

LA COYUNTURA ECONÓMICA PERUANA DEL PRIMER SEMESTRE DE 1997 Y LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA

CIUP¹
Octubre de 1997

INTRODUCCIÓN

El análisis de las principales variables macroeconómicas del primer semestre de 1997 revela que la economía peruana ha evolucionado de manera favorable, logrando resultados mejores a los estimados al principio del año. En efecto, según cifras oficiales, el PBI creció en 7.4% en este período como consecuencia de una mejora en la actividad de todos los sectores económicos, destacando el sector construcción con un crecimiento de 16.8% en el semestre. Sin embargo, se espera que el ritmo de la actividad económica se vea afectado en el segundo semestre del año, por los efectos que pueda ocasionar el Fenómeno del Niño en algunos sectores económicos. En general, se preve que el PBI crezca alrededor de 6% en el presente año.

Un aspecto importante a resaltar es el mayor nivel de estabilidad de la economía, lo que justamente da un marco adecuado al crecimiento del producto. Esta estabilidad se observa en la tendencia de los niveles de inflación, que en el último semestre fue 4.1%. Esto puede significar que en este año se alcance la tan ansiada inflación de un solo dígito, 9%. Asimismo, la tasa de devaluación prevista para fines de año sería de 8%.

Se debe destacar el comportamiento de la balanza comercial. El déficit acumulado en la balanza comercial de los primeros cuatro meses del año se ha reducido en 43% con respecto al mismo período del año anterior. Esta mejora es producto del mayor dinamismo de las exportaciones no tradicionales, que han crecido en 40%; y en menor grado, de las exportaciones tradicionales que aumentaron en 13% en este semestre. No obstante el aumento del servicio de la deuda externa, esta evolución favorable de la balanza comercial permitirá proyectar un déficit en la cuenta corriente del orden del 5.1% del PBI para fines de año.

De enero a mayo de este año, el sector fiscal presentó un superávit primario de 2.8% del PBI, superior al previsto, debido al menor gasto fiscal y

a la mayor recaudación. Para fin de año se proyectaría un superávit primario del sector público no financiero del orden del 1.4% del PBI. Por su parte, según cifras del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), la presión tributaria en el primer semestre ascendió a 14.7% del PBI, la cual podría llegar al 16.9% de considerarse la corrección al PBI.

Este panorama macroeconómico positivo se contrasta con dos serios problemas que enfrenta actualmente el programa: el desempleo y la pobreza. Según la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV) 1994, 10.5 millones de personas se encuentran en situación de pobreza. El presupuesto de 1998 ha previsto la suma de S/. 11,800 millones, es decir 6% del PBI, para destinarla como gasto social (lucha contra la pobreza y sector salud y educación). Con relación al empleo, el Ministerio de Trabajo y Promoción Social ha iniciado varios proyectos con el propósito de capacitar la mano de obra joven y reducir los costos de búsqueda de personal de las empresas, a través de la generación y modernización de la bolsa de trabajo. Estos problemas irán mejorando en la medida en que se mantenga un crecimiento económico estable.

El tema analizado en la segunda parte del presente Informe, "Evolución de la política tributaria", ha venido concitando un mayor interés, desde el punto de vista académico y empresarial, conforme han ido transcurriendo los años después de haberse implementado el programa de estabilización y de reformas estructurales de la economía peruana. En particular, la inquietud desde ambas perspectivas ha venido reforzándose debido a la necesidad cada vez más imperiosa de evitar presiones excesivas sobre el aparato productivo y la capacidad adquisitiva de la población, con el objetivo de permitir un mayor crecimiento económico.

Lamentablemente, luego de haber existido un amplio consenso con respecto a la necesidad de contar con una estructura tributaria simple y lo más generalizada (neutral) posible, pareciera ser que en algunos sectores de ambos campos (acadé-

¹ La primera parte del presente Informe ha sido elaborada por Elsa Galarza con la colaboración del equipo de Coyuntura Económica del CIUP, conformado por Mónica Gabel (coordinadora), Alfonso Dibós, Miguel Angel Carpio, Carlos Izaguirre, Gustavo Riesco y Alfonso Tolmos; y la segunda, por Roberto Urrunaga.

mico y empresarial) ha ocurrido un importante cambio de opinión y visión del papel que debe desempeñar la política tributaria, al extremo de pretender tratamientos diferenciados que favorezcan determinados sectores de la actividad económica.

El gobierno tampoco ha estado ajeno a este cambio de rumbo, tal como lo muestran las medidas tributarias aprobadas básicamente a partir de finales de 1994, las cuales han enviado señales confusas al sector privado y han retroalimentado el fortalecimiento de los *lobbies* ligados a los diversos sectores de la economía. En el pasado, este tipo de política tributaria ha demostrado su ineffectividad para fomentar el crecimiento sostenido de los sectores beneficiados y, más bien, ha incentivado la práctica de comportamientos elusivos e incluso la evasión tributaria.

EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA PERUANA

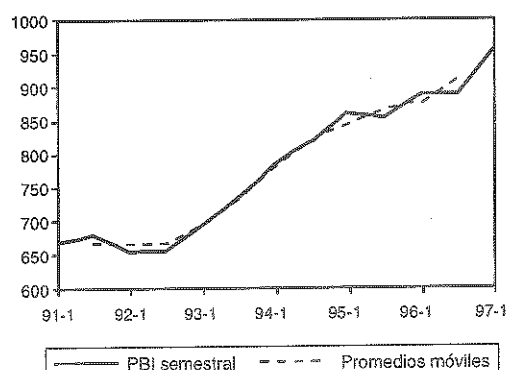
PRODUCCIÓN: HACIA NIVELES DE CRECIMIENTO SOSTENIDO

Durante el período 1993-1996, el Perú registró un crecimiento acumulado del PBI del 32.1%, convirtiéndose en uno de los países con mayor dinamismo en América Latina. Sin embargo, las tasas de crecimiento durante ese período mostraron grandes fluctuaciones. Así, en 1994 se registró la tasa de crecimiento del PBI más alta de los últimos años (13.1%), lo cual originó que se adoptaran ciertas medidas para desacelerar el crecimiento, ya que dichas tasas eran insostenibles en el largo plazo. A partir del segundo semestre de 1995, las medidas de política económica fueron bastante drásticas y lograron su objetivo, al reducir la tasa de crecimiento de la economía a niveles de 2.8% en 1996. La recuperación de la actividad productiva se inició lentamente a partir del segundo trimestre de 1996, manteniéndose esta tendencia en el primer semestre de 1997.

Un análisis del PBI sobre la base del cálculo de medias móviles (véase el gráfico 1), muestra que desde 1992 su tendencia ha sido bastante estable, para luego crecer moderadamente a partir de mediados de 1993. Sin embargo, 1995 fue un año de estancamiento y a partir de 1996, se aprecia una clara recuperación del nivel de producción.

Durante el primer semestre del presente año, la producción nacional registró un crecimiento de 7.4% con respecto a similar período del año ante-

Gráfico 1
PRODUCTO BRUTO INTERNO SEMESTRAL: 1992-1997
(índice: agosto de 1990=100)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

rrior. Este dinamismo se explica, entre otros factores, por el comportamiento positivo registrado por todos los sectores productivos, con excepción del sector pesquero, el cual ha mostrado ciertos altibajos (véase el cuadro 1).

El sector primario

El crecimiento del PBI ha estado liderado casi siempre por el sector primario de la economía: agropecuario, pesca y minería, cuyo comportamiento depende de factores coyunturales, sobre los cuales los decisores de política tienen escaso control (los precios internacionales y el clima, por ejemplo).

Durante el primer semestre de 1997, el sector agropecuario registró un crecimiento de 8.2% con relación a similar período del año anterior, siendo el subsector agrícola el de mayor crecimiento (9.6%), mientras que el subsector pecuario creció a una tasa menor (4.5%). Este resultado fue consecuencia, principalmente, del buen inicio de la campaña agrícola.

En el subsector agrícola se registró una mayor producción de cultivos destinados al consumo directo, entre los que figuran el arroz cáscara, la papa, el camote, el tomate, el maíz choclo. El maíz amarillo duro, la caña de azúcar y el café, son los cultivos destinados al uso industrial que más crecieron. A partir del mes de mayo mostraron un alza en sus cotizaciones, debido a dificultades en su abastecimiento en el mercado internacional. Por su parte, el subsector pecuario registró una mayor producción de carnes de ave, de ovino, de porcino y de huevos y leche fresca.

Cuadro 1
PRODUCTO BRUTO INTERNO
(variación porcentual)

| | 1995 I semestre | 1996 I semestre | 1997 I semestre |
|------------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Agropecuario | 8.2 | 4.8 | 8.2 |
| Agrícola | 7.2 | 5.9 | 9.6 |
| Pecuario | 10.6 | 2.4 | 4.5 |
| Pesca | -8.4 | -8.1 | 2.8 |
| Minería | 3.9 | 1.0 | 5.0 |
| Minería metálica | 9.8 | 4.5 | 6.9 |
| Petróleo crudo | -3.9 | -4.4 | 1.9 |
| Manufactura | 5.7 | 1.4 | 7.7 |
| Procesadores de recursos primarios | -4.9 | -0.5 | 6.8 |
| Resto de la industria | 11.0 | 2.2 | 8.1 |
| Construcción | 31.4 | -7.4 | 16.8 |
| Gobierno | -0.3 | 0.9 | n.d. |
| Otros | 10.8 | 2.4 | n.d. |
| Comercio | 15.5 | 2.3 | 7.2 |
| Resto | 8.1 | 2.4 | 5.3 |
| PBI | 9.3 | 1.3 | 7.4 |

n.d.: no disponible.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Durante la presente década, el crecimiento de la producción pesquera se ha caracterizado por ser bastante irregular. En especial, en el año 1996 se observaron meses de incrementos significativos y otros de fuertes reducciones, situación que se vio agravada por los amplios períodos de veda de anchoveta y sardina. En el primer semestre del presente año, el sector pesquero ha registrado un incremento de 2.8%, determinado entre otros factores por los mayores niveles de extracción de anchoveta, especies para enlatar y especies destinadas al consumo en estado fresco. Para fines de 1997 se espera que las inversiones realizadas en la industria de productos para el consumo humano directo, congelados y conservas generen un incremento significativo en la capacidad del sector.

Las perspectivas de crecimiento de los sectores agropecuario y pesca para el segundo semestre del año, se verán afectadas por los efectos que el Fenómeno del Niño causará en la temperatura del mar y en el clima. Existen aún discrepancias sobre la gravedad de dichos efectos sobre la producción: los estimados establecen pérdidas entre 1% y 2% del PBI para 1998. El resultado dependerá de la

intensidad del Fenómeno y de las posibles acciones previsoras que puedan tomar los agentes económicos.

Finalmente, durante la presente década, el sector minero ha mostrado una trayectoria de crecimiento inestable, con una tendencia decreciente en el último quinquenio por las fluctuaciones de los precios internacionales de los metales. Durante el primer semestre de 1997, este sector registró resultados positivos (5%), distinguiéndose un crecimiento de la minería metálica de 6.9% y una recuperación en la producción de petróleo de 1.9%, después de que en el año 1996 mostrara un descenso de 1.2%. Esta reversión de la tendencia es consecuencia de las inversiones realizadas en el sector el año pasado y que, actualmente, ya se encuentran en operación. Sin embargo, existe una seria preocupación porque se está retrasando la ejecución de muchos de los mega proyectos mineros evaluados, debido básicamente a una indefinición tributaria por parte de las autoridades.

El sector secundario

El sector secundario de la economía está constituido por la industria manufacturera y el sector construcción, cuya dinámica es resultado del comportamiento de la demanda interna. Por lo tanto, a diferencia del sector primario, la evolución de estos sectores revela el estilo de crecimiento de la economía.

La producción industrial creció 7.7%, entre enero y junio de 1997, principalmente por el incremento en la producción de bienes de consumo (productos alimenticios, bebidas y tabaco) y bienes intermedios (harina de pescado, cueros y pieles, y papeles).

Por su parte, el sector construcción, si bien mostraba una tendencia creciente hasta 1995, durante 1996 disminuyó su nivel de producción en 4.6%. Esta caída fue producto del alejamiento de la inversión pública, debido a dificultades de la caja fiscal por el enfriamiento de la economía. Sin embargo, en el primer semestre del presente año, este sector ha crecido 16.8%, lo cual ha generado mayores ventas de cemento y fierro corrugado. Las perspectivas para el sector son bastante alentadoras, ya que se continuarán realizando obras de rehabilitación y mantenimiento de caminos rurales. Asimismo, se construirán carreteras y puentes, y se trabajarán en obras de prevención por el Fenómeno del Niño. Una reafirmación de esta situación se aprecia en el hecho que, durante el

primer semestre del año, se han otorgado créditos por un monto de S/. 153 millones.

El sector terciario

Finalmente, el sector terciario compuesto por el comercio, turismo y otros servicios, ha tenido una evolución positiva en los últimos años. En el año 1996, el sector comercio en particular experimentó un crecimiento de 3.2% con respecto al año anterior, cifra bastante menor a la de 1995. La contracción de la demanda agregada afectó directamente el desarrollo del sector, al verse reducida fuertemente la capacidad adquisitiva de las familias peruanas. Sin embargo, ya se puede apreciar la esperada recuperación del sector comercio: durante el primer semestre de 1997 ha crecido 7.2% con respecto al año anterior.

El sector turismo ha venido cobrando fuerza en los últimos años, debido al clima de relativa tranquilidad observado luego de la captura de los líderes terroristas. Cabe señalar que la ocupación de la residencia del Embajador de Japón por parte del MRTA, no tuvo efectos negativos en este sector. Por el contrario, en el mes de diciembre último se registró el ingreso de 66,175 turistas, lo que representa un incremento de 19.9% con relación al año 1995.

Los datos para el presente año muestran que el ingreso de extranjeros al país mantiene su tendencia creciente: en el mes de enero se registró un

aumento del turismo de 11.2% respecto al mismo mes del año 1996.

PRECIOS: HACIA LA INFLACIÓN DE UN DÍGITO

En el Perú, la inflación fue un problema importante en las últimas décadas que parece haber sido superado. Actualmente, la meta es mantener niveles de inflación anual menores a un dígito, y todo indica que ésta se logrará en el presente año.

Si se compara la inflación acumulada en el primer semestre del presente año (4.1%) con el respectivo período del año anterior (5.7%), se observa que la inflación es inferior en más de 1.5 puntos, y mucho menor aún a la inflación de 1995 (5.6%) y 1994 (9.7%) (véase el cuadro 2).

La inflación entre julio de 1996 y junio de 1997 se mantiene en un dígito (9.5%), tal como puede apreciarse en el gráfico 2, y parece que se está estabilizando en alrededor de 9%, meta planteada en la Carta de Intención firmada con el Fondo Monetario Internacional (FMI). De mantenerse esta tendencia, este año se obtendrá una tasa de inflación de un dígito, hecho que no ocurre desde 1973.

Los principales determinantes de la inflación varían mes a mes. Los meses de enero y febrero registraron niveles de inflación bajos debido, entre otros factores, a la estabilidad en los precios de los productos que componen la canasta familiar y a

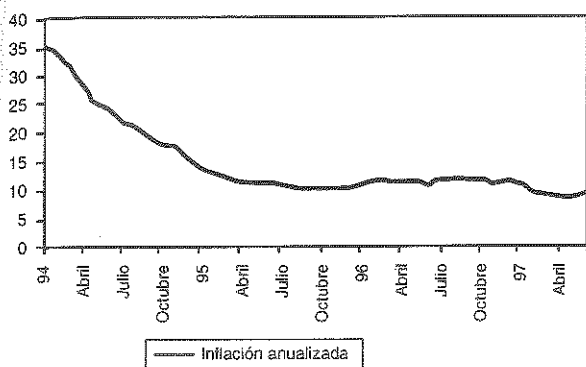
Cuadro 2
ÍNDICE GENERAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR DE LIMA METROPOLITANA
(en porcentaje)

| | MENSUAL | | | | ACUMULADA | | | ANUAL ^{1/} | | | | |
|-----------|---------|------|------|------|-----------|------|------|---------------------|------|------|------|------|
| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
| Enero | 1.8 | 0.4 | 1.2 | 0.5 | 1.8 | 0.4 | 1.1 | 0.5 | 35.5 | 13.7 | 8.7 | 11.0 |
| Febrero | 1.8 | 1.1 | 1.5 | 0.1 | 3.7 | 1.5 | 2.5 | 0.6 | 34.0 | 13.0 | 8.8 | 9.4 |
| Marzo | 2.3 | 1.4 | 1.4 | 1.3 | 6.1 | 2.9 | 3.1 | 1.9 | 31.6 | 11.9 | 8.3 | 9.3 |
| Abril | 1.5 | 1.0 | 0.9 | 0.4 | 7.7 | 3.9 | 3.6 | 2.2 | 27.9 | 11.3 | 7.7 | 8.8 |
| Mayo | 0.7 | 0.8 | 0.7 | 0.8 | 8.5 | 4.8 | 4.6 | 3.0 | 25.0 | 11.4 | 8.1 | 8.8 |
| Junio | 1.1 | 0.8 | 0.5 | 1.1 | 9.7 | 5.6 | 5.7 | 4.1 | 24.2 | 11.1 | 8.7 | 9.5 |
| Julio | 0.9 | 0.6 | 1.4 | | 10.7 | 6.2 | 6.6 | | 22.0 | 10.7 | 9.6 | |
| Agosto | 1.5 | 1.0 | 0.9 | | 12.4 | 7.3 | 7.5 | | 20.8 | 10.2 | 9.7 | |
| Setiembre | 0.5 | 0.4 | 0.3 | | 13.0 | 7.7 | 8.4 | | 19.5 | 10.1 | 10.2 | |
| Octubre | 0.3 | 0.5 | 0.7 | | 13.3 | 8.2 | 9.7 | | 18.0 | 10.4 | 10.8 | |
| Noviembre | 1.2 | 1.2 | 0.5 | | 14.7 | 9.5 | 10.7 | | 17.6 | 10.3 | 11.1 | |
| Diciembre | 0.6 | 0.5 | 1.2 | | 15.4 | 10.2 | 11.4 | | 15.4 | 10.2 | 11.4 | |

1/ Respecto al mismo mes del año anterior.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Gráfico 2
EVOLUCIÓN DE LA INFLACIÓN ANUALIZADA



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

que no se registraron cambios en las tarifas de los principales servicios, a excepción del agua. En el mes de marzo, los precios suelen presentar un comportamiento estacional por el inicio de las labores educativas y por las lluvias en la Sierra que, al cerrar carreteras, no permiten el normal traslado de los productos alimenticios. Este año, a esos factores tradicionales se sumó el aumento en el precio del pollo, producto de alta incidencia en la canasta familiar.

