

NUEVO GOBIERNO: ¿VIEJA POLÍTICA ECONÓMICA?

Alan Fairlie (*)

El presidente Toledo ganó las elecciones con un discurso que planteaba el cambio de la política económica hacia una economía con rostro humano, que atacara el grave problema del empleo y la pobreza en el Perú. Sin embargo, el equipo económico de la campaña reunía a diferentes economistas con enfoques diversos sobre estos temas. En su momento, se señaló que era un equipo de «todas las sangres» y que se buscaba el consenso en torno a las líneas matrices del programa de gobierno, que se presentó por escrito al país.

Con la asunción del gobierno, si bien quedan puestos importantes por definir -lo cual constituye una peligrosa demora- se ha procedido a nombrar importantes cargos del equipo económico del gobierno. Si bien permanecen algunos de los economistas que participaron activamente en la campaña, puestos claves de la nueva administración han sido cubiertos con públicos partidarios del fujimorismo económico. Lo que era un problema de imagen en la campaña, puede constituirse ahora en señales contradictorias al momento de implementar medidas económicas.

Es el caso de opiniones contrapuestas sobre diversos temas de política económica por parte de ministros, viceministros y parlamentarios del partido de gobierno. Ha sido notorio que en las presentaciones del presidente y del primer ministro al Parlamento no se hayan dado importantes definiciones, no sólo sobre la política macroeconómica a corto plazo, sino sobre la estrategia de desarrollo para los próximos cinco años.

¿CUÁL POLÍTICA MACROECONÓMICA?

El plan económico del partido de gobierno enfatizó durante la campaña una coherente combinación de medidas fiscales y monetarias para lograr la reactivación. Se planteó la reducción de impuestos antes que el aumento de salarios y del gasto público como medida contracíclica (principalmente IES, IGV). La política monetaria debía consistir básicamente en una reducción del encaje, lo que permitiría un adecuado financiamiento a menores tasas de interés, de una economía que iniciaba su recuperación.

La implementación por el lado fiscal ha sido tan sólo parcial, ya que se ha dejado de lado la reducción del IGV, argumentando limitaciones de la caja fiscal. Por el lado monetario recientes directores propuestos por el Ejecutivo al BCR han cuestionado la efectividad de una política de reducción del encaje bancario. ¿Qué quedará finalmente de la propuesta original?, ¿cuál será la efectividad de la política macroeconómica después de las mutilaciones?

El problema es que el Dr. Webb, candidato a la Presidencia del BCR, es opuesto a la política monetaria de Perú Posible, constituyéndose en un ortodoxo radical, al igual que otros posibles miembros del directorio de ese organismo. La misma orientación tienen varios de los/las flamantes integrantes del equipo económico reclutados por Kuczynsky, como es el caso visible de uno de los viceministerios y la jefa del gabinete de asesores del despacho ministerial.

Además del problema democrático y ético del partido de gobierno que tiene la obligación de cumplir el programa de gobierno con el que ganó las elecciones, existe un manifiesto problema de contradicciones entre los integrantes de los equipos que se concentrarán en el manejo de las variables macroeconómicas en el corto plazo. Esta situación se repite en el caso de las políticas sectoriales y la reforma del Estado que tiene previsto implementar el gobierno en los próximos años.

POLÍTICA COMERCIAL Y ESTRATEGIA DE NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES.

Este es un tema central, ya que existe consenso en torno al objetivo de fomentar las exportaciones de mayor valor agregado y diversificar nuestro comercio exterior. La discusión está en los instrumentos para lograrlo: aranceles, normas técnicas, política de competencia, mecanismos antidumping, subsidios, cláusulas de salvaguardia, normas técnicas, propiedad intelectual, estándares, entre otros.

El debate se ha centrado en el tema arancelario: de un lado aquéllos que quieren retornar a una política arancelaria lo más uniforme posible (arancel bajo y plano); y de otro lado quienes postulan un arancel escalonado, convergente con el arancel externo común de la Comunidad Andina (como está en el Plan de Gobierno).

