a través del cual, el Gobierno central entrega transferencias y recibe apoyo político a cambio. El segundo es entre los gobiernos subnacionales y los ciudadanos. Los gobiernos subnacionales pueden recurrir y negociar transferencias con el Gobierno central y, no necesitan cobrar con tanta urgencia a los ciudadanos y a cambio, estos no demandan toda la rendición de cuentas que deberían demandar. Entonces, en este sistema, se generan incentivos perversos, como por ejemplo el de no tener urgencia de desarrollar capacidades. De acuerdo con este diagnóstico, es el diseño, no la descentralización en sí mismo lo que presenta fallas. A nuestro entender este mal diseño representa un centralismo disfrazado.

El diseño de la descentralización, por lo tanto, necesita ser replanteado, a fin de ofrecer un sistema que funcione adecuadamente para los ciudadanos. En este nuevo modelo, los gobiernos subnacionales deberían tener un mayor nivel de decisión y enfrentar reglas claras. Uno de los aspectos que requiere mayor claridad es definir las funciones que tienen el Gobierno central y cuáles son las que tienen los gobiernos subnacionales, y que éstas sean excluyentes. Asimismo, las transferencias que ahora se tienen se necesitan rediseñar para que tengan reglas y eliminar su discrecionalidad.

**FV:** Dos puntos para añadir a lo que muy bien dice Daniel sobre desarrollo territorial. Considero que en el desarrollo territorial tenemos que ver los buenos ejemplos del pasado. Por ejemplo, acordarnos de cuáles son las tres máximas que tenía el Plan Marshall después del 45 en Europa. Este plan hace referencia a que el desarrollo debería basarse en las demandas de la gente, pensado en un desarrollo de largo plazo y con la participación de los ciudadanos. Si no se cumplían los tres lineamientos, no procedía cualquier iniciativa. El punto es que eso lo tenemos que llevar al desarrollo del territorio en el país: desarrollo y territorio con una visión de largo plazo.

Para finalizar, no debemos olvidar que esto no tiene sentido si no logramos tener una acción social, es decir, una acción colectiva sólida desde los principios de la elección social de Arrow hasta los conceptos más fuertes de acción colectiva y el poder de los comunes de Elinor Ostrom. Es fundamental centrar la atención en este punto porque el poder que tenemos como *stakeholders* y como sociedad son muy importantes y no deben ser ignorados.

**EZ:** Solo un tema que quería abordar previamente. En realidad, no vamos a presentar significativos avances si no se realiza una reforma tributaria que eleve la recaudación tributaria- no es ahora el mejor momento, pero sí es fundamental para los próximos períodos-. Perú presenta una de las tasas más reducidas de recaudación en la región. El país tiene un 14 % de recaudación tributaria del PBI, bajó respecto al promedio regional de 20 %, por lo que nos ubicamos en los últimos lugares.

Efectivamente, con esa precariedad y con este Estado raquíctico que posee limitados recursos para enfrentar aspectos básicos difícilmente vamos a poder impulsar un nuevo modelo de desarrollo. Esto requiere una reforma del Estado hacia uno más eficiente, con mejores políticas y con un fortalecido diseño institucional. Ha sido fallido el diseño institucional de la descentralización, no por culpa de las regiones necesariamente, lo atribuyo al propio centralismo que se ha mantenido y que en el fondo es el que ha tergiversado el desarrollo de capacidades a nivel regional y local.

Estos retos son fundamentales. En el país tenemos que enfrentar un sistema de descentralización que no funciona para los gobiernos subnacionales y el gran problema de la recaudación, cuya reforma permitirá posteriormente tener una capacidad tributaria que en los próximos años se acerque, por lo menos, al promedio de Latinoamérica.

**CQ:** Muy bien, muchas gracias a Eduardo, Freddy y Daniel y a la revista Económica por tener el grado de poder facilitar este paseo tan interesante respecto al Desarrollo Sostenible. Desde luego es un tema que podríamos conversar muchas horas y necesarias, más aún ahora en el momento que está pasando nuestro país y la región de América Latina. Muchas gracias.



**ECONÓMICA**

[/economica.pe](https://www.facebook.com/economica.pe)  
 [@/economicaperu  
 \[@/economicaPeru  
 \\[@/economica\\]\\(https://www.youtube.com/economica\\)\]\(https://www.instagram.com/economicaPeru\)](https://twitter.com/economicaperu)

[www.economica.com.pe](http://www.economica.com.pe)