La baja inflación del mes de abril (0.4%) fue resultado de la estabilidad mostrada por los precios de los alimentos y de las bebidas de consumo doméstico, así como de la reducción en los precios de los combustibles por la disminución del impuesto selectivo al consumo (ISC). Durante el mes de mayo, el índice de precios sufrió un alza de 0.8% por los incrementos en los precios de los alimentos y bebidas de consumo del hogar (1.3%), vestidos y calzados (1.0%), los cuales fueron contrarrestados con la reducción de los precios de las frutas (-3.2%), el azúcar (-0.8%) y las menestras (-0.1%).

Finalmente, el mes de junio presentó una tasa de inflación de 1.1%, debido al alza en los precios de los alimentos y las bebidas de consumo dentro del hogar (2.0%), transportes y comunicaciones (1.1%). Los grupos de consumo que contrarrestaron dicha alza fueron el alquiler de la vivienda, combustible y electricidad que no registraron ninguna variación.

Al parecer, la política antiinflacionaria del gobierno está dando resultados positivos. Observando las cifras correspondientes al primer semestre del año, se preve que la tasa de inflación para 1997 será de un dígito y estará en el rango entre 8% y 9%.

Esto será posible siempre y cuando se mantenga la remonetización de la economía, existan expectativas de inflación decrecientes y se tenga disciplina fiscal y monetaria.

SECTOR MONETARIO: DOLARIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

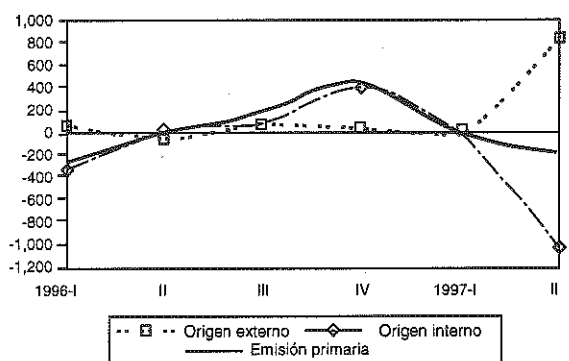
El Banco Central de Reserva (BCRP), como la autoridad monetaria, implementó desde inicios del gobierno de Fujimori una política de tipo de cambio flexible, la cual consiste en que el BCRP coloca en el mercado sus certificados de depósitos (CDBCR) e interviene en el mercado de divisas a través de la compra y venta de dólares, así como utilizando instrumentos financieros de corto plazo.

Emisión primaria

La primera mitad del año, particularmente el segundo trimestre, se caracterizó por la contracción de la emisión primaria como consecuencia de factores de origen interno (véase el gráfico 3). Concretamente, tanto el aumento de los depósitos del sector público y del Banco de la Nación como el aumento de la colocación neta de CDBCRP, redujeron la emisión en S/. 940 millones y S/. 70 millones, respectivamente. Con relación a los CDBCRP, el saldo fue S/. 81 millones a fines del año pasado y llegó a S/. 150 millones en junio de 1997. Estos flujos fueron contrarrestados, especialmente en el segundo trimestre, con las compras de divisas en mesa de negociación por más de S/. 2,260 millones en el primer semestre.

Hasta diciembre de 1996, el BCRP inyectó una mayor liquidez en soles a través de un fuerte

Gráfico 3
VARIACIÓN DE LA EMISIÓN PRIMARIA
(millones de nuevos soles)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

incremento de sus compras de divisas en el mercado cambiario. Sin embargo, el alza sostenida del dólar en enero, llevó al BCRP a optar por elevar las tasas de interés de las operaciones de redescuento: las tasas de redescuento garantizadas con CDBCRP subieron de 16% a 17% anual, mientras que aquellas con "otras garantías" lo hicieron de 17% a 18% anual.

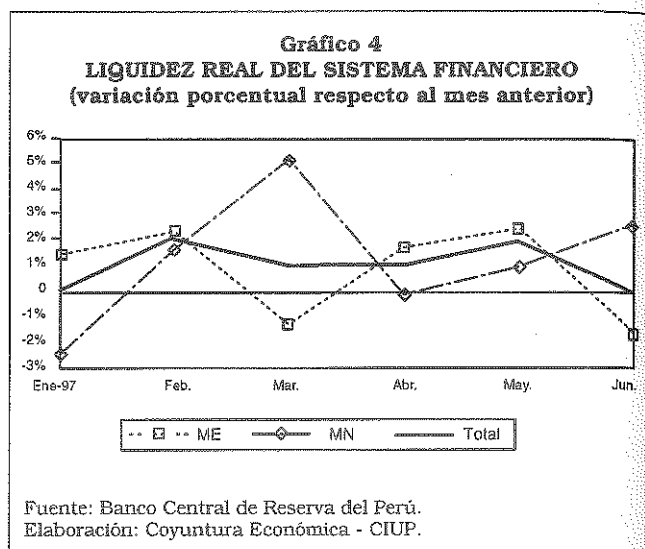
Como consecuencia de la estricta política monetaria que viene implementando el BCRP para controlar la inflación, el sistema financiero sufrió un fuerte problema de falta de liquidez, sobre todo en febrero y a inicios de marzo. Aunque la falta de liquidez fue parcialmente atenuada por las compras de moneda extranjera del BCRP y por la cancelación de la totalidad de CDBCRP (S/. 290 millones), la escasez de soles en el mercado presionó al alza las tasas de interés, tanto en moneda nacional como en moneda extranjera. El mercado de renta fija también se vio afectado, reduciéndose los volúmenes negociados.

En abril, el BCRP decidió flexibilizar la política monetaria: se redujo el encaje mínimo legal del 9% al 7% y se incrementó de 15 a 30 días el período de encaje. Según el Banco Central, la causa principal del problema de iliquidez fueron los factores estacionales que impidieron al gobierno central cumplir su cronograma de gastos. La tasa de encaje mínimo legal en moneda extranjera también disminuyó de 9% a 7% (sin modificar el encaje marginal de 45%), y se cambió el período de encaje de quincenal a mensual. Además, se redujo la remuneración que perciben los fondos de encaje adicional en moneda extranjera depositados en el BCRP: de Libor menos 1 1/8 a Libor menos 1 3/8. En el mediano y largo plazo se pretende favorecer la intermediación en moneda nacional, reduciendo la dolarización de la oferta monetaria y del crédito bancario de la economía peruana.

Economía dolarizada

Un indicador del uso de dólares americanos en las transacciones domésticas es la liquidez en moneda extranjera. En diciembre de 1996, la liquidez en moneda extranjera alcanzó US\$ 8,246 millones, equivalentes a más del 60% de la liquidez del sistema financiero. A fines del primer semestre de 1997, este porcentaje se mantuvo prácticamente invariable (véase el gráfico 4).

Es de esperar que la **dolarización** de la economía peruana se mantenga por un tiempo, en el cual se deberá fortalecer el nuevo sol y deberán cambiar



gradualmente las expectativas de los agentes económicos.

Tasas de interés

Las tasas de interés en dólares (activas y pasivas) han mostrado una tendencia decreciente, debido al incremento en los pagos a los depósitos de encaje. La TAMEX (tasa de interés activa en moneda extranjera) se redujo de 16.8% en diciembre a 16.1% en junio, y la TIMEX (tasa de interés pasiva en moneda extranjera) cayó de 5.7% a 5.6%, reduciéndose el *spread* de 11.1% a 10.5%.

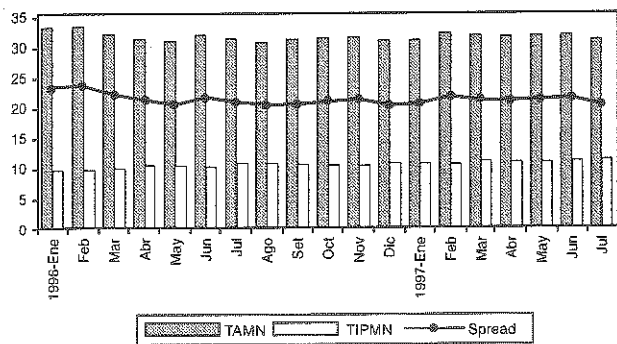
En cuanto a las tasas de interés en moneda nacional, la TAMN (tasa de interés activa en moneda nacional) se elevó de 30.6% a 31.5% y la TIMN (tasa de interés pasiva en moneda nacional), de 10.5% a 10.6%; el *spread* creció de 20.1% a 20.9% (véase el gráfico 5).

SISTEMA FINANCIERO: CRECIMIENTO SOSTENIDO EN EL LARGO PLAZO

La entrada de capitales y la nueva reglamentación del sistema financiero han sentado las bases para una mayor competencia entre los agentes que intervienen en este mercado. Los primeros efectos de esta mayor dinámica en el sector se pudieron apreciar a través de la inclusión de nuevos competidores y de la reducción sustancial del costo del dinero.

En los últimos meses, esta situación no ha cambiado. Más aún, la creación de nuevos instrumentos como las notas estructuradas, los fondos

Gráfico 5
TASAS DE INTERÉS EN MONEDA NACIONAL
(porcentajes)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

mutuos de ahorro público o nuevas entidades como MIBANCO (entidad que financiará a los microempresarios), permite pensar en un crecimiento sostenido del sector en el largo plazo.

Administradoras Privadas de Fondos de Pensión

Las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP) se han convertido en las principales inversionistas institucionales desde su creación (véase el gráfico 6). La razón de ello, en parte, es el crecimiento del fondo que administran y el incremento en el número de afiliados a este sistema. A fines del primer semestre de 1997, el número de afiliados acumulados alcanzó los 1.6 millones de personas.

Dada la naturaleza de este sistema², la mayor concentración de afiliados, de acuerdo a su edad, se encuentra en el rango entre 21 y 35 años (61.3% del total). Además, al 30 de junio de 1997, el mayor porcentaje de afiliados se concentraba en Lima y Callao (54.1%), seguido de Piura (5.2%), La Libertad (5.2%) y Arequipa (4.7%).

En cuanto al valor de los fondos de pensiones al 30 de junio, éste ascendió a S/. 3,477.1 millones, lo cual representa un aumento de S/. 1,009.2 millones respecto al cierre del año pasado³.

Asimismo, al 30 de junio de 1997, la Comisión Clasificadora de Inversiones del Sistema Privado

de Pensiones (CCI) ha trabajado un total de 137 instrumentos emitidos por 65 instituciones. Dichos instrumentos corresponden a diversas modalidades de inversión, destacándose los bonos de arrendamiento financiero (16.8%), los depósitos a plazos (26.3%) y las acciones comunes (15.3%). Además, los principales emisores pertenecen a los sectores bancario (35.4%), empresas industriales (21.5%) y empresas de *leasing* (12.3%).

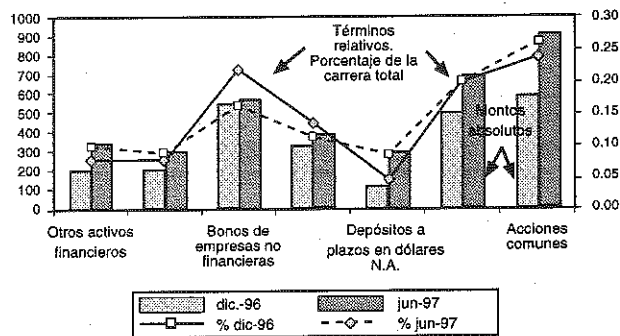
Los funcionarios de las AFPs se encuentran a la espera de la reglamentación que les permitiría invertir en bonos Brady, anunciada para fines de julio por el Ministro de Economía y Finanzas, Jorge Camet. No obstante, expresaron que esta reglamentación es tardía porque las AFPs podrían haber obtenido una rentabilidad mayor (20%) a la que esperan conseguir, si se les hubiera autorizado a invertir en estos títulos en abril pasado.

Finalmente, la reducción del límite de inversiones de las AFPs por emisor permitirá diversificar su cartera. Este ajuste no será instantáneo porque afectaría el precio de las acciones más importantes en la Bolsa de valores, sino que será gradual y tomará entre 6 y 18 meses.

La Bolsa de Valores de Lima (BVL)

El comportamiento de los índices general y selectivo de la Bolsa de Valores de Lima (IGBVL e ISBVL, respectivamente) estuvo explicado por las

Gráfico 6
EVOLUCIÓN DE LA CARTERA DE INVERSIONES DEL FONDO DE PENSIONES POR TIPO DE INSTRUMENTO
(millones de soles)



Fuente: SAFP.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

- El sistema privado de AFPs tiene como objetivo administrar los fondos de pensión, los mismos que serán mayores mientras más tiempo se aporte al fondo.
- Este incremento se explica básicamente por la variación del valor de la cuota.

expectativas en torno al crecimiento del PBI. Más aún, el crecimiento esperado de este indicador para el mes de abril (10%), influyó de manera positiva sobre la BVL, alcanzando niveles históricos durante el mes de junio.

Una vez conocido el crecimiento real de la economía para dicho mes (13.4%), se retornó a una etapa de "toma de ganancias", lo cual determinó que el IGBVL e ISBVL registrasen variaciones negativas de 0.09% y 1.01% respectivamente, luego de 10 semanas de alzas consecutivas. A ello se sumó la caída en el precio internacional del zinc, impacto que influyó sobre el precio de las acciones mineras. En general, durante el primer semestre de 1997, el IGBVL registró una rentabilidad nominal acumulada de 50.80%, mientras que la rentabilidad real fue de 44.81%. En cuanto al ISBVL, éste mostró rentabilidades de 53.96% y 47.84%, respectivamente.

Por otro lado, los comentarios de los diversos bancos de inversión con relación a una posible mejora de la calificación de riesgo del Perú por la Agencia Moody's, han generado expectativas entre los inversionistas⁴. Además, se ha producido una recomposición de la cartera de inversiones, orientándose al crecimiento del PBI sectorial, siendo las acciones más demandadas las del sector manufacturero.

Finalmente, cabe destacar que las inesperadas consecuencias del Fenómeno del Niño y el tenso ambiente político, son algunos de los factores por los cuales los inversionistas están observando con cautela los meses que restan para el final del año.

Sistema bancario

Los activos de la banca múltiple mostraron un incremento de 19.24% a junio de 1997. Este crecimiento se explica por el aumento de las colocaciones netas, las cuales representaron el 57.78% del activo a junio, alcanzando S/. 30,376.02 millones, es decir, un 17.12% superior al cierre de 1996 (véase el cuadro 3).

De manera similar, los pasivos experimentaron un incremento de 19.72% a junio, alcanzando S/. 48,034.97 millones. Sin embargo, su estructura mostró variaciones: por un lado, los depósitos redujeron su participación de 74.2% en diciembre de 1996 a 70.63% en junio del presente año; y, por el otro, el rubro de adeudados incrementó su participación en el pasivo de 15.9% a 18.13% en el mismo período de tiempo.

Un elemento adicional que afectó a este sector financiero, durante el primer semestre de 1997, fue la discusión del reglamento de provisiones

Cuadro 3
ESTRUCTURA DEL ACTIVO-PASIVO BANCARIO POR TIPO DE MONEDA
(porcentaje, a junio de 1997)

| RUBROS | ACTIVO | | | PASIVO | | | RUBROS |
|------------------------|-------------------|--------------------|---------------|-------------------|--------------------|---------------|---------------------|
| | Partic. Mon. Nac. | Partic. Mon. Extr. | TOTAL | Partic. Mon. Nac. | Partic. Mon. Extr. | TOTAL | |
| Disponible | 1.91 | 21.83 | 23.74 | 6.05 | 8.78 | 14.83 | Oblig. inmediatas |
| Fondos interbanc. | 0.66 | 0.51 | 1.18 | 0.61 | 0.35 | 0.96 | Fondos interbanc. |
| Inversiones netas | 1.97 | 1.57 | 3.54 | 6.19 | 16.46 | 22.65 | Depósit. de ahorro |
| Colocaciones netas | 14.04 | 43.74 | 57.78 | 6.96 | 26.36 | 33.33 | Depósitos a plazo |
| Cuentas por cobrar | 0.91 | 0.76 | 1.68 | 2.22 | 15.91 | 18.13 | Adeudado y otros |
| Bienes realiz. y adju. | 0.74 | 0.10 | 0.84 | 0.28 | 0.19 | 0.47 | Cuentas por pagar |
| Activo fijo neto | 3.40 | 0.01 | 3.41 | 0.83 | 7.36 | 8.19 | Otros pasivos |
| Otros activos | 6.95 | 0.88 | 7.83 | 0.89 | 0.55 | 1.44 | Provisiones |
| Total Activo | 30.58 | 69.42 | 100.00 | 24.03 | 75.97 | 100.00 | Total Pasivo |

Fuente : Superintendencia de Banca y Seguros.
Elaboración : Coyuntura Económica - CIUP.

4 El Union Bank of Switzerland desmintó su recomendación al Perú de 3.1% al 2.6%, con lo cual cambió su opinión respecto al mercado de valores peruano de sobrevalorado a neutral. De otro lado, Salomon Brothers decidió mantener su criterio de subvaluado para el caso peruano: desde hace algunos meses la valoración es de 2.3% de su cartera modelo.

entre los bancos y la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS). Los bancos tuvieron que adecuarse al nuevo límite de apalancamiento financiero establecido por la Ley No. 26702, la cual señalaba que los activos ponderados por riesgo sobre patrimonio efectivo debían reducirse de 12.5 veces a 11.5 antes del 30 de junio de 1997. Esta medida no causó mayor inconveniente para el sistema en su conjunto, es más, todas las entidades bancarias lograron ajustarse al nuevo límite, lo cual se refleja en 10 veces de nivel de palanca alcanzado a junio de 1997. En buena parte, este logro fue consecuencia del incremento en el patrimonio del sistema (14.38% respecto a diciembre de 1996), sustentado en el crecimiento del capital social, el cual representa el 69% del patrimonio a junio de 1997.

Finalmente, el indicador del nivel de concentración de la actividad bancaria no ha sufrido modificaciones importantes, tanto en el nivel de depósitos y activos como de colocaciones. En diciembre de 1994, el nivel de concentración de los cuatro principales bancos alcanzó el 69.1%, mientras que en junio de 1997 disminuyó a 66.34%, manteniéndose el sistema bancario peruano entre los de mayor concentración de Latinoamérica.

SECTOR FISCAL: CONSERVADORES NIVELES DE GASTO

La política fiscal ha sido un instrumento básico para el control de la inflación y para el ordenamiento de las cuentas del gobierno. Así, desde el inicio del gobierno de Fujimori, se puede observar un ajuste severo del gasto público y un empeño firme por aumentar los ingresos tributarios.

Durante los primeros seis meses de 1997, el crecimiento de los ingresos corrientes y los conservadores niveles de gasto permitieron que el gobierno central obtuviera un superávit primario de S/. 2,345 millones, cifra que representa casi el doble de la registrada en el primer semestre del año anterior (véase el cuadro 4).