Otro tema de debate está referido a la estrategia de negociación comercial internacional. Algunos privilegian el ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), mientras otros reconocen la necesidad de consolidar el Mercado Común Andino para el 2005, buscando una integración más profunda en el ámbito regional donde exportamos manufacturas, negociando conjuntamente con Mercosur nuestra incorporación al ALCA.

Falta además definir una estrategia comercial integral, ya que los obstáculos al comercio y el acceso a los mercados internacionales tienen cada vez menos que ver con el tema arancelario, cuyos niveles se irán reduciendo paulatinamente con el tiempo. Aquí el debate es si se mantiene el continuismo fujimorista de pretender que el mercado defina automáticamente las cosas, o si se impulsa una política estratégica comercial e industrial y tecnológica. En el caso de la promoción de exportaciones, la actual administración podría implementar el excelente plan estratégico elaborado por PROMPEX.

Nuevamente los actores del gobierno tienen posiciones contrapuestas. La viceministra de economía, su jefe y la mayoría de los miembros neoliberales del equipo económico abogan por el arancel plano y el ALCA. Otros sectores como el MITINCI, la Cancillería y los miembros del equipo económico original y del Parlamento se inclinarían más por un arancel escalonado, y por una política activa de promoción de exportaciones y desarrollo industrial. ¿Cuál será el desenlace? Nuevamente aquí se necesita una definición.

POLÍTICA SECTORIALES

El presidente Toledo ha señalado en reiteradas oportunidades la necesidad de diversificar nuestras exportaciones en el mundo, de desarrollar una política industrial activa compatible con el mercado y los lineamientos de la OMC, que permita la utilización de mecanismos antidumping y cláusulas de salvaguardia para proteger a la industria nacional. Así mismo ha resaltado la necesidad de desarrollar la ciencia y la tecnología, para enfrentar en mejores condiciones la «Nueva Economía» y la sociedad del conocimiento. Inclusive se ha mencionado como un sector prioritario el de la PYMES por su capacidad generadora de empleo.

Esa visión está en el Plan de Gobierno de Perú Posible, pero no la comparte el entorno económico de Kuczynski, ni paradójicamente

algunos ministros de los sectores productivos. Se requiere una concertación con las fuerzas políticas y los sectores productivos que permita impulsar estas políticas sectoriales prometidas, que resultan indispensables para que las rentabilidades dejen de estar prioritariamente en los sectores especulativos intermediarios, y pasen hacia los sectores productivos, principalmente de bienes transables y de mayor valor agregado.

POLÍTICAS SOCIALES Y LUCHA CONTRA LA POBREZA

Los equipos encargados de estas tareas, que incluyen los ministerios de Salud, Educación, Trabajo y las instancias que se encargan de la lucha contra la pobreza, sí son homogéneos. El presidente Toledo ha señalado que el objetivo principal de la política económica es la lucha contra la pobreza, y los cuadros seleccionados para implementar esa tarea son muy calificados y mantienen coherencia entre sí.

El problema es la coherencia de la política económica a corto plazo y la estrategia de crecimiento que tienen Kuczynski y su nuevo entorno. Esta visión es básicamente continuista del fujimorismo económico, que demostró su incapacidad para crear empleo y combatir la pobreza. ¿Cómo conciliar la visión fundamentalista camuflada en la nueva Administración, con el objetivo de mejorar el nivel de vida de la población? Esa es una tarea imposible. La única salida es que se retome el plan de gobierno que Perú Posible presentó y que el presidente enarbola, y que se nombre los cuadros técnicos y políticos consecuentes con esa posición. No se puede pedir a los neoliberales que implementen las estrategias que Perú Posible prometió en la campaña. Es pedirle peras al olmo.

ROL DEL ESTADO

Este es otro aspecto central del debate. El premier, el ministro de Economía, el ministro de Transporte, los nuevos directivos de COPRI y los neoliberales de la Administración postulan un no-Estado. Buscan rematar aceleradamente lo que queda de los activos estatales -es decir de todos los peruanos-, privatizando o concesionando. Es el caso de las acciones del Estado en empresas eléctricas, la hidroeléctrica del Mantaro, la refinería de Talara, Sedapal, los puertos y toda la infraestructura posible.