Ingresos corrientes

Según información de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), la recaudación acumulada durante los primeros seis meses del año, en términos reales, creció en 5.4% respecto al mismo período del año anterior. De esta forma, los ingresos corrientes del gobierno central ascendieron a S/. 11,553 millones (véase el cuadro 5). Sin embargo, el nivel recaudado es equivalente

Cuadro 4
OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL
(millones de nuevos soles)

| | 1996 I semestre | 1997 I semestre | Variación % |
|-------------------------------|--------------------|--------------------|----------------|
| I Ingresos corrientes | 10,491 | 12,189 | 16.2 |
| II Donaciones de capital | 117 | 30 | -74.9 |
| III Gastos no financieros | 9,424 | 9,874 | 4.8 |
| Resultado primario (I+II-III) | 1,184 | 2,345 | 98.1 |
| Intereses | 1,561 | 1,273 | -18.4 |
| Resultado económico | -377 | 1,072 | |

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

a menos del 50% de lo que se espera obtener en el ejercicio 1997.

La recaudación obtenida a través del impuesto a la renta (IR) creció 15.4%. El año pasado, el IR representó el 2.8% del PBI y para 1997, el gobierno espera que esta cifra alcance el 2.9%. Las razones por las cuales la meta para este año es tan conservadora, son fundamentalmente tres: (i) la disminución del impuesto mínimo a la renta (IMR) desde enero, y su posterior derogatoria desde mayo; (ii) la aplicación del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) a los independientes, que corrige una distorsión sobre los contribuyentes de cuarta y quinta categoría.

Cuadro 5
INGRESOS CORRIENTES
(millones de nuevos soles)

| | I semestre | Variación % real | Estructura porcentual |
|--|------------|---------------------|--------------------------|
| INGRESOS CORRIENTES | 11,553 | 5.4 | 100.0 |
| Impuesto a la renta | 2,482 | 15.4 | 21.5 |
| Imp. extraordinario a los activos netos | 107 | | 0.9 |
| Regularización imp. a la renta | 491 | -41.1 | 4.2 |
| A la importación | 1,082 | -4.2 | 9.4 |
| A la producción y consumo | 6,518 | 8.3 | 56.4 |
| Impuesto general a las ventas | 4,821 | 9.0 | 41.7 |
| Impuesto selectivo al consumo | 1,684 | 14.7 | 14.6 |
| Otros ingresos | 1,472 | 21.2 | 12.7 |
| Fraccionamiento Fondo Nacional de Vivienda | 279 | 690.4 | 2.4 |
| Fondo Nacional de Vivienda | 726 | 0.8 | 6.3 |
| Devoluciones | -600 | 56.3 | -5.1 |

Fuente: SUNAT.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

ría; y (iii) el proceso de enfriamiento de la economía ocurrido en 1996, que ha tenido un efecto rezagado sobre la recaudación de 1997.

El nuevo impuesto extraordinario a los activos netos (IEAN) reemplazó al controvertido IMR a partir del mes de mayo, y recaudó S/. 107 millones en el primer pago mensual. El IEAN sirve como crédito fiscal para el pago del IR y tiene carácter de excepcional. La tasa que se aplica es 0.5%, a todas las empresas generadoras de rentas de tercera categoría sobre el valor de los activos netos. En cambio, el IMR implicaba un pago del 1.5% del valor de los activos, solamente a las empresas cuyo IR del ejercicio (calculado sobre las utilidades netas ajustadas) no alcanzaba dicho monto.

La recaudación real por concepto del impuesto general a las ventas (IGV) consiguió un incremento de 9%. La evolución de este impuesto es relevante porque explica el 41.7% de los ingresos corrientes. Además, dado que se ha dictado una serie de medidas que podrían afectar el nivel de ingresos fiscales (disminución de los aranceles, del FONAVI, del ISC y la eliminación del IMR), el IGV se convierte en el impuesto clave para conseguir aumentar la recaudación fiscal. En ese sentido, se vienen ejecutando diversos operativos para disminuir la evasión y elusión tributaria. La meta fiscal es lograr un crecimiento de 0.2% del PBI, lo cual implica recaudar aproximadamente S/. 9,961 millones en 1997.

En el marco del discurso presidencial del 28 de julio, tanto el ISC como la contribución al FONAVI sufrieron modificaciones que indefectiblemente afectarán la recaudación. El ISC a los combustibles residuales de uso industrial se redujo de 50% a un equivalente de 10%. Por su parte, la tasa del FONAVI se redujo de 7% a 5%. Si bien es cierto que dichas medidas tendrán un impacto positivo sobre la producción y la generación de empleo, en el corto plazo implican un costo fiscal importante, estimado por algunos analistas en S/. 180 millones.

Por otro lado, a partir del mes de abril, se introdujeron modificaciones en la estructura arancelaria. Los niveles dejaron de ser 15% y 25%, para convertirse en 12% y 20%. Además, la importación de alimentos tiene un esquema especial: han sido colocados en el nivel más alto y están sujetos a una tasa temporal de 5%. La recaudación aduanera también se verá afectada por el reingreso del Perú a la comunidad andina. Según declaraciones del Superintendente ejecutivo de Aduanas, la recaudación será aproximadamente US\$ 2,780 millones en 1997, lo cual significa US\$ 70 millones menos a los proyectados a inicios del año. Durante el semes-

tre analizado, el arancel promedio ha disminuido tres puntos porcentuales, pasando a ser 13%.

En lo que respecta a la devolución de impuestos, en los seis primeros meses del año llegó a S/. 582.79 millones, de los cuales el 93% corresponde a *drawback* a las exportaciones.

Una de las principales preocupaciones de la SUNAT es el aumento de la base tributaria. Dicho organismo informó que los números emitidos por concepto del registro único de contribuyentes (RUC), supera los 1.7 millones, a pesar de que en marzo fueron dados de baja 249 mil. Sin embargo, del total de RUC emitidos, sólo el 37% declara y el 26% realiza algún tipo de pago. Los porcentajes promedio para 1996 fueron 35% y 27%, respectivamente.

En cuanto a la evolución del controvertido Régimen de fraccionamiento especial, durante el primer semestre sólo pudo recaudar S/. 279 millones. La razón es que el 93% de los beneficiados son pequeños y medianos empresarios. El número de contribuyentes que se acogió al programa fue de 90,908, de los cuales aproximadamente el 50% asumió la obligación de efectuar pagos mensuales de la deuda refinanciada, mientras que el resto optó por el fraccionamiento sin la obligación de pago de cuota. El programa iniciado en 1996 puede atravesar dificultades para finales de año, lo que ha llevado a pedir su revisión. Diversos sectores empresariales han señalado que aproximadamente el 50% de las empresas que ingresaron al programa perderán el beneficio, al no ser capaces de cumplir con el dispositivo que prohíbe el atraso por más de dos meses (consecutivos o alternados) en sus obligaciones corrientes. Sin embargo, según información proporcionada por la SUNAT, al mes de julio, más del 90% de las empresas que se acogieron al fraccionamiento y que se comprometieron al pago de cuotas mensuales, están cumpliendo con sus obligaciones.

Gastos gubernamentales

Durante los primeros meses del año, las dificultades en la aplicación del gasto por la implementación del nuevo sistema de administración financiera del gobierno, contribuyó a que se produjera una disminución en términos reales del nivel de gasto público. Sin embargo, se debe considerar que por razones estacionales, el nivel de gasto del primer semestre siempre es menor al del segundo. Dentro de los factores que contribuyen con la estacionalidad se encuentran la aceleración de los desembolsos para cumplir los compromisos

anuales y el pago de las gratificaciones de los meses de julio y diciembre. Prueba de esto es que incluso en 1996 (año del ajuste), el resultado primario fue negativo durante el cuarto trimestre (véase el cuadro 6).

A estos factores se sumará el aumento de 15% en las remuneraciones de los trabajadores públicos, anunciado por el Presidente Fujimori en su discurso del 28 de julio. Además, es muy probable que el gobierno se vea obligado a efectuar fuertes desembolsos para combatir el Fenómeno del Niño, sobre todo en infraestructura.

Cuadro 6
GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL
(millones de nuevos soles)

| | 1996 I semestre | 1997 I semestre | Variación % |
|---------------------------------------|--------------------|--------------------|----------------|
| GASTOS CORRIENTES | 8,758 | 9,071 | 3.6 |
| Remuneraciones | 2,378 | 2,665 | 12.1 |
| Bienes y servicios | 2,082 | 1,924 | -7.6 |
| Transferencias | 2,737 | 3,209 | 17.2 |
| Gastos financieros (deuda externa) | 1,514 | 1,241 | -18.1 |
| GASTOS DE CAPITAL | 2,227 | 2,075 | -6.8 |

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Hacia el fin de año

Resulta claro que los actuales niveles de ahorro no se mantendrán. A pesar de ello, gracias al respaldo de los niveles de ahorro fiscal conseguidos en el primer semestre, existe mucho optimismo en que se alcanzará la meta acordada con el FMI, la cual consiste en obtener un superávit primario de 1.3% del PBI. En el período de enero a mayo de este año, el superávit fue de 2.8% y se espera que cierre el año en 1.4% aproximadamente.

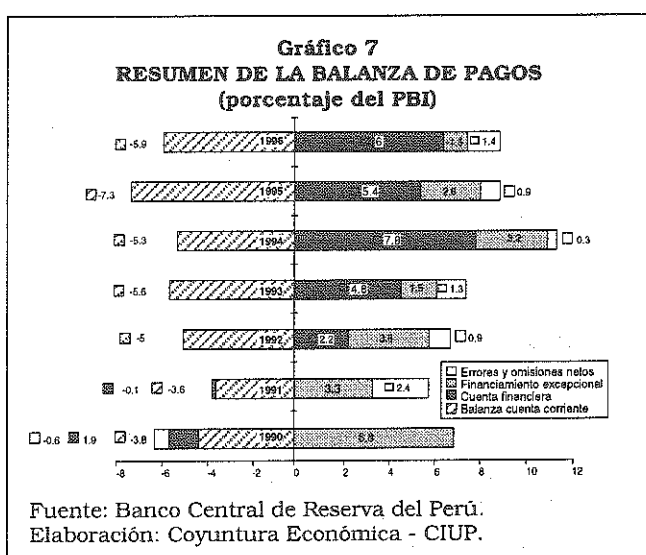
Según el Ministro Camet, las medidas anunciadas en los últimos meses (mencionadas anteriormente) representarán en términos anuales más de S/. 1,200 millones. Aún considerando el aumento de 15% a los trabajadores públicos y los diversos anuncios de 28 de julio, los expertos señalan que difícilmente se presentarán efectos sustanciales sobre la inflación o el equilibrio fiscal. Asimismo, resaltan que algunas de las medidas presentadas recientemente (como los subsidios) pueden escaparse de la filosofía del programa integral.

SECTOR EXTERNO: MEJORA EN LA BALANZA COMERCIAL

Desde 1990, el sector externo ha sido motivo de importantes medidas de política económica (véase el gráfico 7). En 1995, el déficit en la balanza en cuenta corriente mostró una tendencia creciente, llegando a alcanzar el 7.3% del PBI. Previniendo las consecuencias negativas de continuar con esta tendencia, se adoptaron una serie de medidas para enfriar la economía. Es así que los primeros resultados de este enfriamiento se pudieron apreciar en 1996: el déficit de la balanza en cuenta corriente disminuyó al 5.8% del PBI; equivalente a US\$ 3,607 millones, los que estuvieron más que compensados con el influjo de US\$ 4,130 millones de capitales privados a largo plazo. Cabe anotar que en el transcurso de los dos últimos gobiernos, es el primer año que esto sucede. No obstante, se debe considerar que US\$ 1,688 millones provienen de la inversión directa por privatización.

En el primer trimestre de este año, el déficit en cuenta corriente fue de 3.9% del PBI, equivalente a US\$ 541 millones, 17% menos que el resultado del año anterior. Al cierre del primer semestre, el déficit en cuenta corriente fue 4.9% del PBI. Según Moody's Investor Services, para 1997 se obtendrá un déficit del 5.1% del PBI. Esta tendencia en la disminución de la brecha se apoyará en la mejora en los términos de intercambio de las materias primas (como los minerales, especialmente el cobre) que se viene experimentando actualmente.

Las reservas internacionales netas (RIN) del BCRP han mostrado una clara tendencia creciente desde 1988, año en el que llegaron a ser deficitarias en US\$ 352 millones. A julio de 1997, las RIN



alcanzaron un nivel de US\$ 9,769 millones, mayor en US\$ 95 millones al saldo de fines de junio y equivalente a trece meses de importaciones de bienes. Este fortalecimiento del sector externo se ha apoyado en el proceso de reintegración del Perú a la comunidad financiera internacional.

El último acuerdo de Facilidad Ampliada firmado con el FMI para el período del 1 de abril de 1996 al 31 de marzo de 1999, por un monto de 300 millones DEG, que incluye los recursos para el financiamiento del cierre del Plan Brady y la renegociación con el Club de París, ha aliviado la esperada presión fiscal y de balanza de pagos durante el período de pago.

Balanza comercial

Los principales factores del déficit comercial peruano de la última década han sido: (i) el deterioro de los términos de intercambio, a excepción de los años 1994 y 1995 en los que fueron favorables; (ii) la desfavorable evolución de los precios del principal producto de exportación (cobre, a excepción de los primeros años de la década), que afectó la evolución de las exportaciones tradicionales; y, (iii) el incremento de las cotizaciones de nuestras principales importaciones (petróleo y granos), lo cual contrarrestó la caída de los volúmenes comprados.

El déficit comercial ha mostrado una tendencia creciente durante los últimos años, aunque el déficit como porcentaje del PBI de 1996 fue menor al de 1995. El déficit acumulado, durante los primeros cuatro meses de 1996, fue de US\$ 522 millones. Este déficit ha caído 43% en el primer semestre del año (0.6% en términos del PBI), sustentado en un mayor dinamismo de las exportaciones no tradicionales (crecieron en 40%) y de las exportaciones tradicionales (se incrementaron en 13%). Se estima que el déficit comercial para 1997 bordee los US\$ 1,800 millones, es decir, el 2.6% del PBI aproximadamente.

En general, se espera un crecimiento de las exportaciones entre 15% y 20%. Sin embargo, se preve una caída de las exportaciones pesqueras en el segundo semestre, como consecuencia del Fenómeno del Niño.

Durante los primeros cuatro meses del año, las exportaciones tradicionales alcanzaron los US\$ 1,446 millones. Básicamente, la expansión de la exportación de productos tradicionales se explica por las inversiones que se vienen realizando en

el sector minero. Los productos mineros como cobre, estaño, hierro, oro, plata refinada, plomo y zinc son los más representativos de las exportaciones tradicionales. Tal es así que, durante la última década, han permanecido en un rango entre 42% y 49% del total de las exportaciones. Los hidrocarburos y los productos agrícolas (algodón, azúcar, café) han disminuido su participación, mientras que los productos pesqueros (harina de pescado, aceite de pescado) se han consolidado. De representar el 8.2% de las exportaciones totales en 1987; en 1996, son equivalentes al 15.4%.

Los productos no tradicionales, entre los que destacan los rubros prendas de vestir y otras confecciones (US\$ 259.2 millones en 1996), legumbres (US\$ 172.4 millones en 1996) y joyas y orfebrería de metales preciosos (US\$ 101.7 millones en 1996), han mantenido una participación estable durante los últimos años: alrededor de 27% respecto al total de las exportaciones. Los principales mercados son EE.UU., España, Alemania, Colombia y Bolivia, que explicaron el 53% de las exportaciones en 1996. Es importante resaltar que en los últimos tres años, las exportaciones no tradicionales han experimentado un crecimiento sostenido a una tasa promedio de 16%.

Las exportaciones no tradicionales se incrementaron en 39% en los primeros cuatro meses del presente año, alcanzando los US\$ 632 millones. El crecimiento más significativo se concentró en el rubro pieles y cuero y en el sector agropecuario. Los únicos sectores no tradicionales que experimentaron un retroceso fueron: artesanías y textil. Se espera que durante 1997 esta tendencia se revierta y que tanto el sector textil como el agroexportador, permitan que las exportaciones no tradicionales crezcan en 10%.

Respecto a las importaciones totales, se observa una tendencia creciente desde 1989, aunque en 1996 crecieron en sólo 1.7% por la política de enfriamiento, principalmente. Las importaciones están compuestas de la siguiente manera: (i) 30% de bienes de capital (US\$ 2,416 millones en 1996), porcentaje que se ha mantenido relativamente estable durante los últimos siete años; (ii) 30% de bienes de consumo, siendo el trigo, el maíz, el arroz, el azúcar, los lácteos, la soya y las carnes, los principales bienes no duraderos, los cuales aumentaron su participación de 10% al 20% del total de importaciones entre 1990 y 1991. La explicación se encuentra en la política de apertura al comercio internacional adoptada por el Estado a partir de 1990; y, (iii) 40% de insumos, que representan la mayor parte de las importaciones.

En lo que va del año se ha registrado un ritmo creciente en la demanda de financiamiento para la importación de insumos, a diferencia de años anteriores, en los que se incidía en el financiamiento para las importaciones de bienes de capital. El incremento en la demanda de insumos se debe a que los precios internacionales son menores a los precios del mercado interno; además, porque se tienen expectativas de un crecimiento importante de la economía. Los sectores que más demandan financiamiento para importaciones son construcción, farmacéutico y textil. A pesar de ello, se espera que el crecimiento del PBI registrado durante el primer semestre inducirá a un mayor dinamismo de las importaciones de bienes de capital en los próximos meses.

Según algunas proyecciones, las importaciones se elevarían a US\$ 2,200 millones en el tercer y cuarto trimestre respectivamente, luego de haberse registrado US\$ 1,800 millones en el primer trimestre y US\$ 2,000 millones en el segundo. Es decir, para el segundo semestre de 1997, éstas serían del orden de los US\$ 4,400 millones, 7.5% mayor respecto al monto registrado en el segundo semestre de 1996. Según Aduanas, las importaciones totales ascendieron a US\$ 3,935.14 millones en el primer semestre de este año, 4.7% superior al nivel registrado en similar período de 1996. El crecimiento de las importaciones en la segunda mitad del año se explicaría por el repunte de los bienes de consumo y de los bienes industriales, ya que muchas empresas aún mantenían *stocks* de fines del año pasado e inicios de este año, los cuales se encuentran actualmente en proceso de reposición.

Cuenta financiera

El flujo neto de inversión privada es de US\$ 4,130 millones al primer semestre y se ha venido incrementando, especialmente desde 1994, debido al proceso de privatización (US\$ 1,688 en 1996), aunque también ha sido importante el rubro de inversión directa sin privatización (US\$ 1,882 en 1996).

El proceso de privatización en el Perú, que incluye a empresas de las más diversas actividades como minería, pesquería, telecomunicaciones, industria, electricidad y agricultura, se inició en el año 1992 con una inversión de US\$ 6 millones. Sin embargo, recién en 1994 se invierte de manera significativa: US\$ 2,241 millones; en 1995, la

inversión disminuyó a US\$ 547 millones; mientras que en 1996 fue de US\$ 1,688; y en lo que va de 1997 se han privatizado principalmente empresas pesqueras y mineras, por un monto equivalente a US\$ 284 millones.

La deuda externa total (pública y privada) con los diversos organismos internacionales, que bordea los US\$ 33,513 millones (55% del PBI), fue refinanciada. Si bien el monto ha ido en aumento desde los US\$ 20,339 millones en 1990, el porcentaje respecto al PBI ha disminuido considerablemente: en 1988 llegó a representar el 86.3% del PBI; esperándose que en 1997, sea equivalente al 44%.

Recientemente se adoptó el esquema del Plan Brady, el cual tiene las siguientes características: el monto del principal asciende a US\$ 4,205 millones a ser pagados bajo cualquiera de las modalidades aceptadas (Bonos Brady con descuento del 45%, Bonos Brady a la par, FLIRB, recompra); y el monto de los intereses vencidos y no pagados (incluidas las moras) asciende a US\$ 6,370 millones (151.46% del principal).

En general, el Plan Brady se basa en reducciones vía principal e intereses de los montos a pagar y en flujos de pago futuros a 20 y 30 años de plazo. Así como, en la reestructuración de garantías con bonos del Tesoro Americano y del fideicomiso de la Reserva Federal para el pago de los intereses.

SECTORES SOCIALES: PROBLEMAS POR RESOLVER

La reducción de la pobreza es una de las principales tareas del presente gobierno. De acuerdo con las cifras oficiales recogidas por la ENNIV 94, de los 10.5 millones de personas en situación de pobreza, 4.5 millones (de las cuales más de la mitad son mujeres) se encuentran en niveles de extrema pobreza.

Aún cuando los estimados acerca de los actuales niveles de pobreza fluctúan considerablemente en función de las categorías y de las metodologías utilizadas para su cálculo, si se comparan los resultados de la ENNIV 91 con los de la ENNIV 94, las cifras parecen arrojar una relativa mejora de la situación⁵. En efecto, las nuevas evidencias indican que la pobreza se ha reducido en el país de 55.1% en 1991 a 49.6 en 1994; y que la pobreza extrema ha seguido una tendencia similar, descen-

5 Para un análisis más actual, ver la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHG) 95 y la ENNIV 95, recientemente publicadas.

diendo de 23.9% a 19.6% entre ambos años. Incluso la pobreza en Lima, donde el deterioro de la calidad de vida se ha acentuado particularmente en la última década, presenta un descenso del 45% al 38% durante el mismo período⁶.

Según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES 1991-1992), el 49% de los niños en el Perú menores de 5 años sufre de desnutrición crónica, lo cual implica un significativo retardo en el crecimiento en talla para la edad. Este hecho se acentúa más en las áreas rurales que en las urbanas. Información más reciente proporcionada por la ENNIV 94, muestra que esta situación lejos de haber mejorado ha empeorado considerablemente: el 60.7% de la población infantil presenta algún grado de desnutrición crónica, cifra que alcanza el 77% para los niños en pobreza extrema. La tendencia decreciente en la disponibilidad per cápita de energía y de proteínas, entre 1970 y 1990,

confirma lo anterior⁷. Asimismo, según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1993, el bajo nivel educativo de las mujeres es alarmante: el 18.3% de las mujeres es analfabeta (en comparación con el 7.1% de la población masculina) y sólo 19 de cada 100 mujeres mayores de 15 años ha alcanzado algún tipo de educación superior.

Si a estos indicadores se le suma la ausencia de servicios de desagüe, el hacinamiento crítico y la escasez de infraestructura y de vivienda, se entenderá sin dificultad la preeminencia que ha adquirido la política social para el gobierno actual (véase el cuadro 7).

Como consecuencia de esta situación se ha diseñado una *Estrategia focalizada de lucha contra la pobreza extrema*, cuyo objetivo principal es lograr reducir la pobreza a la mitad para el año 2000⁸. Para lograr este propósito se ha puesto en

Cuadro 7
GASTO SOCIAL: PRESUPUESTO PARA 1998
(millones de nuevos soles)

| | 1998 | % del total | % del PBI |
|--|--------|-------------|-----------|
| I. Educación y salud | 7.575 | 25,7% | 3,90% |
| Educación | 5.424 | 18,4% | 2,79% |
| Salud | 2.151 | 7,3% | 1,11% |
| II. Programas de extrema pobreza | 3.188 | 10,8% | 1,64% |
| Fondo Nacional de compensación y desarrollo social | 635 | 2,2% | 0,33% |
| Educación | 248 | 0,8% | 0,13% |
| Salud | 148 | 0,5% | 0,08% |
| Agricultura | 296 | 1,0% | 0,15% |
| Programa Nacional de asistencia alimentaria | 196 | 0,7% | 0,10% |
| Prog. Apoyo a repobl. de zonas de emergencia | 25 | 0,0% | 0,01% |
| Economía y Finanzas | 267 | 0,9% | 0,14% |
| PCM | 8 | 0,0% | 0,00% |
| Energía y Minas | 37 | 0,1% | 0,02% |
| Transportes y Comunicaciones | 167 | 0,6% | 0,09% |
| Ministerio de la Presidencia | 416 | 1,4% | 0,21% |
| Coopop | 17 | 0,0% | 0,00% |
| Infes | 220 | 0,7% | 0,11% |
| Cofopri | 17 | 0,0% | 0,00% |
| Gasto social básico | 491 | 1,7% | 0,25% |
| III. Otros gastos sociales | 1.081 | 3,7% | 0,56% |
| Total | 11.844 | 40,1% | 6,10% |
| Presupuesto Total | 29.524 | | |

Fuente: Diario *Gestión*, Lima: 10 de setiembre, 1997, p. 32.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

- 6 Yamada, Gustavo, "Pobreza y empleo en el Perú: los aportes de las ENNIV 1985-1994", en *Apuntes* 37, Lima: CIUP, segundo semestre 1995, pp. 37-50.
7 Cortez, Rafael y Calvo, César, *Nutrición infantil en el Perú: un análisis empírico basado en la Encuesta Nacional de Niveles de Vida 1994*, Lima: CIUP, 1997.
8 Ministerio de la Presidencia (PRES), *Elementos de la estrategia focalizada de lucha contra la pobreza extrema, 1996-2000*, Lima: junio, 1996.

marcha un plan que consiste en identificar al 58% de la población en extrema pobreza, que se encuentra concentrada en 419 distritos del país. Basándose en una focalización del gasto en esa población objetivo, el gobierno proporcionará apoyo asistencial (apoyo alimentario, métodos de planificación familiar), infraestructura social (construcción de colegios, centros comunales, agua y desagüe) e infraestructura económica (camino rurales, pequeñas irrigaciones y electrificación). La inversión estimada de dicha estrategia es de US\$ 2,700 millones para el período 1996-2000. La inversión anual probable sería de US\$ 540 millones y la distribución per cápita alcanzaría los US\$ 1,000⁹.

En los últimos meses, el Ministerio de Trabajo y Promoción Social ha iniciado un proyecto para implementar un Sistema de Información Laboral. Un aspecto central de este proyecto es la mejora y modernización del Sistema Nacional de Colocaciones (SINAC), con el propósito de reducir los costos de búsqueda de personal de las empresas a través de la mejora y modernización de la bolsa de trabajo que actualmente se encuentra en actividad. El SINAC funciona como una bolsa de trabajo, la cual recibe tanto pedidos de personal de parte de las empresas como solicitudes de empleo de los trabajadores, facilitando el encuentro de la oferta y la demanda de mano de obra.

Respecto de la vivienda, el gobierno ha anunciado un programa de construcción de viviendas para la clase media, cuyo inicio estaba previsto hacia finales del mes de setiembre. Las razones del atraso en la implementación de este programa radican básicamente en que, por un lado, no se ha determinado cuál es el ministerio que se encargaría de su ejecución (MITINCI o MIPRE). Por otro lado, si bien aproximadamente el 20% de las viviendas se financiará con fondos del Estado (FONAVI) y otro 20% provendrá directamente de cada beneficiario, el 60% restante tendría que cubrirse con crédito de la banca comercial.

Con relación al sector educación, recientemente se ha implementado un programa de Seguro Escolar para los niños y adolescentes entre los 3 y los 18 años que atiendan a los colegios estatales. Mediante este programa se pretende liberar al presupuesto de miles de familias peruanas de los gastos médicos asociados con accidentes o enfermedades del niño. El funcionamiento del Seguro es similar al de un seguro particular y es totalmente gratuito. Podría inclusive convertirse en un incentivo para

que un mayor número de familias estén dispuestas a mandar a sus hijos al colegio, mejorando así su nivel de educación.

Por último, en el sector salud se han creado recientemente las Entidades Prestadoras de Salud (EPS), personas jurídicas que brindarán servicios relacionados con enfermedades menores y asistencia médica, en tanto que el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS) cubrirá los casos de enfermedades graves. Los trabajadores que decidan trasladarse a una EPS, aceptan el plan de atención ofrecido y, en caso de no estar satisfechos con el servicio, tienen la opción de regresar al IPSS. Las EPS deberán otorgar como mínimo a sus afiliados, los planes de salud relacionados con la prestación de prevención, promoción y atención de la salud. Este sistema viene siendo analizado y criticado en la actualidad.

EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA TRIBUTARIA

El tema tributario ha venido concitando un mayor interés, desde el punto de vista académico y empresarial, conforme han ido transcurriendo los años después de haberse implementado el programa de estabilización y de reformas estructurales de la economía peruana. En particular, la inquietud desde ambas perspectivas ha venido reforzándose debido a la necesidad cada vez más imperiosa de evitar presiones excesivas sobre el aparato productivo y la capacidad adquisitiva de la población, con el objetivo de permitir un mayor crecimiento económico.

Lamentablemente, luego de haber existido un amplio consenso con respecto a la necesidad de contar con una estructura tributaria simple y lo más generalizada (neutral) posible, pareciera ser que en algunos sectores de ambos campos (académico y empresarial) ha ocurrido un importante cambio de opinión y visión del papel que debe desempeñar la política tributaria, al extremo de pretender tratamientos diferenciados que favorezcan determinados sectores de la actividad económica.

El gobierno tampoco ha estado ajeno a este cambio de rumbo, tal como lo muestran las medidas tributarias aprobadas básicamente a partir de finales de 1994, las cuales han enviado señales confusas al sector privado y han retroalimentado el fortalecimiento de los *lobbies* ligados a los diversos sectores de la economía.

9 Apoyo-Unicef, *Data social*, vol. II, Lima: julio 1996.

A continuación se presenta de manera sucinta un análisis de las tendencias tributarias a partir de 1990, ordenadas por etapas cronológicas en función de los aparentes objetivos perseguidos por cada una de ellas. Esta sección concluye con algunas reflexiones finales, que pretenden brindar el derrotero a seguir para contar con una estructura tributaria adecuada a una economía de mercado, que es el tipo de economía hacia la que está apostando el país.

LA ESTABILIZACIÓN Y LOS IMPUESTOS DE EMERGENCIA

En un principio fueron dos los objetivos perseguidos con la política tributaria. Por un lado, y de manera principal, la urgencia de contar con recursos propios para equilibrar la situación fiscal y evitar presiones inflacionarias. Por otro lado, la introducción de competencia en la economía, abriéndola al comercio internacional.

Con respecto al primer objetivo, el gobierno inicialmente creó una serie de impuestos y contribuciones de emergencia, a la vez que incrementó la base imponible del IGV y aumentó de manera significativa la tasa del ISC de los combustibles¹⁰. Con relación al segundo objetivo, el gobierno redujo las tasas arancelarias y estableció sólo tres niveles, eliminó diversos tributos aduaneros y derogó toda prohibición de importaciones¹¹.

Los recursos generados con estas modificaciones no fueron suficientes, razón por la cual debieron tomarse medidas tributarias adicionales hacia mediados de 1991. De esta manera, se incrementó la tasa del IGV a 16%, se incorporaron nuevos productos a su base y se restauró el régimen simplificado. Por otra parte, se gravó algunas operaciones financieras con un ISC del 15%, se eliminó la exoneración del pago del ISC a los combustibles por parte de las Fuerzas Armadas y Policiales, y se crearon algunas contribuciones como la especial sobre acciones y participaciones. Por último, al finalizar el año, se creó el IMR, con la finalidad que ninguna empresa dejase de tributar, estableciéndose el monto mínimo en 2% de los activos netos.

En términos del objetivo de incrementar el intercambio comercial, ante el progresivo incremento de las importaciones y con el ánimo de no perjudicar las exportaciones, en setiembre de 1991 se dejó sin efecto los tributos que habían venido gravando de manera exclusiva a estas últimas.

A inicios de 1992, el gobierno intentó dictar un conjunto de medidas no muy afortunadas, las cuales en su mayoría fueron rápidamente rectificadas debido a la masiva reacción adversa por parte de los agentes económicos. Entre estas medidas destacaron las siguientes: la elevación de la tasa del IGV a 18%, la eliminación de las exoneraciones del pago del IGV a los alimentos y a las actividades desarrolladas en zonas de frontera, las alzas significativas en las tasas del ISC a las bebidas gaseosas y a la cerveza, el aumento de la tasa del ISC sobre las primas de seguros desde 10% hasta 50%, y la creación de un impuesto del 20% sobre los intereses generados por las cuentas en moneda extranjera mantenidas en el sistema financiero doméstico. De éstas, la única política que se mantuvo fue el alza de la tasa del IGV.

Merece un comentario especial la intención de eliminar las exoneraciones de los productos alimenticios al pago del IGV. En términos de una mayor eficiencia tributaria es correcto que dicho impuesto sea lo más general posible, es decir, que cuente con una base más amplia; sin embargo, dada la elevada tasa impositiva y el hecho de no haber tributado anteriormente, era previsible el traslado del 18% del IGV al precio de los alimentos, con la consecuente y severa oposición popular.

Al finalizar 1992 se anunció la incorporación de los combustibles a la base gravable del IGV, lo que se combinó con una importante disminución en la tasa promedio del ISC a dichos productos: de 93% a 70%. Adicionalmente, se eliminó el régimen simplificado del IGV y se decretó que el ISC ya no afectaría a los servicios que gravaba en esos momentos.

LA SIMPLIFICACIÓN TRIBUTARIA

Durante gran parte de 1993 se contó con una relativa estabilidad tributaria y se apreció una

10 Algunos tributos creados a partir de agosto de 1990 fueron: el impuesto a las exportaciones (10% sobre su valor FOB), la contribución patrimonial de solidaridad (1% del patrimonio neto) y la contribución patrimonial de bienes asegurados (1% de los bienes patrimoniales asegurados). En términos del ISC a los combustibles, la tasa promedio alcanzó 134%. En el caso del IGV, la ampliación de la lista de productos y actividades gravadas estuvo acompañada de la supresión del régimen simplificado y de la reducción de la tasa impositiva efectiva de 18% a 14%. Hacia finales de este año, el gobierno creó el impuesto al patrimonio personal y gravó con una tasa de 5% el valor de las exportaciones no tradicionales.

11 Las tasas arancelarias creadas fueron de 15%, 25% y 50%. Por otra parte, uno de los tributos aduaneros eliminado fue la sobretasa del 10% a las importaciones.

tendencia hacia la simplificación del sistema. Prácticamente, los cambios se circunscribieron a la reducción del número de bienes afectos al ISC¹² y al retiro de los intereses financieros de la base gravable del impuesto a la renta.

El último día del año se dictó un conjunto de normas tributarias que permitió la reducción del número de impuestos y la simplificación de la estructura de cada uno de ellos. Uno de los aspectos más saltantes y simples de estas normas fue el establecimiento de una Ley Marco, dedicada tan sólo a definir los componentes del sistema tributario peruano.

De esta manera, los impuestos de carácter nacional se redujeron a sólo cinco: IGV, ISC, impuesto a la renta, aranceles y régimen único simplificado (RUS). Sin embargo, en términos efectivos debe reconocerse que el FONAVI ha venido funcionando como un impuesto, por lo cual debe incorporarse como el sexto impuesto de carácter nacional.

El tributo que mayor simplificación experimentó fue el impuesto a la renta. Algunos cambios importantes fueron los siguientes: la separación de las rentas personales de las empresariales¹³; el acercamiento de las cargas tributarias entre las personas perceptoras de cuarta (trabajadores independientes) y quinta categoría (trabajadores dependientes)¹⁴; la reducción de la tasa marginal máxima aplicable a las personas naturales (37%) hasta igualar la tasa única aplicable a las personas jurídicas (30%); y la disminución del número de tasas marginales aplicables a las personas naturales de 5 (que iban desde 6% hasta 37%) a 2 tasas (15% y 30%). Asimismo, la percepción de dividendos y otras formas de repartos de utilidades se excluyó de la base gravable del impuesto a la renta personal, corrigiéndose un problema de doble tributación porque las empresas pagaban el impuesto a la renta sobre sus utilidades totales (las que incluían las utilidades distribuidas).

La eliminación del IMR fue una medida esperada y que no se concretó. La justificación que brindó el gobierno para mantener dicho impuesto, debido a que ya no era válido el argumento de la emergencia

fiscal, fue evitar que las empresas continuaran eludiendo el pago del impuesto a la renta mediante prácticas contables de reducción o desaparición de las utilidades. Por otra parte, el gobierno adujo que aquella empresa que no fuera capaz de generar un mínimo de rentabilidad sobre sus activos netos no sobreviviría en el mercado¹⁵, por lo que este impuesto ayudaría a poner en evidencia a las empresas ineficientes. De lo anterior se desprende que estas empresas deberían tomar una importante decisión ante el impuesto en discusión: se hacen eficientes o se retiran del mercado. Ahora bien, como una alternativa para lograr la eficiencia se encontraba en la realización de inversiones, el gobierno permitió deducir de la base gravable el monto de las compras de bienes de capital durante el período en el cual se hiciese la adquisición y en el inmediato siguiente. Por otra parte, el gobierno autorizó que los pagos a cuenta del IMR realizados por las empresas absorbidas mediante fusiones, fuesen considerados como crédito contra el impuesto correspondiente para las empresas absorbentes. De esta manera, no debe llamar la atención el acelerado proceso de fusiones que se empezó a observar desde entonces.

Uno de los impuestos derogados en este conjunto de medidas fue el aplicado sobre el patrimonio empresarial. En términos prácticos, la escasa importancia de su recaudación justificaba su desaparición. En términos teóricos, dado que un impuesto a la riqueza (patrimonio) puede ser equivalente a un impuesto a los ingresos generados por dicha riqueza (utilidades), también se hacía imprescindible su eliminación para corregir el problema de doble tributación.