El presidente Toledo ha suscrito compromisos explícitos con sectores productivos y regiones para respetar sus derechos y no proceder a una entrega inconsulta de los activos. Estos temas no fueron abordados en la presentación del gabinete ante el Congreso, pero los ingresos proyectados en el presupuesto evidencian que se desarrollará una ofensiva en este plano.

El tema regional es crucial. Una gran reforma del Estado consistirá en la descentralización y regionalización del país, prometida por el presidente. Al mismo tiempo, su ministro de Economía y algunos voceros del gobierno postulan la eliminación de las exoneraciones tributarias para regiones de frontera, particularmente en el caso de la selva. Afortunadamente, la creación de una zona franca en Tacna, inaugurada por el ministro de Industria y el propio presidente muestra un saludable compromiso con las fronteras, que debería traducirse además en el fortalecimiento de las zonas de desarrollo fronterizo creadas por el ex presidente Paniagua.

FINANCIAMIENTO DE LA ESTRATEGIA Y LA DEUDA EXTERNA

El Perú, al igual que América Latina, recibió en los años 90 flujos de capital del exterior que financiaron los desequilibrios de la balanza comercial creados por la apertura neoliberal. Flujos de capital de corto plazo con privatizaciones, inversiones en sectores primarios (particularmente minería) llegaron en la década anterior. La crisis internacional frenó la llegada de esos flujos a la región en su gran mayoría.

El fujimorismo económico sobrestimó el crecimiento de las exportaciones y también los pagos de deuda externa que el país estaría en condiciones de honrar. En la situación actual, con un entorno internacional menos favorable, el financiamiento y endeudamiento es un tema crucial. Antes se habló de la renegociación, reperfilamiento, reprogramación de la deuda. Hoy ya no se toca el tema. Peor, se dice que contratarán un banco de inversión para que aborde el tema de la deuda externa del Perú (¿i!?).

Otras opciones consideradas han sido la emisión de bonos en el mercado interno y en el mercado internacional. ¿Cuáles son las metas programadas? ¿En qué condiciones se harán dichas operaciones y quienes las realizarán?

Hay quienes están ilusionados con la inversión extranjera, para lo cual sólo habría que crear un shock de confianza. ¡Sólo la inversión extranjera salvará al Perú!, parece ser la consigna. Se le invoca para la reactivación, el crecimiento, el financiamiento, la transferencia de tecnología, y el desarrollo en general. La inversión extranjera puede jugar un rol positivo, pero complementario. El esfuerzo de ahorro e inversión tiene que ser fundamentalmente interno, y el Estado debe crear las condiciones para que el capital privado nacional impulse el proceso. El fundamentalismo neoliberal llegó al extremo de discriminar el capital nacional. Esto debería ser corregido de inmediato, aunque la administración Toledo ha convocado a connotados asesores, representantes y/o lobbistas del capital transnacional

REFLEXIÓN FINAL

Este artículo ha buscado llamar la atención sobre la necesidad de una definición coherente de la política de corto plazo, así como sobre la estrategia de desarrollo que servirá de guía al gobierno actual. Los lineamientos del Plan de Gobierno enarbolorado durante la campaña electoral, mostraban en buena medida una reorientación del gobierno con matices significativos respecto al neoliberalismo de los años 90. Es inexplicable que se haya convocado en puestos claves y de manera hegemónica a quienes fueron autores de la estrategia neoliberal que fracasó en el Perú y contra la que votó la población mayoritariamente. Se corre el riesgo de no tener un equipo de «todas las sangres», articulados en torno a un objetivo y modelo común. Existe la posibilidad de que el gobierno se transforme en un monstruo de múltiples cabezas que pretendan ir hacia distintas direcciones al mismo tiempo. Es necesario reconstruir y consolidar la democracia en el Perú, así como la economía nacional. Es nuestro deber contribuir con esa tarea como ciudadanos desde el lugar que corresponda, y es necesario contribuir al éxito de esta Administración. Por eso es un deber alertar sobre los riesgos de indefinición o contradicción, que si no se corrigen pueden llevar a una nueva frustración al Perú.

(*) Profesor de economía de la PUCP.