Con relación al IGV no hubo mayores modificaciones, salvo la inclusión de un anexo a la ley donde se especificaron los bienes exonerados. Estos bienes, que en su mayoría son productos agropecuarios, dejaban de beneficiarse de la exoneración del pago del IGV al finalizar 1993; sin embargo, la nueva medida estipuló que ésta siguiera vigente hasta finalizar 1995. Así, la simplificación no llegó a este impuesto y se continuó afectando negativamente la eficiencia económica, con el mantenimiento de un gran número de exoneraciones.

12 Los únicos bienes que continuaron gravándose con dicho impuesto (y que se mantienen hasta la fecha) fueron: las aguas gaseosas y minerales, la cerveza, los licores, los cigarrillos, los vehículos y los combustibles.

13 Mientras las primeras se agruparon de manera exclusiva en las categorías primera, segunda, cuarta y quinta, las rentas empresariales se circunscribieron tan sólo a la tercera categoría.

14 Aunque se mantuvieron algunas diferencias en favor de los trabajadores independientes, como por ejemplo el pago a cuenta mensual equivalente a sólo el 10% de las rentas generadas (regularizándose la diferencia a favor del Estado recién en abril del año siguiente) y la inafectación al pago del FONAVI.

15 Lo que nunca explicó el gobierno es cómo obtuvo la cifra "mágica" de 6.7% de utilidades netas sobre los activos netos, para determinar que las empresas con rentabilidades inferiores a dicho porcentaje serían las ineficientes.

EL RETORNO A LOS TRATAMIENTOS DIFERENCIADOS

Entre las medidas que entraron a regir a partir del inicio de 1994 se encontró el RUS, que fue concebido como un régimen especial que ha comprendido tanto el IGV como el impuesto a la renta para los agentes generadores de rentas de tercera categoría, cuyos ingresos brutos mensuales no superasen una cifra cercana a 6 unidades impositivas tributarias (UIT) y que empleasen a 4 o menos personas.

Claramente, la intención de este tributo fue ampliar el número de contribuyentes, incorporando a grupos como los informales, los pequeños comerciantes minoristas, los pequeños productores agrarios y los pescadores artesanales. Lamentablemente hubo que asumir una serie de costos que aún, hoy en día, se mantienen. Por un lado, está la discriminación tributaria entre agentes económicos que atenta contra el objetivo de eficiencia; y por el otro, la complicación administrativa de un régimen especial que atenta contra la simplicidad. Otro aspecto importante, aunque muy relacionado con el anterior, es el costo de administración y fiscalización del nuevo régimen, el que según versiones propias de la SUNAT ha superado los ingresos obtenidos de su recaudación.

Esta situación subóptima generada se tornó más dramática al año siguiente, con la creación de un nuevo régimen especial orientado al mismo segmento poblacional y que empezó a coexistir con el RUS. La nueva alternativa tributaria se denominó régimen especial del impuesto a la renta (RER), régimen que, a diferencia del RUS, sólo comprendió al impuesto a la renta. De esta manera, las pequeñas unidades productivas que se acogieran al RER tendrían que tributar además el IGV. A pesar de que el RER involucraba una mayor carga tributaria que el RUS¹⁶, contaba con la ventaja de permitir el uso del crédito fiscal no sólo a los que se acogiesen al sistema, sino también a los proveedores y clientes de aquellos.

La razón para la creación del RER fue que con el RUS no se tuvieron los resultados esperados, en el sentido que había permitido captar a un grupo muy reducido de nuevos contribuyentes. La interrogante obvia fue, y sigue siendo, por qué no se reemplazó el RUS por el RER, en lugar de permitir la coexistencia de ambos regímenes especiales que ha complicado y encarecido aún más el manejo de la SUNAT.

A partir de entonces se han dado nuevos casos de discriminación tributaria, los cuales dan la sensación de estar regresando a épocas que se creían superadas, y que están motivando el resurgimiento y la aparición de nuevos lobbies sectoriales, con solicitudes que podrían considerarse tan o más razonables que las que se han venido aprobando.

Así, por ejemplo, a mediados de 1995 se dio un tratamiento muy privilegiado al contrato de licencia para la explotación de hidrocarburos en Camisea. Entre otras medidas, se estableció el régimen de devolución anticipada del IGV, la inafectación del IMR hasta el inicio de las operaciones, la exoneración de todo tributo para la exportación de hidrocarburos provenientes del área del contrato, y que PERUPETRO asumiría el pago del canon, del sobre canon y de la participación en la renta.

Como este contrato hacía alusión a algunos impuestos específicos de alcance nacional, el gobierno dictó una ley incluyendo dichos beneficios (los dos primeros de los enumerados líneas arriba), que serían otorgados a todas aquellas empresas que exploten recursos naturales, que realicen inversiones cuyo período de maduración sea 4 años y cuyos programas de inversiones sean aprobados por el gobierno. Este último requisito parece haber sido el impedimento fundamental para que el beneficio de esta norma alcance a más empresas.

Otro caso evidente de discriminación tributaria lo constituye la Ley de Promoción del sector agrario, dictada a fines de 1996. Dicha norma alcanza a las personas naturales o jurídicas que desarrollen cultivos y/o crianzas, con excepción de la avicultura, la agroindustria y la industria forestal. Por lo tanto, la discriminación no es sólo en perjuicio de otros sectores económicos, sino incluso dentro del sector agropecuario. Las medidas específicas que rigen desde inicios de 1997 son la inafectación del IMR, la aplicación de una tasa de 15% por concepto de impuesto a la renta (la mitad de la carga enfrentada por el resto de actividades) y la inafectación del FONAVI. Originalmente la vigencia de esta Ley era hasta fines del año 2001, pero en días recientes se ha ampliado su aplicación hasta el año 2006.

Entre los casos más puntuales de discriminación tributaria pueden mencionarse: la exoneración hasta finales de 1999, del pago del ISC a los

16 La diferencia estaba en que bajo el primer sistema tenía que pagarse adicionalmente el IGV, y no en tasas diferenciadas entre el RUS y el RER (1% de las ventas brutas, que luego subió a 3%).

combustibles a las empresas concesionarias del servicio público de electricidad y a las empresas regionales filiales de Electroperú; la inafectación del carbón del pago del ISC y de los aranceles (medida recientemente levantada); la significativamente mayor carga tributaria sobre la cerveza que sobre el resto de licores; las deducciones de la base imponible del IMR (hoy impuesto extraordinario a los activos) aplicables sólo a las empresas exportadoras¹⁷; la reciente aplicación del impuesto a la renta sólo sobre las utilidades distribuidas en el caso del sector minero; y la nueva estructura arancelaria que incluye algunas diferenciaciones¹⁸.

REFLEXIONES FINALES

Por todo lo anterior es razonable suponer que el ámbito tributario ha afectado de manera importante y diferenciada la evolución de la actividad económica. En efecto, según las conversaciones sostenidas con empresarios de los diversos sectores económicos, la variable tributaria ha desempeñado un papel no despreciable en la toma de decisiones.

Sin embargo, debe reconocerse que, en promedio, las medidas tributarias, conjuntamente con otras políticas, han tendido a generar un medio más competitivo (y menos distorsionador) que el prevaleciente hasta mediados de 1990. Las medidas más importantes al respecto, tanto tributarias propiamente dichas como las relacionadas de manera cercana, han sido las siguientes: las grandes reducciones arancelarias iniciales; la eliminación de las medidas para-arancelarias; la disminución del número de exoneraciones tributarias; la ampliación de la base tributaria conjuntamente con una mejor labor fiscalizadora de la SUNAT; la eliminación de subsidios (aunque pareciera ser que van a aparecer nuevos); la simplificación tributaria en general; la modificación de la tasa impositiva de algunos ISC desde un sistema *ad-valorem* sobre precios definidos por el gobierno hacia un sistema de montos fijos (soles por unidad de base); y la reducción de las tasas impositivas de algunos tributos (como el ISC a los combustibles, el IMR, el impuesto a la renta y el FONAVI).

Algunas modificaciones tributarias recientes que merecen resaltarse, por los beneficios que están generando sobre la actividad productiva, son: por un lado, las importantes disminuciones de los ISC a los combustibles industriales o residuales, dejando su tasa actual en un nivel cercano al 11% del precio ex-planta¹⁹; y, por otro lado, la creación del IEAN en reemplazo del IMR y con una menor tasa (0.5%). Si bien estas medidas son de carácter general, han tenido un singular efecto sobre las exportaciones, debido a que previamente generaban un importante sobre costo que les restaba competitividad a nivel internacional. Esto resulta fundamental en un escenario donde se pretende reducir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos.

Recientemente ha empezado la discusión del proyecto de Presupuesto de la República para 1998, donde se aprecia la vigencia del IEAN que se suponía iba a desaparecer. Resulta difícil de entender el motivo del mantenimiento de este impuesto, incluso en términos de recaudación, dado que el aporte del IEAN es mínimo (2.5% del total de ingresos tributarios en el mes de julio). De esta manera, siguiendo la lógica aplicada para el caso del impuesto al patrimonio empresarial, debiera eliminarse el IEAN.

En una economía de mercado resulta difícil justificar discriminaciones tributarias entre actividades o sectores económicos, debido a que ello altera de manera artificial las rentabilidades relativas entre los mismos. Además, en el pasado, este tipo de política tributaria ha demostrado su ineffectividad para fomentar el crecimiento sostenido de los sectores beneficiados y ha incentivado, más bien, la práctica de comportamientos elusivos e incluso la evasión tributaria. Se recomienda, por lo tanto, retornar a la trayectoria de igualación de la presión tributaria sobre las diversas actividades económicas, lo que pasa necesariamente por la reducción de algunas tasas impositivas (en particular, la del IGV) para poder gravar a más productos²⁰, actividades y agentes. La mayor simplicidad y eficiencia de la estructura tributaria es la base para garantizar una mayor estabilidad²¹ y recaudación en términos intertemporales.

17 Estas deducciones están referidas a las existencias y a las cuentas por cobrar a clientes del exterior.

18 Adicionalmente, y aún cuando no es una medida tributaria propiamente dicha, debe mencionarse la diferenciación en la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. Así, por ejemplo, mientras los trabajadores del sector minero participan del 8% de las utilidades de sus empresas, los trabajadores del sector manufacturero y del sector pesquero participan del 10% y del 12% de sus utilidades, respectivamente.

19 Esta tasa porcentual ha sido calculada a partir del nuevo monto impositivo fijado en soles por el gobierno.

20 A manera de ejemplo, debe evitarse seguir renovando sucesiva y temporalmente las exoneraciones al pago del IGV de los productos agropecuarios, que fueron ampliadas primero hasta fines de 1996 y luego hasta 1997, cuando vencían a finales de 1995. Incluso, actualmente se está discutiendo la posibilidad de ampliar un año más la vigencia de tales exoneraciones, lo que denota una falta de definición respecto a qué es lo que se quiere.

21 Y no así los convenios de estabilidad tributaria, que pueden ser interpretados paradójicamente como una señal de inestabilidad, en el sentido que el gobierno seguirá alterando las reglas de juego en el futuro.

La evolución de la economía durante el primer semestre de 1997 fue positiva, en términos de producción, control de la inflación, finanzas públicas y reducción del déficit comercial. En ese período, la economía creció en 7.4%, la inflación fue de 4.1%, se alcanzó un superávit fiscal primario de 2.8% del PBI, la devaluación fue de 3.1% y se redujo el déficit comercial en 43% respecto al mismo período del año anterior. No obstante, continúa sin revertirse el problema del desempleo y el nivel de pobreza en amplios sectores de la población. Ante esos resultados, el debate se centró en dos temas principales: las perspectivas del crecimiento económico y las limitaciones de la política tributaria.

LAS PERSPECTIVAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

El elevado crecimiento del producto interno antes indicado es señal, para algunos economistas, de que la economía ha recuperado la senda de crecimiento sostenido de largo plazo, después de la fase de "enfriamiento" de 1995-96, generado por el ajuste fiscal que trajo consigo el último proceso electoral de la reelección presidencial. Esta recuperación productiva es posible por las condiciones de estabilidad macroeconómica que se vienen alcanzando con la nueva orientación de la política económica, vía las reformas estructurales y las medidas de estabilización.

Otros economistas, sin embargo, fueron menos optimistas en cuanto a la *sostenibilidad* del crecimiento actual, puesto que hay una disociación entre los resultados estadísticos y la percepción general. Esta posición argumenta la existencia de una excesiva dispersión estadística entre los agregados macroeconómicos, que dificulta precisar cuál es la fuerza dinámica del crecimiento económico. Al respecto, estos economistas señalaron tres fenómenos divergentes. Primero, el bajo crecimiento del consumo privado en una fase altamente dinámica. Segundo, el elevado crecimiento del *quantum* exportable (cerca del 20%), pero no precisamente por los productos mineros, su tradicional factor de expansión, sino por la exportación de productos pesqueros, agrícolas y productos no tradicionales. Lo sorprendente es que el crecimiento más significativo acontece en el rubro "otros" de los productos no tradicionales. Y tercero, la

disociación entre la disminución de la inversión pública y el crecimiento de la inversión privada (un *crowding out*), antes que una correlación positiva (*crowding in*), como acontecería en un período normal. Es más, el crecimiento de la inversión privada parece ser más un aumento de inventarios (producción no vendida) que activos fijos. Si el error estadístico fuera alto, los resultados tendrían poca importancia macroeconómica.

Este segundo punto de vista, plantea que el crecimiento del producto global se deriva, principalmente, de la demanda agregada autónoma, la inversión privada y las exportaciones. Sin embargo, el crecimiento futuro del sector exportador está seriamente amenazado por el Fenómeno del Niño, que afectaría directamente a la pesca (captura de anchoveta) y a la agricultura, e indirectamente a la minería. La evolución negativa que tendrían estos factores dinámicos sobre el sector exportador determinarían un lento crecimiento del PBI en 1998, en torno al 1% ó 2%.

LA POLÍTICA TRIBUTARIA: SU EFICIENCIA Y LIMITACIONES

Algunos economistas sostuvieron que la política tributaria de los años noventa, acorde con el nuevo rol del Estado, promueve una mayor simplicidad y eficiencia en la estructura tributaria. Desde esta óptica, la política tributaria no persigue redistribuir vía los impuestos, sino a través del gasto público. Se maximiza la recaudación y luego, el gobierno gasta en los puntos focalizados de la población o sectores del país en situación de pobreza. Sin embargo, la dación de algunas medidas tributarias amenazan la neutralidad originalmente planteada para el sistema tributario; así como, su eficiencia, su estabilidad y las propias metas de recaudación. Entre estas medidas destacan los contratos de estabilidad tributaria, el otorgamiento de exoneraciones, la diferenciación de tasas entre sectores y la creación de regímenes especiales. Los contratos de estabilidad tributaria son una señal de inestabilidad antes que de seguridad para los inversionistas, pues, estarían indicando que el gobierno puede cambiar las tasas impositivas en el futuro. Por esta protección presionaría todo inversionista. Por otro lado, las exoneraciones y la diferenciación de tasas constituyen elementos de discriminación, que dificultan la competencia, afec-

tan la rentabilidad relativa de las empresas e incentivan la formación de *lobbies*. La diferenciación de tasas, además, promueve la subvaluación de ingresos y la evasión en los segmentos de difícil administración. Los regímenes especiales como el régimen único simplificado (RUS) y el régimen especial a la renta (RER), además de ser ineficaces, fomentan comportamientos elusivos en el sector empresarial, en la búsqueda de pertenecer al segmento más favorecido.

Para corregir estas distorsiones, estos economistas propusieron un tratamiento igualitario y una menor presión tributaria que la existente. Es decir, dejar de ofrecer contratos de estabilidad tributaria, eliminar las exoneraciones y las tasas diferenciadas, eliminar el RUS y establecer una base de inafectabilidad para la población de bajos ingresos. En el caso del impuesto a la renta, por ejemplo, se propone una tasa *flat* del 15%, en lugar del 15% y 30%. Esta medida generaría mayor recaudación por dos motivos: (i) la menor evasión, producto de la rebaja tributaria; y (ii) el incremento de la demanda y la producción, determinado por el excedente que genera la rebaja tributaria.

Un segundo grupo de investigadores discrepó en el énfasis de corto plazo para evaluar al RUS y al RER, y en el excesivo carácter discriminatorio que se le atribuye a la actual estructura tributaria. Se postula que el RUS y el RER deben ser juzgados desde una óptica de largo plazo. Estos son regímenes especiales para los trabajadores independientes y microempresarios, la mayoría de los cuales carece de experiencia y conciencia tributaria por su bajo nivel de ingresos. El rendimiento tributario de estos regímenes, en el corto plazo, puede ser bajo y hasta negativo. Pero, en el mediano o largo plazo, a medida que se vaya conociendo la realidad microempresarial, esa situación se puede revertir, perfeccionando su administración y aplicando nuevas estrategias de control y recaudación. Pues, sin duda, la microempresa tiene una mayor capacidad de tributar que la mostrada actualmente. En esta misma posición se postula que las exoneraciones y el uso de tasas diferenciadas no deben interpretarse como una discriminación que infringe las normas generales de la eficiencia y la competitividad, sino como un reflejo de la estructura empresarial peruana. Ésta es muy heterogénea, unas pocas empresas obtienen grandes rendimientos y muchas bajos rendimientos. Debido a esta heterogeneidad, la tributación tiende a ser diferenciada, pero no, necesariamente, porque se quiera favorecer a un *lobby* o porque haya una orientación populista.

Un tercer grupo de economistas planteó que un país como el Perú, con enormes desigualdades distributivas, tiene problemas para ampliar la base tributaria, de modo que la gran mayoría de la población no pagará, por ejemplo, el impuesto a la renta porque es pobre o porque sin ser pobre, sus ingresos no alcanzan el mínimo imponible. Sin embargo, no es cierto que estos grupos de bajos ingresos no tributen, porque algunos, sin estar en el RUS o el RER, pagan los impuestos a los bienes y servicios que compran. Otro problema para ampliar la base se deriva del desbalance beneficio-costos del impuesto; es decir, el contribuyente recibe menos a cambio del impuesto, debido en parte a que la política de gasto público no es muy efectiva para hacer la redistribución esperada. Adicionalmente, se llamó la atención sobre la alta inestabilidad en las tasas impositivas y la falta de conocimiento sobre las fuentes de esos cambios. ¿Será la presión de los *lobbies* o reajustes administrativos para incrementar la recaudación? La cuestión está en que la política fiscal, gastos e impuestos, es el instrumento clave de la actual política económica, y si el instrumento por excelencia es el más inestable, entonces, la estabilidad macroeconómica tiene sus propias limitaciones.

El cuarto y último grupo de investigadores postuló que si el gobierno ha alcanzado un superávit fiscal, entonces, para qué preocuparse por el tema tributario. Es decir, si ya se ha cerrado la brecha fiscal, el problema ya no es tributario. Para un Estado que propone el libre mercado, que requiere menos recursos que un Estado benefactor, la actual presión tributaria sería muy alta. Si este gobierno se parece al de Odría, donde la presión tributaria fue de 12%, y se considera al sistema tributario de ese entonces como eficiente, desde este punto de vista, también la actual presión tributaria sería alta. Mayores incrementos en la presión tributaria sería un mero clientelaje político, es decir, generar más ingresos para financiar gastos públicos con propósitos electorales. Tampoco es adecuado tener un mayor superávit, por mayor recaudación, para comprar dólares o acumular activos extranjeros, puesto que desincentiva el pago de impuestos, sobre todo si no se atienden los gastos prioritarios del país. En esta situación de superávit, lo recomendable sería mantener o bajar las tasas impositivas y no seguir elevando la presión tributaria. Además, el gobierno central está recibiendo más de lo que da. En contrapartida, se propone descentralizar los impuestos, porque sólo a ese nivel habría más incentivo a pagar impuestos, por la aplicación directa de tales recursos en los gastos prioritarios de los municipios.

II. OFERTA EDUCATIVA SUPERIOR: ECONOMÍA DEL MEDIO AMBIENTE Y DE LOS RECURSOS NATURALES

Roxana Barrantes
Carolina Trivelli
IEP

Es indudable la importancia que van adquiriendo los temas ambientales y de manejo de recursos naturales. Este creciente interés exige que los centros de educación superior incorporen esta temática, específica y altamente especializada a primera vista, dentro de su currícula, con el fin de formar profesionales capaces de tomar decisiones e implementar políticas sobre temas ambientales y de recursos naturales. La naturaleza misma de los problemas ambientales y del manejo óptimo de los recursos naturales requiere de un trabajo coordinado entre profesionales de distintas especialidades, ciencias naturales, humanidades, ciencias e ingeniería y ciencias sociales.

El Comité de Medio Ambiente (CMA) del Consorcio de Investigación Económica (CIE), interesado en la formación y actualización de profesionales en temas ambientales y de manejo de recursos naturales, realizó una pequeña investigación con el objetivo de identificar y evaluar la oferta de estudios superiores y programas de capacitación en temas de economía del medio ambiente y economía de los recursos naturales. La identificación y evaluación de la actual oferta educativa a nivel superior, permitirá al CMA y al CIE definir y proponer programas de capacitación en temas de economía del medio ambiente y uso de recursos naturales. Dada la naturaleza de las actividades del CMA y del CIE, se ha puesto especial atención en los cursos sobre el tema que se ofrecen regularmente dentro de las especialidades de economía. Es decir, se trata de identificar la oferta educativa sobre temas de economía aplicados al medio ambiente y a la explotación de recursos naturales.

Claramente, se encuentra que si bien hay consenso en la importancia que tienen los temas ambientales, especialmente desde el punto de vista de las ciencias naturales, el interés desde la economía está ligado a un grupo -pequeño- de instituciones educativas. Esto hace que la difusión y motivación sobre el tema también se encuentre restringido a dicho grupo.

En general, encontramos la existencia de una identificación directa entre los temas de economía de los recursos naturales y economía del medio

ambiente y el quehacer de los profesionales de las ciencias naturales (biólogos, geógrafos, agrónomos). En un segundo lugar, aparecen los abogados y, en un tercer plano, los economistas y otros científicos sociales. Esta asociación entre los temas de economía del medio ambiente y economía de los recursos naturales con las ciencias naturales, se explica por la existencia de un consenso sobre la base natural (ligado a la naturaleza) de los problemas ambientales y de uso de recursos naturales. Por el contrario, no existe un acuerdo general sobre los aportes de la teoría económica al análisis y solución de estos problemas.

El interés por los temas ligados a la economía de los recursos naturales y del medio ambiente se presenta en dos niveles. En primer lugar, hay instituciones educativas que consideran que el tema general de los recursos naturales y el medio ambiente es importante dentro de la formación general de los estudiantes a nivel superior. Estas instituciones ofrecen algún curso afín dentro de su programa curricular obligatorio de los primeros años, que generalmente tiende a ser un curso de geografía o geografía económica con atención en el tema del uso y dotación de recursos naturales del Perú.

En segundo lugar, hay facultades e instituciones que consideran que el análisis económico de los temas del uso de los recursos naturales o de la economía del medio ambiente son de interés, pero usualmente muy específico. De ahí que, en su mayoría, los cursos avanzados de economía de los recursos naturales y el medio ambiente sean electivos. Estos cursos de especialización son, además, muy variados. Así tenemos, desde cursos generales de economía de los recursos naturales y/o del medio ambiente (teoría y aplicaciones prácticas) hasta cursos bastante específicos como contaminación de aguas o economía pesquera. Sin embargo, es claro que predominan los primeros (más generales).

Para tener conocimiento de los programas y las instituciones, se procedió a solicitar información sobre los cursos que dictan de manera regular en temas de economía del medio ambiente las diferentes universidades de Lima y de provincias. De igual

modo se procedió con los institutos técnicos y Organismos no gubernamentales (ONGs), identificados como oferentes de propuestas educativas superiores en temas afines. Se envió un breve cuestionario a las facultades o especialidades de economía, ingeniería, ciencias naturales y geografía, principalmente; y a los programas de postgrado en esas especialidades de 35 universidades (108 facultades en total) y 7 institutos de enseñanza superior. Adicionalmente, realizamos entrevistas con profesores, responsables de programas de economía y otras especialidades, y alumnos universitarios para complementar la información.

De los 115 cuestionarios enviados, sólo 41 fueron devueltos con las respuestas respectivas. De las facultades o instituciones que respondieron, 19 señalaron no dictar ningún curso sobre economía de los recursos naturales y el medio ambiente; y 22, que sí dictaban. De estas últimas, 12 correspondieron a facultades de economía (ver detalle en el cuadro 1). Sin embargo, no todos los que afirman dictar cursos de economía de los recursos naturales y del medio ambiente ofrecen cursos específicos sobre el tema, sino en varios casos sobre temas afines.

CURSOS ESPECIALIZADOS EN FACULTADES DE ECONOMÍA

La primera constatación es que los cursos sobre temas de economía de los recursos naturales o economía del medio ambiente, dictados en facultades de economía, han sido incorporados en los planes de estudios recientemente. El curso más antiguo se dicta desde 1990; sin embargo, la mayor parte de los cursos se ha comenzado a dictar en 1994.

Al interior de las facultades de economía, se puede notar que a nivel superior se ofrecen dos tipos de cursos sobre economía del medio ambiente y/o de los recursos naturales: (i) cursos especializados, básicamente en los últimos ciclos; y (ii) cursos introductorios, más ligados a geografía que a economía.

Asimismo, es interesante constatar que son pocos los departamentos académicos que distinguen entre economía del medio ambiente y economía de los recursos naturales, a pesar de que son temas que claramente pueden ser diferenciados por el objeto de estudio, tipo de enfoque y herramientas utilizadas. En tanto el nombre "medio ambiente" está un poco más de moda, casi todos los cursos son de "economía del medio ambiente".

Algunos departamentos académicos incluyen a los recursos naturales dentro de la misma materia, resultando así un curso de "economía del medio ambiente y los recursos naturales". Una constante de los cursos ofrecidos en las facultades de economía, es el tema de la valorización de bienes ambientales y de los derechos de propiedad.

A nivel de pre-grado, el curso de economía del medio ambiente es ofrecido en los Departamentos de Economía de la Universidad de Lima (UL), de la Universidad Federico Villarreal (UFV), de la Universidad Mayor de San Marcos (UNMSM) y de la Universidad Nacional Agraria (UNALM). El curso dictado en la UL incluye temas de economía de los recursos naturales, y temas de naturaleza práctica, como la política de inversión óptima y las evaluaciones de impacto ambiental. A diferencia del curso de la UL que es electivo, los cursos que se dictan en la UNMSM, UNALM y en la UFV son obligatorios. En estos cuatro casos, los cursos han sido incorporados en la currícula recientemente (en 1996).

La Universidad del Pacífico (UP) ofrece el curso de "Economía de los recursos naturales", cuyo sílabo incluye también temas de economía ambiental. El curso es electivo, de octavo ciclo e incluye una parte introductoria sobre desarrollo sustentable, presentando de esta manera una visión alternativa a la estrictamente neoclásica.

El Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) denomina a su curso "Economía de los recursos naturales". El sílabo del último curso dictado ("Economía ambiental y de recursos naturales") se concentra en temas de economía ambiental: externalidades, técnicas de valoración y biodiversidad. Considerando el espíritu de libertad de cátedra, el curso del año anterior trató sobre la teoría de la gestión de recursos naturales y sobre la política ambiental. Asimismo, ofrece los cursos "Economía pesquera" y "Economía minera". Sin embargo, desde su introducción en la currícula en 1994, aún no han sido dictados.

La Facultad de Ingeniería Económica de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) ofrece los siguientes cursos: "Economía y medio ambiente", "Economía minera y petrolera", "Economía y tecnología" y "Economía regional", que se dictan a estudiantes de por lo menos cuarto año. Solamente el curso de "Economía y tecnología" es obligatorio. Es interesante anotar que la PUCP también colocó a su curso de economía regional dentro del rubro ambiental. Parecería así que el ámbito que corres-

Cuadro 1
CURSOS DE ECONOMÍA DEL MEDIO AMBIENTE Y ECONOMÍA DE LOS RECURSOS
NATURALES DICTADOS EN LAS FACULTADES DE ECONOMÍA

| Curso | Obligatorio (O) Electivo (E) | Univer- sidad | Requisitos | Ciclo/ Año |
|---|---------------------------------|------------------|--|---------------|
| Economía y Medio Ambiente | E | UNI | Aprobar 3er. año | 4to. año |
| Economía Minera y Petrolera | E | UNI | Aprobar 3er. año | 4to. año |
| Economía y Tecnología | O | UNI | Aprobar 3er. año | 4to. año |
| Economía Regional | E | UNI | Aprobar 4to. año | 5to. año |
| Economía de los Recursos Naturales | E | PUCP | Microeconomía 2, Macroeconomía 1 | 7mo. ciclo |
| Economía Pesquera | E | PUCP | Microeconomía 2, Macroeconomía 2 | 8vo. ciclo |
| Economía Minera | E | PUCP | Economía de los Recursos naturales, Economía de Empresas | 9no. ciclo |
| Economía Regional | E | PUCP | Microeconomía 2, Macroeconomía 2 | 7mo. ciclo |
| Economía del Medio Ambiente | E | UL | Teorías del Desarrollo y Crecimiento | 10mo. ciclo |
| Medio Ambiente y Recursos Naturales | O | UP | Ninguno | 2do. ciclo |
| Economía de los Recursos Naturales | E | UP | Microeconomía 2, Métodos de Optimización Económica | 8vo. ciclo |
| Economía del Medio Ambiente | O | UNALM | Microeconomía 2, Macroeconomía 2 | 8vo. ciclo |
| Economía de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente | E | UNALM | Ser alumno egresado | |
| Planificación de los Recursos Naturales y Medio Ambiente (post-grado) | O | UNALM | Microeconomía 2, Macroeconomía 2 | 2do. ciclo |
| Geografía Económica | O | UNMSM | Economía General 1 | 2do. ciclo |
| Economía del Medio Ambiente | O | UNMSM | Geografía Económica, Microeconomía 2, Macroeconomía 2 | 7mo. ciclo |
| Economía y Ecología | E | UIGV | Ninguno | 5to. ciclo |
| Geografía Económica del Perú | E | UIGV | Ninguno | 5to. ciclo |
| Ecología y Desarrollo | O | UFV | Ninguno | 7mo. ciclo |
| Economía Ambiental | O | UFV | Ninguno | 9no. ciclo |
| Geografía Económica | E | UPiura | Microeconomía | 5to. ciclo |
| Evaluación Social de Proyectos | E | UPiura | Finanzas 2 | 10mo. ciclo |
| Medio Ambiente y Recursos Naturales | O | UNSAAC | Ninguno | 2do. ciclo |
| Desarrollo Sustentable | E | UNSAAC | Economía Regional | 7mo. ciclo |
| Economía y Medio Ambiente | E | UAmazonía | Economía Política | 8vo. ciclo |
| Economía de Recursos Humanos y Naturales | O | UNSAA | Ninguno | 2do. año |

PUCP: Pontificia Universidad Católica del Perú.
 UL: Universidad de Lima.
 UPiura: Universidad de Piura.
 UP: Universidad del Pacífico.
 UFV: Universidad Federico Villarreal.
 UIGV: Universidad Inca Garcilaso de la Vega.
 UNALM: Universidad Nacional Agraria La Molina.
 UAmazonía: Universidad Nacional de la Amazonía.
 UNI: Universidad Nacional de Ingeniería.
 UNMSM: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
 UNSAAC: Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco.
 UNSAA: Universidad Nacional San Agustín de Arequipa.

ponde a la economía ambiental visto como el análisis económico de bienes sin mercado, no es compartido por los profesores universitarios.

La Universidad de la Amazonía ofrece el curso "Economía y medio ambiente" como electivo, en el octavo ciclo. Sorprende que su pre-requisito sea "Economía política". Al revisar el sílabo correspondiente, observamos que si bien es un curso introductorio, incluye directamente temas de economía de los recursos naturales y del medio ambiente.

CURSOS INTRODUCTORIOS

La Universidad Nacional San Agustín de Arequipa (UNSAA) ofrece el curso de "Economía de recursos humanos y naturales", que no tiene pre-requisitos y se dicta en el tercer semestre. El curso combina temas de mercado laboral y de escasez de recursos naturales y contaminación, terminando con geografía económica de Arequipa. La Universidad Nacional San Antonio Abad de Cusco (UNSAAC) exige, desde 1993, que los alumnos de la facultad de economía se matriculen, en el segundo ciclo, en el curso "Medio ambiente y recursos naturales". A partir del primer semestre de 1997, en el séptimo ciclo, la UNSAAC ofrecerá un curso sobre "Desarrollo sustentable" como electivo, siendo el requisito "Economía regional".

El programa académico de economía de la Universidad de Piura (UPiura), cuyas actividades se iniciaron en 1993, ofrece desde 1995 "Geografía económica", un curso electivo que tiene como pre-requisito el curso de "Microeconomía". La UP, la Universidad Inca Garcilaso de la Vega (UIGV) y la UNSMS ofrecen a sus estudiantes de economía cursos del tipo "Geografía económica" en los niveles iniciales de la especialidad y como curso obligatorio. Adicionalmente, en la UNALM se dicta un curso introductorio, y obligatorio, de "Planificación de los recursos naturales y el medio ambiente".

Sorprende que las universidades nuevas (U. de Ciencias Aplicadas (UPC), U. San Ignacio de Loyola (SIL), Alas Peruanas), no dicten cursos sobre el tema. En la UPC se dicta en el primer año "Ecogeografía del Perú", un curso introductorio y general, que si bien no es un curso de economía incluye una unidad sobre actividades económicas y su importancia en relación con el medio ambiente. En la Universidad Alas Peruanas existe no sólo la especialidad de Geografía, sino la Facultad de Recursos Naturales. Según nos explicó uno de sus directivos, aún no cuenta con un perfil definido, pero será una facultad multidisciplinaria que in-

cluirá (en un futuro próximo) cursos sobre economía de los recursos naturales y el medio ambiente.

En general, los principales problemas y limitaciones que enfrentan las facultades de economía para ofrecer cursos de economía de los recursos naturales o economía del medio ambiente son, a nuestro entender, dos: motivación y demanda. En algunos sectores (facultades pequeñas, nuevas o con pocos recursos) existe una limitación adicional, referida a la capacitación de profesores y la inexistencia de bibliografía, sobre todo por la ausencia de textos en castellano. En provincias parece haber menos problemas de motivación, pero mayores restricciones en cuanto a la capacitación de profesores y bibliografía en castellano. En este último caso, también hay una restricción por el lado de la formación global de los estudiantes, que no siempre cubre todos los temas e instrumentos requeridos como conocimientos previos en los cursos de economía de los recursos naturales y el medio ambiente (optimización dinámica, modelos con variables dependientes dicótomas, etc.).

CURSOS ESPECIALIZADOS EN OTRAS FACULTADES

Los cursos de economía de los recursos naturales o del medio ambiente ofrecidos en otras facultades o especialidades son básicamente cursos sectoriales, cuyos temas se centran en la problemática del uso de los recursos naturales (economía pesquera, economía forestal, valorización minera, evaluación de impacto ambiental, etc.). Especialmente, las facultades de ingeniería y ciencias naturales incluyen cursos especializados de economía relacionados con cada una de ellas. Sorprende, sin embargo, que en muchos de estos cursos el profesor no es un economista, sino más bien un catedrático de la propia facultad (ingenieros, por ejemplo), con algún grado de especialización en aplicaciones de economía a su profesión.

La Facultad de Ingeniería Geográfica de la UFV ofrece el curso "Economía de los recursos naturales", tanto a nivel de pre- como de post-grado. En ambos programas, el curso es de último ciclo. En la UNALM, la especialidad de ingeniería pesquera ofrece un curso obligatorio de economía pesquera, siendo los pre-requisitos "Microeconomía" y "Macroeconomía". En la Facultad de Ingeniería Civil de la UNSAAC, se dicta un curso electivo sobre contaminación de aguas en el último ciclo de la carrera.

Las maestrías mineras de la UNI ofrecen cursos como microeconomía en minería y macroeconomía

en minería. El pre-grado de la especialidad de Minas de la PUCP exige el curso de "Valorización minera", dentro de una cadena que comienza con "Economía general" y continúa con "Ingeniería económica". Sin embargo, tanto el curso de "Valorización minera" como el de "Ingeniería económica" no dependen de la Facultad de Economía ("Economía general" sí depende de dicha facultad), sino de la especialidad de Ingeniería de Minas en el primer caso y de la especialidad de Ingeniería Industrial en el segundo caso.

En la maestría de Ingeniería de minas de la UNI y en la Facultad de Ingeniería Industrial de la UL se dictan cursos sobre evaluación del impacto ambiental. Si bien la evaluación del impacto ambiental tiene componentes económicos, su principal enfoque se concentra en las ciencias naturales. En relación con la evaluación del impacto ambiental, un curso propio del ámbito de la economía, tendría que llamarse "Valorización del impacto ambiental".

La especialidad de Ingeniería Geográfica de la UNMSM no incluye cursos sobre economía de los recursos naturales y el medio ambiente. La razón es que tanto el comité asesor como la Facultad de Economía, no han hecho propuestas para incluir cursos sobre economía de los recursos naturales y el medio ambiente en la currícula. Sin embargo, la nueva currícula de la especialidad de Economía de la UNMSM sí incluye cursos sobre el tema.

PROYECTOS DE POST-GRADO

Existen varios programas de post-grado que incluyen cursos relacionados con temas de economía de los recursos naturales o economía del medio ambiente, concentrándose la mayoría en materias de gestión ambiental o de alguna de las carreras de ingeniería. Ninguna maestría en economía ofrece una especialización en esta área. Sin embargo, existen varios proyectos de post-grado, especializados en dichos temas, que incluirán en su currícula cursos específicos de economía del medio ambiente y economía de los recursos naturales. Una de las características comunes a todos los proyectos de post-grado, especializados en esta temática, es su carácter interdisciplinario.

Los directivos de la UPC tienen planes de ofrecer una currícula específica sobre temas ambientales, pero a nivel de post-grado. La razón de esta opción es el entendimiento de la naturaleza interdisciplinaria de los problemas ambientales, por lo que prefieren ofrecer estos estudios como una especialización.

De manera similar, el Instituto de Estudios Ambientales de la PUCP tiene el proyecto de ofrecer un doctorado internacional en Ciencias Ambientales. La propuesta contiene cursos de economía ambiental.

La maestría en Economía que ofrece la PUCP actualmente, no incluye cursos específicos sobre el tema. Sin embargo, la nueva propuesta de dicha maestría (1996), considera tres áreas de especialización, siendo una de ellas el área de regulación y políticas públicas. Esta especialización implica cuatro cursos, dos de los cuales incorporan tópicos de economía de los recursos naturales o del medio ambiente ("Teoría de la regulación y del papel del Estado" y "Teoría y política de los bienes públicos").

CURSOS NO UNIVERSITARIOS

Adicionalmente, existen algunos cursos (no universitarios) ofrecidos por ONGs; así como, seminarios y cursos de actualización dictados por iniciativa de algunos colegios profesionales. Entre las iniciativas educativas en temas ambientales, destaca la maestría en Gestión Ambiental dictada en el Colegio Andino del Cusco (Centro Bartolomé de las Casas). En Lima, si bien no contamos con programas especializados, la Escuela para el Desarrollo ha venido dictando cursos y conferencias sobre género y medio ambiente; y Apeco ofrece cursos para profesores de colegios. Sin embargo, ninguna de estas dos instituciones ofrece cursos específicos de economía.

Consultamos a dos colegios profesionales, el Colegio de Economistas y el de Ingenieros. El Colegio de Economistas no dicta dichos cursos, y su agenda no contempla la posibilidad de ofrecer capacitación en el tema. Sin embargo, ha realizado recientemente un seminario sobre valoración y el rol del economista. Por el contrario, el Colegio de Ingenieros tiene entre sus temas de interés, el de economía de los recursos naturales y economía del medio ambiente. Este interés, probablemente, se relaciona con el hecho que hay gran cantidad de especialidades dentro de la ingeniería, que han incorporado temas de evaluación de patrones óptimos de uso de recursos naturales, estudios de impacto ambiental, entre otros.

LOS PROFESORES

Finalmente, una sección del cuestionario pedía información sobre la plana docente que tiene a su

cargo el dictado de los cursos de economía de los recursos naturales y el medio ambiente. De la información obtenida se desprende que en las universidades de Lima, en general, los profesores cuentan con mayor capacitación que en las de provincias. En las facultades de economía, la mayor parte de los cursos sobre economía de los recursos naturales y el medio ambiente son dictados por profesores que tienen al menos grado de maestría. En las universidades de provincias, los profesores de economía de los recursos naturales y el medio ambiente tienen licenciatura o maestría, generalmente de la misma universidad en la que enseñan.

En algunos casos, los profesores de cursos de economía de los recursos naturales y el medio ambiente no son economistas. Hay ingenieros, biólogos y sociólogos dictando estos cursos, sobre todo a nivel introductorio, los cuales tienen un énfasis en geografía económica.

LA DEMANDA

Una de las preocupaciones que buscamos compartir con nuestros entrevistados fue la demanda por cursos de economía de los recursos naturales y el medio ambiente. Nos interesaba conocer la impresión de los profesores y directores de programa sobre quiénes se matriculan en estos cursos. En general, dentro de las especialidades de economía de las universidades "grandes" (UP, PUCP, UNI, UNALM, UL), la mayoría de los alumnos que se matriculan en cursos de economía de los recursos naturales y el medio ambiente lo hacen por voluntad propia (curso electivo) y como complemento a sus materias. Hay casos de alumnos con un interés particular en temas de economía de los recursos naturales y el medio ambiente; pero también, de quienes lo toman como un curso complementario.

La mayor parte de los estudiantes de estos cursos están en los últimos ciclos de la carrera, por lo que esperaríamos tengan intereses bien definidos. En estas universidades, los alumnos que destacan en el curso de economía de los recursos naturales y el medio ambiente, suelen hacer su tesis o trabajos finales en temas afines a dicho curso.

Sin embargo, muchos estudiantes de economía no se sienten atraídos por ellos, debido a que generalmente son cursos que exigen mucha dedicación y la utilización de instrumental económico

medianamente avanzado. Además, porque en el mercado laboral no existe un beneficio por haber invertido en llevar estos cursos.

En general, la mayor parte de nuestros entrevistados señaló que no hay una gran demanda por cursos sobre economía de los recursos naturales y el medio ambiente. La principal razón es que el mercado laboral no premia a los estudiantes que tienen algún manejo del tema. A pesar de ello, todos destacaron la necesidad de dictar dichos cursos a los estudiantes de economía, ya sea de manera introductorio o especializada, como parte de una formación integral.

CONCLUSIONES

A continuación presentamos las principales conclusiones del estudio. Algunas de ellas no se refieren directamente al diagnóstico sobre la oferta de cursos de economía de los recursos naturales y el medio ambiente, sino más bien a apreciaciones cualitativas de ciertas características del sector encargado (o que debería encargarse) de dicha oferta. En general, este es un diagnóstico muy primario, no sólo por la calidad de la información sino porque en la mayor parte de los casos, los cursos de economía de los recursos naturales y del medio ambiente que se dictan a nivel superior son nuevos o relativamente nuevos.

1. Existe consenso en la importancia del tema

Una opinión generalizada, básicamente a nivel de las especialidades de Economía, es que al ser cada vez más importantes la economía de los recursos naturales y la del medio ambiente, deben ser parte de la currícula de la especialidad, con el fin de dar al alumno una formación integral. Sin embargo, la implementación de este consenso se encuentra todavía en una fase inicial. La oferta de cursos especializados en economía de los recursos naturales o economía del medio ambiente se encuentra desigualmente desarrollada en los distintos centros de educación superior.

Claramente se encuentra que si bien hay consenso en la importancia que tiene el tema, sobre todo desde el punto de vista de las ciencias naturales, el interés desde la economía está ligado a un grupo -pequeño- de instituciones educativas. Esto hace que la difusión y motivación sobre el tema también esté restringido a dicho grupo.

Existen facultades e instituciones que consideran que el análisis económico de los temas del uso de los recursos naturales o de la economía del medio ambiente son de interés, pero muy específico. De ahí que, en su mayoría, los cursos avanzados de economía de los recursos naturales y el medio ambiente son electivos. Estos cursos de "especialización" son muy variados, se tienen desde cursos globales de economía de los recursos naturales y el medio ambiente (teoría y aplicaciones prácticas) hasta cursos bastante específicos como contaminación de aguas o economía pesquera. Sin embargo, es claro que los primeros son más frecuentes (más generales).

2. Hay pocas opciones laborales, lo cual dificulta el interés de los alumnos

Parte de la focalización del interés en un grupo de instituciones e investigadores, se explica por las pocas opciones atractivas que ofrece el mercado laboral para personas capacitadas en temas ligados a economía de los recursos naturales y el medio ambiente. Este punto se constituyó, casi consensualmente, en una de las principales limitaciones para lograr una oferta más sólida de cursos de economía de los recursos naturales y el medio ambiente.

En general, hay una relación directa entre economía de los recursos naturales y el medio ambiente y profesionales de las ciencias naturales (ingenieros, biólogos, geógrafos). En un segundo plano, aparecen los abogados y, en un tercer plano, los economistas y otros científicos sociales.

3. No existe motivación por el tema

Un problema adicional al del mercado laboral tan restringido es que los estudiantes en general, y los de economía en particular, no son motivados a considerar como importantes las materias relacionadas con la economía de los recursos naturales y el medio ambiente. Casi ninguna institución las incorpora dentro de sus cursos obligatorios, con lo cual los cursos avanzados de economía de los recursos naturales y el medio ambiente son una suerte de curso altamente especializado (y no todos saben especializado en qué). En muchos de los centros educativos, este es un tema que debe ser tratado de manera sectorial.

Esta conclusión se mantiene para otras especialidades (distintas de economía), donde el tema debería tener gran peso (ingeniería de minas, por

ejemplo). En la mayoría de los casos, a criterio del profesor, se incluyen dentro de otros cursos algunos temas de economía de los recursos naturales y el medio ambiente.

Un punto adicional es que en los centros de enseñanza a nivel superior, no es una prioridad motivar a los alumnos para que incorporen dentro de sus preocupaciones cotidianas los problemas ligados con el medio ambiente y el uso de los recursos naturales. Sólo en algunos casos aislados se tienen políticas explícitas de reciclaje de papeles, latas, botellas, de manejo de basura, contaminación de aguas, uso de energía, etc. Si bien esto no es tema del trabajo, resulta importante mencionarlo. La razón es que la motivación a través de este tipo de medidas, haría que los estudiantes consideren el problema más seriamente y se interesen en determinar mecanismos para definir cómo "usar" mejor sus recursos.

4. Hay una diferencia importante entre los problemas que se enfrentan en Lima y en provincias para el dictado de estos cursos

En Lima, hay dos problemas centrales: motivación y demanda. En algunos sectores (facultades pequeñas, nuevas o con pocos recursos) los problemas se relacionan con la capacitación de profesores y con la bibliografía, sobre todo en castellano. En provincias hay menos problemas de motivación, pero mayores restricciones en cuanto a capacitación de profesores y bibliografía en castellano. En este último caso, también hay una restricción por el lado de la formación global de los estudiantes, que al no ser demasiado sólida impide que se dicten temas dentro de los cursos de economía de los recursos naturales y el medio ambiente, por la exigencia de conocimientos previos necesarios para aplicar ciertas herramientas analíticas.

5. El objeto de estudio dentro del ámbito de la economía no queda bien definido

Como mencionamos anteriormente, se observa un consenso sobre la base natural (en tanto bienes provistos por la naturaleza), pero no hay homogeneidad sobre el aporte de la teoría económica al análisis y solución de problemas de asignación (léase gestión) de recursos naturales. De ahí que hasta en la Facultad de Economía de la PUCP, economía regional (tema eminentemente de decisión óptima sobre localización) también forma parte del área de estudios ambientales.

RECOMENDACIONES

Sobre la base de los resultados del estudio, consideramos que hay tres recomendaciones que deberían guiar las actividades de capacitación en temas de economía de los recursos naturales y el medio ambiente.

1. Motivación

Hemos detectado que las instituciones de educación superior no logran motivar el interés de los estudiantes por los temas de economía de los recursos naturales o economía del medio ambiente. Y, como el mercado laboral tampoco ofrece muchas señales positivas en este sentido, proponemos dos medios para motivar el interés de los estudiantes:

a) Incluir tópicos de economía de los recursos naturales y el medio ambiente en los cursos básicos de la especialidad de economía (véase el cuadro 2). Para ello, se podrían preparar materiales a ser repartidos en las facultades de economía a nivel nacional, con miras a que se incorporen dentro de los programas de los cursos obligatorios básicos. Los temas de dichos materiales podrían ser:

- Cuentas «verdes», y sugerir su inclusión en los cursos de macroeconomía.
- Externalidades y bienes públicos, a partir de problemas con recursos naturales y problemas ambientales, para cursos de microeconomía.
- Derechos de propiedad y uso de recursos, para cursos de microeconomía o de instituciones económicas.
- Competitividad, localización y normas ambientales, para cursos de comercio internacional.
- Instrumentos de control de la contaminación, para cursos de regulación.
- Pobreza y política ambiental o el reto del desarrollo sostenible, para cursos de economía del desarrollo.

b) Recomendar a los centros de educación superior que incorporen prácticas «verdes» en algunas de sus actividades, con el objeto

de poner en evidencia la importancia, frecuencia e impacto de medidas de regulación, uso, control de problemas ambientales o del uso de determinados recursos. Por ejemplo, reciclaje de papel, latas, tratamiento de aguas, utilización de energías renovables, etc.

2. Capacitación

En el rubro de capacitación y cursos de actualización, recomendamos trabajar en dos niveles: Lima y provincias. Desgraciadamente, se observa una gran diferencia entre las necesidades de capacitación y actualización de los profesores de Lima y los de provincias. Para el caso de los profesores de Lima, se requieren cursos de actualización más que de capacitación. Asimismo, los programas de los cursos especializados han de ser lo más completos posible, incluyendo bibliografía básica y textos motivadores. A modo de sugerencia, en el anexo incluimos nuestra propuesta de programa para un curso especializado en economía de los recursos naturales y el medio ambiente. Para el caso de provincias, ambos son necesarios. Debido al alto efecto multiplicador, proponemos capacitación a los profesores antes que cursos abiertos a profesionales.

3. Actualización y difusión de bibliografía

El problema de la bibliografía tiene dos componentes. Por un lado, la difusión de la bibliografía existente, sobre todo en universidades de provincias o universidades pequeñas (o con facultades de economía pequeñas), es importante porque como la mayoría es reciente, es difícil que esté a su alcance. Por el otro lado, está el problema del idioma, que en el caso de estas universidades resulta una restricción fuerte. La bibliografía escrita en castellano es escasa y son muy pocos los textos que han sido traducidos. Incluso, en este último caso, las traducciones son pobres.

La propuesta específica consiste en encargar ensayos bibliográficos, en primer lugar, sobre los temas frecuentemente encontrados en los sílabos revisados: instrumentos económicos para el control de la contaminación, problemas de manejo de recursos naturales renovables y no renovables, técnicas de valorización de bienes sin mercado, etc. Así como, continuar con la publicación de *readers*, conteniendo colecciones de artículos indispensables para estas especialidades.

Cuadro 2
TEMAS AMBIENTALES PARA LOS CURSOS DE LA CURRÍCULA REGULAR DE ECONOMÍA

| TEMAS | CURSOS | | | | | | |
|---|---------|---------|---------|---------|-------------|----------|---------------|
| | Micro I | Micro 2 | Macro 1 | Macro 2 | Econometría | Comercio | T. Desarrollo |
| Cuentas nacionales | | | X | | | | X |
| 1. Tratamiento de la depreciación | | | 1 hora | | | | |
| 2. Métodos y aplicaciones | | | 2 horas | | | | |
| Externalidades | | X | | | | | |
| 1. Contaminación como externalidad | | 1 hora | | | | | |
| 2. El principio "El que contamina, paga" como equilibrio de mercado que es Óptimo de Pareto | | 2 horas | | | | | |
| Explotación óptima de recursos naturales | X | | | | | | |
| Como parte del tema de asignación intertemporal | 2 horas | | | | | | |
| Agotamiento de recursos naturales | | | X | | X | | X |
| 1. Como límite al crecimiento | | | 2 horas | | | | |
| 2. Métodos econométricos | | | | | 2 horas | | |
| Serie de tiempo | | | | | | | |
| 3. Dinámica de ventajas comparativas | | | | | | | 2 horas |
| Métodos de valoración | X | | | | X | | |
| 1. Cómo medidas del bienestar del consumidor | 2 horas | | | | | | |
| 2. Estimaciones econométricas | | | | | 2 horas | | |
| Comercio y regulación ambiental | | | | | | X | X |
| | | | | | | 1 hora | 1 hora |
| Regulación ambiental | | X | | | | | |
| Intervención del Estado en la economía | | 1 hora | | | | | |
| Tributación y explotación de recursos | X | | | | | | |
| | 1 hora | | | | | | |

ANEXO

ECONOMÍA DE LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE PROGRAMA GENERAL

El dictado de todos los temas contenidos en este Programa general supone, mínimamente, alguna de las siguientes alternativas:

1. Un curso de cinco créditos, de 16 semanas de duración, o bien,
2. Dos cursos consecutivos o paralelos, de tres créditos y 16 semanas de duración cada uno.

Si se cuenta solamente con un curso de dieciséis semanas y tres créditos, también se sugiere una selección de temas que podrían ser dejados de lado en un curso introductorio de pre-grado (indicados por un asterisco). Asimismo, los textos de un nivel de formalización correspondiente a un post-grado se indican con una letra P, entre paréntesis (P).

Textos

PEARCE, David y Kerry TURNER
1990 *Economics of Natural Resources and the Environment*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

TIETENBERG, Tom
1992 *Environmental and Natural Resource Economics*, 3ra. edición, Nueva York: Harper Collins Publishers.

Lecturas motivadoras

MAYER, Enrique
1994 "Recursos naturales, medio ambiente, tecnología y desarrollo", en *SEPIA. Perú: el problema agrario en debate*, Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria.

MEJÍA-BACA, Juan (editor)
1986 *Gran Geografía del Perú*, 8 tomos, España: Manfer-Mejía.

I. INTRODUCCIÓN

Distinción analítica entre recursos naturales y medio ambiente.

Entendiendo los recursos naturales como bienes privados, el problema económico consiste en definir una trayectoria de explotación óptima en el

tiempo. Los bienes ambientales, por el contrario, serían considerados públicos, por lo que el problema económico consiste en elucidar valores y diseñar mecanismos óptimos de regulación.

BARRANTES, Roxana

1993 "Análisis económico de los recursos naturales", en Marticorena, Benjamín (compilador), *Recursos naturales, tecnología y desarrollo*, Cusco: CERA Las Casas.

1993 *Economía del medio ambiente: consideraciones teóricas*, Documento de Trabajo No. 48, Lima: IEP, Introducción.

PRIMERA PARTE

Texto

(P) NEHER, Phillip
1990 *Natural Resource Economics. Conservation and Exploitation*, Cambridge: Cambridge University Press.

II. EL PROBLEMA ECONÓMICO DE LOS RECURSOS NATURALES

¿Qué es un recurso natural? Distinción entre recursos agotables y recursos renovables. Discutir el porqué es necesario definir el patrón de explotación en el tiempo. Se discute el precio del tiempo, es decir, los fundamentos teóricos de la tasa de interés.

- II.1. Definición de recurso natural
- II.2. Distinción entre recursos agotables y recursos renovables.
- II.3. Fundamentos microeconómicos:
 - II.3.A. La microeconomía de las decisiones intertemporales. El papel de la tasa de interés.
 - II.3.B. Optimización dinámica

BARRANTES, Roxana (editora)

1997 *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, Introducción.

CHIANG, Alpha

1992 *Elements of Dynamic Optimization*, Nueva York: McGraw-Hill, Capítulos 1, 7 y 8.

MARTÍNEZ-ALLIER, Joan

- 1987 "Economía y ecología: cuestiones fundamentales", en *Pensamiento Iberoamericano*, 12, Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana, julio-diciembre, pp. 41-60.

RANDALL, Alan

- 1985 *Economía de los recursos naturales y política ambiental*, México D.F.: Editorial Limusa, capítulo 9.

III. LOS RECURSOS AGOTABLES

Se deriva la regla de Hotelling para el problema simple de la explotación minera. Se define sobreexplotación, conservación y explotación óptima. Se extiende la discusión a diferentes estructuras de mercado, grados de mineral, incertidumbre, tributación.

- III.1. Regla de Hotelling
- III.2. Competencia perfecta y planificador social
- III.3. Sobreexplotación y conservación
- III.4. Diferentes estructuras de mercado*
- III.5. Diferentes grados de mineral*
- III.6. Efecto de la incertidumbre*
- III.7. Efecto de la tributación*
- III.8. Estudios empíricos

(P) DASGUPTA, Partha y Geoffrey HEAL

- 1979 *Economics of Exhaustible Resources*, Cambridge UK: Cambridge University Press, Capítulos 7 y 11.

DEVARAJAN, Shantayanan y Anthony FISHER

- 1981 "La economía de los recursos agotables de Hotelling: cincuenta años más tarde", en Barrantes, Roxana (editora), *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, 1997, pp. 21-36.

MILLER, Merton y Charles W. UPTON

- 1997 "Un test del principio de valoración de Hotelling", en Barrantes, Roxana (editora), *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, 1997, pp. 105-137.

PEARCE, David y Kerry TURNER

- 1990 *Economics of Natural Resources and the Environment*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

SLADE, Margaret

- 1982 "Trends in Natural Resource Commodity Prices: An Analysis of the Time Domain", en *Journal of Environmental and Natural Resource Economics*, vol. 9, pp. 122-137.

SOLOW, Robert

- 1975 "La economía de los recursos o los recursos de la economía", en *El Trimestre Económico*, vol. 42, No. 166, México D.F.: Fondo de Cultura Económica, pp. 377-397.

IV. RECURSOS RENOVABLES

La importancia de la tasa de regeneración, de las externalidades y derechos de propiedad en general.

- IV.1. El problema de la explotación forestal
 - IV.1.A. Privada
 - IV.1.B. Con externalidades
- IV.2. El problema de la explotación pesquera
 - IV.2.A. Privada
 - IV.2.B. Con acceso libre
 - IV.2.C. Instrumentos de regulación pesquera
- IV.3. Problemas de derechos de propiedad

BARRANTES, Roxana y Carolina TRIVELLI

- 1996 *Bosques y Madera. Análisis económico del caso peruano*, Lima: Consorcio de Investigación Económica - IEP, noviembre 1996.

CHEUNG, Stephen

- 1970 "La estructura de un contrato y la teoría de un recurso no-exclusivo", en Barrantes, Roxana (editora), *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, 1997, pp. 173-203.

CIRIACY-WANTRUP, S.V. y Richard C. BISHOP

- 1975 "'Common Property' as a Concept in Natural Resources Policy", en *Natural Resources Journal*, vol. 15, pp. 713-727.

GÓMEZ-LOBO, Andrés y Juan JILES

- 1991 *Regulación pesquera: aspectos teóricos y experiencia mundial*, Notas Técnicas No. 142, Santiago de Chile: CIEPLAN.

GORDON, H.S.

- 1954 "La teoría económica de un recurso de propiedad común: la pesca", en Barrantes, Roxana (editora), *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima:

Consortio de Investigación Económica, 1997, pp. 139-171.

HARTMAN, R.

1976 "The Harvesting Decision when a Standing Forest has Value", en *Economic Inquiry*, 14, California: Western Economic Association International, pp. 52-58.

NIKITSCHKEK, Mario y Eugenio BOBENRIETH

1991 "El uso de incentivos económicos para un manejo forestal descentralizado", en Joaquín Vial (compilador), *Desarrollo y medio ambiente. Hacia un enfoque integrador*, Santiago de Chile: CIEPLAN, pp. 183-201.

PEARCE, David y Kerry TURNER

1990 *Economics of Natural Resources and the Environment*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

SAMUELSON, Paul

1976 "Economía de la explotación forestal en una sociedad en desarrollo", en Barrantes, Roxana (editora), *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, 1997, pp. 231-267.

(P) WEITZMAN, Martin

1974, "Free Access vs Private Ownership as Alternative Systems for Managing Common Property", en *Journal of Economic Theory*, vol. 8, Nueva York: Academic Press, pp. 225-234.

V. CONTABILIDAD DE RECURSOS NATURALES

Análisis de los diferentes métodos. Avances en la implementación en países desarrollados y países en desarrollo.

- V.1. El método de la depreciación
- V.2. El método del costo del usuario
- V.3. Aplicaciones
 - V.3.A. Minería
 - V.3.B. Petróleo
 - V.3.C. Pesca

AHMAD, Yusuf J., Salah EL SERAFY, y Ernst LUTZ

1989 *Environmental Accounting for Sustainable Development*, A UNEP-World Bank Symposium, Washington D.C.: The World Bank.

PASCÓ-FONT, Alberto, Erin McCORMICK y Enrique SCHROTH

1996 *Ingreso sostenible en la minería peruana*, Serie Investigaciones Breves 1, Lima: Consorcio de Investigación Económica.

VIAL, Joaquín (compilador)

1991 *Desarrollo y medio ambiente. Hacia un enfoque integrador*, Santiago de Chile: CIEPLAN, Parte II.

SEGUNDA PARTE

Texto

BAUMOL, William y Wallace OATES

1988 *The Theory of Environmental Policy*, Cambridge: Cambridge University Press.

Lecturas motivadoras

BANCO MUNDIAL

1992 *Desarrollo y medio ambiente. Informe sobre el desarrollo mundial*, Washington D.C: Banco Mundial.

GLAVE, Manuel

1995 *La investigación del medio ambiente en el Perú*, Lima: Consorcio de Investigación Económica.

VI. EL PROBLEMA ECONÓMICO DEL MEDIO AMBIENTE

La teoría de las externalidades. Las externalidades y los bienes públicos. Causas, consecuencias y medidas remediadoras.

BARRANTES, Roxana (editora)

1997 *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, Capítulo 1.

CROPPER, Maureen y Wallace OATES

1992 "Economía ambiental: un balance", en Barrantes, Roxana (editora), *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, 1997, pp. 297-414.

VII. REGULACIÓN AMBIENTAL

VII.1. Instrumentos: comando y control, impuestos, subsidios, permisos comercializables.

- VII.2. Criterios de selección
- VII.3. Selección de instrumentos con incertidumbre
- VII.4. Experiencias en países en desarrollo

BAUMOL, William

- 1972 "On taxation and the Control of Externalities", en *American Economic Review*, vol. 62, No. 3, Nashville TN.: American Economic Association, pp. 307-22.

CROPPER, Maureen y Wallace OATES

- 1992 "Economía ambiental: un balance", en Barrantes, Roxana (editora), *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, 1997, pp. 297-414.

ESKELAND, Gunnar S. y Emmanuel JIMENEZ

- 1992 "Policy Instruments for Pollution Control in Developing Countries", en *The World Bank Research Observer*, vol. 7, No. 2, Washington D.C.: The World Bank, pp. 145-169.

PASCÓ-FONT, Alberto y Andrés MONTOYA

- 1993 "Empleo de incentivos económicos en la protección del medio ambiente, en *Apuntes* 32, Lima CIUP, primer semestre, pp. 21-31.

PEARCE, David y Kerry TURNER

- 1990 *Economics of Natural Resources and the Environment*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, Capítulos 6, 7 y 8.

VIII. MÉTODOS DE VALORACIÓN DE BIENES AMBIENTALES

Se discutirá detalladamente los diferentes métodos de valoración de bienes ambientales.

- VIII.1. Fundamentos microeconómicos
- VIII.2. Una visión global y comparativa: función de producción del hogar, hedónicos y valoración contingente
 - VIII.2.A. Función de producción del hogar*
 - VIII.2.B. Métodos hedónicos*
 - VIII.2.C. Métodos de valoración contingente*
- VIII.3. Aplicaciones a salud pública*

BARRANTES, Roxana (editora)

- 1997 *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, Capítulo 2.

CROPPER, Maureen y Wallace OATES

- 1992 "Economía ambiental: un balance", en Barrantes, Roxana (editora), *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, 1997, pp. 297-414.

IX. IRREVERSIBILIDAD*

El desarrollo de ambientes únicos. El rol de la incertidumbre sobre los beneficios futuros.

(P) FISHER, Anthony C., John V. KRUTILLA y Charles J. CICHETTI

- 1997 "La economía de la preservación ambiental: un análisis teórico y empírico", en Barrantes, Roxana (editora), *Hacia un nuevo dorado. Economía de los recursos naturales*, Lima: Consorcio de Investigación Económica, 1997, pp. 269-296.
- 1985 "Economics of Nature Preservation", en Kneese, Allen V. y James L. Sweeny (editores), *Handbook of Natural Resource and Energy Economics*, volume I, Amsterdam: Elsevier Science Publishers, pp. 165-189.

TERCERA PARTE

X. EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA ECONOMÍA ECOLÓGICA

Los límites al crecimiento desde el paradigma de la escasez relativa. Las Leyes de la termodinámica. La escasez absoluta y el tamaño óptimo del subsistema humano. Qué es el desarrollo sostenible y cómo alcanzarlo.

COSTANZA, Robert (editor)

- 1991 *Ecological Economics. The Science and Management of Sustainability*, Nueva York: Columbia University Press.

DALY, Herman

- 1989 *Economía, ecología y ética*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

KLAASSEN, Ger A.J. y Johannes B. OPSCHOOR

- 1991 "Economics of Sustainability or the Sustainability of Economics: Different Paradigms", en *Ecological Economics*, vol. 4, No. 2, Amsterdam: Elsevier Science Publishers, pp. 93-115.

MARTÍNEZ-ALLIER, Joan y Klaus SCHUPMANN

- 1993 *La ecología y la economía*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

ÚLTIMAS PUBLICACIONES DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

CIUP

Punto de equilibrio. Publicación bimensual del equipo de análisis de Coyuntura Económica. Agosto-Setiembre 1997.

Gómez, Rosario y Roberto Urrunaga. *Evaluación de la estructura tributaria nacional: 1990-1994.* Documento de trabajo N° 27. CIUP. Marzo 1997.

Araoz, Mercedes y Roberto Urrunaga. *Finanzas municipales: ineficiencias y excesiva dependencia del gobierno central.* Documento de trabajo N° 25. CIUP-Consorcio de Investigación Económica. Abril, 1996.

Amat y León, Carlos y otros. *Seguridad alimentaria.* Cuaderno de investigación N° 24. 1996.

Brazzini, Alfonso y otros. *Ensayos sobre la realidad económica peruana II.* Cuaderno de investigación N° 23. 1996.

Kafka, Folke. *Evaluación estratégica de proyectos de inversión.* Biblioteca Universitaria N° 5. 1996.

Parodi, Carlos. *Financiamiento universitario: teoría y propuesta de reforma para el Perú.* Documento de trabajo N° 24. 1996.

Yamada, Gustavo. Editor. *Caminos entrelazados. La realidad del empleo urbano en el Perú.* 1996.

Yamada, Gustavo y José Luis Ruiz Pérez. *Pobreza y reformas estructurales.* Perú 1991-1994. Documento de trabajo N° 26. CIUP-Consorcio de Investigación Económica. Diciembre 1996.

Apuntes 39. Revista de Ciencias Sociales. Segundo semestre 1996.

DESCO

Pretextos. Revista del Dpto. de Investigaciones de DESCO. N° 9. Noviembre, 1996.

Castillo, Manuel y Andrés Quispe. *Reforma estructural y reconversión empresarial: conflictos y desafíos.* Cuadernos DESCO N° 21. Mayo, 1996.

Visser, Evert-Jan y José Távora. *Gamarra al Garete: concentración territorial y aislamiento global.* Cuadernos DESCO N° 20. Diciembre, 1995.

Castillo, Manuel. *De la matriz Estado-céntrica a la matriz Mercado-céntrica.* Pretextos. Documento de trabajo N° 5. Noviembre, 1995.

Campodónico, Humberto. *El sector externo en el periodo 1990-1994. Balance y perspectivas.* Documento de trabajo N° 4. Junio, 1995.

Campodónico, Humberto. *La negociación de la reinserción 1990-1993.* Documento de trabajo N° 3. Mayo, 1995.

Iguíñiz, Javier. *Pluralismo empresarial, representatividad y empleo.* Cuadernos DESCO N° 19. Diciembre, 1994.

Guzmán, Rosa y Julio Gamero. *Dispersión salarial en la industria peruana 1965-1988.* Documento de trabajo N° 2. Junio, 1994.

GRADE

Valdivia, Martín. *Del Banco Agrario a las cajas rurales: pautas para la construcción de un nuevo sistema financiero rural.* Notas para el debate N° 13. Diciembre, 1995.

Terrones, Marco y Javier Nagamine. *Mercado de capitales y eficiencia. Una evaluación de las propiedades estadísticas del índice general bursátil de la Bolsa de Valores de Lima.* Segura, Alonso. *Efectos de la reforma financiera sobre la Banca Comercial en el Perú: 1990-1995.*

Charpentier, Silvia y Álvaro Quijandria. *Una estrategia para la negociación de la deuda externa peruana.* Documento de trabajo N° 22. Mayo, 1995.

Pascó-Font, Alberto. Editor. *La administración de los ingresos por exportaciones mineras en Bolivia, Chile y Perú.* Abril, 1995.

Escobal, Javier. Editor. *Comercialización agrícola en el Perú.* Noviembre, 1994.

McLaughlan de Arregui, Patricia. *La situación de las universidades peruanas.* Notas para el debate N° 12. Junio, 94.

McLaughlan de Arregui, Patricia. *Dinámica de la transformación del sistema educativo en el Perú.*

Mabres, Antonio. *Problemas y perspectivas de las universidades peruanas.*

Trahtemberg, León. *Algunos aportes al debate sobre la reforma universitaria en el Perú.*

IEP

Verdera, Francisco. *Seguridad social y pobreza en el Perú.* Documento de trabajo N° 84. Mayo 1997.

Gonzales de Olarte, Efraín. *Inversión privada, crecimiento y ajuste estructural en el Perú 1950-1995.* Documento de Trabajo N° 81. Diciembre, 1996.

Pinzás, Teobaldo. *Respuestas empresariales al proceso de reformas en el Perú.* Documento de trabajo N° 82. Diciembre, 1996.

Barrantes, Roxana y Carolina Trivelli. *Bosques y madera: análisis económico del caso peruano.* Colección mínima N° 35. Noviembre, 1996.

Degregori, Carlos Iván. *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso.* Marzo, 1996.

Grompone, Romeo. Editor. *Instituciones políticas y sociedad. Lecturas introductorias.* Marzo, 1996.

Gonzales de Olarte, Efraín. *El ajuste estructural y los campesinos.* Colección mínima 32. Enero, 1996.

Gonzales de Olarte, Efraín (comp). *The Peruvian Economy and Structural Adjustment: Past, Present and Future.* North-South Center. University of Miami Press. 1996

Verdera, Francisco. *El trabajo infantil en el Perú. Diagnóstico y propuestas para una política nacional.* Lima: OIT-IEP. Diciembre, 1995.

Verdera, Francisco. *Propuestas de redefinición de la medición del subempleo y el desempleo, y de nuevos indicadores sobre la situación ocupacional en Lima.* Documento de trabajo N° 22. ETMPA-OIT. Lima: OIT. 1995.

PUCP

Dancourt, Oscar. *Serie Informe de coyuntura: tercer trimestre 1997.* N° 12. Octubre, 1997.

Távora, José. *Las políticas antimonopolio y la promoción de la competencia en el Perú.* Documento de trabajo N° 138. PUCP. Setiembre, 1997.

Jiménez, Félix. *Ciclos y determinantes del crecimiento económico: Perú 1950-1996.* Documento de trabajo N° 137. PUCP. Setiembre, 1997.

Fairlie, Alan. *Déficit peruano, perfiles de comercio y bloques económicos regionales en los noventa.* Documento de trabajo N° 136. PUCP. Setiembre, 1997.

Dancourt, Oscar; Waldo Mendoza y Leopoldo Vilcapoma. *Fluctuaciones económicas y shocks externos, Perú 1950-1996.* Documento de trabajo N° 135. PUCP. Setiembre, 1997.

Dancourt, Oscar. *Reformas estructurales y política macroeconómica en el Perú: 1990-1996.* Documento de trabajo N° 134. PUCP. Mayo, 1997.

Canales, Gloria y Alan Fairlie. *Los factores estructurales y la dinámica macroeconómica: un enfoque de brechas.* Documento de trabajo N° 132. Diciembre, 1996.

Canales, Gloria y Alan Fairlie. *Apertura, cuenta corriente y transferencia externa en el Perú.* Documento de trabajo N° 131. Noviembre, 1996.

INSTITUCIONES

CIUP

Centro de Investigación de la Universidad
del Pacífico
Jr. Sánchez Cerro 2141, Jesús María, Lima 11
Telf. : (511) 471-2277
Fax : (511) 470-9747
E mail : postmaster@up.edu.pe

DESCO

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo
Jr. León de la Fuente 110, Magdalena, Lima 17
Telf. : (511) 264-1316
Fax : (511) 264-0128
E mail : postmaster@desco.org.pe

GRADE

Grupo de Análisis para el Desarrollo
Av. del Ejército 1870, San Isidro, Lima 27
Telf. : (511) 264-1780
Fax : (511) 264-1882
E mail : postmaster@grade.org.pe

IEP

Instituto de Estudios Peruanos
Av. Horacio Urteaga 694, Jesús María, Lima 11
Telf. : (511) 432-3070 - 424-4856
Fax : (511) 432-4981
E mail : postmaster@iep.org.pe

PUCP

Pontificia Universidad Católica del Perú,
Departamento de Economía
Av. Universitaria, cuadra 18, San Miguel, Lima 32
Telf. : (511) 460-2291
Fax : (511) 460-1126
E mail : postmaster@pucp.edu.pe

COORDINACIÓN

Comité: Humberto Campodónico - DESCO
Javier Escobal - GRADE
Jorge Fernández-Baca - CIUP
Adolfo Figueroa - PUCP
Francisco Verdera - IEP

Secretario
Ejecutivo: Javier Portocarrero M.

Coordinación: Jr. León de la Fuente 110-Magdalena

<http://www.consortio.org>

AUSPICIO

Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)
Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI)