



Fernando de Szyszlo. Lila.

## SOCIEDAD Y UNIVERSIDAD

Representaciones sociales de los/las estudiantes de la Escuela de Ingeniería Económica de la Universidad Nacional de Ingeniería

*Edith Aranda Dibses*

## TASA DE DESEMPLEO Y CICLO ECONÓMICO EN EL PERÚ 1971 - 2013

*Carlos García Sandoval*

## VULNERABILIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO PERUANO: UN ENFOQUE SISTEMICO Y PRUDENCIAL

*Jorge Pozo*

## EL COSTO DE RESCATAR AL EMPRESARIADO PERUANO

*Raúl Mauro*

## "ENVERDECER". La economía ¿es la solución?

*Rodolfo Bejarano*

## FALLO DE LA HAYA

Una victoria con pena y sin gloria

*Milagro Chino Néé Humala Aragón*

## LAS FALLAS DEL ESTADO. Una aproximación desde la teoría de la elección pública

*Carlos García Sandoval*



# revista iecos

instituto de investigación y ciencias sociales

FACULTAD DE INGENIERÍA ECONÓMICA, ESTADÍSTICA Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA



## **revista iecos**

**Instituto de Investigaciones  
Económicas y Sociales  
FIEECS-UNI**

Número 15 - Diciembre 2014

### **RECTOR UNI**

Dr. Ing. Aurelio Padilla Ríos

### **DECANO FIECS**

Dr. Ulises Humala Tasso

### **DIRECTOR IECOS**

Mag. Julio Gamero Requena

### **EDITOR**

Mag. Julio Gamero Requena

### **DIAGRAMACIÓN**

Elisa Sonia Gómez Carbonell

### **IMPRESIÓN**

ALMONACID FLORES HAROLD

Mza. A Lote. 13 Co. Virgen de Guadalupe Lima - Los Olivos

Correo: halmonacid@gmail.com

Hecho del depósito legal en la  
Biblioteca Nacional del Perú N° 2008-05673

Imagen de portada:

Dirección: Av. Túpac Amaru 210, Lima - Perú.

Teléfonos: 481-1070 anexo 335 y 382-6032.

Correo-e: iecos@uni.edu.pe

Páginas web: www.uni.edu.pe y www.iecosuni.com



## CONTENIDO

<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>4</b>
<b>SOCIEDAD Y UNIVERSIDAD</b> Representaciones sociales de los/las estudiantes de la Escuela de Ingeniería Económica de la Universidad Nacional de Ingeniería Por Edith Aranda Dioses	<b>6</b>
<b>TASA DE DESEMPLEO Y CICLO ECONÓMICO EN EL PERÚ 1971 - 2013</b> Por Carlos García Sandoval	<b>25</b>
<b>VULNERABILIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO PERUANO: UN ENFOQUE SISTEMICO Y PRUDENCIAL</b> Por Jorge Pozo	<b>45</b>
<b>EL COSTO DE RESCATAR AL EMPRESARIADO PERUANO</b> Por Raúl Mauro	<b>59</b>
<b>“ENVERDECER”</b> La economía ¿es la solución? Por Rodolfo Bejarano	<b>65</b>
<b>FALLO DE LA HAYA</b> Una victoria con pena y sin gloria Por Milagro Chino Née Humala Aragón	<b>73</b>
<b>LAS FALLAS DEL ESTADO</b> Una aproximación desde la teoría de la elección pública Por Carlos García Sandoval	<b>92</b>

# PRESENTACIÓN

En la presente entrega de la **revista iecos** se han conjugado artículos de investigación que cubren diversas dimensiones de la realidad social, económica y política. Con ello el Instituto de Investigación de la FIEECS contribuye al debate nacional presentando reflexiones basadas en evidencia y con una diversidad de enfoques que es parte constitutiva del quehacer de la Universidad.

En esta edición, la Profesora **Edith Aranda Dioses** contribuye con un estudio que da cuenta de las **Representaciones sociales de los/las estudiantes de la Escuela de Ingeniería Económica de la Universidad Nacional de Ingeniería**. En él, a partir de encuestas aplicadas a los estudiantes de dicha Escuela, se busca indagar *“...sobre las lecturas que los estudiantes de Ingeniería Económica hacen de los procesos de interacción social en el contexto de aprendizaje de la especialidad mencionada, generando representaciones sociales acerca del funcionamiento del conjunto de la universidad y sobre aspectos claves de la realidad socio-económica del país, en la medida que constituye información relevante para la institución universitaria.”*

Otro Profesor de la FIEECS, **Carlos García Sandoval** contribuye con 2 estudios. En el primero de ellos, **Tasa de desempleo y ciclo económico en el Perú 1971 – 2013**, desde el enfoque de la *Ley de Okun*, el autor analiza la relevancia del desempleo en dicho periodo. Al respecto comienza haciendo *“...una revisión de la eficacia de las políticas económicas y del marco legal y los arreglos institucionales vigentes en el Perú en materia del mercado laboral.”* Dicho análisis, recurriendo al instrumental econométrico, *“...pretende evaluar los alcances del denominado “ajuste estructural”, iniciado en los años de 1990, desde el punto de vista de la empleabilidad de los trabajadores y, sobre todo, de su impacto en el crecimiento del PIB.”*

En su segunda entrega, **Las fallas del Estado. Una aproximación desde la teoría de la elección pública**, el autor nos presenta una discusión de mucho contenido y que puede ayudar a entender la falencia de nuestro marco institucional en diversos aspectos. Así, señala que *“...Las fallas involucran situaciones*

*que van desde la implementación de políticas populistas, burocratización de los gobiernos, saturación de la oferta de bienes públicos, tendencia recurrente a la evasión de impuestos, favoritismo legal y político dirigido a los grupos de presión y corrupción (de funcionarios y políticos), entre otros.”*

Indica, también, que *“...Las alternativas de solución han girado siempre en torno a la búsqueda de políticos y burócratas con capacidad de liderazgo y supuestamente incorruptibles pero, en la práctica, este esfuerzo no suele ser eficaz de acuerdo con las expectativas de los votantes, porque las fallas del Estado si bien se pueden minimizar, nunca desaparecen.”*

Un egresado de la Facultad, **Jorge Pozo**, aporta con un análisis de las **Vulnerabilidades del sistema financiero peruano**. El texto ayuda a identificar aquellas debilidades que pudieran hacer mella en el sistema financiero y, por esa vía, acabar afectando al conjunto de la economía. El objetivo de su documento es *“...es monitorear de manera preventiva indicadores financieros relevantes de manera sistémica y con un enfoque preventivo. Con dichos indicadores se busca medir las vulnerabilidades del sistema financiero, las cuales no solo podrían incrementar la probabilidad de una crisis sino también incrementar el tamaño de la pérdida económica o impacto económico en la sociedad. En este contexto, la tarea de dar una alerta con este sistema de monitoreo preventivo se vuelve más importante y compleja.”*

**Raúl Mauro**, también egresado de esta casa de estudios, incorpora un análisis de economía política titulado **El costo de rescatar al empresariado peruano**, reflexión que desarrolla a partir de la secuela de las medidas económicas implementadas por el gobierno durante el año 2014. Así señala que *“...la votación en mayoría lograda por el Congreso a favor del Proyecto de Ley 3690 (ahora ley 30264, promulgada el 15.11.2014), por el que se propone medidas para promover el crecimiento económico se constituiría en uno de los esfuerzos más grandes y escandalosos del sector privado para favorecerse de los ingentes recursos acumulados por el Estado durante la*

*última década". Al respecto llama la atención al hecho que "...a junio del presente año (2014) el sector privado tiene un nivel de endeudamiento con el sector externo que supera al sector público en más de 8.7 mil millones de dólares".*

**Rodolfo Bejarano**, egresado de la Facultad, nos expone una discusión sobre el concepto de economía verde, situación relevante en tanto en diciembre pasado el país fue sede la COP 20. Su reflexión la titula **"ENVERDECER" La economía ¿es la solución?**. La interrogante que coloca es lo que marca la orientación de su texto. Al respecto señala que *"...esta no es una propuesta nueva que se haya creado con motivo de la vigésima conferencia de partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, pero tampoco se conoce mucho sobre qué es lo que se busca con ella y cómo se implementaría. Añade "...Si bien el color verde nos conecta automáticamente*

*con la actitud de los seres humanos frente al cuidado del ambiente y los recursos naturales, también podría hacer referencia al color de la moneda estadounidense, y es justo en este aspecto donde se centran las críticas de los sectores de sociedad civil que ven a la economía verde como la continuidad del sistema actual".*

Finalmente, nos aporta **Milagro Humala**, con una reflexión sobre la sentencia de la Corte de la Haya sobre la disputa marítima de Perú – Chile. El título que coloca **Fallo de la Haya. Una victoria con pena y sin gloria**, busca sintetizar lo que es el desarrollo de su texto.

Consideramos que la reflexión que acompaña la presente entrega de **revista iecos** aporta a una mejor comprensión de nuestra realidad.

Lima, diciembre de 2014

# SOCIEDAD Y UNIVERSIDAD

## Representaciones sociales de los/las estudiantes de la Escuela de Ingeniería Económica de la Universidad Nacional de Ingeniería

Por Edith Aranda Dioses<sup>1</sup>

### RESUMEN

Analizamos las representaciones sociales construidas por los/las estudiantes de la Escuela de Ingeniería Económica de la Universidad Nacional de Ingeniería acerca de su experiencia universitaria en el contexto de la sociedad peruana, hemos explorado las formas pensar, de sentir y las actitudes que asumen estos estudiantes acerca de diversos aspectos que involucran la relación sociedad/universidad.

Palabras claves:

Representaciones sociales, sociedad, universidad.

### INTRODUCCIÓN

En este estudio indagamos sobre las lecturas que los estudiantes de Ingeniería Económica hacen de los procesos de interacción social en el contexto de aprendizaje de la especialidad mencionada, generando representaciones sociales<sup>2</sup> acerca del funcionamiento del conjunto de la universidad y sobre aspectos claves de la realidad socio-económica del país, en la medida que constituye información relevante para la institución universitaria. En la primera parte del artículo presentamos el perfil sociodemográfico, las características socio-económicas de los/las estudiantes, y posteriormente abordamos el tema central del presente estudio: el análisis de sus representaciones sociales. Cabe precisar que la investigación realizada sobre el tema abarca varios otros aspectos que no han sido

tomados en cuenta en la presente publicación, debido a las limitaciones de espacio.

Nos aproximamos al paradigma de mediación y de cognición (Shulman L, 1989), focalizando la atención en los pensamientos y sentimientos de los/las estudiantes sobre su experiencia académica y vital, como miembros de la sociedad peruana, lo cual tendrá repercusiones en sus actitudes, expectativas y acciones. A partir de lo planteado nos interesa conocer las representaciones sociales de los /las estudiantes acerca de: a) la realidad socio-económica del país; b) el funcionamiento del conjunto de la universidad; c) el funcionamiento de la Facultad y/o Escuela Profesional; d) la forma en que perciben la relación sociedad – universidad.

La universidad tiene un compromiso con la sociedad, en particular la universidad pública, en la medida que puede constituir un mecanismo de inclusión y movilidad social para aquellos ciudadanos que logran acceder a ella. Dentro de esta perspectiva, el grupo de docentes y estudiantes de la Escuela de Ingeniería Económica que hemos desarrollado el presente estudio<sup>3</sup> consideramos que es fundamental analizar la visión y los sentimientos que suscitan en los jóvenes la realidad social de nuestro país y sus instituciones, en particular la universidad, por las siguientes razones: en primer lugar, conocer sus puntos de vista

<sup>1</sup> Magíster en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú, Profesora Principal de la Facultad de Ingeniería Económica, Estadística y CC.SS. de la Universidad Nacional de Ingeniería. earanda@pucp.edu.pe

<sup>2</sup> Ver enfoque teórico del estudio sobre representaciones sociales.

<sup>3</sup> El equipo de investigación estuvo integrado además de la suscrita por la. Prof. Rosa F. Jabo Bereche, y los estudiantes: Ruth Urquiaga Campos y Diego Yábar Viggio. A quienes agradezco y reconozco su invaluable aporte en el desarrollo de esta investigación.

A nombre del mencionado equipo agradecemos al IECOS-FIECS por el apoyo brindado para el desarrollo de este estudio, asimismo nuestro agradecimiento a los alumnos(as) de la Escuela de Ingeniería Económica que gentilmente respondieron la encuesta, y a aquellos estudiantes que fueron entrevistados proporcionando valiosa información sobre el tema en cuestión.

nos permite reflexionar sobre cómo estamos realizando nuestra labor docente y/o de gestión universitaria en la etapa histórica que nos ha tocado vivir; en segundo lugar, la reflexión anterior debería conducir a una praxis, no limitarse a un mero ejercicio intelectual, es decir, contribuir a una adecuada toma de decisiones.

Al respecto existe la necesidad de establecer una coherencia entre la política universitaria general y de cada centro en particular (Facultad o Escuela) con las materias del currículo, los profesores, los estudiantes y el mundo laboral. En el caso del Perú se ha iniciado la aplicación de una nueva Ley Universitaria (Ley N° 30220), que demanda la adecuación con el nuevo entorno institucional. Desde este contexto de referencia es necesario el proceso de auto-evaluación de la carrera de Ingeniería Económica como un paso fundamental para alcanzar la acreditación que es requerida en el medio académico nacional e internacional.

Precisamente para una adecuada gestión de la universidad es importante conocer en qué grado cala en los jóvenes universitarios la formación curricular como extracurricular que realizamos. Además es necesario saber qué es lo que más necesitan de nosotros, de la institución universitaria que los acoge, porque puede ocurrir que nos centremos solamente de manera sesgada en ciertos aspectos de su formación como profesionales y personas, y descuidemos otros factores que ellos sienten como carencias. Asimismo para tomar decisiones adecuadas en relación a planes de estudio y metodologías de enseñanza-aprendizaje debemos preguntarnos, qué van a requerir de nuestros estudiantes la sociedad, las empresas y la vida en general. Se trata de una tarea compleja por la velocidad del cambio que experimentan nuestras sociedades en contexto de globalización, es un reto a la vez, en la medida que aspiramos a preparar a nuestros estudiantes para un mundo que todos queremos mejor.

## ENFOQUE TEÓRICO

Como hemos señalado en el presente estudio analizamos las representaciones sociales que construyen los estudiantes de la Escuela de Ingeniería Económica acerca de su experiencia universitaria en el contexto de la sociedad peruana. Desde una perspectiva sociológica Emile Durkheim<sup>4</sup> plantea que las representaciones colectivas son ideas compartidas por los miembros de grupos y sociedades con respecto al mundo en el que viven. Es así que se considera las representaciones sociales como una forma de conocimiento compartido socialmente (Moscovici, 1979)<sup>5</sup>, aludiendo no sólo al carácter eminentemente social de las representaciones, sino además a su naturaleza individual y psicológica. La representación social constituye una forma de pensamiento social porque surge en un contexto de intercambios cotidianos de pensamientos y acciones sociales entre los agentes de un grupo social. apoyo

### ¿Cómo se configuran las representaciones sociales?

Según Ibáñez (1994) las fuentes de determinación de las representaciones sociales se ubican en tres dimensiones:

- Las condiciones económicas, sociales e históricas de un grupo social o sociedad determinada.
- Los mecanismos propios de formación de las representaciones sociales (la objetivación y el anclaje).
- Las diversas prácticas sociales de los agentes, relacionadas con las diversas modalidades de comunicación social.

De estas fuentes de determinación de las representaciones sociales, nos interesa destacar la última, para fines del presente estudio, porque se refiere a los mecanismos sociales de comunicación e intercambio de información,

<sup>4</sup> Según Durkheim, pueden referirse a la naturaleza de las cosas sagradas o de las profanas y se manifiestan en, y producen, acciones concretas, como por ejemplo ritos y ceremonias, a la vez que constituyen sistemas de símbolos y se materializan en artefactos diversos. No son construcciones ni imágenes fantasmagóricas que se sobrepone a la realidad, conformando un mundo irreal, sino que son un conjunto de nociones que expresan, si bien no de manera directa y transparente, las relaciones que sus miembros mantienen entre sí y con la naturaleza circundante. (Durkheim, 1968:142).

<sup>5</sup> En la concepción de Moscovici se plantean cuatro elementos constitutivos de la representación social: La información, que se relaciona con lo que "yo sé"; la imagen que se relaciona con lo que "veo"; las opiniones, con lo que "creo"; las actitudes, con lo que "siento", elementos éstos que tomamos como guía para el análisis de la información (Moscovici 1979:5)

debido que es a partir del contexto comunicativo donde se originan las representaciones sociales.

Dichas representaciones involucran ideas, percepciones, valoraciones y actitudes, se constituyen a través de un proceso que convierte el concepto (instancia intelectual) y la percepción (instancia sensorial) en algo intercambiable, de tal manera que se engendran recíprocamente. En consecuencia, conocer o establecer una representación social implica determinar qué se sabe (información), qué se cree, cómo se interpreta (campo de la representación) y qué se hace o cómo se actúa (actitud) (Ibáñez 1994:170).

Desde este enfoque las representaciones aportan información esencial para determinar las ideas que el sujeto se forma del entorno (sociedad/universidad), así como sus actitudes hacia él, en el acercamiento a este conocimiento radica la importancia de la investigación sobre el tema, porque abre la posibilidad de tomar decisiones para establecer líneas de acción y realizar propuestas de intervención en el contexto universitario.

## EL DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

La población objeto de estudio es el alumnado matriculado en la Escuela de Ingeniería Económica de la Facultad de Ingeniería Económica, Estadística y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Ingeniería, que en el ciclo 2014-1 ascendía a 605 estudiantes. Se ha seleccionado a los alumnos que cursan del segundo al décimo ciclo porque consideramos que a partir de su experiencia universitaria ya tienen mayores elementos de juicio al respecto, se trata de una población de 531 estudiantes.

Así, con una población de 531 alumnos, a un nivel de confianza de 95%, con un error de 5% se obtuvo la muestra del estudio integrada por 224 alumnos. Con el tamaño de la muestra ya obtenido se calculó de manera proporcional el número de encuestas por ciclo que debían aplicarse.

### Instrumento de evaluación<sup>6</sup>

Tomando en cuenta los objetivos de esta investigación se elaboraron las distintas dimensiones del cuestionario, que tiene tres

variables de clasificación (género, edad, ciclo de estudios que cursa) y cinco bloques de variables asociados a los subtemas de interés para este estudio anteriormente mencionados.

## LA POBLACIÓN UNIVERSITARIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA (UNI)

La UNI alberga una población estudiantil de 10,787 personas distribuidas en once Facultades, concentrando la mayor cantidad de alumnos(as) las siguientes Facultades: Ingeniería Mecánica (13.95%), Ingeniería Civil (13.91%), y la Facultad de Ingeniería Industrial y de Sistemas (13.4%). En la Facultad de Ingeniería Económica, Estadística y Ciencias Sociales se encuentra el 8.26% de los estudiantes de la UNI (ORCE-UNI, 2012).

### Género

En relación a la distribución de la población estudiantil de la UNI por género, los datos de ORCE-UNI (2012) indican una mayoría considerable del género masculino: 89%; el género femenino representa el 11% de las estudiantes. Situación que está vinculada con las carreras profesionales que predominan en la UNI: especialidades de ciencia e ingeniería. Se trata de profesiones que tradicionalmente en sociedades como la nuestra han sido ejercidas por los varones, por lo tanto al rol genérico femenino se le asignan otras profesiones que corresponden a los estereotipos femeninos difundidos en el imaginario social.

### Grupos etarios

La mayor parte de los/las estudiantes de la UNI se encuentran en los siguientes grupos etarios de 21-24 años: 44.53%, de 25-28 años: 24.85%. Si tomamos como supuesto el inicio de los estudios universitarios a los 17 años de edad y un promedio de 5 años de duración de estos estudios, observamos que la permanencia en la universidad de los estudiantes supera en la mayoría de los casos los 21 años, como edad límite para concluir la carrera. Además existe alrededor de un 20% de alumnos(as) que se ubican en los grupos etarios de: 29-32 años y mayor o igual a 33 años, se trata de un porcentaje significativo que tiene una larga trayectoria en la universidad y no ha logrado

<sup>6</sup> La aplicación de la encuesta y procesamiento de la información estuvo a cargo de la Prof. Rosa F. Jabo Bereche, participando como asistentes de investigación: Ruth Urquiaga Campos y Diego Yábar Viggio.

todavía terminar sus estudios universitarios, encontrándose en una edad que corresponde a la inserción en el mercado laboral.

## PERFIL SOCIO-DEMOGRÁFICO DE LOS/LAS ESTUDIANTES DE LA ESCUELA DE INGENIERÍA ECONÓMICA

En esta parte del estudio analizamos los datos que nos proporciona la encuesta que hemos aplicado a una muestra representativa de los alumnos(as) de la Escuela Profesional de Ingeniería Económica (EPIEC).

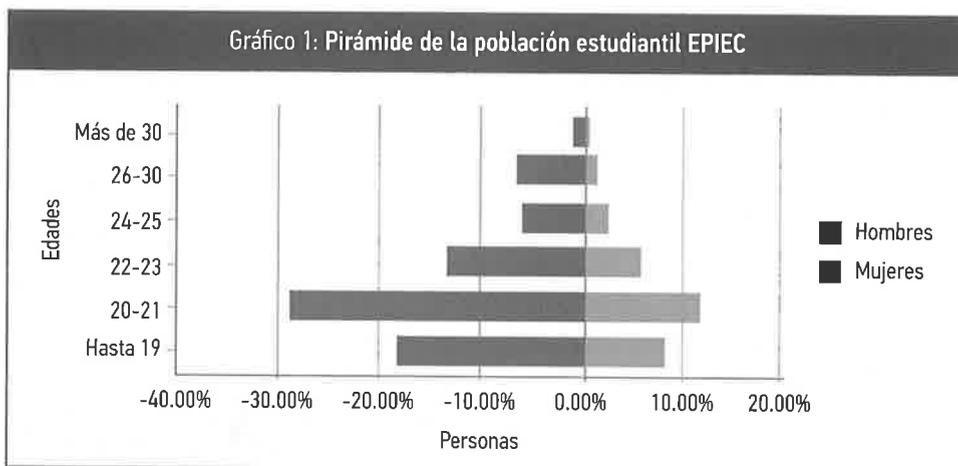
### Género

La distribución de los/las estudiantes encuestados de la EPIEC por género sigue la tendencia general de la UNI, es decir, la mayor parte de ellos pertenecen al género masculino: 74.1%; el género femenino representa el 25.9% (Cuadro N° 1). Sin embargo, observamos una mayor presencia de estudiantes mujeres, en

comparación al 11% de población femenina en el conjunto de la UNI, y en particular en Facultades como Ingeniería Mecánica e Ingeniería Geológica, Minera y Metalúrgica.

### Grupos etarios

La mayor parte de la población estudiantil encuestada tiene 20 a 21 años de edad: 39.7%, destacan también los jóvenes de hasta 19 años de edad: 24.1%. Por su parte, aquellos estudiantes que se ubican en grupos etarios de mayor edad se concentran en el grupo de 26 a 30 años: 8.4%, y en el grupo de 24 a 25 años: 7.5%. Si tomamos en cuenta el porcentaje acumulado que incluye: hasta 19 años, 20 a 21 años y 22 a 23 años, el total de estos grupos etarios representa el 82.1% de los estudiantes. De tal forma que en la EPIEC la mayor parte de la población estudiantil se encuentra dentro del rango de edades que corresponden al desarrollo de los estudios en el sistema universitario peruano (Gráfico 1).



Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de Investigación.

## PROCEDENCIA REGIONAL

En relación al lugar de origen de los estudiantes de la EPIEC, la mayor parte es de Lima: 68.8%, mientras que 31.2% de ellos provienen de diversos lugares del interior del país. Entre las regiones de procedencia de los estudiantes destacan Junín: 8%, Ancash: 4%, Huancavelica: 2.2%, Huánuco: 1.8%, y Pasco: 1.8%, predominan las regiones del centro y sur andino del Perú. Si consideramos

el lugar de nacimiento de los padres de estos estudiantes, encontramos en relación al padre que el 69.6% nació en diversas provincias del país, es decir son migrantes, destacando como lugares de procedencia los departamentos de Junín: 11.6%, Ancash: 9.4%, Ayacucho: 5.8% y Huancavelica: 4.9%. En el caso de la madre también el 69.6% es migrante y entre las regiones de origen predominan: Junín: 11.6%, Ancash: 8.9%, Ayacucho: 6.3% y Huánuco: 4.5%.

El resto de ambos padres migrantes presenta una significativa dispersión de las regiones de procedencia.

Desde una perspectiva socio-cultural es significativo que la mayoría de los padres de los estudiantes sean migrantes procedentes de pueblos, ciudades intermedias del centro y sur andino. Por consiguiente si bien la mayoría de los/las estudiantes nació en Lima, la ciudad capital del Perú, siendo sus padres de origen provinciano en la mayoría de los casos, estos estudiantes se han socializado recibiendo la influencia de los códigos culturales propios de la cultura andina y/o cultura local de diversas provincias del país de donde vinieron sus padres. Un gran sector de los jóvenes encuestados es parte de los "limeños de primera generación" o "nuevos limeños", es decir, recrean las pautas culturales que recibieron de sus padres a partir de su propia experiencia como integrantes de una generación de jóvenes que comparte su trayectoria vital en una metrópoli como Lima, en el contexto de un mundo globalizado.

## **CARACTERÍSTICAS SOCIO-ECONÓMICAS: PERTENENCIA A SECTORES SOCIALES**

Con el fin de analizar las características socio-económicas de los/las estudiantes de la EPIEC tomaremos en cuenta las siguientes variables: distrito de residencia, ocupación del padre, ocupación de la madre, promedio de ingreso familiar, y la opinión de los estudiantes encuestados acerca de su pertenencia a una determinada clase social. Se trata de presentar una imagen aproximada de la diferenciación social que existe entre este colectivo de estudiantes.

### **Lugar de residencia**

Los estudiantes en su mayoría residen en distritos cercanos a la ubicación de la universidad: San Martín de Porres (20.5%), Lima Cercado (9.4%), Los Olivos (7.1%), Comas (5.8%) y Rímac (4.9%). Los distritos mencionados son el lugar de residencia del 47.7% de esta población estudiantil. Si tomamos en cuenta que en distritos como San Juan de Lurigancho (8.5%),

Ate (5.4%) y San Juan de Miraflores (4.5%) habitan el 18.4% de los estudiantes encuestados, observamos que predominan aquellos distritos de Lima Norte, Lima Este y Lima Sur identificados en el mapa social de Lima Metropolitana, como lugares de residencia de sectores medios emergentes y sectores populares urbanos.

En distritos de clase media consolidada como Barranco, Chorrillos, Jesús María, Pueblo Libre y Lince residen solamente el 5.3% de los estudiantes, y en barrios habitados por clase media-alta y clase alta entre ellos: Miraflores, San Isidro y Santiago de Surco habitan solo el 2.6% de los alumnos(as) encuestados. Es importante señalar que estamos haciendo referencia a tendencias predominantes, que nos permiten clasificar a los distritos de Lima Metropolitana como lugares de residencia de determinados sectores sociales, sin perder de vista que la segregación social existe en todos los distritos de la ciudad, es así que los niveles de pobreza atraviesan en mayor o menor medida el conjunto de los distritos de Lima (Encuesta Nacional de Hogares, 2012).

### **Ocupación de los padres**

En relación a la ocupación del padre y la madre la información de la encuesta nos muestra lo siguiente: en el caso de los padres el 45.2% desempeña una ocupación independiente, destacando los comerciantes, electricistas, albañiles, carpinteros y choferes. Las madres en su mayoría se dedican a las labores domésticas, son amas de casa (44.2%), entre aquellas que trabajan destacan las que realizan oficios independientes: comerciantes, costureras y bodegueras. Respecto de la formación profesional son los padres los que concentran la mayor cantidad de profesionales: 27.2%, en comparación a las madres, quienes solamente el 17.2% ha accedido a una profesión. La mayoría de ambos padres labora en actividades independientes, como el comercio y los servicios dentro del sector terciario de la economía caracterizado en nuestro país por un alto nivel de informalidad, situación que va a determinar el nivel de ingreso familiar.

## Nivel de ingreso familiar

Cuadro N° 1: Nivel de ingreso familiar aproximado

Ingreso Familiar aproximado	Alumnos(as)	Porcentaje
750 a 1000 nuevos soles	26	11,6
1000 a 1500 nuevos soles	65	29,0
1500 a 2000 nuevos soles	60	26,8
Más de 2000 nuevos soles	73	32,6
<b>Total</b>	<b>224</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta estudiantes EPIEC, 2014.

Elaboración: Equipo de Investigación.

Según los datos del Cuadro N° 1, el 32.6% de los estudiantes encuestados indicó que el ingreso de su familia supera los 2 000 nuevos soles, luego le sigue los rangos de ingreso de 1 000 a 1 500 nuevos soles: 29%, y de 1 500 a 2 000 nuevos soles: 26.8%. En estos dos últimos rangos se concentra el nivel de ingreso del 55.8% de las familias de los estudiantes.

Acerca del ingreso familiar promedio<sup>7</sup> en el Perú un estudio de la consultora Macroconsult (2011) revela que sólo 14 de cada 100 hogares tiene un ingreso mayor a 1,000 soles mensuales, lo que significa que 86% de hogares (aproximadamente más de 6 millones de familias) tiene un ingreso menor o igual a 1,000 soles. Es decir, estos hogares no tienen para cubrir la Canasta Básica Familiar valorizada en S/. 1,292 mensual. Como una muestra de que el crecimiento económico del país solo beneficia a un pequeño grupo, el estudio de Macroconsult señala que solo el 14% del total de hogares del país tiene ingresos mayores a los S/. 1,000 mensuales, inclusive con picos superiores a S/. 3,000. Así, se observa que 7.7% del total de hogares tienen ingresos entre S/. 1,000 y S/. 1,500; otro grupo 5.2%

aproximadamente de familias tiene ingresos entre S/. 1,500 y S/. 3,000 mensual. Y los que están en la cúspide de ingresos son apenas 1.58% del total de familias peruanas cuyos ingresos mensuales son mayores a S/. 3,000.

Considerando el nivel de ingreso de las familias de los estudiantes de la EPIEC: 32% tiene un ingreso mayor a S/. 2,000 al mes, y 26.8% tiene ingresos entre S/. 1,500 y S/. 2,000 mensuales. Esto significa que 58.8% de los estudiantes pertenece a familias que se ubican en el 14% del total de hogares del país, que según Macroconsult, tiene ingresos mayores a S/. 1,000 mensuales, con cifras superiores a S/. 2,000. Mientras que 11.6% tiene un ingreso familiar aproximado entre S/. 750 y S/. 1,000, por lo tanto no logra cubrir el valor de la Canasta Básica Familiar valorada en S/. 1,292 mensual, encontrándose en situación de pobreza. Hay que tener presente que la pobreza es un fenómeno multidimensional, que considera otros aspectos además del monetario, entre los que se encuentran la pobreza por déficit nutricional y por otras necesidades básicas insatisfechas.

<sup>7</sup> El "ingreso familiar promedio" se refiere al ingreso de por lo menos dos personas del hogar, lo que es diferente del ingreso personal que pueda tener una persona ya sea igual o mayor a la Remuneración Mínima Vital.

## Pertenencia a clases sociales

Cuadro N° 2: Puntos de vista acerca de su pertenencia a clases sociales de los/las estudiantes de la EPIEC

Clase Social a la que considera pertenecer	Frecuencia	Porcentaje
Clase baja	13	5,8
Clase media-baja	73	32,6
Clase media-media	130	58,0
Clase media-alta	8	3,6
<b>Total</b>	<b>224</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de Investigación.

En el Perú en el contexto del crecimiento de la economía en los últimos años, cuando las diversas encuestas de opinión preguntan por la pertenencia a una clase social existe la tendencia mayoritaria a ubicarse como integrante de la clase media, aunque no corresponda a la real situación socio-económica de los encuestados. Los estudiantes de la EPIEC se autodefinen como clase media-media: 58% y clase media baja: 32.6%, lo que representa en conjunto 90.6% de los alumnos(as) que se consideran como integrantes de la clase media. Cabe señalar que solo 5.8% señala que es parte de la clase baja, y 3.6% declara pertenecer a la clase media alta, asimismo ninguno de los encuestados asumió integrar la clase alta, por tal razón no aparece esta categoría en el Cuadro N° 2.

Resulta interesante este sentido de pertenencia a la clase media entre los estudiantes de la EPIEC, como una muestra de lo que ocurre en el conjunto del país, lo que nos permite preguntarnos hasta qué punto el proceso de movilidad social ascendente es una realidad o la pertenencia a la clase media es una aspiración como parte de su proyecto de vida. Al respecto, en un artículo de Alfredo Torres (2013) sobre el tamaño de la clase media peruana, se hace referencia al estudio de IPSOS del 2011 en coordinación con la Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercados (APEIM), en el cual se señala lo siguiente:

*“ (...) los peruanos (incluyendo a la población rural) se distribuyen 2% en el Nivel Socio-económico (NSE) A, 7% en el NSE B, 20% en el NSE C, 30% en el NSE D, y el 41% en el NSE E. Es decir la suma de la clase media consolidada y la clase media emergente representaba el 2011 el 27% de la población. Es posible que hoy bordee el 30% pero de ninguna manera es mayoritaria.*

*Alrededor del 30% corresponde al sector popular emergente y cerca al 41% corresponde al sector popular de escasos recursos. Probablemente, la confusión estriba en confundir clases medias con sectores emergentes. Las clases medias son minoritarias es el Perú, pero si se suma a la clase media lo que podríamos llamar el sector popular emergente (es decir, los NSE C y D) podríamos afirmar que la mitad del país forma parte de este sector”.*

Cabe señalar que el sector “emergente” seguirá creciendo si el modelo económico mejora la calidad de vida de la mayoría de la población, a través de políticas redistributivas que reduzcan la brecha de la desigualdad, entonces es posible que la clase media se amplíe, constituyéndose el país en una sociedad mesocrática, pero todavía falta un largo camino por recorrer.

### Participación de los estudiantes en diversas asociaciones

Nos interesa conocer el nivel de participación de los estudiantes de la EPIEC en instituciones sociales como espacios de interacción social, donde realizan actividades orientadas a lograr metas comunes. Si tomamos en cuenta las diversas asociaciones posibles en las cuales podrían participar (culturales, cívicas, deportivas, estudiantiles, políticas etc.) la mayor parte de los encuestados dice no formar parte de ellas, como ocurre en el caso de asociaciones cívicas: 92.9%, clubes deportivos: 85.7%, grupos culturales: 84.4%, y asociaciones estudiantiles: 75.4%. Aquel sector limitado de jóvenes que se involucra en alguna asociación, forma parte de una asociación estudiantil (24.6%), asociaciones religiosas (18.3%), grupos culturales (15.6%), y clubes deportivos (14.3%). Se trata de colectivos sociales que corresponden a sus intereses más inmediatos como la actividad estudiantil, sus

creencias religiosas o actividades culturales y recreativas que les permiten contar con un espacio de encuentro con otras personas con las que comparten intereses comunes. Participar en

instituciones que aglutinen proyectos colectivos no es una práctica social característica de este sector de estudiantes encuestados.

**Cuadro N° 3: Participación en asociaciones sociales**

Tipos de Asociación	Estudiantes	Si participa (%)	Estudiantes	No participa (%)
Asociación Estudiantil	55	24.6	169	75.4
Asociación Religiosa	41	18.3	183	81.7
Grupo cultural	35	15.6	189	84.4
Club deportivo	32	14.3	192	85.7
Asociación Cívica	16	7.1	208	92.9
Partido Político	7	3.1	217	96.9
Otro tipo de asociación	6	2.5	218	97.5

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración propia.

#### **Participación política de los estudiantes encuestados**

El nivel de participación en partidos políticos es muy reducido, solamente el 3.1% declara formar parte de un partido político, este hecho expresa a nivel micro-social un fenómeno que ocurre en el conjunto de la sociedad peruana, donde la participación política es muy limitada, como resultado del desprestigio y falta de credibilidad que la población peruana siente por la política y los políticos, en un escenario donde los problemas de corrupción menoscaban la legitimidad y la representación del poder político.

Si bien no existe una participación política orgánica como tendencia predominante, los estudiantes manifiestan la opción en la que se ubica su pensamiento político. Al respecto observamos una clara tendencia a ubicarse en el centro del espectro político: 47.8% de los encuestados declaran compartir esta posición, de los cuales 28.5% se consideran de centro izquierda, 28% de centro y 16.5% de centro derecha. No son significativas las posiciones políticas extremas: solamente uno señaló ser de extrema derecha y ninguno de extrema izquierda. Asimismo, encontramos un sector de alumnos(as) (13.8%) que manifiestan cierto desinterés por la política, declarando no tener ideas políticas o quizás evita dar a conocer su opción política.

**Cuadro N° 4: Posición política de los estudiantes EPIEC**

Opciones políticas	Estudiantes	Porcentaje
Extrema derecha	1	0,4
Derecha	16	7,1
Centro derecha	37	16,5
Centro	63	28,1
Centro izquierda	64	28,6
Izquierda	12	5,4
Sin ideas políticas	31	13,8
<b>Total</b>	<b>224</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de Investigación.

## REPRESENTACIONES SOCIALES ACERCA DE ASPECTOS CLAVES DE LA REALIDAD NACIONAL

En esta parte del estudio las representaciones de los estudiantes, como punto de intersección entre lo individual-subjetivo y lo social, se desagregan para intentar conocer las valoraciones que tienen éstos acerca de aspectos claves de la realidad social, económica y política del país. En el análisis de los puntos de vista de los estudiantes encuestados una de las categorías de mayor peso la constituye la noción de institución; que aparece mediada por el discurso de los estudiantes que contiene diversas opiniones en relación a: el crecimiento económico, el desarrollo socio-económico, el estado, la democracia, la corrupción y la

seguridad ciudadana entre otros niveles de la realidad social.

### Valoraciones sobre la calidad de vida, el crecimiento económico y el desarrollo socio-económico

La estrategia de análisis se concentra básicamente en detectar toda la información referida a: ideas, percepciones y valoraciones, elementos que son parte de las representaciones sociales construidas por nuestros encuestados sobre los diversos aspectos de la realidad. Se trata de encontrar núcleos de sentido desde lo recurrente, lo semejante, o lo atípico, estableciendo relaciones con categorías conceptuales establecidas previamente y construyendo otras categorías desde lo que la misma información va indicando<sup>8</sup>.

Cuadro N° 5: Opiniones sobre la calidad de vida

Calificación de la calidad de vida en el país	Estudiantes	Porcentaje
Se vive muy mal	3	1,3
Se vive mal	48	21,4
Se vive regular	156	69,6
Se vive bien	17	7,6
<b>Total</b>	<b>224</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.

Elaboración: Equipo de Investigación.

En relación a la calidad de vida, la percepción de los jóvenes es de relativa conformidad, la mayoría expresa que en el país se vive regular: 69.6%, existe un 21.4% que considera que se vive mal, se trataría de un grupo de estudiantes que es parte de la población que no logra

cubrir adecuadamente sus necesidades básicas y/o aquellos estudiantes que no tienen esta experiencia pero perciben que la mayoría de la población en el país no tiene condiciones de vida adecuadas.

<sup>8</sup> En esta correlación entre estructura y agente reside la hipótesis central de Bourdieu: "existe una correspondencia entre la estructura social y las estructuras mentales, entre las divisiones objetivas del mundo social (...) y los principios de visión y división que les aplican los agentes" (Bourdieu, 1997)

**Cuadro N° 6: Valoraciones acerca del crecimiento económico y el desarrollo socio-económico**

Valoraciones	Acerca del crecimiento económico (%)	Acerca del desarrollo socio-económico (%)
Muy Mal	1.8	5.8
Mal	10.7	30.8
Regular	62.1	58.9
Bien	25.0	4.0
Muy bien	0.4	0.4
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración propia.

Acerca del crecimiento que ha experimentado la economía peruana en los últimos años, un 62.1% lo valora como regular y un 25% considera que está bien, predomina un punto de vista medianamente aceptable sobre el crecimiento económico. Mientras que cuando se les consulta sobre el desarrollo socio-económico: el 58.9% opina que es regular, y el 30.8% lo evalúa negativamente, es decir, sienten que este hecho no los ha favorecido para mejorar su nivel de vida.

#### **Visiones acerca de la desigualdad en la sociedad peruana**

Precisamente cuando dan a conocer su punto de vista en relación a las desigualdades socio-económicas entre los distintos sectores sociales: 81% de los encuestados tiene una visión negativa, esta tendencia mayoritaria pone en evidencia su desacuerdo con la brecha de la desigualdad que existe en el país. En este sentido al consultarles su opinión acerca de las desigualdades entre las regiones y localidades

del país: 41.5% valora esta situación como mala y 18.3% como muy mala, se percibe este problema como un obstáculo para el desarrollo del conjunto del país. Así cuando expresan su punto de vista acerca de la igualdad de oportunidades (con independencia de clase social, origen étnico, sexo) la mayor parte de los encuestados (49.5%) coincide también con una visión negativa: 34.8% (mal) y 14.7% (muy mal).

Respecto de lo señalado anteriormente, entre los estudiantes encuestados destaca una corriente de opinión que muestra su insatisfacción frente a la desigualdad entre los sectores sociales, las desigualdades entre regiones y localidades del país, de igual forma manifiestan su desacuerdo con la falta de igualdad de oportunidades. Entre estos jóvenes existe una clara percepción de la problemática de la desigualdad, en distintos niveles de la vida nacional, como un hecho negativo que dificulta el desarrollo socio-económico.

#### **Percepciones acerca del funcionamiento del marco institucional: valoraciones sobre el Estado, el respeto y cumplimiento de la ley**

**Cuadro N° 7: Valoraciones sobre el funcionamiento del Estado, el respeto y cumplimiento de la ley**

Valoraciones	Acerca del crecimiento económico (%)	Acerca del desarrollo socio-económico (%)
Muy Mal	10.7	34.8
Mal	46.4	48.2
Regular	41.1	17.0
Bien	1.8	--
Muy bien	--	--
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración propia.

Cuando se recoge la opinión acerca del funcionamiento del Estado la mayoría de los encuestados considera que esta institución funciona mal: 46.4%, y 41.1% señala regular. Se trata de un punto de vista negativo compartido por un amplio sector de estudiantes acerca del desempeño del aparato del Estado en la sociedad peruana. Estos jóvenes perciben la debilidad institucional del Estado, entre otros aspectos en la falta de respeto y cumplimiento de la ley por parte de los ciudadanos como un referente fundamental que afecta al Estado de

Derecho. Confirma lo mencionado la valoración negativa predominante entre estos estudiantes cuando el 48.3% califica como mala el respeto y cumplimiento de la ley, y el 34.8% lo califica como muy mala, solamente 17% dice que es regular y ninguno da una valoración positiva (ver Cuadro n° 7). El imaginario de los estudiantes encuestados expresa el reconocimiento de la existencia de una “cultura de transgresión” como una característica recurrente en el comportamiento de un sector importante de la población.

## Opiniones y valoraciones sobre la democracia

Cuadro N° 8: Valoraciones acerca del funcionamiento de la democracia

Valoración respecto del funcionamiento de la democracia	Estudiantes	Porcentaje
Muy mal	17	7,6
Mal	85	37,9
Regular	102	45,5
Bien	20	8,9
<b>Total</b>	<b>224</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de Investigación.

Resulta ilustrativo conocer qué piensan los jóvenes universitarios sobre la democracia, para dilucidar su percepción en relación al sistema político vigente. Un 45.5% asume que la democracia en el Perú funciona de manera regular, y un 37.9% considera que esta forma de gobierno funciona mal en nuestro país, solamente 8.9% valora positivamente a la democracia realmente existente. Observamos una falta de confianza con el sistema democrático que está vinculada, en cierta forma, con el hecho de que esta forma de gobierno no garantiza el acceso a condiciones de vida favorables, asimismo con la debilidad institucional del Estado percibida por los estudiantes encuestados, tal como lo hemos señalado.

### Percepciones sobre la corrupción y la seguridad ciudadana

La informalidad como una forma de conducta social difundida en la sociedad peruana tiene

un impacto negativo en la institucionalidad: las reglas de juego establecidas para la convivencia en la vida cotidiana y a nivel de las organizaciones estatales y privadas no son respetadas, esto genera el deterioro no solamente del orden jurídico sino del conjunto de las relaciones sociales basadas en compromisos adquiridos y pactos implícitos de cumplimiento de los acuerdos. En este escenario, la corrupción encuentra un campo propicio para su desarrollo, al respecto los estudiantes encuestados tienen una percepción negativa: 69.6% califica la corrupción como un hecho muy malo y 23.2% la considera mala, la corriente de opinión mayoritaria de 92.8% de los encuestados manifiesta su insatisfacción frente a este grave problema que afecta la realidad nacional (ver Cuadro n° 8). Por tal razón es necesario como señala Carlos Meléndez (2004: A28) repensar las instituciones desde su adopción a escala individual, donde no predomina el republicanismo democrático sino

la informalidad. Según este autor el desarrollo económico no ha tenido paralelo político, por lo tanto el rediseño institucional es urgente porque:

*“La corrupción y la penetración de poderes ilegales (narcotráfico y sicariato) e informales (minería informal, contrabandistas, etc.) en la política son la expresión del crecimiento sin instituciones. Pero si no se parte del sustento individual de esta paradoja-si no vinculamos informalidad y reformas-cualquier medida será irrisoria (...) es sobre todo rediseñar instituciones a partir de un giro metodológico: el ciudadano y su informalidad”*

Otro hecho que implica, entre otras medidas, la necesidad de un cambio que fortalezca la institucionalidad es la demanda social por seguridad ciudadana, esta percepción es compartida por los estudiantes encuestados: 48.7% califica la situación de la seguridad

ciudadana como muy mal y 43.3% opina que ésta se encuentra en mala situación, por lo tanto el 92.0% está de acuerdo en valorar negativamente la seguridad ciudadana. Se trata de un requerimiento constante de la población peruana en las diversas encuestas de opinión pública, en los últimos sondeos sobre los principales problemas en el país, la seguridad ciudadana aparece en primer lugar, debido a que el delito y la violencia en sus distintas modalidades afectan la vida cotidiana de la población (IPSOS, abril 2014). La constatación de esta realidad se enfrenta a la capacidad del Estado para brindar condiciones de seguridad a la integridad física de los ciudadanos, asimismo para proteger su patrimonio, situación que todavía no es encarada con una política integral efectiva, que garantice el derecho de los ciudadanos a contar con la protección del Estado frente a la delincuencia y la violencia.

Cuadro N° 9: Valoraciones respecto de la corrupción y la seguridad ciudadana

Valoraciones	Respecto de la corrupción	Respecto de la seguridad ciudadana
Muy mal	69.6	48.7
Mal	23.2	43.3
Regular	4.5	7.1
Bien	2.2	0.9
Muy bien	0.4	—
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración propia.

### REPRESENTACIONES SOCIALES ACERCA DEL FUNCIONAMIENTO DEL CONJUNTO DE LA FACULTAD/ESCUELA DE INGENIERÍA ECONÓMICA

En esta parte del estudio damos a conocer el grado de satisfacción o insatisfacción de los estudiantes encuestados en relación a diversos aspectos que involucran su experiencia

universitaria en la Facultad/Escuela de Ingeniería Económica. Se ha explorado acerca de sus puntos de vista sobre el plan de estudios, la calidad de la enseñanza, los docentes, el personal administrativo, entre otros asuntos que son parte de la evaluación que hacen los alumnos acerca de la calidad del servicio educativo que reciben en esta institución universitaria.

## Opiniones acerca de aspectos vinculados a la formación académica

Cuadro N° 10: Grados de satisfacción de los estudiantes con su formación en la EPIEC

Grados de satisfacción	Con respecto al plan de estudios y áreas académicas %	Con respecto a la calidad de la enseñanza %	Con respecto a los docentes %	Con respecto a las tutorías de los profesores %	Con respecto a la exigencia para aprobar los cursos %
Muy insatisfecho	4,9	2,2	5,8	21,9	4,0
Insatisfecho	21,0	15,6	18,3	30,4	12,5
Regular	54,0	52,2	47,3	27,2	54,0
Satisfecho	17,0	28,6	27,7	7,1	25,9
Muy satisfecho	1,8	1,3	0,9	0,4	2,7
No conozco y no puedo valorar	1,3	—	—	12,9	0,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de investigación.

Los estudiantes encuestados manifiestan en su mayoría (54.0%) un grado de satisfacción regular con el plan de estudios y las áreas académicas vigentes en la Escuela Profesional, asimismo existe un sector de estudiantes (21%) que declaran estar insatisfechos. Hay que considerar que existe actualmente una propuesta de reforma curricular que es necesaria implementar para actualizar los contenidos de la formación académica y profesional que se imparte en la Escuela, dados los requerimientos del mercado laboral que demandan un determinado perfil profesional del Ingeniero Economista en una sociedad donde la velocidad del cambio es notable, y el desarrollo de las nuevas tecnologías implica un cambio en las metodologías docentes, es así que los medios audiovisuales como herramienta de apoyo a la docencia cada vez son más usados en las aulas. Actualmente se puede acceder desde casi cualquier parte del mundo a las últimas publicaciones respecto a prácticamente cualquier tema, vivimos una globalización del conocimiento, en la que el estudiante puede recurrir a las fuentes para ampliar, contrastar o incluso obtener directamente información.

En relación al desempeño de los docentes, entre nuestros informantes predomina un grado regular de satisfacción (47.3%), asimismo evalúan como regular la calidad de la enseñanza el 52.2% de los encuestados. Sin embargo, existe un sector importante que declara estar insatisfecho (18.3%), y 5.8% dice estar muy

insatisfecho con la labor de los profesores. Esta tendencia se confirma cuando se les consulta con respecto a las tutorías de los profesores fuera del horario de clase, un grupo considerable de estudiantes expresa estar insatisfecho (30.4%), y muy insatisfecho (21.9%). Es decir, observamos al respecto una deficiencia en la labor de los docentes, siendo necesario tomar las medidas correctivas para brindar las tutorías que los alumnos requieren. Acerca del nivel de exigencia aplicado por los profesores en las evaluaciones de los cursos, un sector mayoritario de los estudiantes encuestados (54.0 %) manifiestan un grado de satisfacción regular, y 25.9% declara estar satisfecho, de tal forma que prevalece una corriente de opinión que estaría de acuerdo con la exigencia puesta en práctica por los docentes en el desarrollo de las asignaturas.

Acerca de la formación universitaria Fresan y Vera (2000) señalan que los problemas de enseñanza superior se relacionan principalmente con el profesor, con los programas de estudios, los métodos, los equipos y los materiales didácticos, así como con los alumnos, los métodos de evaluación del rendimiento y las condiciones institucionales que interactúan con la enseñanza, todo esto orientado a lograr la calidad educativa a nivel superior. Es decir, se trata de tener una visión integral de los diversos aspectos que involucran los estudios universitarios.

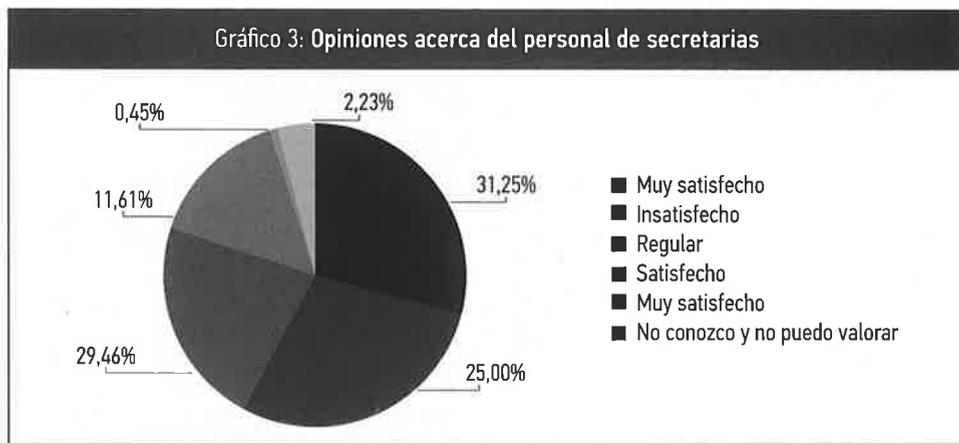
## Puntos de vista acerca de la gestión universitaria



Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de Investigación.

Cuando se consulta a los jóvenes encuestados acerca de su grado de satisfacción con la gestión realizada por las autoridades de la Facultad/ Escuela Profesional (Decano y Director de Escuela) existe un sector representativo de los estudiantes que expresa estar insatisfecho (34.8%), y manifiestan estar muy insatisfechos el 13.8%. Asimismo un 33.5% de los encuestados declara un grado de satisfacción regular con la labor realizada por los encargados de la

administración de la institución, y solamente el 9.4% dice estar satisfecho. Es importante abrir canales de comunicación y difusión de las metas alcanzadas y de avance del plan estratégico de desarrollo institucional. El acceso a la información permitiría un conocimiento con mayores elementos de juicio, por parte de los estudiantes para formarse un criterio fundamentado acerca de la gestión realizada.



Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de Investigación.

Respecto de la relación de los estudiantes con el personal de secretarías, predomina un sector de estudiantes que señala estar muy insatisfecho (31.2%), y 25% de ellos declara estar insatisfecho. Existe disconformidad, entre un sector importante de los estudiantes encuestados, con la atención que reciben de este personal administrativo, cuando realizan consultas o trámites burocráticos concernientes a sus estudios, consideran que el servicio que se les brinda no es adecuado.

#### Valoraciones acerca de los estudios que realizan en la EPIEC

La elección de los jóvenes universitarios para estudiar una determinada profesión es una

decisión importante que define de alguna forma su proyecto de vida, porque están optando por desarrollar en el futuro una profesión, lo que está relacionado con su inserción en el mercado laboral, y el logro de sus legítimas aspiraciones por mejorar su calidad de vida personal y familiar. Al respecto en la encuesta hemos tratado de recoger sus puntos de vista acerca de esta experiencia, que involucra diversos aspectos no solamente vinculados a la decisión personal de los estudiantes, sino que también hay que tomar en cuenta la influencia social que ellos reciben del entorno social inmediato, en el cual la familia, los amigos, los medios de comunicación e inclusive el colegio de donde proceden cumplen un papel importante.

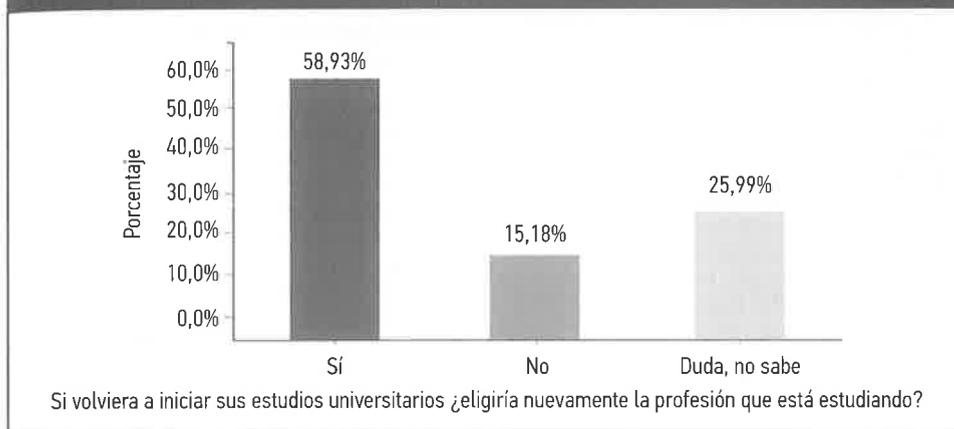


Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de Investigación.

La vocación de los jóvenes universitarios por la carrera profesional que eligen es un hecho que constituye, tal como lo hemos mencionado, una decisión importante en su proyecto de vida, indagamos al respecto consultando a los estudiantes la razón por la que eligieron los estudios de Ingeniería Económica. Como es de conocimiento en el medio institucional, la mayoría de nuestros estudiantes postulan a otra especialidad en la UNI, los resultados de la encuesta reflejan esta realidad: el 45.5% de los encuestados declaró efectivamente lo anteriormente señalado, es decir, la elección

de la carrera de Ingeniería Económica no fue su primera opción, cuando participaron en el examen de admisión. Sin embargo, existe un sector importante que admite haber elegido esta profesión por considerarla una buena alternativa laboral (25%), y 23.2% da a conocer que era la especialidad que más le gustaba. Estos dos grupos de estudiantes representan el 48.2% de los encuestados, entre los cuales hay una definición más clara respecto de la decisión de estudiar la profesión de Ingeniería Económica.

Gráfico 5: Opiniones acerca de elegir nuevamente la profesión que estudian



Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de Investigación.

Cuando se les consulta a los jóvenes encuestados si elegirían nuevamente la profesión que están estudiando, el 58.9% responde que sí. De acuerdo a lo señalado, parecería ser que un sector representativo de estudiantes conforme avanza en el desarrollo de sus estudios va asumiendo un mayor nivel de identificación con la profesión, entre ellos se encontrarían algunos jóvenes que postularon inicialmente a otra carrera y progresivamente van encontrando sentido a los estudios para un futuro desarrollo profesional. Sin perder de vista que existe un 25.9% de estudiantes que declara tener dudas acerca de si elegiría nuevamente la especialidad

de Ingeniería Económica, asimismo tenemos un 15.2% que dice que no elegiría esta profesión.

#### Evaluación y comparación de la calidad de los estudios de Ingeniería Económica con los de Economía en otras universidades del país

En el contexto universitario existe una discusión acerca de las diferencias que existirían en la formación profesional del Ingeniero Economista en comparación con la que reciben los Economistas que estudian en otras universidades del país. Al respecto se consultó la opinión de los estudiantes encuestados.

Cuadro N° 11: Comparación de los estudios de Ingeniería Económica con los de Economía

Comparación de la calidad de los estudios de Ingeniería Económica con los de Economía	Estudiantes	Porcentaje
Los de mi Universidad están algo por debajo de la media	16	7,1
Están en la media	49	21,9
Los estudios en mi Universidad están algo por encima de la media	113	50,4
Los estudios de mi profesión en mi Universidad son los mejores de mi país	23	10,3
Los estudios de Ingeniería Económica son muy diferentes a los de Economía	22	9,8
No sé, no puedo comparar	1	0,4
<b>Total</b>	<b>224</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.  
Elaboración: Equipo de investigación.

Al comparar la calidad de los estudios de Ingeniería Económica con los de Economía que se imparten en otras universidades del país, un grupo representativo de los jóvenes encuestados (50.4%) califican los estudios de Ingeniería Económica en la UNI por encima de la media, y 21.9% considera que la calidad de estos estudios se ubican en la media. Solamente el 9.8% de los encuestados opina que los estudios de Ingeniería Económica son muy diferentes a los de Economía, sobre el particular para la mayoría de los estudiantes no existirían elementos sustantivos en el plan de estudios que distingan de manera significativa el perfil profesional del Ingeniero Economista que se forma en la UNI, en comparación a los Economistas que estudian en otros centros de estudios universitarios del país.

## REPRESENTACIONES SOCIALES SOBRE LA RELACIÓN UNIVERSIDAD / SOCIEDAD

### Puntos de vista acerca de los aportes de la universidad a la sociedad

En este acápite centraremos el análisis en los puntos de vista de los estudiantes encuestados acerca de algunos aportes que la universidad realiza en la sociedad. En relación a la contribución de la universidad al desarrollo socio-económico del país, destacan aquellos estudiantes que consideran que este aporte es regular (47.3%), y 25.9% declara que la universidad contribuye bastante a impulsar el desarrollo socio-económico. En las representaciones de nuestros informantes se comparte en la mayoría de los casos la idea, según la cual, le corresponde a la universidad un rol importante en el desarrollo nacional.

Cuadro N° 12: Aportes de la universidad a la sociedad

Niveles de aporte de la universidad	Al desarrollo socio-económico del país	Al desarrollo científico tecnológico	Al debate sobre los principales problemas nacionales	A la proyección social
Muy poco/nada	4,0	5,4	3,6	5,8
Poco	12,9	23,7	17,4	21,0
Regular	47,3	42,0	43,8	51,3
Bastante	25,9	24,1	30,8	20,1
Mucho	2,7	4,9	4,5	1,8
No responde	7,2	—	—	—
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC.  
Elaboración propia.

Tomando en cuenta que la UNI es un centro de estudios dedicado a la formación de capital humano en especialidades de ciencia y tecnología resulta interesante conocer las percepciones de los estudiantes acerca del aporte de esta institución universitaria al desarrollo científico-tecnológico del país. Al respecto predomina un 42% de los encuestados que valora como regular el mencionado aporte, y 24.1% considera que es bastante el aporte de la universidad en ese sentido. Sin embargo, también existe un sector representativo de encuestados (23.7%) que opina que la universidad contribuye poco al desarrollo científico-tecnológico, es decir, no están convencidos de que esta institución realice efectivamente una labor orientada al mencionado objetivo.

Uno de los aspectos fundamentales para evaluar la relación entre la universidad y la sociedad es conocer hasta qué punto este centro de estudios superiores participa en la reflexión y el debate sobre los principales problemas nacionales con propuestas para encontrar alternativas de solución. Sobre el particular, entre los estudiantes encuestados destacan aquellos que considera que la contribución de la universidad es regular (43.8%), y 30.8% opina que aporta bastante, mientras que un 17.4% señalan que es poca la contribución de la UNI al debate sobre la problemática del país.

Otra actividad importante para conocer cómo se desarrollan las relaciones entre la universidad y la sociedad es la proyección social

dirigida a comunidades del entorno inmediato al centro de estudios. Interrogados al respecto, la mayoría de estudiantes califica esta actividad como regular (51.3%), asimismo un 21% de ellos declara que es poca la proyección social que se lleva a cabo, y otro grupo de estudiantes (20.1%) opina que con esta actividad se aporta bastante a la comunidad. Es posible que los estudiantes encuestados hayan considerado como actividades de proyección social,

básicamente los cursos de capacitación que desarrolla el CEPS-UNI, sin tomar en cuenta las labores de asesoría, soluciones a problemas de infraestructura, contribución a la organización de sectores de población en situación de pobreza, como acciones propias de una efectiva proyección social de los miembros del claustro universitario para colaborar con la comunidad que demanda soluciones a problemas vinculados a su calidad de vida.

### Sentido de pertenencia a la universidad (identidad)

Cuadro N° 13: Identificación de los estudiantes con su centro de estudios

¿Qué siente por su Universidad?	Estudiantes	Porcentaje
Estoy decepcionado con mi Universidad, no me siento identificado con ella	12	5,4
No estoy ni orgulloso, ni decepcionado de mi Universidad, no tengo ningún sentimiento especial hacia ella	55	24,6
Estoy orgulloso de ser alumno de esta Universidad, me identifico con ella	157	70,1
<b>Total</b>	<b>224</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta EPIEC, 2014.

Elaboración: Equipo de investigación.

Acerca del sentido de pertenencia a la UNI, es decir, cuál es el nivel de identificación de los estudiantes encuestados con la institución de la que son parte, observamos que una mayoría significativa declara estar orgulloso de ser alumno de esta universidad (70.1%), por lo tanto se identifican plenamente con su centro de estudios. Por otro lado, existe también un sector de estudiantes que dice no tener ningún sentimiento especial en relación a la universidad: 24.6% (no están orgullosos, ni decepcionados), este tipo de puntos de vista muestra cierta indiferencia y un escaso nivel de compromiso con la institución.

### A MANERA DE CONCLUSIÓN

Como hemos podido observar los estudiantes como individuos construyen representaciones personales de una situación, con su propia perspectiva, intereses, evaluaciones y emociones, basándose en su singular historia personal y en su experiencia interpretativa en curso. Sobre la base de este planteamiento general, no perdamos de vista los fundamentos

socio-culturales de dichas representaciones, dado que éstas no son total o exclusivamente individuales: también contemplan dimensiones intersubjetivas.

Encontramos entre nuestros encuestados preocupaciones recurrentes relativas a la necesidad de mejorar las metodologías de enseñanza-aprendizaje, son conscientes que esto involucra la capacitación de los profesores, la actualización de la malla curricular e innovar las formas de evaluación. Asimismo piensan que los problemas políticos internos perturban el desarrollo académico en la universidad.

Además de manifestar sus puntos de vista sobre asuntos relativos al funcionamiento de la universidad y de la facultad en particular, como la necesidad de mejorar el nivel académico, incentivar la investigación y brindar mejores condiciones en la infraestructura y los servicios adicionales que ofrece la institución universitaria, nuestros entrevistados manifiestan también su interés por el rol que la

universidad debe cumplir en la sociedad. Para ellos es importante promover relaciones con los egresados, las empresas privadas e entidades públicas, asimismo establecer convenios con

universidades a nivel nacional e internacional. Se trata de lograr que la universidad responda a las demandas de la realidad nacional con propuestas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bourdieu, Pierre (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.

Durkheim, Emile (1968). *Las formas elementales de la vida religiosa*. Parte III, Buenos Aires: Editorial Schapire.

Consultora Macroconsult (2011). *Estudio sobre los ingresos de los hogares en el Perú*. [http://www.diariolaprimeraperu.com/online/especial/ingresos-del-86-de-hogares-no-cubren-la-canasta-basica-familiar\\_87038.html](http://www.diariolaprimeraperu.com/online/especial/ingresos-del-86-de-hogares-no-cubren-la-canasta-basica-familiar_87038.html)

Fresan, M. y Vera, Y & Romo, A. (2000). *Evaluación del desempeño del personal académico. Análisis y propuesta de metodología básica*. México: ANUIES. [http://www.angelfire.com/ak5/eduardobustos\\_1/lectura14.pdf](http://www.angelfire.com/ak5/eduardobustos_1/lectura14.pdf).

Ibáñez, T. (1994). "Representaciones sociales. Teoría y método". En *Psicología social construccionista*, 153-216. México: Universidad de Guadalajara.

IPSOS (2014). "Perspectivas electorales y preocupaciones ciudadanas". En *Opinión Data*. Resumen de encuestas a la opinión pública. Lima: año 14, N° 178, 21 de abril del 2014. [http://www.ipsos-apoyo.com.pe/sites/default/files/opinion\\_data/OD%20abril\\_VFF.pdf](http://www.ipsos-apoyo.com.pe/sites/default/files/opinion_data/OD%20abril_VFF.pdf)

Meléndez Carlos (2014). "Reformas para informales". En *Diario El Comercio*. Lima, 1 de noviembre del 2014, p. A28.

Moscovici, Serge (1979). *El psicoanálisis, su imagen y su público*. Argentina: Ed. Huenul

Shulman, Lee S. (1989). "Paradigmas y programas de investigación en el estudio de la enseñanza: una perspectiva contemporánea". En M. C. Wittrock (Ed). *La investigación en la enseñanza. Enfoques, teorías y métodos* (pp. 9-91). Barcelona: Paidós.

Torres, Alfredo (2013). *El tamaño de la clase media peruana*. <http://blogs.semanaeconomica.com/blogs/percepciones-y-realidades/posts/el-tamano-de-la-clase-media-peruana>

UNESCO (1995). "Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior". En *Diagnóstico de la Universidad Peruana: Razones para una nueva reforma universitaria*. Comisión N

## ESTADÍSTICAS

Asamblea Nacional de Rectores (2014). *Tips de Universidades 2013*. Lima: Sub-dirección de Estadística.

Jabo, Rosa; Urquiaga, Ruth, y Yábar, Diego (Equipo de Investigación) (2014). *Encuesta a estudiantes de la Escuela Profesional de Ingeniería Económica*. Lima, agosto-setiembre. Proyecto: Sociedad/ Universidad: representaciones sociales de los/las estudiantes de la Escuela de Ingeniería Económica, UNI. IECOS-FIECS-UNI.

Universidad Nacional de Ingeniería (2012). *Estadísticas de alumnos*. <http://www.orce.uni.edu.pe/>

# TASA DE DESEMPLEO Y CICLO ECONÓMICO EN EL PERÚ 1971 - 2013

Por Carlos García Sandoval<sup>1</sup>

## RESUMEN

El objetivo de este estudio consiste en evaluar la importancia del desempleo en el Perú desde la perspectiva de la denominada "Ley de Okun", realizando una revisión de la eficacia de las políticas económicas y del marco legal y los arreglos institucionales vigentes en el Perú en materia del mercado laboral.

La investigación pretende evaluar los alcances del denominado "ajuste estructural", iniciado en los años de 1990, desde el punto de vista de la empleabilidad de los trabajadores y, sobre todo, de su impacto en el crecimiento del PIB. Esto último tiene relevancia porque involucra la calidad de vida de la población (y los esfuerzos de la lucha contra la pobreza), que dependen fuertemente de la empleabilidad potencial de los trabajadores.

Palabras Clave: Desempleo, ciclo económico, Ley de Okun, mercado laboral, ajuste estructural, filtro de Hodrick – Prescott.

## ABSTRACT

The aim of this study is to evaluate the importance of unemployment in Peru from the perspective of the so-called "Okun's Law", conducting a review of the effectiveness of economic policy and legal framework and existing institutional arrangements in Peru matter of the labor market.

The research aims to evaluate the scope of so-called "structural adjustment", started in the 1990s, from the point of view of employability of workers and, above all, its impact on GDP growth. The latter is important because it involves the quality of life of the population (and the efforts of the fight against poverty), which rely heavily on the potential employability of workers.

Keywords: Unemployment, economic cycle, Okun's Law, labor market, structural adjustment, Hodrick – Prescott filter.

La tasa de desempleo es una de las variables macroeconómicas más importantes desde el punto de vista de la orientación de las políticas económicas implementadas por los gobiernos nacionales en la mayor parte del mundo.

El valor que adopta esta variable es motivo de estabilidad o de insatisfacción en la población en edad de trabajar y proporciona niveles cambiantes en el bienestar general de un país.

No obstante, el nivel de esta variable depende tanto de factores de tipo estructural, que conforman a los mercados laborales, como de la evolución del ciclo económico general y de las políticas implementadas, o desaprovechadas, por los gobiernos en materia fiscal y/o de administración monetaria.

El resultado debería ser una suavización del ciclo económico (y de las fluctuaciones del desempleo) en un marco fluido y flexible en la estructura de los mercados laborales aunque, en la práctica, esta combinación no suele observarse con frecuencia.

En el Perú, este problema ha tomado una particular importancia a partir de la aplicación de los llamados programas de "ajuste estructural", implementados a partir de la década de 1990, en donde no solo se terminó con la hiperinflación sino que, también, se fomentó el funcionamiento libre y hasta competitivo en la mayor parte de los mercados, incluyendo a los mercados de los factores productivos.

Sin embargo, la modificación del marco legal y los nuevos arreglos institucionales introducidos desde la primera década de los años 2000 ha

<sup>1</sup> Profesor de la Facultad de Ingeniería Económica y CC.SS. Magister en Economía por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

promovido algunas rigideces en los mercados laborales que podría haber impactado negativamente sobre la tasa de desempleo a nivel estructural.

Por otra parte, el desarrollo de la crisis financiera internacional (crisis 'subprime') y la desaceleración de los motores del crecimiento mundial, liderados por China, estarían introduciendo un nuevo ciclo recesivo que podría llevar a una fase de mayor desempleo con su secuela de pérdida de bienestar e inestabilidad social.

Todo esto lleva a plantear una evaluación del desempleo en un nuevo contexto dinámico internacional, su relación con el crecimiento económico nacional y el probable impacto de la nueva estructura de los mercados laborales en el Perú.

Dicho esto, la presente investigación pretende entonces evaluar, diseñar y proponer un modelo analítico para el desempleo en el Perú con relación a la evolución del ciclo económico y las condiciones concretas del estado del mercado laboral post "ajuste estructural".

En segundo lugar, se pretende evaluar las fortalezas y debilidades del actual contexto de desempeño del mercado laboral, como resultado de los ajustes al marco legal y de los nuevos arreglos institucionales a partir de la década de los años 2000.

## EL MARCO CONCEPTUAL

El punto de partida, para determinar la producción potencial y su relación con cierta tasa de desempleo estructural de medio plazo muestra, por lo menos dos grandes vertientes de análisis: (1) el análisis económico propiamente dicho y (2) el análisis del impacto del marco legal e institucional.

### A. El análisis económico

Según Okun (1962), existe una sólida relación estadística y bidireccional entre el desempleo y el ciclo económico. Esta relación se denominó, posteriormente como la *Ley de Okun* y establecía, para el caso de la economía estadounidense, que un punto adicional de desempleo debería costar un 3% del PIB. La siguiente ecuación muestra una formalización preliminar de esta idea. Es decir:

$$\frac{Y_t - Y_n}{Y_n} = \omega (u_t - u_{t-1}) \text{ para todo } \omega \approx 3 \dots (1)$$

Donde:

$Y_t$  = PIB del año t

$Y_n$  = PIB potencial

$u_t$  = Tasa de desempleo del año t

$\omega$  = Coeficiente de ajuste producción - desempleo

Puede observarse, también, la relación inversa entre el cambio en la tasa de desempleo y la brecha porcentual de la producción con respecto a la potencial.

No obstante, las relaciones econométricas más estables, se basarían en modelos lineales definidos por brechas (o "gaps") de desempleo y producción, con respecto a sus niveles de tendencia (Lee, 2000). Es decir:

$$\tilde{g}_{y,t} - g_{y,t} = -\omega_1 (u_t - u_n) + \varepsilon_t \dots (2)$$

Donde:

$\tilde{g}_{y,t}$  = Tasa de crecimiento del PIB en el año t

$g_{y,t}$  = Tasa de crecimiento (de medio plazo) del PIB potencial

$\omega_1$  = Coeficiente de ajuste producción - desempleo

$u_n$  = Tasa de desempleo estructural de medio plazo (tasa "natural")

$\varepsilon_t$  = Error estocástico o aleatorio

Sin embargo, otra forma de analizar esta relación se puede realizar evaluando el impacto

sobre la brecha de desempleo con respecto a la brecha del PIB. Es decir:

$$u_t - u_n = -\beta(g_{yt} - \bar{g}_y) + \varepsilon_t \dots (3)$$

$$\text{para todo } \sum_{t=1}^T (u_t - u_n) = \sum_{t=1}^T (g_{yt} - \bar{g}_y) = 0 \dots (4)$$

Desde el punto de vista econométrico, el modelo en cuestión podrá re-expresarse fácilmente con

la fórmula que se presenta a continuación:

$$\Delta u_t^* = \beta_0 + \beta_1 g_{yt} + \varepsilon_t \dots (5)$$

Donde  $\Delta u_t^*$  representa a la brecha de desempleo  $u_t - u_n$ ,  $\beta_0$  a  $\beta \bar{g}_y$  y  $\beta_1$  a  $-\beta$ . Esto también implica la necesidad de calcular la tasa de desempleo natural  $u_n$ , así como a la tasa de crecimiento tendencial del PIB potencial  $\bar{g}_y$ , aunque este último valor se puede deducir considerando

que en esta regresión  $\bar{g}_y = \frac{-\beta_0}{\beta_1}$

En cuanto a la tasa de desempleo se deberá cumplir, también, con la siguiente relación de estabilidad:

$$\Delta u_t = u_t - u_{t-1} = \gamma (g_{yt} - \bar{g}_y) + \varepsilon_t \dots (6)$$

De modo que cuando  $g_{yt} = \bar{g}_y$  entonces  $u_t = u_{t-1}$ . Esto significará que cuando el PIB crece a la tasa de tendencia, la tasa de desempleo debería mantenerse constante.

posibles tratamientos. El primero consistiría en la determinación de un valor contante a lo largo del rango temporal de tendencia.

Por su parte, la tasa de crecimiento del PIB potencial podría confirmarse mediante dos

Esto implicaría que se debería cumplir con la siguiente relación:

$$\hat{Y}_t = Y_0 (1 + \bar{g}_y)^t = Y_0 e^{o^t} \dots (7)$$

Por tanto, se tendrá que:

$$(1 + \bar{g}_y)^t = e^{o^t}$$

$$1 + \bar{g}_y = e^o$$

$$\bar{g}_y = e^o - 1 \dots (8)$$

Pero para poder determinar el valor de  $\rho$ , se podrá optar por el siguiente procedimiento de

linealización econométrica:

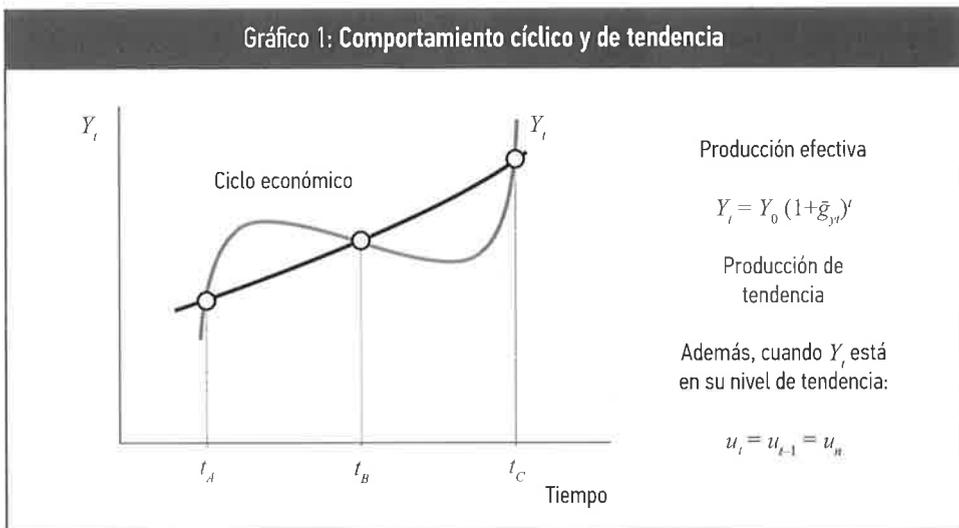
$$\ln Y_t = \ln Y_0 + \rho t + \varepsilon_t \dots (9)$$

Es decir:

$$\ln y_t = \rho_0 + \rho_1 t + \varepsilon_t, \text{ donde } \rho_1 = \rho \dots (10)$$

Gráficamente, el comportamiento cíclico del PIB se puede mostrar en torno a un valor de tendencia que seguiría una tasa constante  $\bar{g}_y$ . El ciclo correspondería a la brecha que equivaldría

a la diferencia  $(Y_t - \hat{Y}_t)$ , donde  $\hat{Y}_t$  es el valor del PIB tendencial proyectado con la función de la forma:  $\hat{Y}_t = Y_0 (1 + \bar{g}_y)^t$



El segundo tratamiento de medición cíclica puede realizarse mediante un procedimiento empírico denominado "filtro de Hodrick-Prescott". Este es un método desarrollado especialmente para extraer el componente de tendencia de una serie temporal, propuesto en 1980 por Robert J. Hodrick y Edward C. Prescott.

Este método descompone la serie observada en un componente de tendencia y otro cíclico. El ajuste de la tendencia a las fluctuaciones de la serie en el corto plazo se obtiene mediante la modificación de un multiplicador denominado  $\lambda$ .

Actualmente, este filtro es una de las técnicas de mayor utilización en los estudios sobre los ciclos económicos y sirve para calcular la tendencia de una serie de tiempo (como la que correspondería al PIB observado). Mediante este procedimiento, se pueden obtener resultados más consistentes con los datos observados.

Para formular un filtro de Hodrick-Prescott se debe trabajar con una serie modificada del PIB que denominaremos  $y_t$ , de la siguiente manera:

$$y_t = \ln Y_t \text{ para todo } t = 1, 2, 3, \dots, T \dots (11)$$

Asimismo, se considera un valor de tendencia de la serie  $y_t$  equivalente a  $\tau_t$ , de tal modo que:

$$\sum_{t=1}^T (y_t - \tau_t) = 0 \dots (12)$$

Sobre esta base, la medida de las fluctuaciones cíclicas de cada período estará dada por  $c_t = y_t - \tau_t$  de tal modo que, dado un valor

positivo  $\lambda$  adecuadamente seleccionado, se podrá determinar el componente tendencial resolviendo la siguiente expresión:

$$\min \sum_{t=1}^T (y_t - \tau_t)^2 + \lambda \sum_{t=2}^{T-1} [(\tau_{t+1} - \tau_t) - (\tau_t - \tau_{t-1})]^2 \dots (13)$$

En este sentido, el primer término de la ecuación representará a la suma de las desviaciones de la serie, con respecto al valor de la tendencia al cuadrado, es decir el componente cíclico  $c_t = y_t - \tau_t$ . Sin embargo, el segundo término representa a la suma de los cuadrados de las segundas diferencias de los componentes de la tendencia, debidamente ponderada por un valor  $\lambda$ .

Este segundo término pondera las variaciones en el componente tendencial, de modo que cuanto más grande sea el valor de  $\lambda$ , más alta será la penalidad sobre la variación cíclica. Asimismo, si bien la elección del coeficiente  $\lambda$  debería ser aleatoria, los autores consideran que, para datos trimestrales, un valor del coeficiente  $\lambda = 1600$  sería razonable, suponiendo que una perturbación con efectos de 8 o más años tendría un carácter permanente.

Del mismo modo, si las series fueran mensuales se podría utilizar  $\lambda = 14400$  y para series anuales, el valor recomendado sería  $\lambda = 100$ .

## B. El análisis del impacto del marco legal e institucional

La reforma del mercado laboral peruano se inició, como en muchos países de América Latina, desde inicios de la década de 1990 como resultado de la implementación de las medidas

de Ajuste Estructural recomendadas por el Banco Mundial.

Estas medidas mejoraron la eficiencia del mercado laboral y permitieron reducir los costos empresariales y aumentar la rentabilidad de los negocios, estimulando nuevas inversiones. No obstante, desde inicios de la década de 2000, hubo cierta reversión en el marco legal al implementarse nuevas normas favorables a los trabajadores formales debidamente contratados, elevándose nuevamente los costos empresariales.

Desde un punto de vista económico, esto podría haber alterado el comportamiento de las relaciones econométricas ya enunciadas, debido a las probables alteraciones en las brechas cíclicas de la producción y el desempleo. Evaluar este impacto será útil para medir el efecto de las normas en la eficiencia del mercado laboral peruano.

Una forma de realizar esta evaluación podría consistir en una división de la serie temporal de datos para hacer mediciones comparativas entre ambos períodos. No obstante, este procedimiento reduciría el rango de evaluación a dos períodos medianamente cortos.

La otra posibilidad de evaluación podría consistir en la introducción de una variable de control tipo dummy en el conjunto de variables

explicativas. En este sentido, la relación econométrica de la "Ley de Okun" podría transformarse del siguiente modo:

$$\Delta u_t^* = \beta_0 + \beta_1 g_{yt} + \beta_2 D_t + \varepsilon_t \dots (14)$$

Por lo tanto, cuando  $u_t = u_n$  se tendrá que  $\Delta u_t^* = 0$  y  $g_{yt} = \bar{g}_y = \frac{-\beta_0 + \beta_2}{\beta_1}$

En este caso, el valor que adoptará la variable de control  $D_t$  podrá ser de cero o uno de acuerdo a si existe, durante el período  $t$ , el efecto cualitativo a estudiar. Así por ejemplo, durante los años en que hubo una mayor flexibilidad en el mercado laboral  $D_t$  podría adoptar el valor de cero, de modo que  $\bar{g}_y = -(\beta_0 / \beta_1)$  mientras que durante los años de menor flexibilidad  $D_t$  podría adoptar un valor igual a uno, de tal modo que se tendría:  $\bar{g}_y = -(\beta_0 + \beta_2) / \beta_1$ .

## EL ANÁLISIS DE LA TENDENCIA EN LA TASA DE DESEMPLEO

La Ley de Okun solo muestra la relación inversa entre las brechas del ciclo económico y las brechas observadas en la tasa de desempleo. Sin embargo, una pregunta plausible se refiere a la posibilidad de observar un comportamiento tendencial en la tasa de desempleo en respuesta a la tasa en que crece el PIB en términos reales. La relación funcional que mostraría esta posibilidad podría establecerse del siguiente modo:

$$(u_{t+1} - u_t) - (u_t - u_{t-1}) = \alpha_0 + \alpha_1 g_{yt} + \varepsilon_t \dots (15)$$

$$\text{o lo que es lo mismo: } \Delta^2 u_t = \alpha_0 + \alpha_1 g_{yt} + \varepsilon_t \dots (16)$$

Es decir, que la segunda diferencia de la tasa de desempleo debería mostrar alguna relación con la tasa de crecimiento del PIB. En este aspecto, importaría observar tanto el signo del coeficiente  $\alpha_1$  como el valor del coeficiente de determinación  $R^2$ .

Esta relación debe evaluar, también, diferentes fases dentro del período de análisis establecido para el marco del trabajo. Por último, se debe determinar si la tasa de crecimiento del PIB ha afectado a la tendencia seguida por la tasa de desempleo.

### ¿QUÉ SE PRETENDE INVESTIGAR AQUÍ?

Este trabajo tiene como objetivo principal determinar si el ciclo económico en el Perú ha afectado a la variación de la tasa de desempleo. En este sentido, se debe determinar si el ciclo económico en el Perú afecta al valor de la brecha de la tasa de desempleo con respecto a su valor promedio de medio plazo.

El desarrollo de este objetivo implicará prever si es posible, también, alterar el valor de la tasa de desempleo a medio plazo. La verificación de dicha capacidad debe evaluar, también, las variables que podrían considerarse para reducir el valor de la tasa de desempleo a medio plazo.

La verificación de dicha relación debe evaluar los resultados observados en períodos de entre 5 y 10 años, que definimos como "medio plazo". La investigación también pretende determinar si el arreglo institucional y el marco legal vigente en el Perú han afectado a la tasa de desempleo de ese medio plazo.

Sobre esta base, el problema principal, y sus ramificaciones específicas pueden formularse preguntándonos en qué medida el ciclo económico en el Perú afecta a la variación de la tasa de desempleo.

En este contexto nos preguntamos también: (1) si el ciclo económico en el Perú afecta al valor de la tasa de desempleo, con respecto a su

valor promedio de medio plazo, (2) si el arreglo institucional y el marco legal vigente en el Perú ha afectado al valor de la tasa de desempleo de medio plazo y (3) si la tasa de crecimiento del PIB ha afectado a la tendencia seguida por la tasa de desempleo.

### RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Sobre la base de las series estadísticas, se han aplicado las pruebas estadísticas y corridas econométricas pertinentes, observando básicamente lo siguiente:

El modelo de correlación entre la variación de la tasa de desempleo de Lima Metropolitana y la tasa de crecimiento del PIB en el Perú ha sido consistente con lo que prevé la Teoría Económica, particularmente en la Ley de Okun.

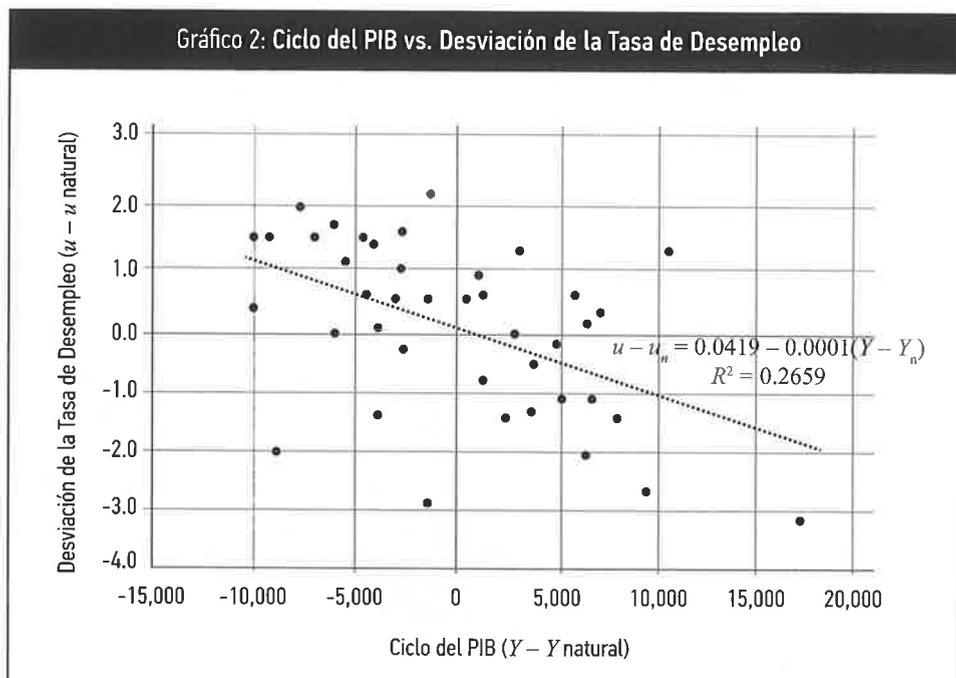
En términos estructurales, la tasa de desempleo abierto de Lima Metropolitana ha variado poco en respuesta a los cambios observados en el ciclo económico.

Al parecer, los intentos de reformas en la legislación laboral, aplicados desde la década de 1990 (y luego en la década de los años 2000), sí provocaron cambios significativos en el comportamiento del desempleo frente al ciclo económico.

Para sustentar los hallazgos mencionados, debemos observar que la Ley de Okun responde a un modelo dinámico que muestra la variación de la tasa de desempleo con respecto al ciclo económico, definido como el cambio de la tasa de crecimiento del PIB con respecto a la tasa de crecimiento tendencial (es decir, de pleno empleo).

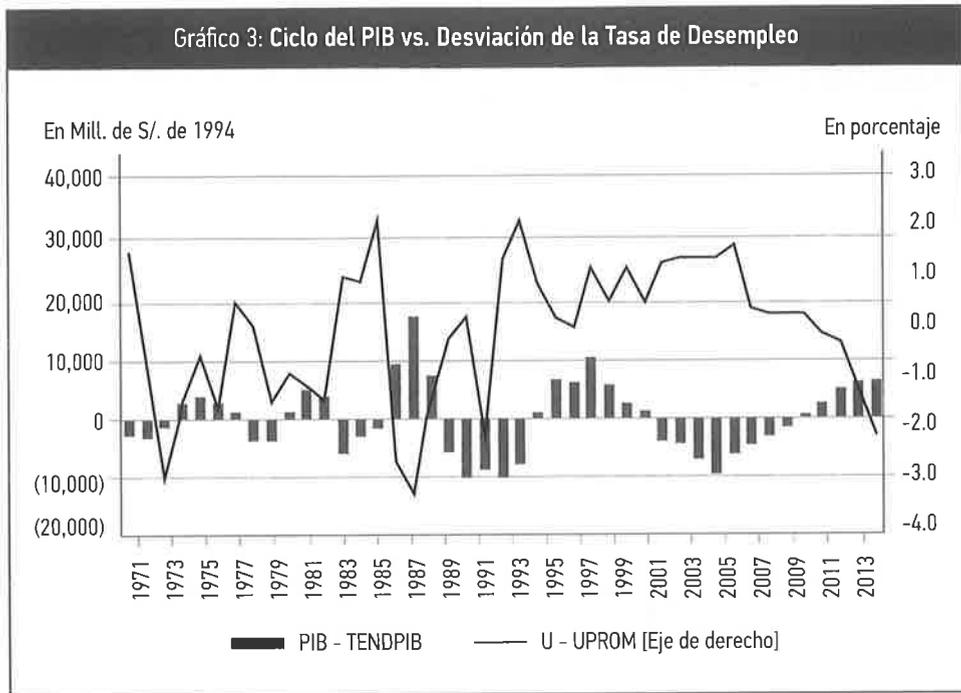
No obstante, una aproximación preliminar al modo cómo reacciona la tasa de desempleo ante los cambios en el ciclo económico puede considerar una relación inversa entre la desviación de la tasa de desempleo ( $u_t - u_n$ ) vs. el ciclo del PIB ( $Y_t - Y_n$ ). Esta relación puede observarse a través del siguiente gráfico:

Gráfico 2: Ciclo del PIB vs. Desviación de la Tasa de Desempleo



Esta relación inversa se comprueba a lo largo de la serie de datos, considerada desde 1971, tal

como se aprecia a continuación:



En este caso la serie PIB – TENDPIB representa a la brecha del ciclo económico, mientras que la serie U – UPROM representa a la brecha entre la tasa de desempleo respecto de su nivel natural.

PIB, la tasa de desempleo del año anterior y la producción “potencial” de medio plazo.

Esta comprobación, si bien muestra el carácter inverso entre ambas variables no es dinámica. En cambio, el modelo de Okun predice la tasa de desempleo, a partir de una proyección del

En este sentido, el comportamiento de la ley de Okun responde a un modelo basado en una función de producción y una definición de la tasa de desempleo, tal como se aprecia en las siguientes relaciones funcionales (Garavito, 2012):

$$Y = AN \dots (17)$$

$$u = \frac{N_{max} - N}{N_{max}} \dots (18)$$

Donde:

$Y$  = Producto Bruto Interno

$N$  = PEA ocupada

$u$  = Tas de desempleo

$N_{max}$  = PEA total

$A$  = Coeficiente de productividad

En este sentido, reemplazando la expresión (17) en la expresión (18) se tendrá lo siguiente:

$$u = 1 - \frac{Y}{AN_{max}} \dots (19)$$

Entonces:  $du = -d\left(\frac{Y}{AN_{max}}\right) = -\left(\frac{Y}{AN_{max}}\right) [g_y - (g_A + n)]^2 \dots (20)$

Siendo  $g_y = \frac{dY}{Y}$ ,  $g_A = \frac{dA}{A}$  y  $n = \frac{dN_{max}}{N_{max}} \dots (21)$

En esto debe tenerse presente que la relación  $g_A + n$  representa a los componentes del crecimiento a medio plazo del PIB, es decir  $\bar{g}_y$ .

La relación funcional de esta deducción podrá establecerse, entonces de la siguiente manera:

$$du = \beta (g_y - \bar{g}_y) \dots (22)$$

Donde  $\bar{g}_y$  se establece como un parámetro que depende de factores estructurales. En este sentido, la expresión (22) se llevó a una

formulación empírica para su tratamiento econométrico de la siguiente manera:

$$\Delta u_t = u_t - u_{t-1} = \beta \bar{g}_y - \beta g_{yt} + \varepsilon_t \dots (23)$$

Es decir:  $\Delta u_t = \beta_0 + \beta_1 g_{yt} + \varepsilon_t \dots (24)$

La "corrida" del modelo permitió comprobar el comportamiento teórico esperado. La relación entre la variación del desempleo y la brecha del crecimiento del PIB resultó ser inversa y el "coeficiente de Okun" (previsto por el valor de

$\beta_1$ ) resultó ser negativo. No obstante, el grado de ajuste fue estadísticamente bajo, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

<sup>2</sup> Esto se puede deducir de  $y = \frac{x}{z}$ , entonces:  $dy = \frac{zdx - xdz}{z^2}$ , por lo tanto:  $dy = \left(\frac{x}{z}\right) \left[\frac{dx}{x} - \frac{dz}{z}\right]$

Igualmente, si  $y = xz$ , entonces:  $dy = xdz + zdx = (xz)[g_z + g_x]$

Cuadro N° 1: Perú: resultados de la estimación (\*) de la Ley de Okun (1972 – 2013)  
Tasa de desempleo de referencia: Lima Metropolitana

Variable Dependiente: D1U  
Método: Mínimos Cuadrados  
Fecha: 08/09/14 Hora: 18:00  
Rango (ajustado): 1972 2013  
Observaciones incluidas: 42 después de los ajustes

Variable	Coficiente	Error Std.	t-Estad.	Prob.	Ho al 95%
C	0.315328	0.229127	1.376213	0.17640	No Signif.
GY	-0.121806	0.036096	-3.37446	0.00170	Signif.
R-cuadrado	0.221593	Media var depend.		-0.084601	
R-cuadrado ajustado	0.202132	S.D. var dependiente		1.422740	
S.E. de la regresión	1.270840	Criterio info Akaike		3.363681	
Suma resid cuadrado	64.60136	Criterio Schwarz		3.446427	
Log likelihood	-68.6373	Crter. Hannan-Quinn		3.394011	
F-estadístico	11.38698	Durbin-Watson		2.426916	
Prob (F-estadístico)	0.001654	: Signif.			

(\*) Resultados basados en EViews – Elaboración propia.

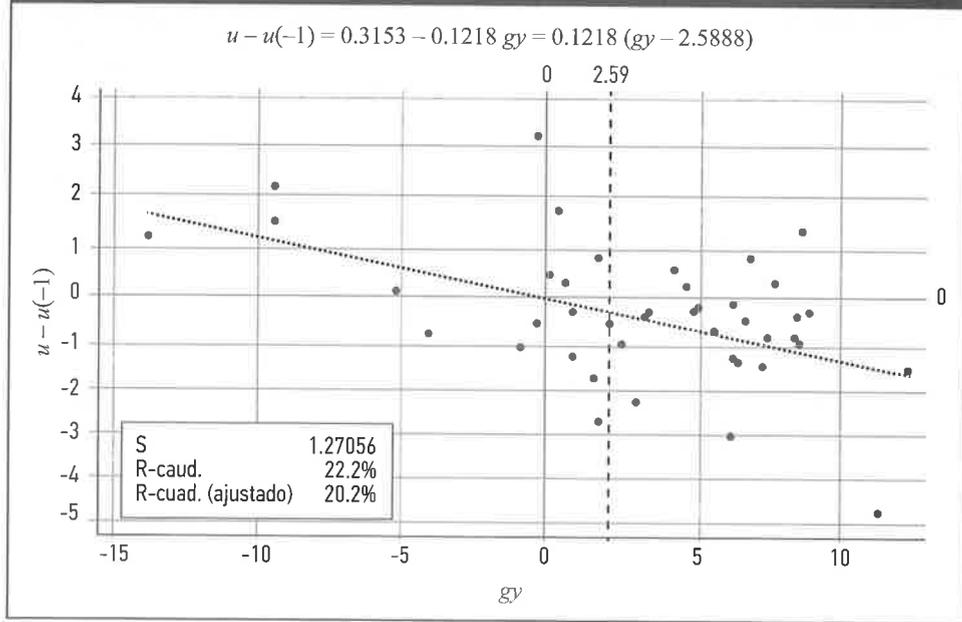
Donde D1U representa a nuestra variable  $\Delta u_t$ , C al parámetro  $\beta_0$  y GY a nuestra variable  $g_{yt}$ . En cuanto a la aplicación específica del modelo basado en la Ley de Okun, debe indicarse que su consistencia se ha podido comprobar con una significancia estadística al 95%.

No obstante, el parámetro de posición no ha mostrado la misma fortaleza, debido sobre todo a que el intervalo de confianza es muy amplio, permitiendo predicciones desde tasas

de crecimiento del PIB de un 2% anual hasta poco más de un 6% anual.

El resultado de esto también parece reflejarse en el bajo valor del coeficiente de determinación (0.2), que no necesariamente invalida al modelo, ya que el resto de pruebas han sido satisfactorias y los resultados internacionales muestran hechos similares. En este sentido, el gráfico del modelo se presenta de la siguiente manera:

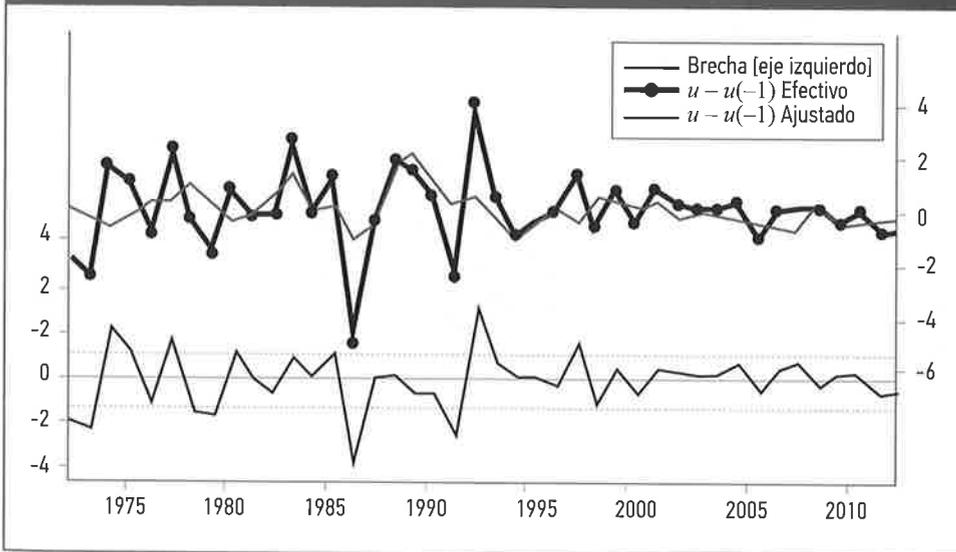
Gráfico 4: Gráfica de la línea ajustada (Ley de Okun - Perú)



De igual forma, el ajuste entre el modelo y los datos observados se puede apreciar a través de

la siguiente gráfica:

Gráfico 5: Modelo de Ley de Okun: Perú 1971 - 2013



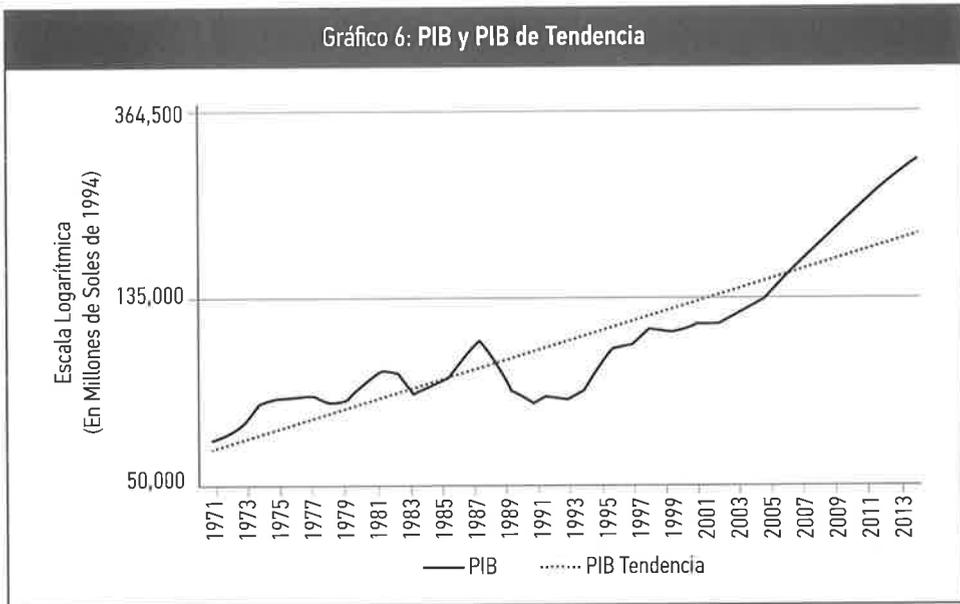
En este caso, la gráfica muestra un razonable ajuste predictivo, aunque sin la precisión que permitiría un resultado con un coeficiente de determinación más alto.

De todos modos, el comportamiento de la brecha entre los datos observados y los estimados por el modelo (residuos) permite comprobar la inexistencia de patrones de comportamientos repetitivos o cíclicos.

Otro de los aspectos relevantes resultante de los datos se refiere al comportamiento del ciclo económico. Esto se debe al hecho de que las tasas de crecimiento de medio plazo se han

acelerado en las últimas décadas (tal vez por la flexibilización de los mercados y la captación de nuevas tecnologías a través de la inversión extranjera directa (IED) y las nuevas relaciones comerciales establecidas por el país, a partir de la década de 1990). Como resultado de ello, fue difícil trabajar con una tasa promedio constante en el crecimiento del PIB.

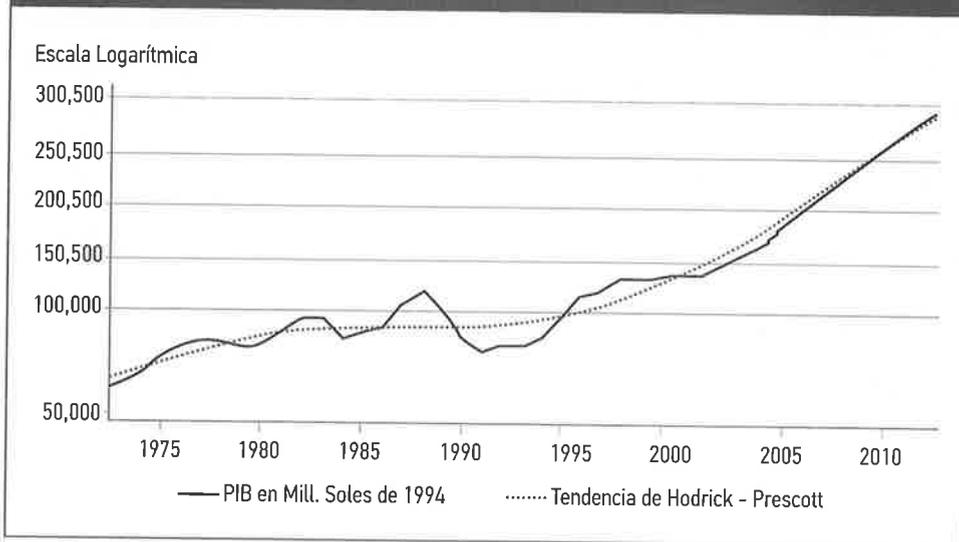
En este sentido, el modelo geométrico de la forma  $Y = Y_0(1+\bar{g})^t$  no fue lo suficientemente apropiado para definir la producción potencial, sobre todo después del año 2006. Esto se puede apreciar en el siguiente gráfico:



Por lo tanto, al utilizarse el Filtro de Hodrick – Prescott como un método alternativo para estimar la tendencia del PIB, se observó no solo un mejor ajuste de la producción potencial, sino que también se observaron los efectos de diferentes esquemas de crecimiento: el primero con un comportamiento claramente ineficiente caracterizado por un crecimiento bajo y desacelerado y el segundo con un

comportamiento de fuerte y acelerado crecimiento. El punto de inflexión entre ambos esquemas de crecimiento del PIB se ha observado alrededor de 1992 y ha continuado hasta el presente, aunque con una pérdida de eficiencia desde el año 2010 debido a una disminución en la pendiente de la trayectoria de medio plazo. La siguiente gráfica muestra lo dicho:

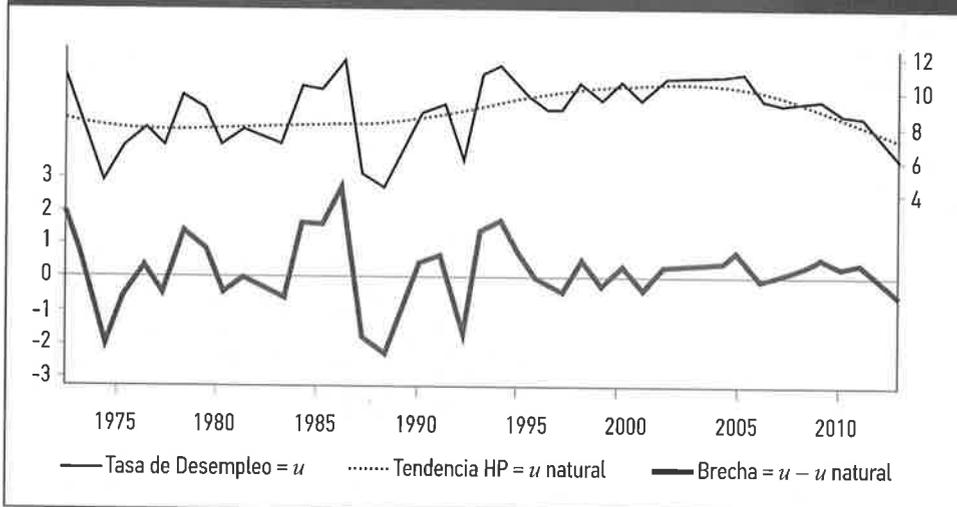
Gráfico 7: PIB y Tendencia de Hodrick-Prescott 1971 - 2013



El impacto en la tendencia del PIB parece haber afectado a la tasa natural de desempleo, debido a que ha mostrado cambios a lo largo del tiempo, observándose un punto de inflexión más o

menos en la misma fecha en la que se observó el cambio en la producción de tendencia. Este gráfico se observa a continuación:

Gráfico 8: Tasa de Desempleo y Tendencia de Hodrick-Prescott (lambda = 100)



Nota: La tasa de desempleo corresponde a Lima Metropolitana.

El hecho de que el punto de inflexión de las tendencias de Hodrick – Prescott en el PIB y en la tasa de desempleo de Lima Metropolitana coincida en el tiempo, sugeriría un cambio estructural en el mercado de trabajo alrededor del año de 1992. Para observar esto, se aplicó el test de Chow al modelo, con referencia al período 1991 – 1993 y se comprobó la existencia del cambio estructural. Esto demuestra que el cambio estructural realmente cambió la tendencia en la Ley de Okun desde 1993.

Puede decirse, entonces, que el impacto de las reformas de flexibilización de los mercados de los años 90 Sí habría afectado a la tasa de desempleo natural, aunque elevándola en vez de reducirla (por lo menos hasta los inicios de los años 2000).

$$\pi_t - \pi_{t-1} = -\alpha(u_t - u_n) \dots (25)$$

De acuerdo con este modelo, la variable  $\pi_{t-1}$  actúa como un factor de inercia que impide que la inflación se reduzca inmediatamente mientras la tasa de desempleo se mantenga alta. En este sentido, luego de la reducción inicial de la hiperinflación (a inicios de los años 90), se continuó con la política de restricción monetaria durante toda la década en cuestión, manteniéndose alta la tasa de desempleo.

Por tanto, cuando las tasas de inflación cayeron a niveles cercanos a cero a inicios de los años 2000, recién la tasa de desempleo pudo empezar a bajar significativamente. No obstante, también debe tenerse presente, que el programa de “ajuste estructural” aplicado a principios de los años 1990 vino aparejado de una significativa reducción del aparato estatal, lo que implicó un período importante de despidos en el sector público y formal de la economía.

### ALGUNOS HECHOS RELEVANTES

Las pruebas estadísticas y las corridas econométricas desarrolladas, muestran un conjunto de resultados que podemos especificar a continuación:

1. La formulación de la Ley de Okun para el Perú en el período 1973 – 2013 (basada en las tasas de desempleo de Lima Metropolitana) se resume en la ecuación

Para darle algún sentido a este proceso, podemos examinar esto a la luz del modelo de la Curva de Phillips – Friedman – Phelps (o simplemente Curva de Phillips modificada). De todos modos, si bien este modelo escapa a los alcances de la presente investigación podemos comentarlo brevemente.

Lo que evidencia este modelo, en todo caso, es una relación entre la variación de la tasa de inflación con la desviación de la tasa de desempleo con respecto a su valor de tendencia (o tasa natural). Esto se puede formular del siguiente modo:

encontrada de la forma:  $\Delta u_t = 0.315 - 0.122g_{it}$ .

El modelo, en conjunto, es estadísticamente significativo al 95% de seguridad estadística, aunque el parámetro de posición (intercepto) muestra un intervalo de confianza bastante grande, lo que llevaría a un rango grande en el valor probable de la tasa de crecimiento del PIB a medio plazo.

Esto se explica por el notable cambio observado en la tendencia del PIB mediante el Filtro de Hodrick – Prescott, con la clara aceleración del crecimiento observada a partir de los años 2000.

2. De acuerdo con las observaciones del cambio en la tendencia de estas variables, se puede deducir que los cambios en la legislación aplicados a partir de los años 90 *no llevaron a una reducción inmediata en el desempleo natural ni un aumento inmediato en el PIB potencial*. Más aun, durante la década de los años 90 la tasa de desempleo natural se incrementó ligeramente, para luego reducirse, a partir de los años 2000. Los resultados del comportamiento se pueden resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Comportamiento del desempleo 1991 - 2013

	Valor
Rango	1971 1990
Observaciones	20
Promedio (%)	7.3
Coefficiente de variación (%)	19.9
Rango	1991 2000
Observaciones	10
Promedio (%)	8.6
Coefficiente de variación (%)	12.9
Rango	2001 2013
Observaciones	13
Promedio (%)	8.4
Coefficiente de variación (%)	13.2

Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Una de las posibles razones por las que el desempleo en el Perú ha evolucionado de un modo tan lento podría deberse a que el mercado laboral tiene también un carácter dual. Esto significa que, al lado del mercado formal, caracterizado por sus regulaciones

y rigideces institucionales, hay un mercado informal básicamente libre de estas exigencias. Esto puede ser la clave para explicar el alto componente de subempleo en la Población Económicamente Activa, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Perú: tasa de Subempleo según variables, 2007-2012 (En porcentaje)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Tasa de subempleo 1/</b>	<b>48.4</b>	<b>43.3</b>	<b>40.5</b>	<b>37.4</b>	<b>34.2</b>	<b>30.2</b>
<b>Sexo</b>						
Hombre	45.9	40.0	36.0	32.5	30.4	27.0
Mujer	51.6	47.5	46.3	43.4	39.0	34.3
<b>Área de residencia</b>						
Urbano	41.9	36.7	34.4	31.9	28.5	24.9
Rural	64.9	60.5	56.9	52.5	50.6	46.1

1/ Indica la proporción de la oferta laboral cuya fórmula es PEA subempleada/PEA.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Esta estructura hace suponer, entonces, que *la tasa de desempleo total del país debe ser, incluso, más pequeña que la de Lima Metropolitana* debido, sobre todo, a que parte de los desempleados del Sector Formal (que se concentran en Lima) es absorbida por la gran economía informal existente en el país.

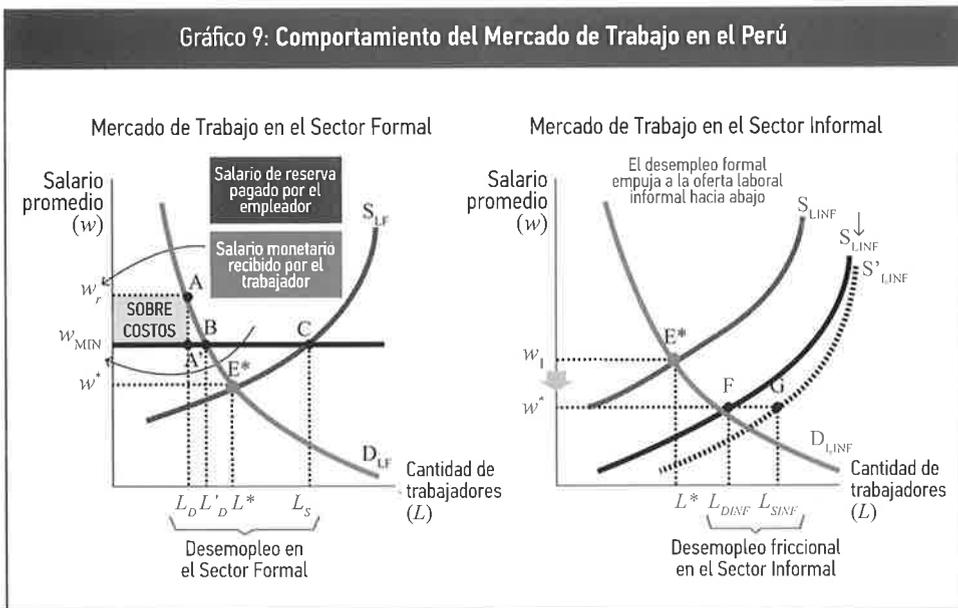
3. En este caso, se ha podido comprobar la existencia de una relación inversa entre la tasa de desempleo (sin considerar su variación entre un año y el año anterior) y la tasa de crecimiento observada en el PIB real.

Además de lo evaluado aquí (y con la información relacionada con la estructura del mercado de trabajo en el Perú), puede decirse que el sub-empleo ha jugado un rol importante en los impactos sobre la tasa de

desempleo. Sobre esta base, se ha observado básicamente lo siguiente:

- Un coeficiente de Okun bajo muestra una economía con un mercado de trabajo rígido y una tasa de desempleo natural relativamente alta, pero también un mayor riesgo de observar desempleos elevados cuando el PIB entra en recesión.
- En el Perú, la presencia del sector informal reduce la tasa de desempleo natural y actúa como “válvula de escape” del sector formal. En cambio, el bajo coeficiente de Okun podría ser consecuencia de la presencia de un sector formal que “rigidiza” al mercado laboral.

Un esquema gráfico que muestra cómo se estaría comportando el mercado de trabajo en el Perú es como el que se presenta a continuación:



En este caso, la “rigidez” en el mercado laboral formal se produce a través de dos vías: (1) la presencia de un salario mínimo que afecta, sobre todo, a los sectores de baja productividad y a los sectores juveniles y (2) los denominados “sobre costos laborales”, que involucran a los costos de contratación, los costos de despido, la sobre carga normativa y, en algún sentido,

a los beneficios sociales de los trabajadores. Estos “sobre costos” no están directamente relacionados al valor del salario y se aprecian en el rectángulo  $\square w_{MIN} w_r A A'$ .

En este sentido, el desempleo en el Sector Formal se aprecia en la brecha  $LS - LD$ , mientras que el desempleo relacionado a los

sobre costos respondería a  $L'D - LD$ . Esto significa que el desempleo del Sector Formal desplazará a sus desempleados hacia el Sector Informal. No obstante este otro sector no suele pagar salarios mínimos ni a los llamados sobre costos laborales.

El resultado es que el Sector Informal termina pagando salarios muy bajos y su desempleo se restringe a un comportamiento "friccional" debido a un problema de asimetría de información con respecto de los salarios a los que podría aspirar una persona desocupada. Por lo tanto, habrá desempleo en el Sector Informal básicamente porque los trabajadores potenciales todavía querrán evaluar su verdadero costo de oportunidad en el mercado.

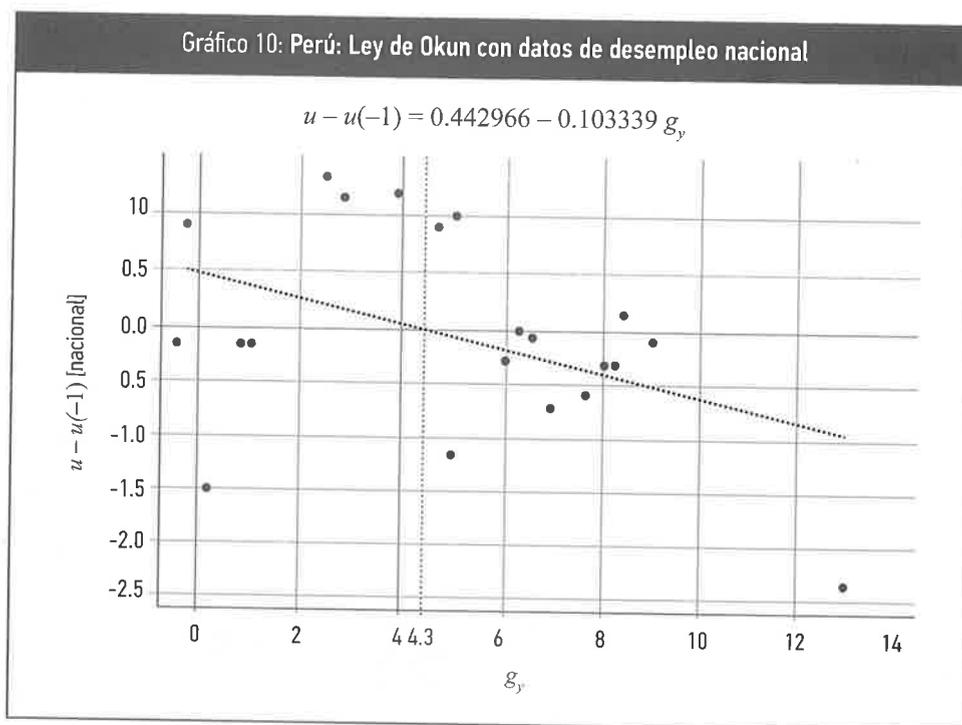
#### AMPLIANDO EL CASO PERUANO

El modelo de Okun, con datos del desempleo de Lima Metropolitana y tasas de crecimiento

del PIB real, muestra tanto un bajo coeficiente de Okun en valor absoluto (0.122) y un bajo coeficiente de determinación ajustado (0.202), considerando un rango de datos entre 1971 y 2013.

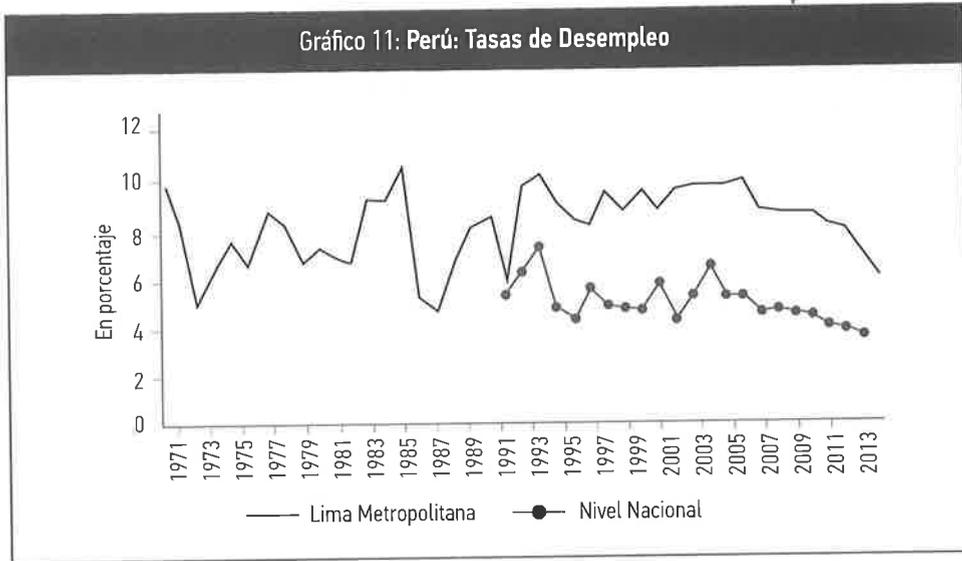
No obstante el modelo, con datos de desempleo nacional, muestra igualmente, un bajo coeficiente de Okun en valor absoluto (0.103) asociado a un bajo coeficiente de determinación ajustado (0.122), aunque los datos están entre 1991 y 2012.

Debe anotarse que, si bien el segundo modelo no es econométricamente significativo (con un valor  $-p$ , del estadístico F, de  $0.067 > 0.05$ ), es interesante ver que es muy parecido al primero salvo por el hecho que, en el segundo modelo, la tasa de crecimiento de medio plazo del PIB es más alta (4.3% frente a 2.6% anual).



La comparación de las tasas de desempleo de Lima Metropolitana con las de nivel nacional

se puede observar, claramente, en el siguiente gráfico:



Lamentablemente no existe una información más larga sobre la tasa de desempleo, a nivel nacional, que permita contar con modelo lo suficientemente predictivo. No obstante, se pueden observar algunos aspectos importantes a partir de estos datos:

- La tasa de desempleo a nivel nacional es sistemáticamente menor que la de Lima Metropolitana, y
- Existe una relación directa entre ambas variables, ya que su coeficiente de correlación es de +0.473.

Estos resultados sugieren también que existe una estructura dual del mercado laboral que se caracteriza por los siguientes aspectos:

- La tasa de desempleo del sector formal (que se concentra en Lima Metropolitana) es más alta que en el sector informal, y
- La tasa de desempleo de Lima Metropolitana es más estable que la de nivel nacional dentro del mismo rango de datos entre 1991 a 2012 (lo que se demuestra porque el coeficiente de variación para Lima Metropolitana es de

0.096 mientras que a nivel nacional es de 0.188).

### ELECCIÓN DE MODELOS

Como se mencionó anteriormente, el modelo de Ley de Okun para la economía peruana con tasas de desempleo nacionales, si bien sería recomendable por su mayor alcance, carece de datos suficientes para fines de predicción.

Este modelo también muestra un menor coeficiente de determinación que el modelo basado en las tasas de desempleo de Lima Metropolitana. Asimismo, las pruebas de significancia de los parámetros son de menor calidad que las del modelo inicial, basado solo en el desempleo de Lima Metropolitana.

Por estas razones, y para fines predictivos, consideraremos pertinente el uso del primer modelo basado en el desempleo de Lima Metropolitana, pero teniendo en cuenta que debido a que el parámetro de posición mantiene un intervalo de confianza relativamente grande, al despejarse la **tasa de crecimiento del PIB** de medio plazo ésta **puede ajustarse hasta** un valor de 6% anual (lo que es compatible con las tasas de crecimiento observadas desde 2006).

No obstante, tomando en cuenta el modelo diseñado y considerando una tasa de crecimiento del PIB a medio plazo de 6% anual, un crecimiento esperado para 2014 de 3% y una

tasa de desempleo en Lima Metropolitana (LM) de 6%, se esperaría que la tasa de desempleo para 2014 ascienda a un valor de solo 6.4%.

**Cuadro N° 4: Tasa estimada de desempleo para el año “t” [ $u_t$ ]  
Supuesto: Crecimiento Promedio del PIB a Medio Plazo (6%)**

		Tasa de crecimiento del PIB, observada en el presente año $g_y$									
		-2.0	-1.0	0.0	1.0	2.0	3.0	4.0	5.0	6.0	7.0
Tasa de desempleo de LM, observada en el año anterior [ $u_{t-1}$ ]	4.5	5.5	5.4	5.2	5.1	5.0	4.9	4.7	4.6	4.5	4.4
	5.0	6.0	5.9	5.7	5.6	5.5	5.4	5.2	5.1	5.0	4.9
	5.5	6.5	6.4	6.2	6.1	6.0	5.9	5.7	5.6	5.5	5.4
	6.0	7.0	6.9	6.7	6.6	6.5	6.4	6.2	6.1	6.0	5.9
	6.5	7.5	7.4	7.2	7.1	7.0	6.9	6.7	6.6	6.5	6.4
	7.0	8.0	7.9	7.7	7.6	7.5	7.4	7.2	7.1	7.0	6.9
	7.5	8.5	8.4	8.2	8.1	8.0	7.9	7.7	7.6	7.5	7.4

En cambio, si bien el modelo de Okun a nivel nacional no es muy confiable, podremos considerar *para fines comparativos* los resultados esperados considerando una tasa de crecimiento del PIB a medio plazo de 6% anual,

un crecimiento esperado para 2014 de 3% y una tasa de desempleo nacional en 3%, se esperaría que la tasa de desempleo nacional para 2014 ascienda a un valor de solo 3.3%.

**Cuadro N° 5: Tasa estimada de desempleo para el año “t” [ $u_t$ ]  
Supuesto: Crecimiento Promedio del PIB a Medio Plazo (6%)**

		Tasa de crecimiento del PIB, observada en el presente año $g_y$									
		-2.0	-1.0	0.0	1.0	2.0	3.0	4.0	5.0	6.0	7.0
Tasa de desempleo de nacional, observada en el año anterior [ $u_{t-1}$ ]	2.0	2.8	2.7	2.6	2.5	2.4	2.3	2.2	2.1	2.0	1.9
	2.5	3.3	3.2	3.1	3.0	2.9	2.8	2.7	2.6	2.5	2.4
	3.0	3.8	3.7	3.6	3.5	3.4	3.3	3.2	3.1	3.0	2.9
	3.5	4.3	4.2	4.1	4.0	3.9	3.8	3.7	3.6	3.5	3.4
	4.0	4.8	4.7	4.6	4.5	4.4	4.3	4.2	4.1	4.0	3.9
	4.5	5.3	5.2	5.1	5.0	4.9	4.8	4.7	4.6	4.5	4.4
	5.0	5.8	5.7	5.6	5.5	5.4	5.3	5.2	5.1	5.0	4.9

Como se puede apreciar, los cambios en la tasa de desempleo no son significativos en el Perú. Las razones se han discutido a lo largo de este avance de investigación, aunque se puede apreciar que una desaceleración en el crecimiento del PIB induce a cierto aumento de esta variable.

Como tal, puede considerarse que el verdadero problema en el mercado laboral peruano no es el desempleo como resultado de un bajo crecimiento de la economía, sino la sostenibilidad del crecimiento, como variable principal para lograr el aumento en el nivel de vida, y mantener un combate efectivo a la pobreza.

Otro de los temas fundamentales que se desprende de este análisis es que el desempleo urbano, y particularmente el de Lima Metropolitana, es mayor que el del resto de la economía (que en su mayor parte se encuentra informalizada). Esto nos sugiere que la economía formal sufre de distorsiones en el mercado laboral que deberían combatirse flexibilizando y/o estimulando la contratación de nuevos trabajadores, lo que tal vez se lograría como parte de una estrategia de incorporación de la pequeña y mediana empresa al mundo formal. No obstante, esto excede al alcance de la presente investigación, aunque las reflexiones al respecto no dejan de ser importantes.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ball, L., & Mankiw, G. (April 2002). *The NAIRU in Theory and Practice*. Working Papers, The Johns Hopkins University, Department of Economics, No. 475.
- Ball, L., Leigh, D., & Loungani, P. (2013). *Okun's Law: Fit at Fifty?* Cambridge: NBER Working Paper No. 18668.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (1999). *Apertura, Reforma y Mercado de Trabajo: La experiencia de una década de cambios estructurales en el Perú*. Washington, D.C.: BID. Working Paper # 397.
- Banco Mundial. (Diciembre 2010). *El Mercado Laboral Peruano durante el Auge y Caída*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Barreto, H., & Howland, F. (1993). *There Are Two Okun's Law Relationships Between Output and Unemployment*. Crawfordsville: Wabash College.
- Benigno, P., Ricci, L., & Surico, P. (September 2010). *Unemployment and Productivity in the Long Run: The Role of Macroeconomic Volatility*. Washington, D.C.: NBER Working Paper No. 16374.
- Blanchard, O. (2012). *Macroeconomía*. Madrid: Pearson Educación S.A.
- Blanchard, O., & Katz, L. (February 1999). *Wage Dynamics: Reconciling Theory and Evidence*. Cambridge: NBER Working Paper 6924.
- Blanchard, O., & Katz, L. (November 1996). *What we know and do not know about the Natural Rate Unemployed*. Cambridge: NBER Working Paper 5822.
- Blanchard, O., & Quash, D. (October 1988). *The Dynamic Effects of Agregate Demand and Supply Disturbances*. Cambridge: NBER Working Paper #2737.
- Chacaltana, J. (Diciembre 1999). *Un análisis dinámico del desempleo en el Perú*. Lima: INEI.
- Chinn, M., Ferrara, L., & Mignon, V. (May 2013). *Post-recession US Employment trough the Lens a Non-linear Okun's Law*. Cambridge: NBER Working Paper No. 19047.

- Daly, M., & Hobijn, B. (2010, March). Okun's Law and the Unemployment Surprise of 2009. *FRBSF Economic Letter*, 1-5.
- Galí, J. (February 2010). *The Return of the Wage Phillips Curve*. Cambridge: NBER Working Paper No. 15758.
- Garavito, C. (2012). La Ley de Okun en el Perú: 1970-2000. *Economía*, 26(51-52), 157-196.
- Gordon, R. (1984). Unemployment and Potential Output in the 1980s. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, 537-568.
- Gordon, R. (Abril de 1995). *Is there a trade off between unemployment and productivity growth?* Washington: NBER, Working Paper # 5081.
- Harris, R., & Silverstone, B. (2001, July). Testing for asymmetry in Okun's law: A cross-country. *Economics Bulletin*, 5(2), 1-13.
- Hodrick, R. J., & Prescott, E. C. (1980). Post-War U.S. Business Cycles: An Empirical Investigation. (P. C.-M. University, & N. University, Eds.) *Discussion Papers* 451, 29(1), 1-16.
- Kangasharju, A., Tavera, C., & Nijkamp, P. (2012). Regional growth and unemployment: the validity of Okun's Law for the Finnish regions. *Spatial Economic Analysis*, 7(3), 381-395.
- Kikut, A. (Octubre de 2003). *Uso del Filtro de Kalman para Estimar la Tendencia de una Serie*. San José: BCCR, Departamento de Investigaciones Económicas.
- Kuttner, K. (1994, July). Estimating Potential Output as a Latent Variable. *Journal of Business & Economic Statistics*, 12(3), 361-368.
- Lang, D., & Lansing, K. (2010, September). Forecasting growth over the next year with a business cycle index. *FRBSF Economic Letter*, 1-5.
- Lee, J. (2000). The robustness of Okun's law: Evidence from OECD countries. *Journal of Macroeconomics*, 22(2), 331-356.
- Loría, E., & Ramos, M. (2007, enero-junio). La Ley de Okun: Una relectura para México, 1970-2004. *Estudios Económicos*, 22(1), 19-55.
- Meyer, B., & Tasci, M. (2012). An unstable Okun's Law, not the best rule of thumb. *Economic Commentary*(June 7), 1-6.
- Murillo, I., & Usabiaga, C. (2002). Estimaciones de la Tasa de Paro de Equilibrio de la Economía Española a partir de la Ley de Okun. *Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*, 1-32.
- Okun, A. (1962). *Potential GNP: Its Measurement and Significance*. Cowle Foundation Paper 190, Yale University.
- Páez, J. (2013). *Una revisión de la Ley de Okun para Latinoamérica*. Universidad del Valle. Facultad de Ciencias Sociales y Económicas.
- Ravn, M., & Uhlig, H. (2002, May). On Adjusting the Hodrick-Prescott Filter for the Frequency of Observations. *The Review of Economics and Statistics*, 84(2), 371-380.
- Saavedra Ch., J. (1998). *¿Crisis real o crisis de expectativas? El empleo en el Perú antes y después de las Reformas Estructurales*. Lima: GRADE. Documento de Trabajo # 25.
- Stock, J., & Watson, M. (2008). *Phillips Curve Inflation Forecasts*. Cambridge: NBER Working Paper No. 14322.

# VULNERABILIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO PERUANO:

## Un enfoque sistémico y prudencial

Por Jorge Pozo<sup>1</sup>

### RESUMEN

El motivo de este artículo es presentar un análisis para identificar las vulnerabilidades del sistema financiero con el fin de reducir la probabilidad de una crisis financiera. Para ellos se sigue la metodología propuesta en Adrian y otros (2014).

El artículo se organiza de la siguiente manera: En la segunda sección se revisa el marco teórico desarrollado por Adrian y otros (2014). En la tercera sección se presenta la evaluación de algunos indicadores que podrían servir para medir las vulnerabilidades que pudieran existir en el sistema financiero. Por último, en la cuarta sección se concluye y se dan algunas recomendaciones.

### MOTIVACION Y MARCO CONCEPTUAL

En la reciente crisis dio muestra de la fragilidad del sistema financiero y también demostró que los efectos reales de una crisis financiera pueden ser muy significativos tanto en Estados Unidos como en Europa. Asimismo, la reciente crisis generó una reflexión sobre que niveles de crecimiento económico son saludables, sobre cómo los precios de los *securities* se formaban y, sobretodo, que era necesario tomar medidas preventivas para evitar episodios similares en el futuro.

El objetivo de este informe es monitorear de manera preventiva indicadores financieros relevantes de manera sistémica y con un enfoque preventivo. Con dichos indicadores se busca medir las vulnerabilidades del sistema financiero, las cuales no solo podrían incrementar la probabilidad de una crisis sino también incrementar el tamaño de la pérdida económica o impacto económico en la sociedad. En este contexto, la tarea de dar una alerta con

este sistema de monitoreo preventivo se vuelve más importante y compleja.

El marco conceptual que se usa es el mismo que el de Adrian y otros (2014). Asumiendo que el costo de emitir *equity* es elevado los autores describen su marco teórico de la siguiente manera: Un sistema financiero más vulnerable presenta un menor *price of risk* en periodos de choques adversos pequeños y un alto *price of risk* en el caso opuesto. Este argumento está basado en las siguientes tres consideraciones<sup>2</sup>:

1. El *price of risk* aumenta con un choque adverso al sistema financiero, independiente del nivel de vulnerabilidad.
2. El *price of risk* es más sensible al choque cuando el sistema es más vulnerable. Por ejemplo, un banco con un alto nivel de endeudamiento se ve más afectado por choque negativo en sus activos que un banco menos endeudado ya que tiene poco margen para asumir pérdidas.
3. Si el tamaño del choque adverso es siempre muy pequeño o la volatilidad del choque es muy baja, el *price of risk* es decreciente respecto al nivel de vulnerabilidad.

De lo anterior se infiere que hay un nivel apropiado el cual se debe perseguir. Tal como lo recomienda Adrian y otros (2014) se hace el monitoreo de las vulnerabilidades del sistema en las cuatro áreas: el mercado de activos, el sector bancario, el sector *shadow banking* y el sector no financiero.

### EVALUACION DE PRINCIPALES INDICADORES

#### 1. Mercado de Activos

En esta parte el objetivo es detectar aquellos precios de los activos que presenten un *price*

<sup>1</sup> Estudiante del doctorado en finanzas en la universidad Pompeu Fabra, España.

<sup>2</sup> El *price of risk* se puede entender como una medida cuantitativa de la probabilidad de default y por tanto de las condiciones económicas financieras. Un *price of risk* elevado implica un menor valor de los activos, y luego un debilitamiento del crédito y menor solvencia, lo que podría generar eventos como *fire sales*.

*of risk* subvalorado, ya que sería señal de estar subestimando la probabilidad de una crisis financiera. En general, tenemos que tener en cuenta que en épocas de auge el precio de los activos es elevado y posiblemente se esté subvalorando el *price of risk* o subvalorando la probabilidad de que se origine una crisis financiera<sup>3</sup>.

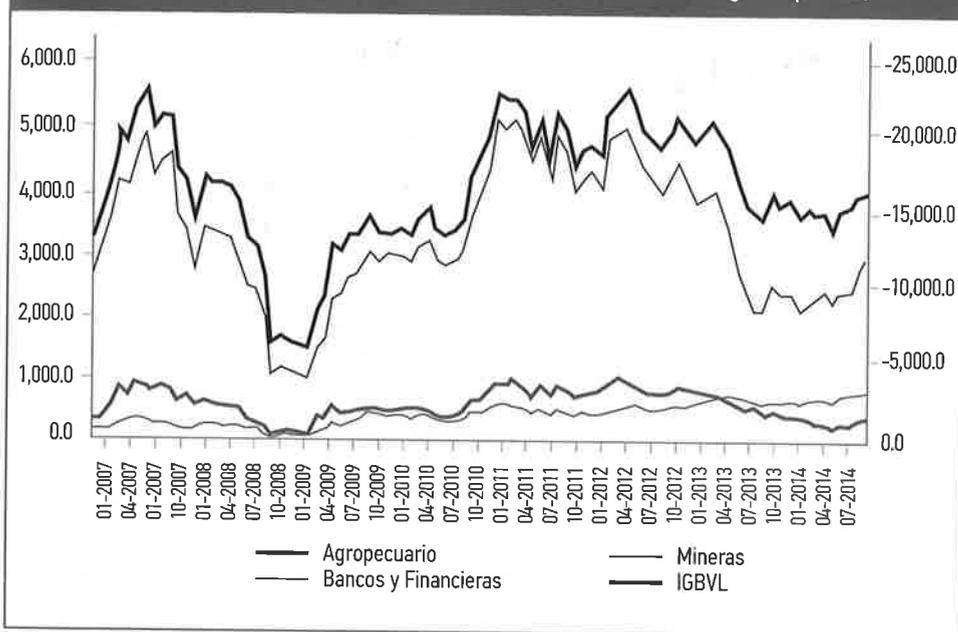
Adicionalmente, los costos de una reducción abrupta de los precios se ve ampliada si esto viene acompañada de un des apalancamiento. Por ello, es necesario de igual manera monitorear el nivel de apalancamiento de los agentes que tienen activos cuyos precios crecen muy rápido y cuyos fundamentales no necesariamente explican el acelerado crecimiento.

#### a. Mercado de valores

Para poder tener una idea del muy rápida del *price of risk* sin recurrir a modelos sofisticados, observamos el rendimiento de los activos. Para el cálculo de dicha rentabilidad se usa la información del IGBVL y los índices formados por sectores.

Desde enero 2007 hasta julio 2014, los sectores que presentan una correlación positiva (cercana a uno) con el IGBVL son el sector minero y agropecuario. Por su parte, los sectores bancos y financieras, y servicios e industriales presentan una menor correlación. Se observa que aunque el sector bancos y financieras presentó una caída de su índice, éste mantuvo una tendencia creciente a diferencia del resto de sectores.

Gráfico 1: IGBVL (margen derecho) e Índices por sectores (margen izquierdo)



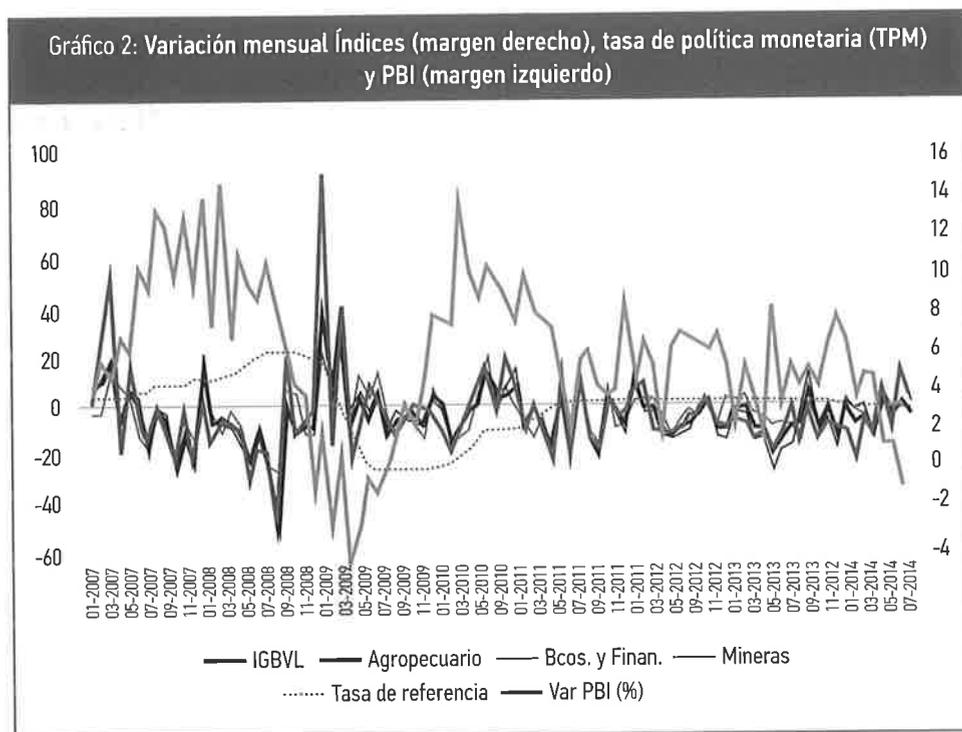
Fuente: SMV.

<sup>3</sup> En *Stock Price Booms and Expected Capital Gains*, escrito por Klaus Adam, Johannes Beutel, and Albert Marcet, los autores desarrollan un modelo que recoge la idea de que en épocas de auge y bajo información imperfecta los agentes presentan demasiado optimismo. Con este modelo, ellos puede replicar de manera muy cercana la elevada volatilidad de los activos durante la crisis financiera.

Observando la variación mensual de los índices, una mayor incertidumbre se dio en los sectores agropecuarios y minero respecto al sector bancos y financieras. Esto demuestra que en el Perú no se dio una crisis bancaria o de incertidumbre respecto a la posibilidad de default de los bancos.

Respecto a la posición de política monetaria. Esta como se puede observar ayudó a ajustar de manera conveniente el *price of risk*. En otras

palabras, busca reducir las sobrevaloraciones y subvaloraciones del mismo. Por ejemplo, la posición de política monetaria antes de la crisis financiera fue contractiva, lo que ayudó a disminuir las presiones al alza sobre los precios de los activos que pudieron haber sido producto de una sensación muy optimista acerca de la economía. Esto refleja un nuevo canal donde la política monetaria se transmite de manera adecuada.



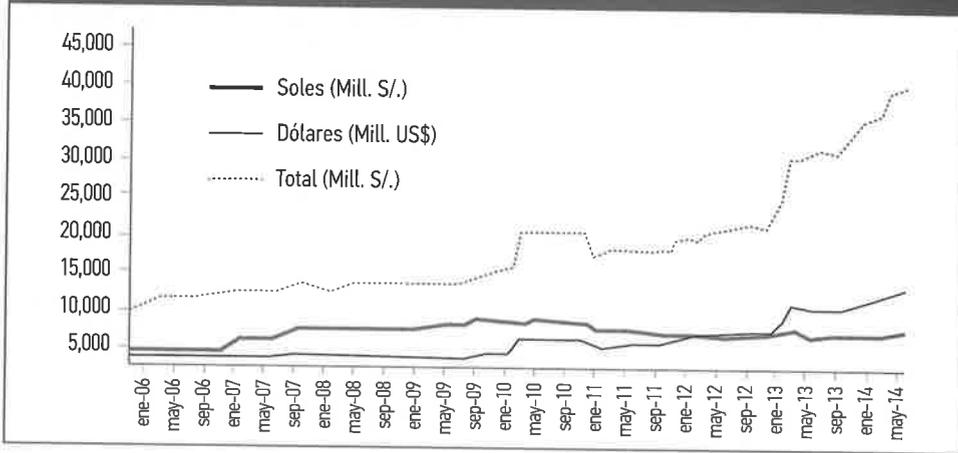
Fuente: SMV.

### b. Deuda Corporativa

La emisión de bonos es una manera de obtener financiamiento menos costoso en comparación que un préstamo con el sistema bancario, y por lo tanto un indicador de un bajo *price of risk*. Se puede observar que durante la crisis financiera

la emisión de deuda se redujo levemente. En los últimos años se puede observar un incremento del saldo emisión de deuda principalmente por emisiones netas de deuda en moneda extranjera.

Gráfico 3: Saldos de emisiones (internas y externas) de empresas financieras y no financieras



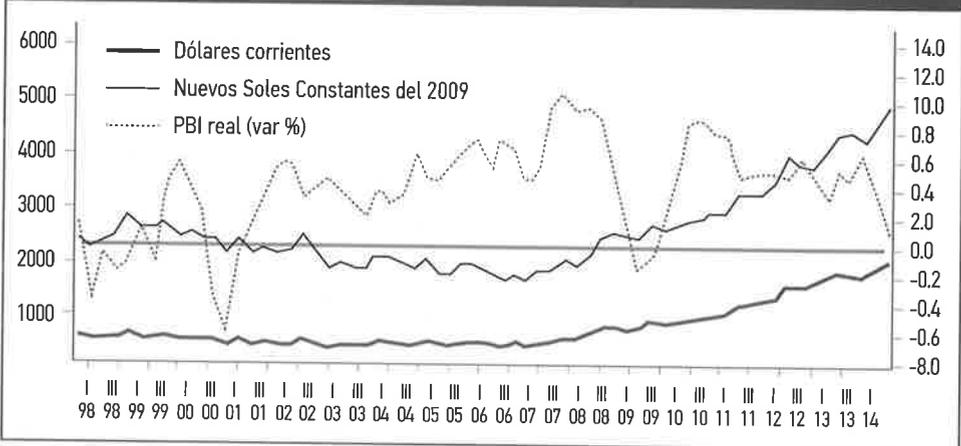
Fuente: BCRP.

### c. Precios de los Departamentos

Es importante entender la valoración del precio de los hogares, y por tanto a que se puede deber un aumento acelerado de los mismos. El aumento acelerado del precio de los hogares tiene que ser monitoreado. Ya que si este está basado en falsas especulaciones, producto de mayores o excesivas flexibilizaciones en el sistema financiero, una posterior reducción de los precios con consecuencias negativas se vuelve más probable. El siguiente gráfico muestra información sobre los precios por metro

cuadrado ( $m^2$ ) de departamentos en el sector alto (La Molina, Miraflores, San Borja, San Isidro y Surco). Los precios se han incrementado en las dos últimas décadas de manera acelerada, acompañando el crecimiento económico sostenido. Como se observa, la crisis financiera parece no haber afectado el crecimiento de los precios. Todavía queda pendiente un estudio pendiente acerca de que factores podrían explicar dicho aumento de los precios, y cual sería la probabilidad de una caída de los precios si uno de esos factores se revierte.

Gráfico 4: Precio (por  $m^2$ ) de departamentos. Soles constantes y dólares (US \$) corrientes (margen izquierdo) y PBI (margen derecho)



Fuente: BCRP.

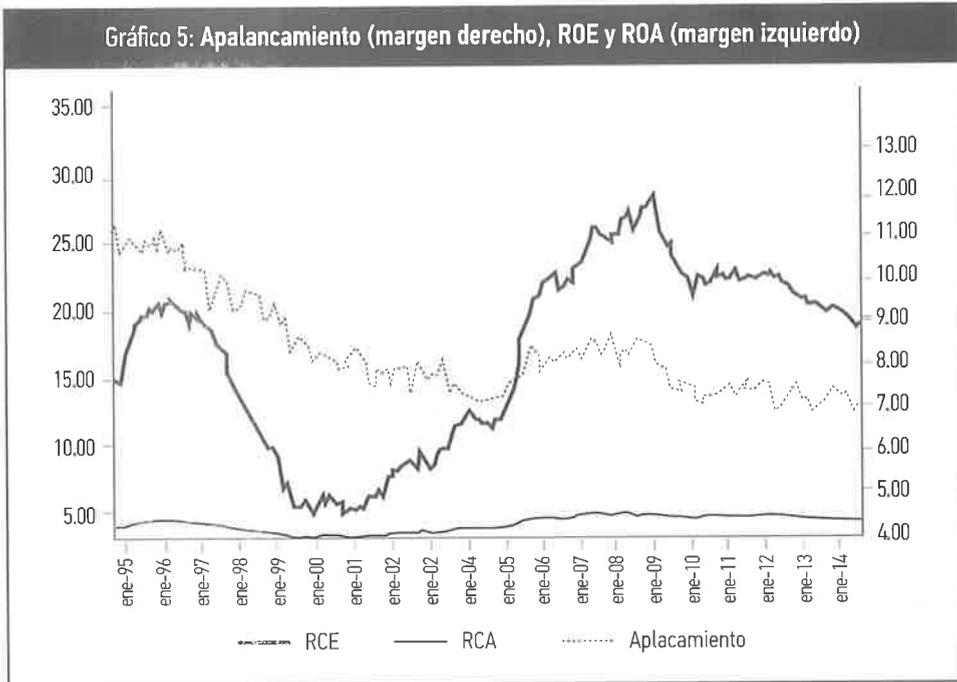
## 2. Empresas Financieras

En esta sección, se busca identificar la vulnerabilidad de las empresas sistema financiero. Para lo cual se evaluare variables que miden algún tipo de riesgo como endeudamiento, morosidad y liquidez. Las cuales se puede agrupar en empresas bancarias, empresas financieras, cajas municipales y rurales y Edpymes. En el Perú el sector bancario es el sector más importante dentro del sistema del sistema financiero en canalizar el flujo monetario desde los depositantes hasta los prestatarios. En cifras tenemos que a junio de 2014 los bancos suman el 81,4 por ciento del total de activos y 85,4 por ciento del total de créditos del sistema financiero.

El nivel de apalancamiento<sup>4</sup> en las empresas bancarias en el largo plazo presentó una

tendencia hacia la baja desde 1995 hasta 2005 donde empezó a incrementarse hasta un año después del inicio de la crisis donde dicho ratio de apalancamiento se redujo a un nivel promedio de 7 principalmente por las medidas regulatorias tomadas para fortalecer el nivel de capital en los bancos.

Un aumento del patrimonio efectivo (por unidad de activo) es consistente con que la rentabilidad sobre el patrimonio efectivo también se haya reducido desde mediados de 2009, después de haber estado aumentando claramente desde 2000. Por su parte el retorno sobre los activos se mantuvo relativamente estable a través de los años, y con una muy ligera tendencia a la baja en los últimos meses.



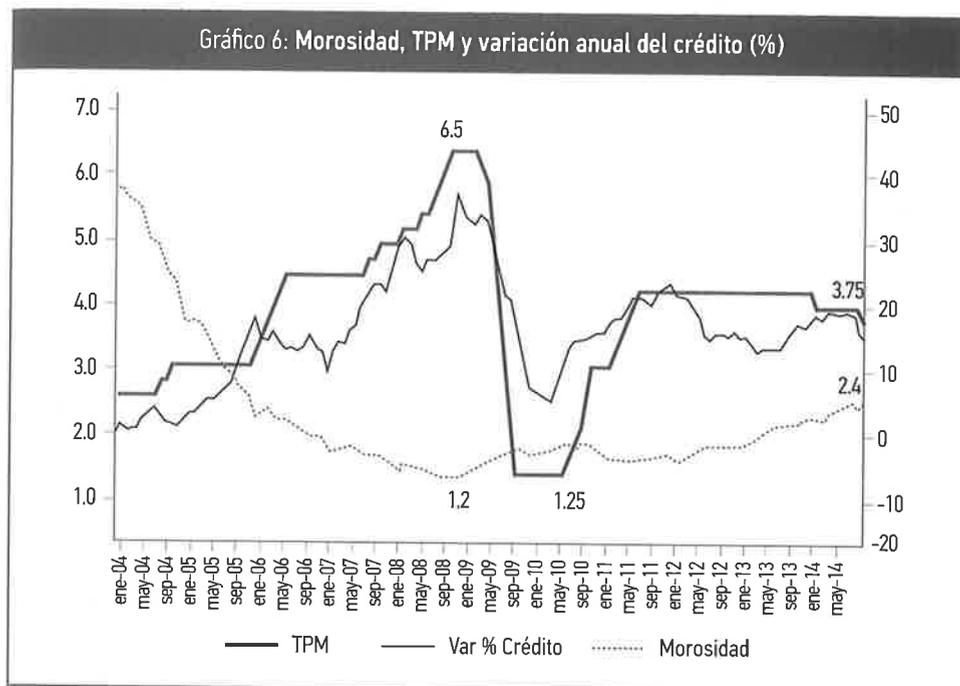
Fuente: SBS.

<sup>4</sup> El nivel de apalancamiento se mide como el ratio de los activos y contingentes por riesgos totales respecto al patrimonio efectivo. En otras palabras, es el número de veces de patrimonio efectivo que significa los activos y contingentes por riesgos totales.

Un indicador que podría medir el riesgo de crédito y consecuentemente la probabilidad de default, es el ratio de morosidad<sup>5</sup>. El ratio se ha reducido considerablemente desde el 2001, de un 10 por ciento a un 1,5 por ciento en promedio en los últimos siete años debido más probablemente a una mejor administración del riesgo de crédito y a las mejores condiciones macroeconómicas. Se puede observar un aumento del ratio de morosidad en la crisis financiera, y a partir del 2012 se puede ver una tendencia creciente del mismo.

Como se observa la tasa de política monetaria y el tasa de morosidad están negativamente asociadas. Por ejemplo, antes de las crisis financieras se puede ver como una política monetaria contractiva esta asociada con una mejora en la calidad de deudores. Lo que concuerda con la teoría económica que menciona que frente a una tasa de interés elevada solo aquellos prestamistas solventes demandarían el crédito.

Gráfico 6: Morosidad, TPM y variación anual del crédito (%)



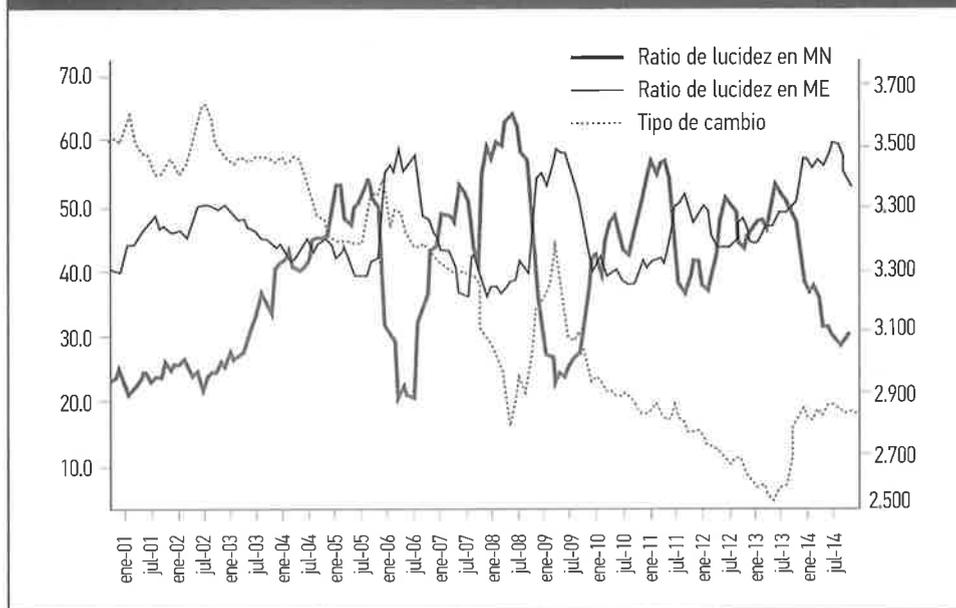
Fuente: SBS y BCRP.

Como medida de riesgo de liquidez y por lo tanto medida de inestabilidad en el sector bancario, están los ratios de liquidez<sup>6</sup>. Los ratios de liquidez en moneda nacional y moneda extranjera tienen una correlación negativa. Durante episodios como elecciones, expectativas devaluatorias de la moneda local,

estallidos de crisis financieras e incertidumbre sobre el desempeño económico local, conllevan a los bancos a tomar más liquidez en moneda extranjera y puede estar acompañada de una reducción de la liquidez en moneda nacional.

<sup>5</sup> El ratio de morosidad está definido como el porcentaje de los créditos directos que se encuentra en situación de vencido o en cobranza judicial.

Gráfico 7: Tipo de cambio (margen derecho), ratio de liquidez en MN y ME (margen izquierdo)



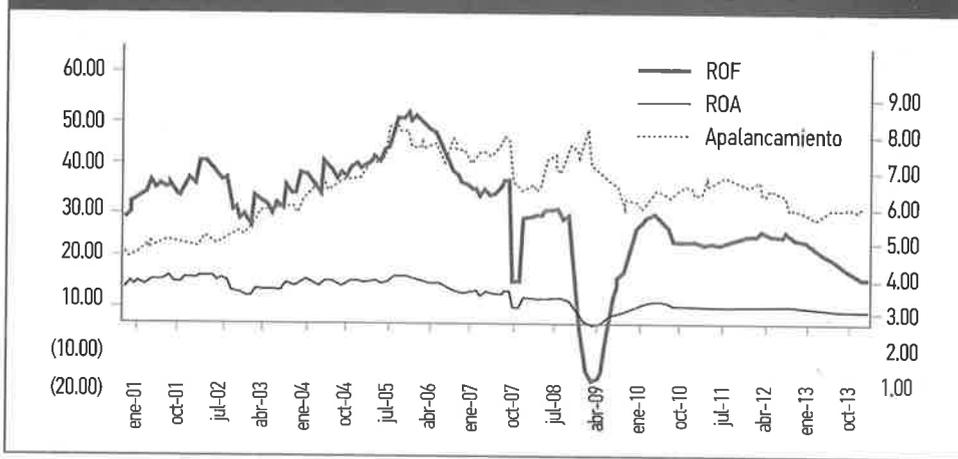
Fuente: SBS y BCRP.

Otras empresas, además de los bancos, que operan en el sistema financiero recibiendo depósitos y dando créditos, son las empresas financieras, las cajas municipales, cajas rurales y Edpymes. El surgimiento de estas instituciones se puede dar por motivo de especialización, de facilidades de alcance, entre otros. Aunque la participación de estas empresas en el sistema financiero es pequeña, es necesario estar atento al desenvolvimiento de las mismas, ya que por ejemplo las pequeñas y medianas empresas que son sus principales clientes atraen una gran masa laboral y permiten el surgimiento de grandes empresas.

Las **empresas financieras** a junio de 2014 conforman el 4,2 por ciento del total de activos y el 4,9 del total de créditos del sistema financiero. Para este grupo el nivel de apalancamiento presentó una tendencia creciente hasta el 2006, hasta pasar a un nivel promedio de 5,7 en el último año. Asimismo, la rentabilidad del patrimonio llegó a tomar valores negativos durante la crisis y presenta una tendencia a la baja en el último año. Por su parte la rentabilidad sobre el activo viene reduciéndose desde el 2010.

<sup>6</sup> El Ratio de Liquidez en MN (ME) es el promedio mensual del ratio diario de los activos líquidos en MN (ME) entre pasivos de corto plazo en MN (ME). La definición de ambos se puede encontrar en el glosario de términos en [www.sbs.gob.pe](http://www.sbs.gob.pe).

Gráfico 8: Apalancamiento (margen derecho), ROE y ROA (margen izquierdo)

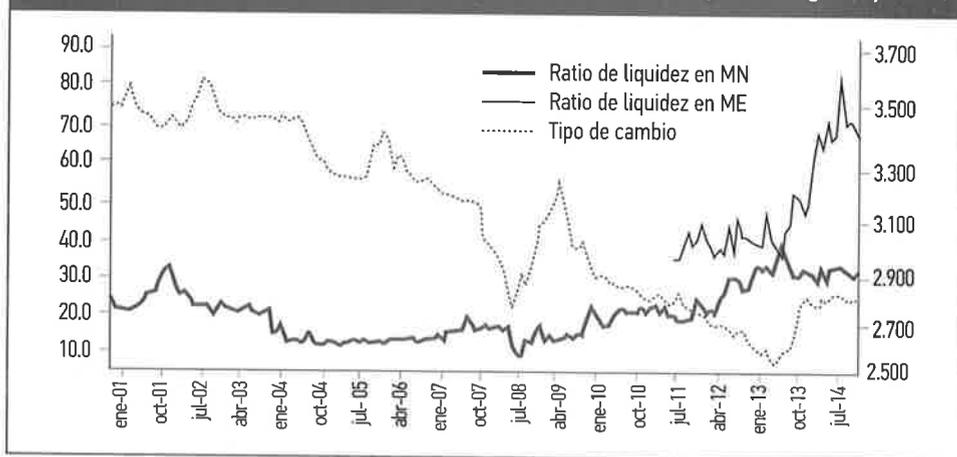


Fuente: SBS.

Las empresas financieras vienen incrementando la liquidez en moneda nacional desde la crisis financiera, lo que estuvo acompañado de una apreciación de la moneda local. Desde enero

de 2013 el tipo de cambio ha aumentado y el ratio de liquidez en moneda extranjera se ha duplicado.

Gráfico 9: Tipo de cambio (margen derecho), ratio de liquidez en MN y ME (margen izquierdo)

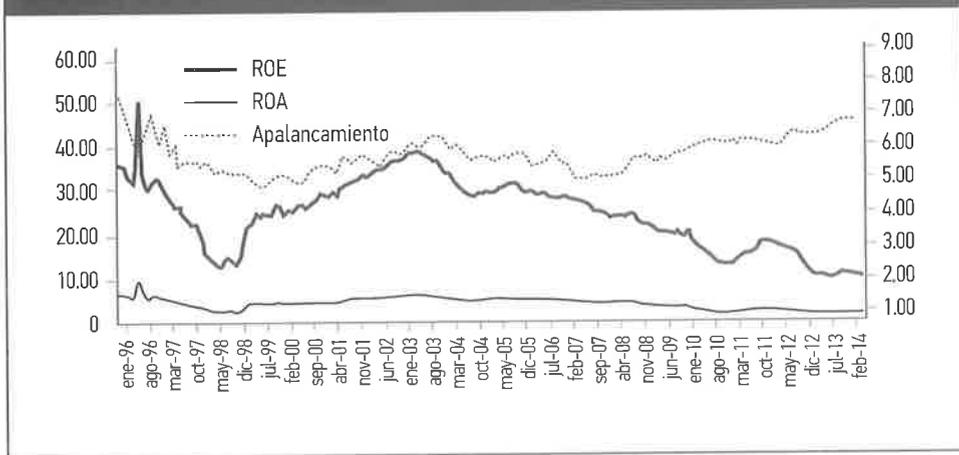


Fuente: SBS.

Las **cajas municipales** a junio de 2014, conforman el 5 por ciento del total de activos y el 6 por ciento del total del crédito del sistema financiero. Asimismo, como se observa en el siguiente gráfico el nivel de apalancamiento viene aumentando después del inicio de la

crisis financiera. Por su parte, la rentabilidad sobre el patrimonio se viene reduciendo desde 2002 alcanzando niveles similares que los de la crisis Asiática. Se observa un comportamiento similar en la rentabilidad sobre el activo pero a una menor velocidad.

Gráfico 10: Apalancamiento (margen derecho), ROE y ROA (margen izquierdo)

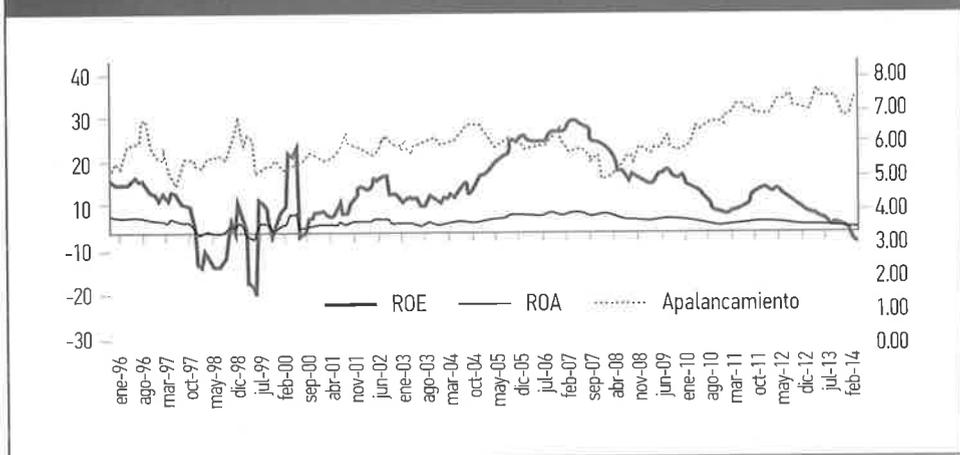


Fuente: SBS.

Por su parte, las **cajas rurales** a junio de 2014, conforman el 0,7 por ciento del total de activo y el 0,8 por ciento del total del crédito del sistema financiero. El nivel de apalancamiento en las cajas rurales, al igual que en las cajas municipales se ha incrementado después del

inicio de la crisis y en los últimos meses parece estar disminuyendo dicha tendencia al alza. Por otro lado, el nivel de rentabilidad sobre el patrimonio muestra una tendencia a la baja desde fines de 2007, siendo negativo en los últimos meses.

Gráfico 11: Apalancamiento (margen derecho), ROE y ROA (margen izquierdo)

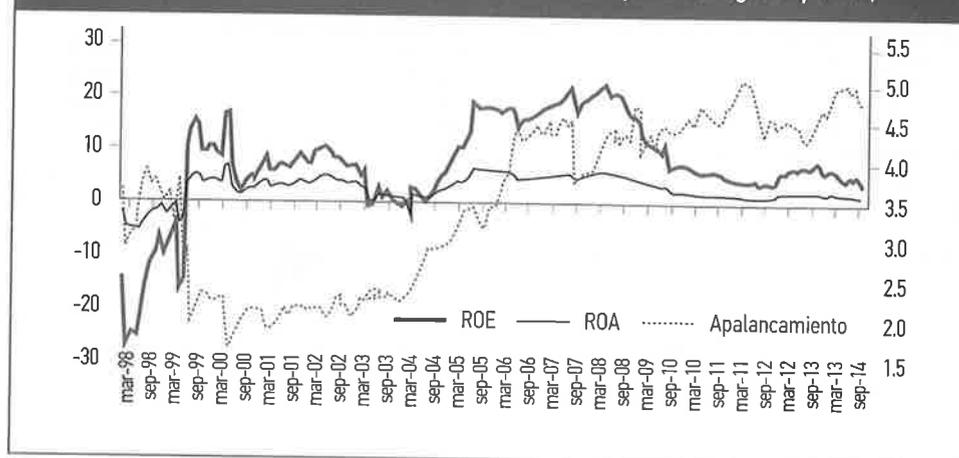


Fuente: SBS.

Finalmente, las **Edpymes** conforman el 0,4 por ciento del total de activos y el 0,5 del total de créditos del sistema financiera a junio de 2014. El nivel de apalancamiento se ha incrementado después de la crisis del 2000 para

llegar a fluctuar entre 4.0 y 5.0 en los últimos 5 años. Tiempo después de la crisis financiera el rendimiento del capital se volvió se redujo pasando el ROE de 4.5 a 3.6 en promedio.

Gráfico 12: Apalancamiento (margen derecho), ROE y ROA (margen izquierdo)

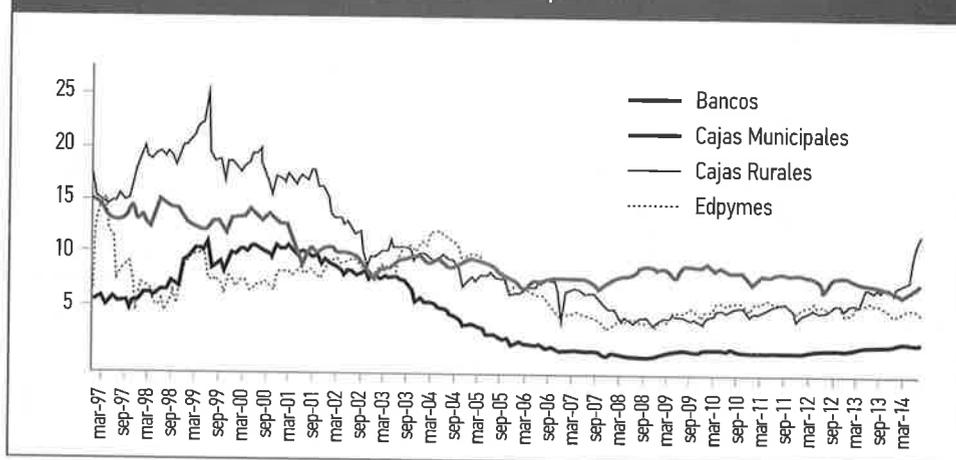


Fuente: SBS.

En nivel de morosidad de las Edpymes estuvo reduciéndose hasta antes de la crisis financiera, para luego incrementarse un poco y mantenerse a un nivel promedio de 5,5 desde 2010. Aunque el nivel de morosidad en las Edpymes no viene aumentando como en el caso de las empresas bancarias es necesario tener en cuenta que el nivel de morosidad de las Edpymes ya es elevado, lo que implica, manteniendo otras características constantes, una mayor probabilidad de crisis financiera.

Asimismo, se muestra el ratio de morosidad de las cajas municipales y rurales. Antes de la crisis las cajas rurales tenían un ratio de morosidad muy superior al de las cajas, luego de la crisis esta relación se invirtió y en el 2014 nuevamente el ratio de morosidad nuevamente empezó a ser más alto en las cajas rurales. Esto es consistente con que las cajas rurales presenten un ROE negativo tal como se mostró anteriormente. Por lo que se vuelve necesario monitorear el nivel de solvencia individual de las cajas rurales.

Gráfico 13: Morosidad por Sector



Fuente: SBS.

Finalmente, se observa en general en el resto de las empresas financieras una reducción de la rentabilidad del patrimonio, así como un nivel de apalancamiento que no se viene reduciendo en los últimos años a diferencia del nivel de apalancamiento de las empresas bancarias. Además, de igual manera que en las empresas bancarias, se observa una tendencia a la baja de la rentabilidad sobre el activo. Por su parte, con respecto a los ratios de liquidez estos se mantienen en el peor de los casos sin reducirse.<sup>7</sup>

### 3. Banca en la sombra (*Shadow Banking*)

En el Perú las actividades de *shadow banking* no son predominantes. El mercado de este tipo es muy pequeño respecto al sistema bancario. Sin embargo, este tipo de intermediación financiera está creciendo y se genera la necesidad de un monitoreo. Especialmente cuando sea el caso de que se den políticas regulatorias muy rigurosas en el sistema bancario que se podrían traducir en un mayor costo de crédito y luego fomentar la creación de la banca sombra. Por lo tanto, estos también se conocen como agentes de intermediación financiera que eluden la regulación y en principio podrían hacer más frágil el sistema financiero.

No se tiene acceso a información de los *dealers* o *traders* al mismo nivel que se tiene de los bancos. Adrian y otros (2014) sugiere al igual que en el sector bancario la imposición de regulaciones en los ratios de capital y de liquidez inclusive con mayor rigurosidad que en los

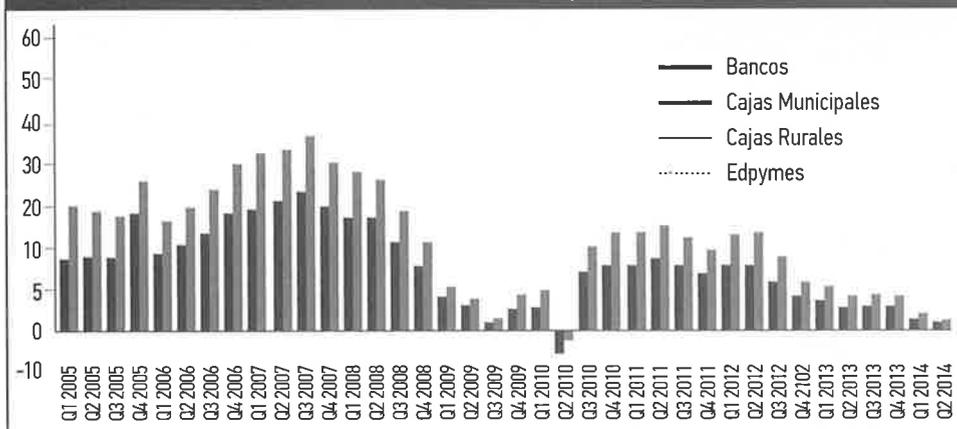
bancos, ya que el nivel de *maturity mismatch* es mayor que el de los bancos.

### 4. Sector No Financiero

Un canal a través el cual una crisis financiera puede afectar la economía real es a través del efecto riqueza en los hogares y empresas no financieras. Como se dio a entender antes, los hogares y empresas altamente apalancados son menos capaces de absorber las pérdidas de choques negativos a los ingresos o al valor de sus activos. En otras palabras, frente a un choque negativo las empresas tendrían que reducir las inversiones o el personal de manera agresiva, para el caso de los hogares, ellos tendrían que reducir agresivamente su gasto. Por lo tanto, el nivel de endeudamiento de hogares y empresas podría ser un indicador para poder predecir el nivel de agresividad en las pérdidas económicas en caso de una crisis.

En este artículo no se realiza el análisis del apalancamiento de las empresas no financieras. Sin embargo, información de este tipo y otros respecto a las empresas no financieras se puede encontrar en Economática. En relación a la rentabilidad de las empresas no financieras (sector construcción y minería), se puede ver una reducción de las mismas durante la crisis financiera, para luego volver a crecer durante el 2011 y el 2012 y presentar una tendencia a la baja desde el 2013. Esto último en línea con la desaceleración de la economía.

Gráfico 14: Rentabilidad promedio sobre el activo y el patrimonio (%) en los sectores construcción y minería 1/

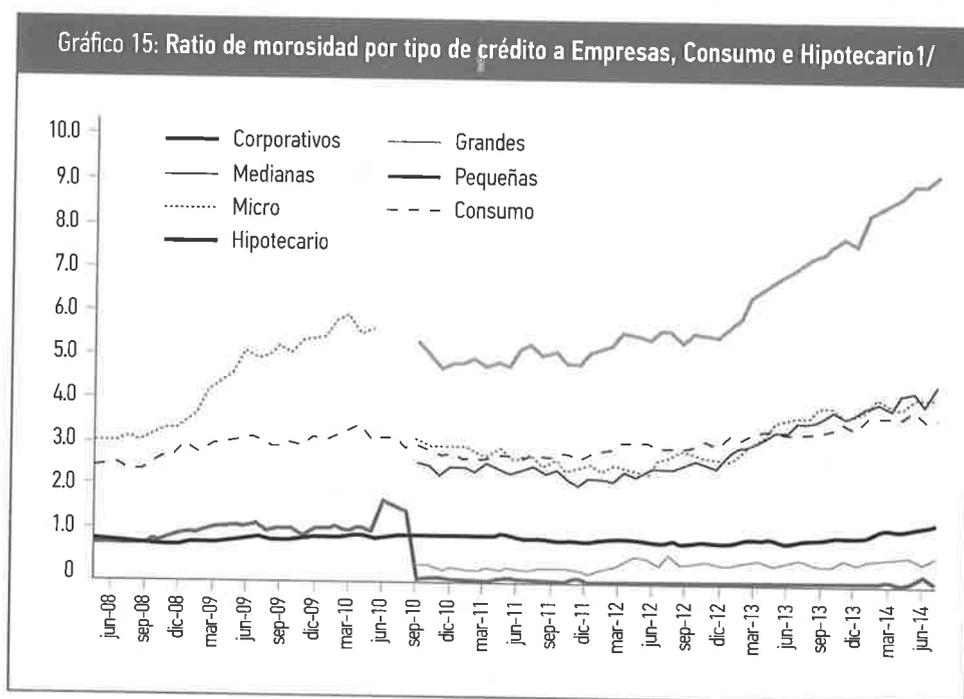


1/ Fuente Bloomberg. Para las ponderaciones se usaron los pesos de las empresas en el IGVBL.

<sup>7</sup> En este documento no se presenta el análisis de los ratios de liquidez para el resto de empresas del sistema financiero ya que no hay mayor aporte en ello.

En relación a los **hogares**, el ratio de morosidad de consumo presenta una ligera tendencia al alza a partir de 2011, igualmente se observa una tendencia al alza del ratio de morosidad hipotecario. Un mayor ratio de morosidad de consumo e hipotecario está asociado con una mayor probabilidad de surgimiento de un evento de crisis financiera originado por *default* en los hogares. Asimismo, se debe monitorear la participación del crédito consumo e hipotecario en el mercado del crédito para poder asociar la probabilidad de crisis con las pérdidas esperadas, y por lo tanto medir la importancia de un aumento del ratio de morosidad para los hogares en el sistema financiero en caso de caer en default.

Por el lado de las **empresas no financieras**, en general se puede ver una tendencia al alza del ratio de morosidad. La tendencia desaparece para las empresas corporativas, y es más significativa para pequeñas empresas. Ello podría implicar en el futuro problemas de solvencia y luego de liquidez en este sector de crédito y, por lo tanto problemas de financiamiento para las pequeñas empresas. Dicho problema podría aumentar si las pequeñas empresas están muy interconectadas con el resto de empresas. Por su parte, las empresas medianas y microempresas tiene una tendencia al alza menos acelerada.



1/ Para julio, agosto y setiembre de 2010 el ratio de morosidad de empresas corporativas incluye el resto de tipos de crédito para empresas. A partir de octubre de 2010 se cuenta con información del ratio de morosidad bajo la nueva clasificación de tipo de crédito.

Fuente: Economática.

Finalmente, es importante tener en cuenta como están distribuida la riqueza en los hogares y en las empresas no financieras. Una mayor concentración de la riqueza en los hogares o en las empresas, lleva a un mayor riesgo sistémico, ya que si es que se presenta un choque negativo al agente que tiene una mayor concentración de la riqueza, el efecto negativo de propagación sería mayor, ya que la probabilidad de que el resto de bancos sean capaces de ayudar se reduce debido a que estos últimos son más pequeños. Según Yamada y otros (2012), la desigualdad de la distribución de los ingresos y del consumo, medido con el coeficiente de GINI, presenta una tendencia a la baja en el largo plazo (1997-2010). Ello implica que vulnerabilidad financiera generada por el nivel de desigualdad de los ingresos de los individuos se va reduciendo, y por lo tanto el riesgo sistémico también se reduce.

## CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIONES PREVENTIVAS

- Es necesario monitorear el comportamiento de los precios de los valores. Un incremento acelerado de los mismo que no seas justificada por los fundamentales, podría ser un indicador de una subvaloración del price of risk, lo que

incrementa la probabilidad de una colapso futuro en los precios.

- Desde hace muchos años los precios de los departamentos viene aumentando. En este caso es necesario evaluar los factores a los que responde la tasa de crecimiento de dichos precios. La evaluación de los factores podría ayudar a describir si el incremento de los precios podría ser temporal o permanente, para luego implementar medidas prudenciales.
- El nivel de apalancamiento se ha reducido para el caso de las empresas bancarias, sin embargo, para el resto de empresas del sistema financiero ha venido aumentando. Esto es bueno en el sentido que se observa que el resto de empresas en el sistema financiero cumplían y cumplen con los requerimientos de capital regulatorios.
- Finalmente, el ratio de morosidad de las pequeñas empresas está incrementándose rápidamente. Es necesario evaluar las probabilidades de default en dichas empresas y la conexión de estas empresas con el resto empresas en la economía.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Adrian, T. and Brunnermeier M. (2011). *CoVar*. FRBNY Staff Reports 348.

Adrian, T. Covitz, D. And Liang, N. (2014). *Financial Stability Monitoring*. FRBNY Staff Reports 601.

Damodaran, A. (2014) *Equity Risk Premiums (ERP): Determinants, Estimation and Implications*. Actualizado en marzo de 2014. Stern School of Business.

Fama, E. F., and K. R. French (1988). *Dividend yields and expected stock returns*. Journal of Financial Economics, v22, p3-25.

Rozeff, M. S. (1984). *Dividend yields are equity risk premiums*. Journal of Portfolio Management, v11 p68-75.

Gustavo Yamada, Juan F. Castro y José L. Bacigalupo. 2012. *Desigualdad monetaria en un contexto de rápido crecimiento económico: El caso reciente del Perú*. Revista de Estudios Económicos BCRP N° 24.

# EL COSTO DE RESCATAR AL EMPRESARIADO PERUANO

Por Raúl Mauro

**E**n 2008, el mundo afrontó una de las mayores crisis económicas y financieras no vistas desde los años treinta. Como respuesta, los países industrializados no dudaron en aplicar una serie de paquetes económicos multimillonarios orientados a rescatar principalmente a las empresas. Otro tanto tuvieron que hacer para incentivar el consumo de las familias. Como resultado de estas intervenciones, los Estados quedaron severamente endeudados lo que les limitó la operación óptima de sus servicios públicos. Por esta última razón, una oleada de soluciones cooperativas entre el sector público y el sector privado fue promovida para aprovechar los recursos frescos del último para financiar la infraestructura y los servicios públicos del primero.

A diferencia de los países industrializados, el Perú está incorporando estos nuevos mecanismos de cooperación pública y privada para rescatar a unas cuantas empresas seleccionadas con recursos del Estado. No es la primera vez que el Estado peruano está ejecutando semejante transgresión a la teología del libre mercado. Recuérdese por ejemplo el salvataje al Banco Latino ocurrido en 1998, como un esfuerzo para mitigar los efectos recesivos originados por la crisis financiera rusa. Pero queda claro que existe en nuestro medio un discurso que privilegia las iniciativas estatales de rescate económico a favor de las empresas, mientras que se niega sistemática y religiosamente cualquier intento de ayuda a las familias trabajadoras, como por ejemplo a través de un aumento del salario mínimo.

Lo cierto es que la votación en mayoría lograda por el Congreso a favor del Proyecto de Ley 3690 (ahora ley 30264, promulgada el 15.11.2014), por el que se propone "medidas para promover el crecimiento económico" se constituiría en uno de los esfuerzos más grandes y escandalosos del sector privado para favorecerse de los ingentes recursos acumulados por el Estado durante la última década.

Todo este proceso por supuesto, se encuentra velado ante la opinión pública al confluir dos discursos interesados en capturar los recursos frescos custodiados el Tesoro peruano. El primero de ellos, el discurso de la crisis económica y la "tramitología" o "permisología". De acuerdo con este discurso, es el Estado con sus excesivos trámites, reglamentos y permisos el culpable de que la economía no pueda seguir creciendo. El segundo de los discursos, es que el Estado descentralizado hasta la fecha es ineficiente y corrupto para ejecutar recursos y bajar la pobreza; por lo tanto, lo más conveniente es que el sector privado con su presunta eficiencia y efectividad asuma los roles del Estado en los que este es claramente ineficiente.

Explicaré con más detalle porqué estos discursos son falsos y como es que ahora se intenta consolidar la captura del Estado de una manera limpia, estética y sin mayor aspaviento frente a la sociedad desinformada.

## "ME SOBREENDEUDO, PERO SOY EFICIENTE"

De acuerdo con las cifras proporcionadas por el BCR, desde el 2do trimestre de 2013, el nivel de endeudamiento de mediano y largo plazo del sector privado ha crecido muy por encima del correspondiente nivel de endeudamiento del sector público. Las cifras en la tabla más abajo, que representan millones de dólares nos dicen que a junio del presente año el sector privado tiene un nivel de endeudamiento con el sector externo que supera al sector público en más de 8.7 mil millones de dólares. Esto ha conducido a que el endeudamiento del sector privado represente el 15.9% del PBI nacional. Si le añadimos el endeudamiento de corto plazo que es prácticamente el 100% por cuenta del sector privado tenemos que la deuda externa privada total a mediados de 2014 representa el 19.4% del PBI.

Cuadro N° 1: Posición de Activos y Pasivos Internacionales  
(Niveles a fin de periodo en millones de US\$) 1/

	2012				2013				2014		
	Mar.	Jun.	Set.	Dic.	Mar.	Jun.	Set.	Dic.	Mar.	Jun.	Set.
<b>I. ACTIVOS</b>	<b>89,878</b>	<b>90,267</b>	<b>95,355</b>	<b>100,222</b>	<b>106,971</b>	<b>102,094</b>	<b>102,546</b>	<b>102,092</b>	<b>102,821</b>	<b>103,657</b>	<b>103,261</b>
1. Activos de reserva del BCRP	55,843	57,281	61,240	64,049	67,975	66,735	66,825	65,710	65,000	64,684	64,498
2. Activos del sistema financiero (sin BCRP) 2/	19,997	19,946	21,141	22,823	24,980	22,798	23,122	23,778	24,922	26,360	26,285
3. Otros activos	14,038	13,040	12,974	13,350	14,016	12,561	12,600	12,604	12,900	12,614	12,477
<b>II. PASIVOS</b>	<b>131,176</b>	<b>133,522</b>	<b>139,778</b>	<b>146,084</b>	<b>153,504</b>	<b>151,886</b>	<b>154,219</b>	<b>154,701</b>	<b>156,842</b>	<b>159,821</b>	<b>162,963</b>
1. Bonos y deuda externa total privada y pública 3/	52,927	54,887	58,001	59,376	62,690	61,872	61,295	60,823	60,842	61,649	63,465
a. Mediano y largo plazo	45,487	47,235	50,254	50,435	52,463	53,324	54,463	54,763	54,763	55,320	56,309
Sector privado 4/	19,610	20,981	23,819	23,982	26,143	28,734	29,647	30,341	31,458	31,278	32,505
Sector público (i-ii+iii) 5/	25,877	26,254	26,435	26,452	26,321	24,589	24,816	24,032	23,305	24,042	23,803
i. Deuda pública externa	20,614	20,498	20,498	20,402	20,140	18,647	18,891	18,778	18,739	19,810	20,074
ii. Títulos del mercado externo adquiridos por residentes	548	489	642	957	1,292	1,243	1,267	1,298	1,353	1,428	1,465
iii. Títulos del mercado interno adquiridos por no residentes	5,811	6,245	6,580	7,008	7,472	7,185	7,192	6,552	5,919	5,660	5,195
b. Corto plazo	7,440	7,651	7,747	8,941,4	10,227	8,549	6,833	6,450	6,079	6,330	7,156
Sistema financiero ( sin BCRP) 4/	2,688	2,831	3,106	003	4,953	3,491	2,211	2,026	1,761	2,003	2,621
BCRP 6/	54	56	80	57	57	52	95	47	46	102	46
Otros 7/	4,698	4,764	4,562	4,881	5,217	5,005	4,526	4,376	4,272	4,224	4,489
2. Inversión directa	54,396	56,153	58,745	62,559	66,704	68,287	70,896	71,857	74,422	76,334	77,379
3. Participación de capital	23,852	22,481	23,032	24,149	24,109	21,727	22,027	22,021	21,585	21,837	22,119

1/ Preliminar. La información de este cuadro se ha actualizado en la Nota Semanal N°44 (21 de noviembre de 2014). El calendario anual de publicación de estas estadísticas se presenta en la página vii de esta Nota.

2/ Incluye activos en moneda nacional contra no residentes.

3/ La deuda pública externa comprende la deuda del Gobierno Central y de las empresas públicas.

4/ Incluye obligaciones en moneda nacional como no residentes.

5/ Los bonos de gobierno emitidos en el exterior y en poder de residentes se excluyen de los pasivos externos del sector público. Los bonos del gobierno emitidos localmente, en poder de no residentes, se incluyen en los pasivos externos de este mismo sector.

6/ Incluye Certificados de Depósito emitidos por el BCRP.

7/ Incluye principalmente deuda de corto plazo del sector privado no financiero.

Fuente: BCRP, MEF, Cavali SA, ICLV, Proinversión, BIS y empresas.

Elaboración: Gerencia de Información y Análisis Económico - Subgerencia de Estadísticas Macroeconómicas.

El sector público, por su parte, ha hecho su trabajo disciplinadamente desde los años noventa. Luego de ordenar las cuentas públicas y reinsertarse al sistema financiero internacional, el tótem del equilibrio fiscal se ha mantenido incólume como herramienta

central de la gestión pública, a pesar de los altos costos de la corrupción y de las ineficiencias del que adolece nuestra precaria institucionalidad pública. Esto le ha permitido al Estado reducir las presiones propias del sistema financiero internacional ante la mejora en la sostenibilidad

del manejo de la deuda externa pública. Con datos a septiembre de 2014, la deuda pública representa apenas el 9.8% del PBI.

Tomando en cuenta estos fenómenos contrapuestos, llama la atención no solamente el aumento del endeudamiento privado, sino también la velocidad con que lo está haciendo. De hecho, esto ha llamado la atención de organismos multilaterales como el BID. En efecto, el presidente de esta organización, Luis Alberto Moreno, declaró ante los medios internacionales que enfrentamos una situación que no es de urgencia, pero que si merece un llamado de atención para que las autoridades aborden esta problemática "sobre todo de las medianas y grandes empresas, que han recurrido a los mercados externos"<sup>1</sup>.

No es de extrañar entonces que uno de los más ácidos críticos neoliberales de nuestro medio se haya escandalizado<sup>2</sup> al advertir que el sector privado se ha sobreendeudado tanto recientemente, revelando un crecimiento económico bastante "falaz", por decir lo menos, en los últimos cuatro años. Con este proceso y resultados entre manos, el discurso de que el sector privado es eficiente, deja mucho que desear. Es el propio Dionisio Romero Jr. el que ha salido a la palestra a moderar la gravedad del problema al declarar que "No diría que ha habido sobreendeudamiento, lo que ha ocurrido es una reducción en el crecimiento económico y esto hace más difícil a los empresarios de todo tamaño [...], poder cumplir con sus obligaciones"<sup>3</sup>.

### "COMO SOY EFICIENTE Y TU NO, DAME LA PLATA"

Como ya lo afirmé más arriba, resulta políticamente rentable para el empresariado peruano que el culpable de la crisis económica y responsable de afrontarla siempre sea el Estado. Siempre debe ser el Estado, lo que deja como alternativa recurrente y positiva al sector privado. En efecto, tal como lo señala el diagnóstico del título II del Dictamen de la Comisión de Economía realizado sobre el P.L. 3690/2014-PE:

"La propuesta de incorporar a ciertas entidades del Gobierno Nacional dentro de los alcances de

la Ley Nro 29230, Ley que impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado, obedece a la necesidad de impulsar la ejecución del presupuesto asignado toda vez que el promedio de su ejecución no bordea ni el 20%.

Entre los ministerios involucrados en esta propuesta, se encuentran los de Educación (32%), Salud (9%), Agricultura y Riego (6%), Orden Público y Seguridad (12%), por lo que se ha propuesto que estos podrán disponer de un esquema que les permita agilizar la ejecución de sus proyectos de inversión pública con participación privada tanto en la etapa de concurso como en la etapa de ejecución, sobre todo en los sectores que tienen un mayor impacto económico y social." (pág. 33)

"[...] además de los cuatro ministerios inicialmente involucrados en la propuesta, también se incluya al sector turismo, a fin de revertir la tendencia de baja ejecución del presupuesto asignado a proyectos de inversión en este campo y dar mayor impulso al desarrollo de la infraestructura turística a nivel nacional." (pág. 35)

Lo mismo se asegura en el título III del mismo dictamen cuando se señala:

"La inversión privada en electricidad, en los últimos diez años ha tenido un incremento exponencial, el mismo que no guarda relación con la inversión realizada por las empresas públicas, por lo que es necesario impulsar medidas que reactiven este nivel de inversión.

A pesar del crecimiento, en los últimos 20 años, el índice de electrificación rural aún se encuentra en niveles bajos considerando las proyecciones que se tienen hasta el año 2016." (pág. 39)

"Frente a esta situación, la propuesta del Poder Ejecutivo, tiene por objeto establecer las condiciones que permitan la promoción y la eficiencia de las empresas del Estado, vinculadas al ámbito de la energía eléctrica, sobre todo estimulando la inversión privada, que iría entre el veinte por ciento (20%) al cuarenta y nueve por ciento (49%) del capital social con derecho a voto a través del mercado

<sup>1</sup> <http://economia.terra.com.pe/el-bid-advierte-de-elevado-endeudamiento-del-sector-privado-en-latinoamerica,3eea6132bef05410VgnCLD200000dc6eb0aRCRD.html>

<sup>2</sup> <http://peru21.pe/opinion/80-veces-2199464>

<sup>3</sup> <http://elcomercio.pe/economia/peru/dionisio-romero-no-hay-sobreendeudamiento-pais-noticia-1767363>

de valores. Con esta propuesta se mantiene al Estado como accionista mayoritario de dichas empresas. "(pág. 40)

Con respecto a estas dos cuestiones, es preciso señalar lo siguiente:

En primer lugar, la lenta ejecución de los sectores Salud, Educación, Agricultura e Interior resultan por decir lo menos, dudosas. No es posible que a la fecha del debate (noviembre de 2014) los sectores hayan ejecutado en promedio alrededor del 20% de su presupuesto. Revisando las cifras de ejecución de inversiones

públicas al último mes de referencia disponible (septiembre) queda claro que estos datos no representaban la realidad de ese momento. Queda por descartar la hipótesis que los datos correspondan a la fecha en que se presentó el proyecto de ley, esto es, el 28 de julio del 2014. Sin embargo, revisando los informes de Mayo, Junio y el propio mes de Julio vemos que los datos del dictamen no corresponden con ninguno de los sectores, excepto Salud que muestra 9% de ejecución para el mes de Mayo coincidiendo con el dato provisto por el Dictamen.

Cuadro N° 2: Proyectos de inversión de G. Nacional por sectores  
Porcentaje de Avance del PIM 2014

	May	Jun	Jul	Sep	Dictamen
Educación	13	15	22	32	32
Salud	9	11	30	44	9
Agricultura	16	27	33	42	6
Interior	14	33	38	46	12
Com. Ext. y Turismo	31	36	39	55	37.8

Fuente: Reportes presupuestales mensuales del MEF

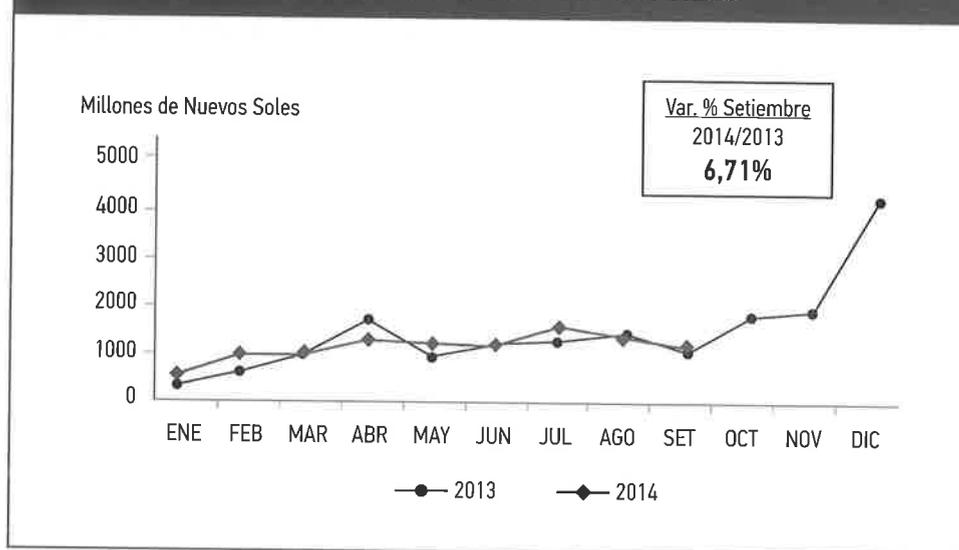
Los ministerios priorizados por el proyecto del Ejecutivo para implementar el mecanismo de Oxl se encuentran en manos de economistas altamente calificados. Al parecer, estas cualidades no han sido suficientes para hacer más eficiente la ejecución. A duras penas han podido replicar los montos de inversión del año anterior, lo que resulta insuficiente para las demandas siempre crecientes de la sociedad. En mi opinión, pareciera que habría habido una suerte de concertación para restringir la inversión pública con la finalidad de ayudar a evidenciar el discurso de incapacidad del Estado para ejecutar sus recursos. Este proceso se traduce en la práctica en la pérdida de capacidad operativa de hospitales y escuelas ya que sus equipos, mobiliario e infraestructura no son reparados o repuestos oportunamente. Este es un fenómeno que se ha vuelto cotidiano en los últimos meses en hospitales y escuelas con el

consiguiente malestar de parte de la población usuaria. En un nivel más macro, economistas reconocidos como Waldo Mendoza se preguntaba por qué el gobierno seguía con una política fiscal tan restrictiva justo en un periodo de desaceleración económica que demanda un mayor ritmo de gasto fiscal<sup>4</sup>.

Lo que ha sucedido es que este proceso ha servido para justificar y aplicar los recursos hacia la nueva política de inversiones y provisión de servicios: las APP y las Obras por Impuestos (Oxi). La razón de ello sería como ya lo manifesté más arriba, la necesidad de recursos frescos de parte del sector privado para mejorar su posición de endeudamiento que ha afectado al crecimiento económico. He ahí, las razones internas del decrecimiento económico. Estamos pues, frente a un decrecimiento inducido por el MEF.

<sup>4</sup> <http://elcomercio.pe/economia/opinion/fantasma-tramitologia-waldo-mendoza-noticia-1738890>

Gráfico 1: Gatos de inversión del Gobierno Central



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - DNPP.

La pregunta que cabe aquí es, ¿Cuáles son los riesgos asumidos por implementar una política de esta naturaleza en nuestra sociedad? El Banco Mundial señala expresamente al menos diez fuentes de riesgo de que un gobierno siga este camino. Sólo quiero destacar tres de ellas: la primera, el problema de incurrir en costos más altos en el diseño e inversión que en los procesos tradicionales de licitación pública. Las críticas a las APPs en salud son cada vez más crecientes por la inversión elevada que ha supuesto su arranque y los costos unitarios exagerados en la provisión de los servicios médicos financiados por los impuestos que paga todo el país<sup>5</sup>.

En segundo lugar, se encuentra la observación que la empresa privada sólo cumplirá las metas y servicios a los que se comprometerá por escrito en el contrato respectivo. Esto implica que si por ejemplo, una empresa X se compromete a atender a 2 millones de personas con una determinada enfermedad durante un periodo específico de años, por ninguna razón realizará un mayor número de servicios si existiera un fenómeno imprevisto (guerra, epidemia, etc.)

que incrementara súbitamente la demanda por este servicio específico. No serán pequeñas las disputas legales y juicios al Estado, en caso de emergencia nacional ante un caso específico.

Finalmente, relacionado con lo anterior, queda el tema de la reglamentación y qué organismo del Estado asumirá la supervisión a escala nacional y local de la provisión de los servicios vía APPs. No tiene sentido en este escenario de proliferación de APPs un fortalecimiento de la Contraloría, sino más bien la creación de otras instancias que cumplan con el rol de fiscalización en el marco de un régimen APP claramente definido y delimitado. El problema es que ya se está implementando este mecanismo y como la mayoría de privatizaciones que han ocurrido en nuestro país, primero se ha lanzado la política y luego se ha creado el marco y los organismos reguladores competentes, pero con un grado disminuido de poder fiscalizador. Un problema adicional a ponderar en el amplio esquema de salvataje al sector privado diseñado por el MEF, es que me parece desproporcionado comparar como lo hace el dictamen de la Comisión de Economía, la rentabilidad de las empresas

<sup>5</sup> Saco, Alexandro (2014) "La disputa por el sistema de salud" en Perú Hoy, Lima, Desco. <http://www.desco.org.pe/sites/default/files/publicaciones/files/07%20A%20SacoPer%C3%BA%20Hoy%20julio%202014.pdf>

públicas eléctricas frente a las empresas del sector privado. Esto es así, porque muy aparte del rol público que asumen las empresas públicas por naturaleza propia, la Constitución de 1993 con su respectivo ordenamiento jurídico les otorga la preferencia a las empresas privadas para expandir sus operaciones allí donde lo considera rentable. Al mismo tiempo, el Marco Macroeconómico Mutianual exige a las empresas públicas cumplir con determinadas metas de provisión de recursos para el Tesoro Público lo que en la práctica involucra que las empresas públicas se vean limitadas de reinvertir sus utilidades para incrementar operaciones y por lo tanto su cobertura. En otras palabras, a pesar de las limitaciones legales y técnicas impuestas a las empresas públicas para facilitar la rentabilidad de las privadas, las primeras obtienen utilidades cumpliendo su rol público en beneficio de los ciudadanos que se encuentran tanto en el ámbito urbano y rural.

La pregunta entonces en esta instancia no es tanto cómo las empresas públicas se verán beneficiadas por la incorporación de capital "fresco" de parte de las empresas privadas, sino todo lo contrario: cómo las empresas privadas encuentran un camino ya suavizado para expandir y mejorar sus operaciones subvencionadas por la eficiencia lograda por las empresas públicas.

### "¿EFICIENTE YO?, ¡POR FAVOR!"

¿Cuán eficientes son las ejecuciones actuales de las APPs? El argumento central por el que el Gobierno apela a utilizar este tipo de mecanismo es que el sector privado sabe hacer las cosas con mayor calidad y con mayor eficiencia que lo que puede hacer el sector público. Antes que evaluemos los datos para responder a esta pregunta, primero habría que evaluar cuáles son las dimensiones de los recursos comprometidos por este mecanismo a la fecha. De acuerdo con el Reporte Presupuestal de Septiembre de 2014 del MEF (pág. 22)<sup>6</sup>, el monto total asciende a 3850 millones de nuevos soles. Este presupuesto equivale, soles más, soles menos, al PIM del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

El porcentaje de ejecución de estos proyectos es, comparativamente muy similar a lo mostrado por los sectores que supuestamente se pretende beneficiar con este mecanismo:

44% del PIM. Descubrimos entonces que no existen diferencias significativas entre uno y otro sector a la hora de comparar el ritmo de ejecución de inversión pública. Probablemente, como ya lo señalé más arriba el problema de la baja ejecución durante el año 2014 tenga factores explicativos distintos a los esgrimidos por el proyecto de ley, pero también es bien sabido que generalmente hacia el último trimestre del año es que se desembalsan las inversiones públicas a nivel nacional.

### A MANERA DE CONCLUSIÓN

El reciente informe *Doing Business* del Banco Mundial señala que el Perú se encuentra como el segundo país, después de Colombia, donde es más fácil hacer negocios en América Latina. Creo que el Estado peruano ha hecho bastante en ese sentido, no sólo para mantener una férrea disciplina fiscal y por tanto hacer atractivo el entorno para las inversiones privadas en el país.

No obstante, considero inoportuna la falta de debate informado (con impactos medidos) sobre quienes serán los beneficiarios reales de lo que el actual gobierno de nuestro país ha venido preparando para mejorar los índices macroeconómicos.

No me opongo a que se prueben nuevos esquemas de inversión público privada cuando su objetivo es beneficiar a la sociedad en su conjunto. No obstante, si me opongo a la necesidad de introducir esquemas deformados de asociatividad público privadas cuando las razones para su uso son distintas que las de mejorar las condiciones de vida y la calidad de los servicios públicos para los ciudadanos de mi país. Y sobre todo, desmantelando lo poco de Estado que aún tenemos.

Una cuestión que queda por esclarecer es, qué empresas privadas serán beneficiarias de este shock de recursos públicos via APPs. Resulta indicativo que exista una disputa entre la CONFIEP, ADEX y la SNI por cuestiones que en el fondo, merecen ser tomadas en cuenta. La repartición del ingreso debe ser considerada óptima para la multiplicidad de intereses y actores que entran en juego en el gran debate de presupuesto que a pesar de ha cerrado en noviembre del año pasado, todavía continúa en disputa. Habrá que estar atentos.

<sup>6</sup> [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/documentac/Reporte\\_Presupuesto\\_092014.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/documentac/Reporte_Presupuesto_092014.pdf)

# “ENVERDECER”

## La economía ¿es la solución?

Por Rodolfo Bejarano

Uno de los temas recurrentes en estos días de realización de las negociaciones con motivo de la COP20 en nuestro país es el de la Economía Verde, idea que viene siendo levantada por diversos sectores como la solución a los problemas ambientales y como la base para afrontar el cambio climático a nivel global. Sin embargo, esta no es una propuesta nueva que se haya creado con motivo de la vigésima conferencia de partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, pero tampoco se conoce mucho sobre qué es lo que se busca con ella y cómo se implementaría.

Si bien el color verde nos conecta automáticamente con la actitud de los seres humanos frente al cuidado del ambiente y los recursos naturales, también podría hacer referencia al color de la moneda estadounidense, y es justo en este aspecto donde se centran las críticas de los sectores de sociedad civil que ven a la economía verde como la continuidad del sistema actual y, por lo tanto, no constituiría una solución verdadera al problema global.

### ¿CÓMO LLEGA LA PROPUESTA DE ECONOMÍA VERDE?

La idea de economía verde es planteada por primera vez en 1989 por un grupo de investigadores (Pearce, Markandya y Barbier) en su libro *Blueprint for a Green Economy*, en el cual desarrollan algunas de las políticas que serían necesarias para alcanzar el desarrollo sostenible, concepto que luego fuera tomado como uno de los principios en la declaración de la Cumbre de la Tierra de Río del año 1992.

Luego, la idea de una nueva economía es adoptada por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en el año 2009, incorporando el concepto y sus principios en sus propuestas como un componente principal para lograr un crecimiento verde y avanzar en el camino hacia el desarrollo sostenible. Cabe mencionar que luego de la crisis internacional del 2008, los decisores a nivel global, tales como la OCDE y el G20, ya empezaban a colocar la idea de que para

salir del estancamiento había que pensar en alternativas que permitan seguir la senda de un crecimiento verde, uno de los principios de la propuesta de economía verde.

Pero no fue hasta el año 2012 donde se oficializa por primera vez la propuesta de impulsar la economía verde en el marco de una reunión de alto nivel y con la amplia participación de todos los países. Es esa oportunidad se celebró el vigésimo aniversario de la Cumbre de la Tierra —llamada Cumbre de Río+20— que se centró en dos grandes temas. En primer lugar, la propuesta de la economía verde, que quedó plasmada en un documento de consenso llamado *El futuro que queremos*, donde se incorporan una serie de puntos que dan ideas muy generales sobre las acciones a tomar para lograr el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. El segundo tema está relacionado al marco institucional para la implementación de la economía verde, incluyendo los mecanismos de financiamiento.

Sin embargo, esta nueva propuesta ha recibido muchas críticas, sobre todo desde la sociedad civil internacional, que ve en la economía verde una forma de lograr que se reaviven los viejos esquemas de producción, comercio y consumo, y a la vez se convierta en una oportunidad para los grandes negociados a costa de la naturaleza. No es coincidencia que la economía verde se plantee poco después del estallido de la crisis financiera mundial.

### ¿QUÉ PROPONE LA ECONOMÍA VERDE?

La economía verde es definida como la que busca “mejorar el bienestar del ser humano y la equidad social, a la vez que reduce significativamente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas ... una economía verde sería aquella que tiene bajas emisiones de carbono, utiliza los recursos de forma eficiente y es socialmente incluyente.” (PNUMA, 2011)

La economía verde está basada en el crecimiento económico —similar al crecimiento verde planteado por la OCDE— y se sustenta en la premisa de que los recursos naturales

constituyen el “capital natural” que debe ser conservado en convivencia con toda actividad económica. En ese sentido, el PNUMA define diez sectores como los prioritarios para transitar hacia el “enverdecimiento de la economía”, los que, de acuerdo a su origen y naturaleza, se pueden clasificar en:

- Sectores derivados del “capital natural”: agricultura, pesca, bosques y el agua. Son la base para la producción primaria, y los medios de subsistencia de los pobres rurales dependen directamente de ellos.
- Sectores caracterizados como “capital construido”, tradicionalmente considerados los sectores marrones de la economía, tales como el transporte, la energía y la industria, además de la construcción, turismo, ciudades y la gestión de residuos.

Una de las partes del informe del PNUMA desarrolla cuáles serían las condiciones

propicias para garantizar una transición exitosa a una economía verde. Estas incluyen medidas nacionales fiscales apropiadas y reformas políticas, la colaboración internacional a través del comercio, financiamiento, infraestructura de mercado y creación de capacidades.

A nivel nacional, algunas de esas condiciones favorables serían: cambios en la política fiscal, reforma y reducción de subsidios con efectos perjudiciales para el ambiente; utilización de nuevos instrumentos basados en el mercado; inversión pública dirigida al enverdecimiento de sectores clave; introducción de criterios ambientales en las adquisiciones públicas; y mejora y ejecución de normas y regulaciones que favorezcan el medio ambiente. A nivel internacional también existen oportunidades para mejorar la **infraestructura comercial**, perfeccionar los **flujos comerciales y de ayuda**, e impulsar la **cooperación internacional**. Entre las condiciones **favorables fundamentales** se mencionan:

Generales	Específicas
1. Establecimiento de marcos regulatorios.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas de comando y control</li> <li>• Requisitos en productos y procesos</li> <li>• Compras públicas</li> </ul>
2. Priorización de la inversión y el gasto públicos en sectores verdes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivos fiscales</li> <li>• Subsidios directos</li> <li>• Préstamos</li> </ul>
3. Limitación del gasto en áreas que agotan el capital natural.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminación de subsidios a actividades no sostenibles</li> </ul>
4. Aplicación de impuestos e instrumentos basados en el mercado (inversión y consumo).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impuestos ambientales</li> <li>• Permisos comerciales</li> <li>• Pagos por servicios ambientales</li> </ul>
5. Inversión en desarrollo de capacidades y formación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad gubernamental</li> <li>• Fuerza de trabajo</li> <li>• Cooperación sur-sur</li> </ul>
6. Fortalecimiento de la gobernanza internacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos multilaterales ambientales</li> <li>• Participación en cumbres</li> <li>• Sistema de comercio mundial (OMC)</li> </ul>

En cuanto al dinero necesario para pasar a una economía verde, se calcula que la demanda de financiamiento anual para enverdecer la economía mundial se sitúa en un promedio de 1,3 billones de dólares al año (un 2% del PIB mundial). Además, convertir las inversiones "marrones" a inversiones "verdes", según las estimaciones, muestra una mejora en el rendimiento económico y puede incrementar la riqueza mundial, a la vez que se mejoran las reservas de recursos renovables, se reducen los riesgos ambientales y se reconstruye nuestra capacidad para generar prosperidad en el futuro.

El PNUMA plantea tomar en cuenta diversas fuentes y mecanismos de financiamiento que involucran a todos los actores:

#### **A. Sector Privado**

*El sector de la inversión y los servicios financieros controlan billones de dólares, estando por lo tanto en condición de proporcionar la mayor parte de la financiación necesaria para la transición a una economía verde.* Los inversionistas institucionales de largo plazo, entre ellos, los fondos de pensiones y las compañías de seguros, han creado "portafolios verdes", al igual que la banca comercial ha incorporado criterios "verdes" en sus políticas de préstamos y en el diseño de productos financieros.

#### **B. Sector Público**

*En los países donde la financiación pública que proviene de la recaudación de impuestos y de la capacidad del gobierno para obtener préstamos en los mercados de capital está limitada, se puede recurrir a la reforma de los subsidios y de las políticas fiscales, con el propósito de abrir espacios fiscales a las inversiones verdes.*

La eliminación gradual de las subvenciones y la introducción de impuestos al consumo de energía y recursos naturales puede mejorar la eficiencia y, al mismo tiempo, fortalecer la financiación pública y liberar recursos para las inversiones verdes.

#### **C. Fondos internacionales**

*Serán necesarios mecanismos de financiación adicionales para mantener el capital natural mundial.* Además de la financiación relacionada con el cambio climático, existen una serie de programas y fondos para incentivar la transición a una economía verde.

#### **D. Instituciones financieras de desarrollo**

*Además de estos mecanismos, las instituciones financieras para el desarrollo a nivel nacional e internacional tendrán un papel fundamental en la promoción de la economía verde.* Entre estas instituciones se incluyen: bancos multilaterales de desarrollo como el Banco Mundial y los bancos regionales/subregionales de desarrollo, agencias bilaterales de asistencia al desarrollo y banco nacionales.

#### **LA TRANSICIÓN HACIA LA ECONOMÍA VERDE**

Algunos elementos que conforman la propuesta son importantes mencionar dado que aportan a un cambio de mirada en la economía convencional y pueden ser la base para transitar hacia la economía verde.

El PNUMA considera que para medir la transición a una economía verde, se deben identificar y usar indicadores apropiados tanto a nivel macroeconómico como sectorial, dado que los indicadores económicos convencionales, tales como el PIB, no reflejan el agotamiento del capital natural ocasionado por la producción y el consumo. La actividad económica está basada generalmente en la depreciación del capital natural, ocasionada por el agotamiento de los recursos naturales o la degradación de la capacidad de los ecosistemas para aportar beneficios económicos, en términos de servicios de aprovisionamiento, regulación o culturales.

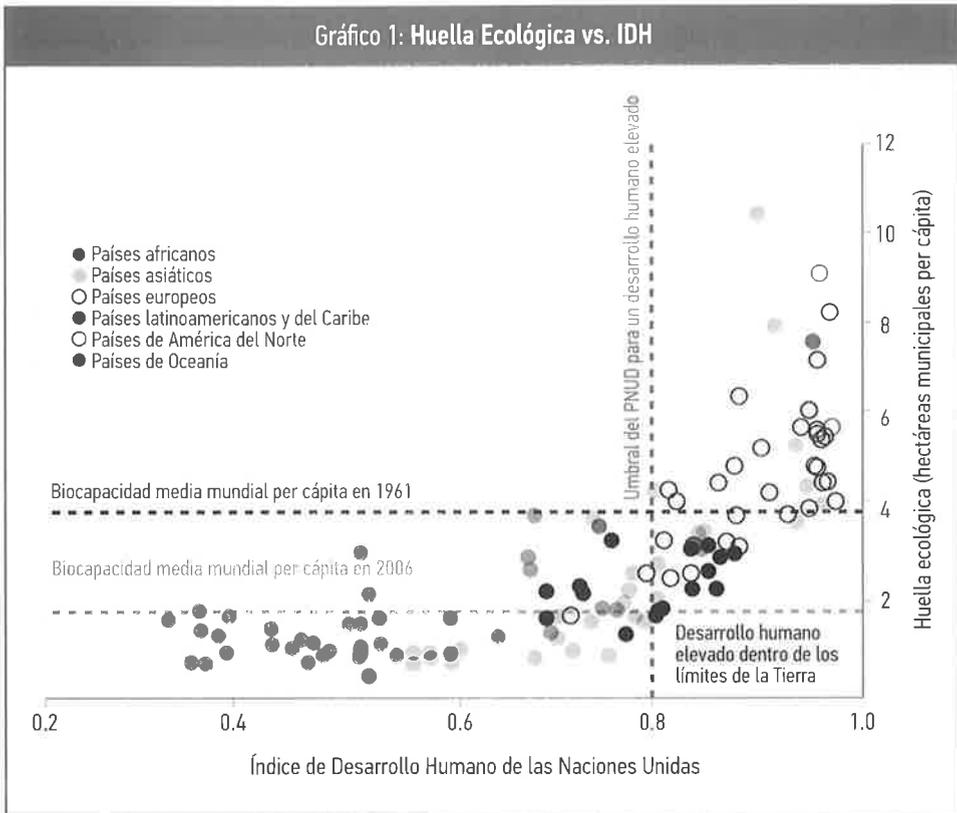
Una propuesta para ello es que la alteración de las reservas de capital natural debería evaluarse en términos monetarios e incorporarse a las cuentas nacionales, tal y como se está haciendo en algunos países de América Latina en el marco del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica Integrada (SCAEI) de la División de Estadística de las Naciones Unidas. Esta forma de "contabilidad verde", o la contabilidad inclusiva de la riqueza, puede servir para que los países puedan preparar el terreno hacia una transición económica verde en el plano macroeconómico.

Otro elemento interesante mencionado en la propuesta es el de la contrastación de los indicadores de desarrollo con los indicadores que miden el impacto ambiental. Partiendo de la idea de que existen inequidades en relación a la distribución de los recursos y los patrones de consumo de la población con mayores ingresos, esto ha determinado que algunos países hayan alcanzado un elevado grado de desarrollo

humano a costa del uso indiscriminado de los recursos naturales y el deterioro de la calidad del ambiente, siendo, además, estos países los grandes responsables del calentamiento global con grandes emisiones de gases de efecto invernadero. Para medir y hacer comparaciones en este campo se utiliza la Huella Ecológica, que se define como el indicador que mide el impacto ambiental generado por la demanda humana que se hace de los recursos existentes en los

ecosistemas del planeta relacionándola con la capacidad ecológica de la Tierra de regenerar sus recursos.

En el gráfico siguiente se muestra la ubicación de los países con respecto a su Índice de Desarrollo Humano (IDH) y la Huella Ecológica, esta última medida en base al área de territorio ecológicamente productivo (hectáreas por persona).



Fuente: PNUMA.

Como se puede observar, ningún país se encuentra en el cuadrante donde se alcanza un IDH elevado que esté dentro de los límites de la capacidad de carga que tiene el planeta para la vida del ser humano.

Se ha estimado en 1,8 Ha la biocapacidad del planeta por habitante, sin embargo, el consumo medio anual por habitante es de 2,7 Ha, lo que

nos dice que ya hemos sobrepasado en 50% la capacidad que tiene el planeta para producir lo necesario para la vida de los seres humanos y para regenerarse. Es decir, mientras que unos países deben reducir su huella ecológica, en otros países, donde la huella ecológica per cápita es todavía relativamente baja, deben mejorar los servicios y el bienestar de sus ciudadanos.

La siguiente tabla muestra la diferencia existente en el mundo entre pobladores según sus ingresos, lo que está estrechamente relacionado con un estilo de vida de sobreconsumo en los sectores con mayores ingresos, más allá de

lo necesario para satisfacer las necesidades básicas, con una huella ecológica 3 veces mayor a las personas de ingresos medios y 5 veces mayor a las de ingresos más bajos.

Cuadro N° 1: Huella ecológica por persona según nivel de ingresos (2007)

Región	Población (en millones)	Huella Ecológica (hectáreas)
MUNDO	6,670	2.7
Países de ingresos altos	1,031	6.1
Países de ingresos medios	4,323	2.0
Países de ingresos bajos	2,371	1.2

Fuente: Ecological Footprint Atlas, 2010.

Si bien es sumamente positivo que estas cuestiones sean tomadas en cuenta dentro de la propuesta del PNUMA, mientras no se traduzcan en políticas que promuevan tomar medidas efectivas por los estados, no se logrará

transitar hacia una economía verde. Pero además hay otros aspectos que son más de fondo y que constituyen la base para las críticas desde sectores de la sociedad civil en todo el mundo.

## EL CASO DE PERÚ EN LA ECONOMÍA VERDE

Como respuesta al documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), titulado *El futuro que queremos*, donde se reconoce la economía verde como vehículo para un desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, se crea la Alianza de Acción para una Economía Verde (PAGE en sus siglas en inglés), promovida por cuatro agencias de la ONU – el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) – quienes se encargan de apoyar a los países para encaminarse hacia la economía verde.

Son ya 65 países los que se han embarcado en el desarrollo de la economía verde y la aplicación de estrategias para su implementación, y 48 de ellos están tomando medidas para desarrollar planes nacionales. En América Latina, países como México, Perú y Uruguay ya están trabajando en ello.

Perú es el **segundo país en el mundo que viene** recibiendo apoyo de la Iniciativa PAGE luego de que fuera seleccionado a finales de 2013 cuando el gobierno pidiera formalmente apoyo para avanzar en su transición hacia una economía verde. El primer sector donde se empezó a implementar la iniciativa fue el de Bio-comercio a través de la promoción de las exportaciones de productos originarios de nuestro país.

El PNUMA encontró en 2012 que las políticas de liberalización del comercio nacional implementadas, en un contexto estabilidad macroeconómica, se podían asociar con una expansión del acceso al mercado de empresas privadas exportadores de productos extraídos de la biodiversidad local. Según los datos de la agencia, facilitar y promover el comercio de esos productos ha ayudado a Perú para tener acceso a más de 2,3 mil millones de consumidores en varios mercados de exportación.

Casi el 90% de todas las empresas peruanas orientadas a la exportación en el sector biocomercio obtuvieron la certificación de comercio orgánico o justo, o ambos. Se espera que las ventas internacionales se incrementen a partir del nivel de US \$ 110 millones obtenido en 2009 a US \$ 2.7 mil millones en 2020.

Uno de los beneficios que se destacan es la creación de más de 250.000 nuevos puestos de trabajo durante la próxima década, en particular en regiones como Huancavelica, considerada como la que produce recursos con gran demanda en mercados internacionales como la “quiwicha”, “quinua” y “tara”. Otras regiones altas como Apurímac, Ayacucho, Puno y Huánuco, también poseen una biodiversidad endémica basada en recursos naturales con potencial de ampliar el bio-comercio.

Según las entidades peruanas encargadas de la promoción de la economía verde, se han desarrollado 19 perfiles de trabajadores cuyas labores contribuyen a proteger el ambiente en los sectores agroindustria, forestal, energía, minería, turismo, transportes y comunicaciones.

Con apoyo de PAGE, la generación de empleos verdes se dará a través de cuatro componentes: asistencia técnica en investigación aplicada y la creación de conocimiento, diálogo sobre políticas con funcionarios gubernamentales de alto nivel y otras partes interesadas, creación de capacidades, capacitación y entrenamiento, servicios de asesoría a los países en temas de economía verde.

Uno de los sectores poblacionales al cual se le está dando mayor importancia dentro de esta iniciativa es el de los jóvenes, a través de la capacitación y la colocación en empleos temporales, aunque esto no significa que necesariamente sean empleos de calidad. Por eso es necesario tener mayor información sobre cómo se está dando ese proceso y si resulta benéfico para la sociedad, sobre todo si se da en un contexto en que el gobierno plantea medidas que pretenden flexibilizar aun más el mercado laboral.

## CUESTIONAMIENTOS A LA ECONOMÍA VERDE

La propuesta de Economía Verde ha recibido muchas críticas, sobre todo desde la sociedad civil internacional, que ve en esta iniciativa una forma de lograr que se reaviven los viejos esquemas de producción, comercio y consumo, y a la vez se convierta en una oportunidad para los grandes negociados a costa de la naturaleza.

En ese sentido, el objetivo de fondo de promover la economía verde sería lograr nuevas oportunidades de obtener grandes ganancias con negocios a costa de la naturaleza. Esto se lograría a través de: i) una mayor mercantilización y privatización de la naturaleza y los ecosistemas, integrando sus funciones como “servicios” a los mercados financieros; ii) la promoción de nuevas tecnologías y la expansión del uso de biomasa como una fuente de energía; y iii) un marco de políticas que permitan e incentiven estas actividades.

Los argumentos que plantea la sociedad civil en contra de la economía verde se pueden resumir en que:

- **La Economía Verde está basada en el crecimiento económico**, aunque ahora se traten de impulsar sectores “verdes”, pero no se toma en cuenta que los recursos y la capacidad de regeneración de la naturaleza son limitados.
- **No se considera el cambio de los patrones de consumo ni las diferencias de consumo y generación de residuos entre el mundo desarrollado y en desarrollo.** Los patrones de consumo son los que definen el impacto del hombre sobre la naturaleza, por lo que al no abordar este problema no se podrá lograr la reducción de la huella ecológica, sobre todo de los habitantes con mayores ingresos.
- **Se repiten los patrones del modelo actual “extractivista”.** Está caracterizado por el afán de lucro de las empresas – sobre todo transnacionales- sin importar el impacto sobre el medio ambiente o las externalidades negativas generadas en la sociedad. El extractivismo se da básicamente en los países del Sur que por

su riqueza natural son proveedores de materias primas, pero donde los recursos económicos generados no son usados para generar dinámicas económicas locales, es decir, son actividades que funcionan como "enclaves".

- **La idea de "capital natural" no reconoce el verdadero valor de los servicios que brindan los ecosistemas.** Existen muchas dudas respecto a la valoración que se hace de los impactos de las actividades económicas sobre el medio ambiente, puesto que considerar a la naturaleza como un "capital" no hace más que reforzar la idea de la mercantilización de los recursos.

La persistencia de mantener el crecimiento de la producción y el consumo a lo largo del tiempo y la forma en que se pretende llegar a que las inversiones estén dirigidas a estos "sectores verdes", pone muchas dudas respecto a la valoración que se hace de los impactos de las actividades económicas sobre el medio ambiente, puesto que considerar a la naturaleza como un "capital" no hace más que reforzar la idea de mercantilización de los recursos. De hecho, existe una coalición de entidades del sector financiero y empresarial que han emitido un documento llamado la *Declaración sobre el Capital Natural*, en donde se hace un llamado para que el sector financiero sea el que lidere la implementación de la economía verde y pide a los gobierno que se les den lo incentivos necesarios.

Los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) y las instituciones de Bretton Woods vienen trabajando desde hace algunos años los temas vinculados a la mitigación y adaptación al cambio climático, y han creado diversos mecanismos e instrumentos para brindar a los países el financiamiento y la asistencia técnica. Un ejemplo es el impulso que estas instituciones le han dado al desarrollo de los mercados de carbono, pero también han creado fondos especiales y mercados en temas como los servicios ecosistémicos y el enverdecimiento de la industria. Sin embargo, la situación ambiental y climática sigue empeorando por lo que es necesario evaluar la pertinencia de seguir recurriendo a los mecanismos de mercado y a los instrumentos financieros puesto que no han dado resultados.

Por otro lado, el desarrollo de mercados financieros basados en recursos naturales se

convierte en uno de los temas más preocupantes para los investigadores y analistas críticos a la economía verde, dado que esto provocaría que los agentes económicos encuentren nuevos espacios para especular, generando una gran volatilidad de los precios de los bienes y servicios transados, tal como ocurre en la actualidad con los productos agrícolas y energéticos, afectando la posibilidad de los más pobres de la satisfacción de sus necesidades básicas. Además, no se asegura que se logren los objetivos en cuanto al uso racional y la conservación de los recursos, sino que, por el contrario, la financiarización de la naturaleza llevaría a una mayor crisis ambiental debido a una sobre explotación de los recursos por la búsqueda de mayores ganancias.

## CONCLUSIONES

La Cumbre de Río+20, con el apoyo de otros organismos como el G20, permitió legitimar la adopción de un nuevo patrón de crecimiento económico basado en actividades supuestamente más orientadas al desarrollo sostenible. Sin embargo, la forma en que están planteadas y dirigidas algunas de las propuestas en sectores muy específicos y sensibles —como el cambio de la matriz energética— afectaría en gran medida a regiones con gran riqueza natural como Latinoamérica. Nuestro país es uno de los territorios privilegiados en cuanto a biodiversidad se refiere, pero también muy vulnerable frente a las consecuencias que puede traer el calentamiento global.

El riesgo al cual el Perú está expuesto por la mayor ocurrencia de desastres y la escasez de agua debido al cambio climático puede exacerbarse si no hay una política adecuada sobre aquellos sectores económicos que pretendemos impulsar en medio de este panorama. En ese sentido, cualquier intento por promover nuestra riqueza natural, histórica y cultural puede verse seriamente amenazado si toda actividad productiva que se realice no toma en cuenta un manejo adecuado de nuestros recursos y el respeto por la dignidad de las personas. La promoción de biocomercio debe ser muy bien evaluada dada las proyecciones de crecimiento en los próximos años, por lo que sería necesario considerar la respuesta a preguntas como: ¿a qué tipo de productores se está beneficiando realmente con estos proyectos?, ¿se justifica la creación de empleos verdes a costa de comerciar con nuestros productos en mercados internacionales antes que priorizar el mercado interno?, ¿es viable

esta propuesta en un contexto de querer seguir promoviendo la minería y otras actividades extractivas?

Mientras tanto, la economía verde se sigue vendiendo como la solución a la crisis ambiental, como una fuente de creación de empleo digno y una estrategia esencial para erradicar la pobreza. Sin embargo, la economía verde se mantiene en la misma lógica del sistema económico actual y no ataca los asuntos de fondo: la acumulación de riqueza en unos cuantos a costa del trabajo humano y los recursos naturales.

Se hace necesario pensar en nuevos esquemas de financiamiento que se articulen con las verdaderas necesidades ambientales, estableciendo a la par metas sociales sin la intervención de intereses privados con afán de lucro. La primera medida sería eliminar los subsidios a los combustibles fósiles que representan una gran cantidad de dinero

destinado anualmente por los estados, entre 500 mil millones y 1 billón de dólares anuales a nivel global. Acabar con los flujos financieros ilícitos que escapan de nuestros países sería otra manera de generar recursos necesarios para atender temas sociales y ambientales. Se estima que el dinero oculto en los llamados paraísos fiscales bordea los 30 billones de dólares. Así mismo, otras formas serían recurrir a la aplicación de impuestos ecológicos, las tasas a las transacciones financieras o los canjes de deuda externa por naturaleza.

América Latina, sin embargo, podría tener los recursos necesarios para crear un fondo que aporte a la ejecución de proyectos productivos ecológicamente más limpios y para la conservación de los recursos, e incluso podrían liberarse las reservas internacionales para contribuir con recursos orientados a una economía sostenible.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Grupo ETC, 2012. *¿Quién controlará la economía verde?*

Jubileo Sul Brasil y Jubileo Sur/Américas, 2012. *Economía Verde: La nueva cara del Capitalismo.*

Naciones Unidas, 2012. *El futuro que queremos.*

MOCICC, 2012. *La economía verde en el contexto de Rio+20. Introducción al tema desde la sociedad civil.*

PNUMA, 2011. *Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza - Síntesis para los encargados de la formulación de políticas.*

UNEP, 2012, *Green Economy Sectoral Study: BioTrade – A catalyst for transitioning to a green economy in Peru.*

UNEP. (2013). *Green Economy and Trade – Trends, Challenges and Opportunities.*

UNEP. (2013). *Towards greener & more inclusive economies.*

# FALLO DE LA HAYA

## Una victoria con pena y sin gloria

Por Mag. Milagro Chino Née Humala Aragón

### I. CONTEXTO

#### A. Presentación de la corte

1. La Corte Internacional de Justicia es el órgano judicial principal de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Tiene su sede en La Haya (Países Bajos). Fue establecida por la Carta de la Naciones Unidas firmada, en su artículo 92, el 26 de junio de 1945 en San Francisco para responder al objetivo principal de la ONU de mantener la paz y la seguridad internacional.

La Corte desempeña, a partir de abril 1946 una doble misión:

- Contenciosa : el arreglo conforme al Derecho Internacional de controversias que le sean sometidas por los Estados.
- Consultativa : la emisión de dictámenes sobre cuestiones jurídicas que le sometan los órganos u organismos de las Naciones Unidas que tengan autorización para hacerlo.

El caso de la delimitación marítima entre Chile y Perú entra en el marco de la primera misión de la CIJ, que será la única que nos interesará el presente estudio.

La Corte goza de garantías de independencia e imparcialidad.

- Principio de independencia : La corte se compone de quince magistrados, de nacionalidades diferentes (con repartición geográfica<sup>1</sup>), elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en votación independiente, por un periodo de nueve años. La Corte procede cada tres años a la renovación de una tercera parte de sus magistrados, siendo posible su reelección, para asegurar la continuidad de la jurisprudencia.

- Principio de imparcialidad: los miembros de la corte no pueden ejercer ninguna actividad profesional anexa ni participar en el reglamento del litigio en el cual han intervenido, cualquiera sea la forma de su intervención. No pueden ser relevados de sus funciones más que por un juzgamiento unánime de los demás miembros.

Los magistrados no representan a sus respectivos Gobiernos, sino que son magistrados independientes. Pese a ello, Un Estado parte en un litigio ante la Corte que no cuente con un magistrado de su nacionalidad entre los miembros de la Corte podrá escoger a un magistrado especial para ese asunto concreto : el juez ad hoc.

La composición de la Corte es actualmente la siguiente:

Magistrado Peter Tomka (Eslovaquia), Presidente; Magistrado Bernardo Sepúlveda Amor (México), Vicepresidente; Magistrados Hisashi Owada (Japón), Ronny Abraham (Francia), Kenneth Keith (Nueva Zelanda), Mohamed Bennouna (Marruecos), Leonid Skotnikov (Federación Rusa), Antônio A. Cançado Trindade (Brasil), Abdulqawi A. Yusuf (Somalia), Christopher Greenwood (Reino Unido), Xue Hanqin (China), Joan E. Donoghue (Estados Unidos de América), Giorgio Gaja (Italia), Julia Sebutinde (Uganda) y Dalveer Bhandari (India).

El Secretario de la Corte es el Sr. Philippe Cuvreur, de nacionalidad belga, y el Secretario Adjunto es el Sr. Jean-Pelé Fometé, de nacionalidad camerunesa.

En el caso del diferendo presente, Perú y Chile nombraron respectivamente a los jueces ad hoc siguientes:

<sup>1</sup> África: 3, América latina: 2, Europa occidental et América del Norte: 5, Europa oriental: 2, Asia: 3

### **Gilbert Guillaume (Perú)**

Gilbert Guillaume es un jurista francés. Miembro de la corte permanente de arbitraje desde 1980, Presidente de la comisión de recursos de la Organización europea de telecomunicaciones por satélite, conciliador y árbitro del centro internacional de resolución de diferendos relacionados a inversiones.

Ha sido juez en la corte internacional de justicia de setiembre 1987 a febrero 2005. Fue presidente de dicha institución de febrero 2000 a febrero 2003.

### **Francisco Orrego Vicuña<sup>2</sup> (Chile)**

Francisco Orrego Vicuña es un abogado chileno. Fue embajador de Chile.

Entre 2005 y 2007 presidió el Instituto de Derecho Internacional.

Ha sido profesor visitante en las Universidades de Stanford, París II, University of Miami y en la **Academia de Derecho Internacional de la Haya**. Es profesor de Derecho Internacional en la Facultad de Derecho y en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

2. Procedimiento contencioso de la Corte  
De acuerdo con el artículo 34 de sus estatutos, sólo los Estados tienen la calidad para llevar un asunto delante de la corte y para ser partes.

La CIJ no es una jurisdicción obligatoria de resolución de los conflictos, los Estados ejercen sus soberanías y deben aceptar la a la jurisdicción de la corte de alguna de las siguientes maneras:

- En virtud de un acuerdo especial concluido entre los Estados con el propósito de someter su controversia a la Corte.
- En virtud de una cláusula jurisdiccional de un tratado que prevé que los estados partes a él aceptan la jurisdicción de la Corte en caso de que surja en el futuro una controversia acerca de la interpretación o la aplicación de dicho tratado. En la actualidad, más de trescientos tratados o convenciones contienen una cláusula de este tipo.
- Por el efecto recíproco de declaraciones hechas de acuerdo a los términos del Estatuto, y en virtud de las cuales cada

uno de los Estados en cuestión acepta la jurisdicción de la Corte como obligatoria en caso de diferendo con cualquier otro Estado que acepte la misma obligación. Actualmente hay 70 declaraciones de Estados en vigor. Sin embargo, un cierto número de ellas contiene reservas que excluyen determinadas categorías de controversias.

En caso de conflicto acerca de la jurisdicción de la Corte, ella posee la competencia de su competencia : ella determina si lo es o no.

Perú y Chile, ambos miembros de las Naciones Unidas desde octubre de 1945, firmaron, junto a otros países americanos el Pacto de Bogotá, también conocido como tratado Americano de resoluciones Pacíficas, el 30 de abril 1948<sup>3</sup>. Este los somete a la jurisdicción de la CIJ, en última instancia, después de agotamiento de todos mecanismos regionales de resolución.

El procedimiento seguido por la Corte en las controversias que le someten los Estados está definido en su Estatuto, y en el Reglamento adoptado, en 1978, en virtud del mismo.

La Corte puede recibir un litigio de dos maneras:

- Por la notificación de un compromiso : este documento bilateral puede serle transmitido por uno u otro, o por los dos estados en litigio. Debe indicar el diferendo y no hay defensor ni demandante.
- Por la presentación de una demanda, de carácter unilateral, presentado por un demandante contra un defensor cuyo contenido debe ser más detallado.

La fecha de recepción en la secretaria marca el inicio del procedimiento : El procedimiento del diferendo entre Perú y Chile se inicia el 16 de enero del 2008.

**El procedimiento incluye una fase escrita (intercambio entre las Partes de alegatos escritos detallando los puntos de hecho y de derecho) y una fase oral (audiencias durante las cuales los agentes y asesores presentan sus alegatos orales). Como la Corte tiene dos idiomas oficiales (francés e inglés), todo lo escrito o dicho en un idioma, es traducido al otro.**

<sup>2</sup> [http://www.heidelberg-center.uni-hd.de/download/cv\\_orrego.pdf](http://www.heidelberg-center.uni-hd.de/download/cv_orrego.pdf)

<sup>3</sup> <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-42.html>

Después de la fase oral, la Corte se reúne a puerta cerrada para deliberar, y posteriormente pronuncia la sentencia en audiencia pública.

La Corte aplica las convenciones y tratados internacionales, la costumbre internacional, los principios generales del derecho, y subsidiariamente, las decisiones judiciales y la doctrina de los autores más reconocidos.

En regla general, la corte ejerce sus funciones en sesión plenaria pero cabe la posibilidad -desde la reforma de 1975- de formar sesiones de por lo menos tres miembros.

Los fallos son adoptados por mayoría de los jueces presentes, son motivados, firmados y los jueces tienen la posibilidad de adjuntar su opinión (*obiter dictum*).

### 3. El dictamen

La sentencia es definitiva e inapelable pero puede ser sujeto de interpretación (artículo 60 de os estatutos) o revisión (artículo 61).

En caso de no ejecución, la vía de recurso es presentar el asunto al Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas.

La Corte ha dictado 115 sentencias desde 1946 relativas a cuestiones como las fronteras terrestres, delimitaciones marítimas, soberanía territorial, el no recurso a la fuerza, las violaciones del Derecho Humanitario Internacional, la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, las relaciones diplomáticas, la toma de rehenes, el derecho de asilo, la nacionalidad, la tutela, el derecho de paso y el derecho económico.

## B. Presentación de los equipos

### a. Perú:

Agente ante la Haya:

- Allan Wagner, Embajador del Perú ante los Países Bajos, antiguo ministro de relaciones exteriores, antiguo ministro de la defensa, antiguo secretario general de la Comunidad andina.

Enviado especial ante la Haya:

- Rafael Roncagliolo, ministro de relaciones exteriores.

Coagentes:

- José Antonio García Belaunde, embajador, antiguo ministro de relaciones exteriores.
- Jorge Chávez Soto, embajador, miembro de la delegación peruana a la tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre

el derecho del mar, antiguo consejero del ministro de relaciones exteriores sobre los aspectos relativos al derecho del mar.

Consejeros y abogados:

- Rodman Bundy, abogado ante la corte de apelación de París, miembro del barrote de New York, Estudio Eversheds LLP, París.
- Vaughan Lowe, Q.C., miembro del barrote de Inglaterra, profesor emérito de derecho internacional en la Universidad de Oxford, miembro asociado del Instituto de derecho internacional.
- Alain Pellet, profesor en la Universidad de Paris Oeste, Nanterre-La Défense, antiguo miembro y antiguo presidente de la comisión de derecho internacional, miembro asociado del Instituto de derecho internacional.
- Tullio Treves, profesor de la facultad de derecho de la Universidad de Milano, antiguo juez del Tribunal internacional del derecho del mar, consejero principal, estudio Curtis, Mallet-Prevost, Colt et Mosle, Milano, miembro del Instituto de derecho internacional.
- Michael Wood, K.C.M.G, miembro del barrote de Inglaterra, miembro de la Comisión del derecho internacional,

Abogados del Estado:

- Eduardo Ferrero, miembro de la Corte permanente de arbitraje, antiguo ministro de relaciones exteriores, miembro de la delegación peruana en la tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar.
- Vicente Ugarte del Pino, antiguo presidente de la corte Suprema de justicia, antiguo presidente de la corte de justicia de la Comunidad andina, antiguo decano del colegio de abogados, barrote de Lima.
- Roberto MacLean, antiguo presidente de la Corte Suprema de justicia, antiguo miembro de la Corte permanente de arbitraje.
- Manuel Rodríguez Cuadros, embajador del Perú ante la UNESCO, antiguo ministro de relaciones exteriores,.

Consejeros:

- Marisol Agüero Colunga, licenciada en

derecho, ministro-consejero y antigua consejera del ministro de relaciones exteriores sobre las cuestiones relativas al derecho del mar, coordinadora de la delegación peruana.

- Gustavo Meza-Cuadra, MIPP, Embajador, consejero del ministerio de relaciones exteriores sobre las cuestiones relativas al derecho del mar.
- Juan José Ruda, miembro de la Corte permanente de arbitraje, consejero jurídico del ministerio de relaciones exteriores.

#### Consejeros adjuntos:

- Benjamin Samson, investigador en el Centro de derecho internacional de Nanterre (CEDIN), Universidad Paris Oeste, Nanterre-La Défense.
- Eran Stoegeer, licenciado de derecho., facultad de derecho de la Universidad de New York.

#### Consejero especial:

- Carlos Enrique Gamarra, Vice-almirante (en retiro), hidrógrafo, consejero acerca del despacho del derecho del mar del ministerio de relaciones exteriores.

M. Ramón Bahamonde, M.A., bureau du droit de la mer du ministère des relations extérieures.

M. Alejandro Deustua, M.A., bureau du droit de la mer du ministère des relations extérieures.

M. Pablo Moscoso de la Cuba, LL.M., bureau du droit de la mer du ministère des relations extérieures, comme conseillers juridiques.

M. Scott Edmonds, cartographe, International Mapping.

Le capitaine de corvette (en retraite) Jaime Valdez, cartographe de la délégation péruvienne.

Le capitaine de vaisseau (en retraite) Aquiles Carcovich, cartographe.

M. Thomas Frogh, cartografo, International Mapping, comme conseillers techniques.

M. Paul Duclos, ministre-conseiller, LL.M.

M.A., bureau du droit de la mer du ministère des relations extérieures.

M. Alfredo Fortes, conseiller, LL.M., ambassade du Pérou au Royaume des Pays-Bas.

M. José Antonio Torrico, conseiller, M.A., ambassade du Pérou au Royaume des Pays-Bas.

M. César Talavera, premier secrétaire, M.Sc., ambassade du Pérou au Royaume des Pays-Bas, comme conseillers

#### Asistentes :

Mme Evelyn Campos Sánchez, ambassade du Pérou au Royaume des Pays-Bas, doctorante à l'Amsterdam Center for International Law, Université d'Amsterdam.

Mme Charis Tan, avocat et solicitor (Singapour), membre du barreau de New York, solicitor (Angleterre et pays de Galles), cabinet Eversheds LLP.

M. Raymundo Tullio Treves, doctorant à l'International Max Planck Research School, section spécialisée dans le règlement des différends internationaux, Heidelberg.

#### b. Chile:

##### Agente ante la Haya:

- Albert van Klaveren Stork, embajador, antiguo vice-ministro de relaciones exteriores, profesor en la Universidad de Chile.

##### Miembro del Gobierno:

- Alfredo Moreno Charme, ministro de relaciones exteriores.

##### Coagentes:

- Juan Martabit Scaff, Embajador de Chile ante los Países Bajos.
- María Teresa Infante Caffi, directora nacional, fronteras y límites, ministerio de relaciones exteriores, profesor en la Universidad de Chile, miembro del Instituto del derecho internacional.

M. Pierre-Marie Dupuy, professeur à l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève et à l'Université Paris II (Panthéon-Assas), membre associé de l'Institut de droit international.

M. James R. Crawford, S.C., LL.D., F.B.A., professeur de droit international à l'Université de Cambridge, titulaire de la chaire Whewell, membre de l'Institut de droit international, avocat, Matrix Chambers.

- M. Jan Paulsson, président du Conseil international pour l'arbitrage commercial, président du Tribunal administratif de l'OCDE, cabinet Freshfields Bruckhaus Deringer LLP.
- M. David A. Colson, avocat, cabinet Patton Boggs LLP, Washington (D.C.), membre des barreaux de l'Etat de Californie et du district de Columbia.
- M. Luigi Condorelli, professeur de droit international à l'Université de Florence.
- M. Georgios Petrochilos, avocat à la Cour et à la Cour suprême grecque, cabinet Freshfields Bruckhaus Deringer LLP.
- M. Samuel Wordsworth, Q.C., membre des barreaux d'Angleterre et de Paris, Essex Court Chambers.
- M. Claudio Grossman, doyen, professeur titulaire de la chaire R. Geraldson, American University, faculté de droit de Washington, comme conseils et avocats.
- S. Exc. M. Hernan Salinas, ambassadeur, conseiller juridique au ministère des relations extérieures, professeur à l'Université catholique du Chili.
- S. Exc. M. Luis Winter, ambassadeur, ministère des relations extérieures.
- M. Enrique Barros Bourie, professeur à l'Université du Chili.
- M. Julio Faúndez, professeur à l'Université de Warwick.
- Mme Ximena Fuentes Torrijo, professeur à l'Université du Chili.
- M. Claudio Troncoso Repetto, professeur à l'Université du Chili.
- M. Andres Jana, professeur à l'Université du Chili.
- Mme Mariana Durney, conseiller juridique au ministère des relations extérieures.
- M. John Ranson, conseiller juridique, professeur de droit international, marine chilienne.
- M. Ben Juratowitch, solicitor (Angleterre et pays de Galles), cabinet Freshfields Bruckhaus Deringer LLP.
- M. Motohiro Maeda, solicitor (Angleterre et pays de Galles), cabinet Freshfields Bruckhaus Deringer LLP.
- M. Coalter G. Lathrop, conseiller spécial, Sovereign Geographic, membre du barreau de Caroline du Nord.
- S. Exc. M. Luis Goycoolea, ministère des relations extérieures.
- M. Antonio Correa Olbrich, conseiller à l'ambassade du Chili au Royaume des Pays-Bas.
- M. Javier Gorostegui Obanoz, deuxième secrétaire de l'ambassade du Chili au Royaume des Pays-Bas.
- Mme Kate Parlett, solicitor (Angleterre et pays de Galles, et Queensland (Australie)).
- Mme Nienke Grossman, professeur adjoint à l'Université de Baltimore (Maryland), membre des barreaux de l'Etat de Virginie et du district de Columbia.
- Mme Alexandra van der Meulen, avocat à la Cour et membre du barreau de l'Etat de New York.
- M. Francisco Abriani, membre du barreau de Buenos Aires.
- M. Paolo Palchetti, professeur de droit international à l'Université de Macerata, comme conseillers.
- M. Julio Poblete, division nationale des frontières et des limites, ministère des relations extérieures.
- Mme Fiona Bloor, services hydrographiques du Royaume-Uni.
- M. Dick Gent, Marine Delimitation Ltd., comme conseillers techniques.

### **C. Historial del litigio o Camino a la Haya:**

Por instrucciones del canciller Allan Wagner, el embajador **Juan Miguel Bákula**, formalizó por primera vez el 23 de mayo de 1986, la necesidad de fijar la demarcación marítima en un Memorando al ministro de Relaciones Exteriores de Chile. Este Memorando quedó sin respuesta.

El 21 de setiembre 2000, Chile presenta ante la Organización de Naciones Unidas una carta marina con una frontera marítima que se

iniciaría en el hito N°1 y que seguiría el paralelo 18,21"00". El Perú envió entonces una nota de protesta e informo a la ONU que no había celebrado ni reconocio ningún acuerdo limítrofe con Chile.

El 24 de agosto del 2002, en una conferencia de Prensa que sostuvieron los **presidentes Toledo y Lagos** en Santiago, los **mandatarios de cada país** admitieron haber **conversado informalmente** de la posibilidad de establecer una frontera marítima entre ambos países y acordaron dejar el análisis del tema a sus cancilleres y ministros de Defensa<sup>4</sup>.

El 19 de julio del 2004, el canciller Manuel Rodríguez Cuadros actualizó la solicitud a Chile en una nota diplomática dirigida a su par chilena Soledad Alvear al hacer una propuesta formal para iniciar en un plazo de 60 días negociaciones y solucionar la "controversia jurídica" sobre la delimitación marítima<sup>5</sup>.

El 10 de septiembre de 2004, la ministra Alvear contestó que no aceptaba la propuesta por la razón que consideraba que el tema del límite marítimo entre Perú y Chile estaba establecido por los acuerdos de 1952 y 1954<sup>6</sup>.

"La remisión de la nota fue parte de una estrategia global para encarar y solucionar la controversia marítima con Chile (...) Era indispensable –conforme al Derecho Internacional– ensayar la posibilidad real de encontrar una solución a través de una negociación diplomática orientada por la buena fe. Solo en el caso de que el gobierno de Chile se opusiese a la negociación, se optaría por la vía jurisdiccional (la Corte de La Haya)"<sup>7</sup>.

El 12 de septiembre del 2004 el canciller Manuel Rodríguez contestó a la nota Chilena, "salvo un cambio en las circunstancias, se ha agotado la posibilidad de la búsqueda de una solución a través de negociaciones directas".

El 4 de noviembre del 2004, Manuel Rodríguez junto al canciller chileno Ignacio Walker declaran conjuntamente : " Los Cancilleres hemos reafirmado que el tema de la delimitación marítima entre ambos países, respecto del

cual tenemos posiciones distintas, es una cuestión de naturaleza jurídica y que constituye estrictamente un asunto bilateral que no debe interferir en el desarrollo positivo de la relación entre Perú y Chile".

El reconocimiento de un diferendo de naturaleza jurídica, así como el agotamiento de todos los mecanismos de solución pacífica abrieron la posibilidad de recurrir al artículo XXXI del Tratado de Bogotá para presentar el Caso ante la Corte Internacional de Justicia.

El 3 de noviembre 2005: Alejandro Toledo, presidente del Perú (2001-2006) promulga una ley aprobada por el Congreso que sienta las bases para negociar una frontera marítima con Chile. El presidente Chileno, Ricardo reconocerá que esta ley es una decisión soberana el día siguiente a pesar de la protesta Chilena del 29 de octubre anterior y de su ofensiva diplomática del 31 del mismo mes para convencer al resto de países sudamericanos que el proyecto de ley del Congreso peruano es ilegal y no tiene efectos internacionales.

Pero suspenderá, "por asuntos de política interna", las reuniones con el Perú para firmar los Acuerdos de Complementación Económica.

El 10 abril 2007: Perú anuncia que ratificó ante Naciones Unidas su posición en torno a los límites marítimos con Chile y presentó las líneas de base que definen su frontera.

El 9 de junio 2007 Torre Tagle envía una nota de protesta a Palacio de La Moneda señalando que Chile intenta confundir el límite marítimo con el terrestre. El canciller Alejandro Foxley informa que el Gobierno de Michelle Bachelet rechaza el documento peruano.

El 12 agosto 2007: Perú publica un mapa oficial en que se define los límites marítimos del país, a fin de establecer su posición en torno a la controversia con Chile. Esto provoca que Palacio de La Moneda llame a su embajador del Perú en señal de protesta. A los pocos días, el diplomático regresa a Lima, tras el terremoto de Pisco.

<sup>4</sup> <http://www.emol.com/noticias/nacional/2002/08/23/93162/lagos-y-toledo-trataron-posibilidad-de-establecer-frontera-maritima.html>

<sup>5</sup> "La finalidad de estas negociaciones deberá ser el establecimiento del límite marítimo entre el Perú y Chile de conformidad con las normas del Derecho Internacional, mediante un tratado específico sobre esta materia".

<sup>6</sup> "Es oportuno expresar a Vuestra Excelencia que no resulta procedente referirse a negociaciones sobre convenios vigentes (los acuerdos de 1952 y 1954), que han establecido el límite marítimo entre Chile y Perú (...)"

<sup>7</sup> Manuel Rodríguez Cuadros en La soberanía marítima del Perú (2010).

El 23 agosto 2007: Chile asegura que la publicación del mapa peruano es un obstáculo para entregar una eventual solución a la histórica demanda de Bolivia de un acceso al mar.

16 de enero del 2008: Perú presentó su demanda ante la Corte de La Haya en la que pide:

“El diferendo entre Perú y Chile trata de la delimitación de la frontera entre la zonas marítimas de los dos estados en el Océano Pacífico, iniciándose en un punto situado en la costa llamado Concordia según los términos del Tratado del 3 de junio de 1929. Trata también del reconocimiento de la pertenencia al Perú de un grande zona marítima quien, situada en el límite de 200 millas marinos de la costa del Perú, le corresponde pero que Chile considera como parte de la alta Mar.”<sup>8</sup>

Siguiendo el procedimiento de la corte se inicia la fase escrita<sup>9</sup>:

- El 20 de marzo del 2009 Perú entregó sus alegatos o ‘memoria’.
- El 9 de marzo 2010 Chile contesta con su contra memoria y rechaza la demanda peruana alegando que la frontera marítima ya está establecida y que la reivindicación sobre el triángulo exterior es subsidiaria y pertenece a la alta mar.
- El 9 de noviembre del 2010: Perú entregó su réplica (respuesta a la contra memoria chilena).
- El 11 de julio 2011: Chile entregó su réplica.

Paralelamente, el 2 de mayo del 2011, Perú y Ecuador firman el tratado de límites marítimos entre ambos países. Así, se desestima que los acuerdos pesqueros de la década del 50 sean acuerdos limítrofes, como señala la postura chilena.

La fase oral se inicia en el 2012<sup>10</sup>:

Del 3 al 14 de diciembre las partes expusieron sus alegatos y contestaron las preguntas de los jueces. No se introdujo ningún elemento nuevo con respecto a los alegatos escritos.

El 27 de enero 2014 se dio a conocer el Fallo que fijaba la frontera marítima.

## II. El fallo : ¿Salomónico, ajustado al derecho, político?

El estatuto de la Corte Internacional es bastante flexible y los jueces, después de acuerdo con las partes pueden juzgar *ex aequo et bono* (artículo 38 al 2), es decir que el juez puede comportarse como un árbitro amigable que hace pasar lo equitativo antes que el derecho positivo. Esa facultad nunca ha sido otorgada a la corte internacional de justicia, y en el caso presente, tampoco hubo tal acuerdo por lo que la corte pretende fallar de manera ajustada al derecho.

### A. Sustentación del límite fijado por la corte a. El paralelo

#### 4. Proclamaciones de 1947

Para la parte peruana, las proclamaciones de 1947 son enunciados novedosos e iniciales de una reivindicación llamada a evolucionar. Perú presenta su propio decreto como totalmente provisorio.

La zona de control y protección peruana es descrita como la que se encuentra entre la costa y un paralelo a esta hasta una distancia de 200 millas medidas a lo largo de los paralelos geográficos.

El Perú hace valer que la soberanía en ese entonces concierne en ese entonces solo el ejercicio de derechos sobre los recursos.

Para Chile: Estas proclamaciones son declaraciones unilaterales concordantes, cada una llevando la reivindicación de la soberanía hasta 200 millas marítimas.

<sup>8</sup> Traducción personal de: “Le différend entre le Pérou et le Chili porte sur la délimitation de la frontière entre les zones maritimes des deux Etats dans l’océan Pacifique, à partir d’un point situé sur la côte appelé Concordia aux termes du traité du 3 juin 1929. Il porte également sur la reconnaissance de l’appartenance au Pérou d’une vaste zone maritime qui, située dans la limite de 200 milles marins de la côte du Pérou, lui revient donc, mais que le Chili considère comme faisant partie de la haute mer.” In demanda introductora de instancia, <http://www.icj-cij.org/docket/files/137/14385.pdf>

<sup>9</sup> <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=2&case=137&code=pch&p3=1>

<sup>10</sup> <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=2&case=137&code=pch&p3=2>

Para Chile, las proclamaciones de 1947 han claramente delimitado los espacios marítimos en cuestión y resalta que era usual para los estados americanos recurrir a los paralelos geográficos.

Ambas partes están de acuerdo para considerar que las proclamaciones de 1947 no establecen por sí mismas la frontera marítima internacional.

El único punto en el cual se fijará la corte es de determinar si estas proclamaciones permiten determinar si y como las partes consideraban la delimitación de una frontera marítima entre ellas. La corte considera que la descripción de los espacios marítimos contenidos en las proclamaciones parecen apoyarse en el método del trazado paralelo, sin deducir por lo tanto que eso demuestre una intención clara de las partes de querer utilizarlo.

Cabe resaltar que la corte remarca que la declaración chilena hace referencia a un paralelo matemático mientras que la peruana hace referencia a un paralelo geográfico.

¿Porque desde ese entonces el Perú es el que si limita a si mismo su soberanía?

Evidentemente no hay frontera septentrional ni meridional fijadas pero no se puede negar que el método de determinación de la zona de ejercicio de soberanía y jurisdicción nacional utilizado va en el sentido de la tesis chilena y por lo tanto en contra de los intereses peruanos.

La terminología chilena es mucho más impositiva, fuerte: confirma y proclama su soberanía.

Los términos empleados por ambas partes son condicionales y el carácter provisorio de estos hace que la corte considere que las proclamaciones de 1947 no reflejan una manera común de considerar una delimitación marítima.

#### 5. Declaración de Santiago de 1952 (Perú-Chile-Ecuador):

Dicha declaración firmada en 1952 fue registrada como un tratado por la secretaria de la ONU el 12 de mayo de 1976 después de haber sido ratificada en 1954 por Chile y en 1955 por Perú y Ecuador.

Si bien la fecha de entrada en vigor es discutida (Chile: fecha de firma, Perú: registro), todos concuerdan que hoy en día es un tratado. Y la corte debe determinar si establece límites marítimos.

En el §4 de la declaración de Santiago, podemos leer: "En el caso de territorio insular, la zona de 200 millas marinas se aplicará en todo el contorno de la isla o grupo de islas. Si una isla o grupo de islas pertenecientes a uno de los países declarantes estuviere a menos de 200 millas marinas de la zona marítima general que corresponde a otro de ellos, la zona marítima de esta isla o grupo de islas quedará limitada por el paralelo del punto en que llega al mar la frontera terrestre de los Estados respectivos".

Si bien la corte descarta una interpretación extensiva del método basado sobre el paralelo, propuesto para los límites de las islas, (§58), este va a pesar en su convicción en el sentido en que ve en el elementos pertinentes para la cuestión de la delimitación marítima.

Es pertinente remarcar también que la propuesta inicial, que no fue adoptada, de Chile en el 52 intenta establecer una delimitación general de las zonas marítimas según límites laterales.

#### 6. Diversos acuerdos del 54:

Convención complementaria a la declaración de Santiago de 1952: Para Chile el objetivo principal de esta era de reafirmar la reivindicación de soberanía y de jurisdicción hecha dos años antes en Santiago y de asegurar su defensa conjunta contra terceros estados terceros", Perú coincide con la posición Chilena, pero lo expone poniendo énfasis en el reforzamiento de la solidaridad regional frente a la oposición de estados terceros frente a la reivindicación de las 200 millas marítimas.

Convención relativa a las medidas de vigilancia y de control en los espacios marítimos de los países signatarios. Alegada únicamente por Chile.

Convención en la cual se otorga dichas obligaciones y ejercicio a los países sobre "su propio espacio marítimo" y "exclusivamente en las aguas que relevan de su jurisdicción". La corte considera que a pesar de esta terminología, esta convención no conlleva ninguna indicación en cuanto al lugar o a la naturaleza de límites marítimos.

7. Acuerdo acerca de una zona fronteriza marítima especial entre Perú, Chile y Ecuador (1954) en la cual las delegaciones peruanas y ecuatorianas propusieron crear una zona neutra de cada lado del paralelo que pasa por el punto en la costa que marca la frontera entre los dos países. La comisión

permanente aprobó por unanimidad esta propuesta con la cual se acuerda evitar sanciones a pequeñas embarcaciones que debido a su escaso conocimiento en navegación incursionan en aguas del país limítrofe.

El acuerdo utiliza los términos de "límite marítimo" para determinar la zona especial, lo que permite a Chile argumentar que este acuerdo presupone una delimitación previa de las fronteras marítimas entre los tres países.

A lo cual el Perú responde que el dicho acuerdo solo se aplica a su frontera con Ecuador y subraya la tardía ratificación (1967) y registro del acuerdo por parte Chilena para restar importancia y demostrar por lo tanto que no podía tratarse de un tratado limítrofe. El Perú sostiene que el acuerdo se resumía a un arreglo práctico, de naturaleza técnica y de alcance geográfica limitada y sin ninguna incidencia política.

La corte reconoce que las disposiciones y objetivo de este acuerdo son efectivamente estrechas y limitadas pero reconoce que los acuerdos del 54 sí responden a la jurisprudencia que exige que "Los elementos de prueba que atestan de la existencia de acuerdo tácito deben ser convincentes"<sup>11</sup> y que por lo tanto la terminología empleada implica la existencia de un límite marítimo (o frontera marítima).

La corte va más lejos al deducir de la falta de indicaciones sobre cuando y como esa frontera, la existencia de un acuerdo tácito previo. La corte recoge entonces los elementos de la proclamación del 47 (§40) y de la declaración de Santiago del 52 (§69) que ya había resaltado: las 200 millas marinas y el paralelo para iniciar la reconstrucción o la construcción del acuerdo tácito.

Sin embargo, no se encuentran en el acuerdo de 1954 ninguna indicación acerca de la naturaleza de la frontera marítima ni acerca de su extensión excepto que va más allá de 12 millas a partir de la costa.

8. 1964: Una opinión, usada en la réplica peruana, de Raúl Bazán Dávila, jefe de

servicio jurídico del ministerio Chileno de relaciones exteriores a la demanda de la dirección de la delimitación, concerniente a la delimitación marítima entre Perú y Chile, es expuesta por Perú para demostrar que en 1964, el gobierno Chileno estaría aun dudando de su frontera pero se confronta a la respuesta de Chile que le increpa que ese documento era público y que no hubo protesta ninguna de parte de Perú.

La corte no suscribe a la argumentación peruana y se mantiene y probablemente fortalece en su convicción de la existencia de un tratado implícito.

9. 1968/1969: Arreglos bilaterales relativos a los faros

En 1968 y 1969, las partes concluyen unos arreglos que prevén la construcción de un faro por cada una de ellas, en "el punto donde la frontera común llega al mar, cerca del Hito N°1".<sup>12</sup>

La terminología utilizada por los documentos preparatorios, procesos verbales, notas peruanas acaban por llevar la convicción de los jueces de la haya hacia la teoría del paralelo como límite marítimo:

"Materializar el paralelo que constituye la frontera marítima a partir del Hito N°1"; "fijar el emplazamiento definitivo de dos faros para señalar la frontera marítima"<sup>13</sup>.

La corte adopta la tesis peruana según la cual la construcción de los faros constituía un dispositivo pragmático cuyo objetivo y alcance geográfico era limitado pero considera que estos arreglos son fundados sobre la preexistencia de una frontera marítima que sigue el paralelo y se extiende más allá de las 12 millas. Subraya que tal como los acuerdos del 2004, estos documentos no indican ni la naturaleza, ni la extensión de esta frontera.

Los errores o poco cuidado de la terminología, en documentos oficiales, bilaterales, de parte de Perú es evidente y si bien ninguno de estos

<sup>11</sup> Différend territorial et maritime entre le Nicaragua et le Honduras dans la mer des Caraïbe, Nicaragua c. Honduras, arrêt CJ. Recueil 2007 (II), P;735, par 253)

<sup>12</sup> 26 de abril de 1968, luego de intercambios anteriores entre el ministerio de relaciones peruano y el encargado de negocios chileno, los representantes de ambos países han firmado un documento y un proceso verbal retomando esta terminología.

<sup>13</sup> Nota peruana.

documentos es recalificado de tratado, ellos constituyen un haz de indicios concordantes que se arraigan en la convicción de los jueces de la CIJ que a estas alturas buscan a reconstituir un acuerdo tácito y ya no a definir una frontera marítima según el derecho común marítimo.

10. Un tratado requiere a priori varias fases de validación: negociación, adopción del texto, autenticación, prestación del consentimiento. A cualquier profano le puede llamar la atención que la Corte Internacional de Justicia admita la existencia de un acuerdo tácito en una cuestión internacional y tan importante como una cuestión fronteriza. Pero, las personas que han tratado estos temas son supuestamente personas preparadas a enfrentar este tipo de relaciones internacionales y no podían ignorar la fuerza de la costumbre como fuente del derecho y más aún en derecho internacional. Esto crea naturalmente cierta suspicacia sobre los intereses que realmente se defendían por parte peruana sobretodo en el caso de documentos del tipo de la resolución suprema de 1955<sup>14</sup> de la monografía de Enrique García Sayán<sup>15</sup> del mismo año o de los manuales escolares que a pesar de no ser citados por la corte, no cabe duda que pesaron en la balanza.

b. Naturaleza de la frontera marítima

11. La corte considera que el acuerdo tácito que acaba de reconocer debe ser entendido en el contexto de las proclamaciones de 1947 y de la declaración de Santiago de 1952 que conllevaban reivindicaciones de fondos marinos así como de aguas sur yacientes y de sus recursos. Conforme con la referencia Chilena a la convención de las Naciones Unidas (CNUDM) y considerando que nunca fue hecha ninguna distinción entre esos espacios, la corte califica la vocación de la frontera marítima de general.

c. Las 80 millas:

12. Para determinar la extensión del límite marítimo tácito, la corte toma en cuenta que los acuerdos de 1954 la mencionan con un objetivo particular: el establecimiento de una zona de tolerancia para las

embarcaciones pesqueras de pequeño tamaño.

Esa primera limitante será examinada a la luz de la práctica de las partes en esa época así como la práctica después del 54.

En la práctica pre-54, se encuentra la actividad haliéutica que se extiende hasta unas 60 millas y esta práctica, si bien no es decisiva para determinar la extensión de la frontera es un indicio que descarta una voluntad de las partes de haber reconocido una frontera marítima hasta las 200 millas.

Se toma también en cuenta la práctica de las medidas de ejecución concerniente a la frontera marítima: Hasta mediados de los años 80, la mayor parte de los incidentes marinos concerniente a las partes de este caso se produjeron a menos de 60 millas de la costa.

La visita y el memorándum del embajador Bakula para proceder a la "delimitación oficial y definitiva de los espacios marítimos" si no mellan la convicción de la Corte acerca de la existencia de una frontera marítima marcan para la Corte un elemento cronológico que detiene la importancia de la práctica posterior.

Es pertinente subrayar nuevamente aquí la ausencia de reactividad peruana, inclusive después del 86, cuando el diferendo ya era más concreto, la corte observa que: "Las intercepciones de naves peruanas por Chile al sur del paralelo, en la zona especial o más al sur, apoyan hasta cierto punto la posición chilena por el hecho que no han dado lugar a ninguna protesta de parte de Perú".

La corte considera que la extensión de la frontera no fue establecida en el contexto del acuerdo tácito que ha identificado según los acuerdos del 54 y concluye, según los elementos que le han sido presentados que la frontera marítima se extiende sobre 80 millas a partir de su punto de partida.

d. El punto de partida:

13. El Perú intentó llevar el debate hacia el principio según el cual la "tierra domina el mar" y que por lo tanto el establecimiento

<sup>14</sup> "no se comprende por qué la Resolución Suprema número 23 atribuyó a Declaración (de Santiago) el establecimiento del límite lateral de la zona marítima general de los tres Estados concernidos". Marisol Agüero, en "Consideraciones para la delimitación marítima del Perú" 2001

<sup>15</sup> E. García Sayán, Notas sobre la Soberanía Marítima del Perú – Defensa de las 200 millas de mar peruano ante las recientes transgresiones, 1955

de una frontera marítima debía partir del punto en el cual la frontera terrestre llega al mar : el punto concordia.

La Corte no reconoce el principio invocado como fundamental y considera por lo tanto que puede ser derogado por la voluntad de las partes<sup>16</sup>. Tampoco recibe los elementos cartográficos y descarta los elementos de costumbre pesquera. La Corte encuentra en los acuerdos relativos a los faros de 1968 y 1969 el sustento para concluir que las partes si convinieron de un punto de partida de su frontera marítima.

Estos acuerdos, que fueron los que lograron la convicción de los jueces hacia un límite marítimo que sigue un paralelo, volvieron a desarmar la argumentación peruana:

El documento y proceso verbal firmados el 26 de abril en vista de "materializar el paralelo que constituye la frontera marítima a partir del Hito n°1" son confirmados por una nota del 5 de agosto 1968 del secretario general de la Cancillería Peruana, Javier Pérez de Cuellar, que los aprueba en su integridad.<sup>17</sup>

El reporte conjunto con fecha 22 de agosto de 1969, firmado por los representantes de ambas partes, define las misiones de la comisión mixta Chile-Perú encargada de verificar el emplazamiento del Hito n°1, dentro de ellas esta "determinar el emplazamiento de las marcas de alineamiento que los dos estados han convenido colocar con el fin de señalar la frontera marítima y dar efecto material al paralelo pasando por dicho Hito N°1."

"La corte concluye que el punto de partida de la frontera marítima entre las partes está situado en la intersección del paralelo de latitud que pasa por el Hito n°1 con el mar en baja marea" y no en el Hito n°1 que es un punto terrestre que solo sirve para proyectar el límite marítimo.

hace la remarca que este punto puede no corresponder con el punto de inicio de la

frontera terrestre y que tal situación sería la consecuencia de los acuerdos intervenidos entre las partes.

e. La línea equidistante:

14. Para determinar el trazado del límite marítimo subsiguiente al primer tramo de 80 millas según el paralelo que parte del Hito N°1, la corte aplica el método de la CNUDM (párrafo 1 artículos 74 y 83<sup>18</sup>) que reflejan la costumbre internacional. Es un método en tres etapas:

- Se dibuja una línea equidistante provisoria.
- Se ajusta esa línea en función de si existen circunstancias pertinentes que lo justifiquen.
- Restablecer la equidad si se observa que la línea equidistante ajustada presenta desproporciones importantes entre los espacios marítimos delimitados.

La corte considera que no hay justificaciones para ajustar la línea y considera que no hay desproporción flagrante que pueda cuestionar el carácter equitativo de la línea equidistante.

La corte concluye que después del tramo de las 80 millas (A), la frontera marítima sigue la línea equidistante hasta la distancia de 200 millas paralelas a la costa Chilena (punto B) y baja a lo largo de este paralelo longitudinal hasta el punto de encuentro con el paralelo de 200 millas a las costas peruanas (punto C).

f. El triángulo exterior

15. La corte considera que esta demanda ya no tiene lugar de ser ya que la delimitación marítima establecida entre Perú y Chile ya no implica ninguna superposición de los espacios marítimos. Por consiguiente, como el Perú no ha adherido la Convemar, se puede deducir que esta área entra dentro del dominio marítimo peruano que no prevé zona económica exclusiva.

<sup>16</sup> "La Cour fait observer que nombre des arguments présentés par les Parties concernant une question qui ne lui est manifestement pas posée, à savoir celle de l'emplacement du point de départ de la frontière terrestre, appelé "Concordia" à l'article 2 du traité de Lima de 1929. En effet, la tâche qui incombe à la Cour est celle de rechercher si les Parties sont convenues d'un point de départ pour leur frontière maritime. La compétence de la Cour pour connaître de la question de la frontière maritime n'est pas contestée." CIJ, 27 janvier 2014 Chile vs Pérou.

<sup>17</sup> "Tengo el placer de informarles que el Gobierno peruano aprueba en su integridad el documento (...) en vista de la instalación de marcas de alineamiento destinadas a materializar el paralelo que constituye la frontera marítima."

<sup>18</sup> "La delimitación de la zona económica exclusiva (o del plano continental) entre Estados cuyas costas son adyacentes o de dan la cara es efectuado por vía de acuerdo en conformidad con el derecho internacional tal como está señalado en el artículo 38 del estatuto de la corte internacional de Justicia, con el fin de llegar a una solución equitativa."

## B. Votación:

16. Los jueces de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de La Haya decidieron sobre cinco puntos respecto a la controversia marítima entre Perú y Chile. Así fue la votación.

### I. Hito 1: Decide si el Hito 1 es válido como punto de inicio de la frontera

Peter Tomka, Bernardo Sepúlveda-Amor, Hisashi Owada, Ronny Abraham, Kenneth Keith, Leonid Skotnikov, Mohamed Bennouna, Antônio Augusto Cançado Trindade, Abdulqawi Ahmed Yusuf, Xue Hanqin, Joan E. Donoghue, Julia Sebutinde, Dalveer Bhandari, Gilbert Guillaume y Francisco Orrego.

### II. Línea paralela: Decide si el primer segmento del límite sigue una línea paralela a partir del Hito 1.

Peter Tomka, Bernardo Sepúlveda-Amor, Hisashi Owada, Ronny Abraham, Kenneth Keith, Leonid Skotnikov, Mohamed Bennouna, Antônio Augusto Cançado Trindade, Abdulqawi Ahmed Yusuf, Xue Hanqin, Joan E. Donoghue, Giorgio Gaja, Dalveer Bhandari, Gilbert Guillaume y Francisco Orrego.

### III. Primer tramo: Decide si la línea paralela llega sólo hasta 80 millas del Hito 1.

Bernardo Sepúlveda-Amor, Hisashi Owada, Ronny Abraham, Kenneth Keith, Leonid Skotnikov, Mohamed Bennouna, Antônio Augusto Cançado Trindade, Abdulqawi Ahmed Yusuf, Joan E. Donoghue y Gilbert Guillaume.

### IV. Segundo tramo: Decide si a partir de las 80 millas se traza una línea equidistante, tomando en cuenta las 200 millas náuticas de cada país.

Bernardo Sepúlveda-Amor, Hisashi Owada, Ronny Abraham, Kenneth Keith, Leonid Skotnikov, Mohamed Bennouna, Antônio Augusto Cançado Trindade, Abdulqawi Ahmed Yusuf, Joan E. Donoghue y Gilbert Guillaume.

### V. Triángulo externo: Decide si no hay que fallar sobre esta petición peruana, porque estaría resuelta.

Peter Tomka, Bernardo Sepúlveda-Amor, Hisashi Owada, Ronny Abraham, Kenneth Keith, Leonid Skotnikov, Mohamed Bennouna,

Antônio Augusto Cançado Trindade, Abdulqawi Ahmed Yusuf, Xue Hanqin, Joan E. Donoghue, Giorgio Gaja, Julia Sebutinde, Dalveer Bhandari y Gilbert Guillaume.

### III. Requisitos y obstáculos a la implementación del Fallo:

La corte falla en última instancia, las únicas posibilidades para dilatar o no aplicar la sentencia eran: pedir una interpretación del fallo o emular Colombia que rechazó acatar el fallo alegando el principio de inaplicabilidad. El rechazo tiene dos vías de recurso: Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, nuevo reclamo en el CIJ (solución adoptada por Nicaragua frente a la negativa Colombiana). ¿Podemos pensar que este precedente también guió los jueces hacia una solución que no descontentara las partes para evitar así todo riesgo y no mellar más su autoridad al multiplicar casos de no aplicación de sus sentencias?

#### A. Un fallo de aplicación inmediata:

Los intereses chilenos preservados y la naturaleza misma del mar hacen que no hay obstáculos mayores a la implementación inmediata del fallo. Ninguna población que desalojar, ninguna infraestructura que mudar.

A pesar de ello, el presidente de la República del Perú ha aceptado el cumplimiento « gradual a brevedad » que no tiene mayor significado que el de una declaración de intención y que puede permitir aplazar la implementación efectiva del tratado según los pretextos que podría presentar la parte Chilena. Cosa que comenzó con una exigencia de parte de la clase política de nuestro vecino sureño de ratificar la Convemar. Exigencia que fue refutada por dos razones, la primera es que la ejecución de la sentencia inmediata no admite ningún condicionamiento post-fallo, de ninguna de las dos partes. Además, Miguel Ángel Rodríguez remarca que 'Perú no invocó las reglas de Convemar sino algo superior: el derecho consuetudinario internacional<sup>19</sup> y eso fue claramente aceptado por la corte al afirmar que el derecho aplicable es el derecho consuetudinario internacional y que lo que la convención del mar recoge es un reflejo de este.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Miguel Ángel Rodríguez, abogado y presidente del Instituto Peruano de Derecho del Mar.

<sup>20</sup> 8.10. Etant donné que le Pérou, à la différence du Chili, n'est pas partie à la convention de 1982 sur le droit de la mer, le droit applicable en l'espèce est le droit international coutumier tel qu'il a été élaboré principalement dans la jurisprudence de la Cour en ce qui concerne la délimitation maritime. A cet égard, les dispositions de la convention de 1982 concernant la délimitation, bien qu'elles ne soient pas obligatoires à proprement parler en tant que source de droit conventionnel, reflètent des principes bien établis du droit international coutumier.

El presidente del congreso también descartó alguna modificación en el orden legislativo interno con el motivo de que si bien el derecho peruano no corresponde a las disposiciones de la Convemar, no es incompatible con ella.

#### **B. Coordenadas del límite marítimo:**

Los estados partes tienen la tarea de establecer las coordenadas del límite fijado por la corte con un "espíritu de buena vecindad".

En la V Reunión del Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2) entre el Perú y Chile se estableció un cronograma para establecer dichas coordenadas. Estos trabajos, en los cuales participaron técnicos peruanos y chilenos han culminado y se utilizarán los datos recogidos para determinar con precisión tanto las coordenadas geográficas como la cartografía del límite marítimo peruano-chileno en la reunión prevista en Lima durante el 24 y 25 de marzo 2014.

#### **C. Quid de las riquezas del mar peruano y Chileno:**

Este punto es uno de los más importantes pero también uno de los más técnicos y desconocidos. Si bien se iniciaron de inmediato tareas de exploraciones encomendadas a la patrullera Guardiamarina San Martín y el Buque de Investigación Científica Melo; ambas de la Marina de Guerra del Perú, en aguas del denominado triángulo exterior, es difícil pronunciarse sobre la riqueza de esos fondos marinos y sobretodo está en duda la existencia de recursos para explotar esos fondos.

#### **IV. Crítica destructiva de nuestra defensa:**

A. El juez Ad hoc, un juez nacional o un experto de confianza:

17. La posibilidad de nombrar un juez ad hoc estaba prevista para poner « un Estado que no contaba con un juez elegido de su nacionalidad sobre un pie de igualdad con los estados que sí tenían uno »<sup>21</sup>. Esta facultad ya existía en los estatutos de la corte permanente de Justicia Internacional (1922-1946) de la cual la CIJ es la descendiente directa y su finalidad tenía como consecuencia directa que el Estado

debía nombrar a un nacional como juez ad Hoc según el reglamento de la CPIJ hasta 1936 cuando esta obligación fue suprimida principalmente para no desfavorecer los estados con escasos recursos en juristas calificados.

El comité inter aliados de 1943-1944 expresó también su preocupación de que « los países no tendrían plenamente confianza en una decisión de la Corte relativa a un caso que les concierne si la corte no cuanta con ningún juez de su nacionalidad y sobre todo si hay uno de la nacionalidad de la otra parte »<sup>22</sup>

En la sexta comisión de la asamblea general de las Naciones Unidas, en el debate acerca del examen del rol de la corte (1970-1974), se dijo que la institución del juez ad hoc era una « supervivencia de antiguos procedimientos de arbitraje, que solo se justificaba por el carácter extremadamente reciente de la jurisdicción internacional et era, sin ligar a duda llamada a desaparecer cuando esta jurisdicción sería establecida con más solidez. »

18. Hoy en día sigue vigente la posibilidad de nombrar a un juez ad hoc en acuerdo con los párrafos 2 y 3 del artículo 31 de los estatutos en las condiciones de los artículos 35 y 37 del reglamento de la corte. La corte puede llegar entonces, como en el caso del diferendo peruano-chileno a 17 jueces (y se podría imaginar que puede llegar a más si el litigio concierne más de dos partes que no hacen causa común).

El juez ad Hoc, antes de entrar en función, hace la misma declaración solemne que un miembro de la corte elegido de ejercer sus funciones " en plena imparcialidad y en toda conciencia". Va a participar a toda decisión que concierna al caso por el cual ha sido nombrado a igualdad con los jueces elegidos y recibirá una indemnidad de parte de la corte (y no por parte del país) por cada día en que ejerza sus funciones.

A pesar de estas declaraciones y garantías de imparcialidad, el juez ad hoc tiene un deber moral hacia el país que le ha hecho confianza al nombrarlo y este supone que en caso no

<sup>21</sup> Nicolas Valticos, *Pratique et Ethique d'un juge ad hoc à la Cour de Justice Internationale* in Judge Shigeru Oda: *Liber Amicorum*, 2002

<sup>22</sup> *Juges Ad Hoc*, CIJ, <http://www.icj-cij.org/court/index.php?p1=1&p2=5&lang=fr&PHPSESSID=bc06f484f113d3e3b6426fe72d77a89c>

esté convencido por la tesis del país, rechace su propuesta.

#### a. Practica y ética:

19. El testimonio y consejos a los nuevos jueces ad hoc por N. Valticos, "Practica y ética de un juez ad hoc" nos informa sobre las verdaderas preocupaciones, "états d'âme" de estos jueces y nos demuestran que pueden ir en sentido contrario de los objetivos buscados.

Es interesantes resaltar que el juez ad hoc no tiene prohibida la comunicación con la parte que lo nombra. Algunos ponen esa condición, pero aceptar eso depende de la ética de cada uno.

El juez ad hoc, quien es el primero en exponer, tendrá el deber de exponer exactamente la tesis de la parte que lo designó, por corrección y precisar sus argumentos pero entonces tendrá que desarrollar sus propias reacciones como juez sin temer alejarse, si es necesario, de algún u otro punto. "Actuando de esa manera, ganara en credibilidad general lo que la parte (que lo designo) perderá eventualmente." Sin ir a pensar maliciosamente que esa credibilidad le puede ayudar a ser un día elegido por sus pares, hipótesis que en el caso del juez Guillaume se puede descartar. El simple hecho de lograr ser considerado por ellos, mostrar imparcialidad cuando uno está bajo sospecha de ser un agente encubierto, un mercenario, puede resultar muy motivante para un juez ad hoc que no está en comunión con los intereses nacionales.

Después de la(s) exposición(es) del o de los jueces ad hoc, cada juez expondrá su punto de vista y poco a poco comenzará a dibujarse la el proyecto de decisión sobre la base del cual la corte votará y adoptará un texto definitivo.

#### b. El caso del juez Guillaume: Falta de sentido estratégico político de la diplomacia Peruana

20. El juez ad hoc es una herencia del pasado, una herramienta de confianza que ya no tiene verdadero sustento actualmente ahora que la Corte ya tiene un prestigio establecido. ¿Cuál es la ventaja de hacer nombrar un juez imparcial más si uno confía en los demás? En la práctica no confesable, la ventaja solo puede ser estratégica o política, el juez que se propone debe ser no

solamente un juez totalmente convencido por la causa de la parte que lo nombra sino también una persona con capacidades de convencimiento confirmadas. La posibilidad de usar un nacional aparece como una excepción a la regla para los países que no poseen profesionales adecuados. Sin dar nombres que hoy en día vendría a ser inútil, es poco verosímil que en el Perú no hayamos podido encontrar tal persona.

Se entiende bien del texto de N Valticos, que un juez ad hoc siente sobre la sombra de la sospecha de no ser un verdadero juez. Que en teoría, un juez ad hoc es un juez más y cuya particularidad es solo de ser un juez en cuyo juicio confía el estado parte que lo ha nombrado. El derecho está plagado de bellos principios que muy pocas veces corresponden a la práctica. La pregunta para la cancillería peruana en el momento de escoger a este juez debió ser : queremos ser virtuosos o queremos ganar? La otra parte escogió claramente y el cabildeo de su juez fue fructuoso.

#### Que explicación podemos encontrar al voto del juez Guillaume?

21. La primera explicación, la que es dada por el Embajador José García Belaunde<sup>23</sup> contempla el caso en el que el proyecto de decisión apunta a una posición intermedia entre las tesis de las partes, el juez Guillaume haya estado en el dilema de tener que votar contra todo el proyecto o optar por pragmatismo y votar por la solución más cercana a la esperada por el Perú.

No se conocen las exposiciones internas, y si bien su voto pero su voto a favor de considerar el Hito n°1 como inicio de la frontera marítima así como de reconocer que el límite marítimo sigue el paralelo en su primer no son compatibles con esa explicación porque eran la base de nuestra demanda y sin la cual nuestra tesis se desnaturalizaba.

22. Otra explicación es que el juez Guillaume no creía en nuestro caso, ab inicio o se dejó convencer en camino. Su voto hubiese sido diferente, nada hubiese cambiado porque las decisiones se tomaron todas a una mayoría bastante amplia y a mi parecer,

<sup>23</sup>

<http://laprensa.pe/actualidad/noticia-haya-jose-garcia-belaunde-defendio-designacion-juez-ad-hoc-gilbert-guillaume-19986>

eso lo ayudó a inclinarse por hacer prueba de imparcialidad sobre ser correcto con el país que lo nombró y depositó su confianza en él. Aunque a su descarga, la entrevista del Embajador José García Belaunde me llena de suspicacia sobre lo que se acordó cuando aceptó ser nombrado por Perú. “yo prefiero tener un juez respetable, cuya opinión va a ser escuchada por otros miembros de la corte antes que tener un juez peruano no muy conocido que realice cabildeo”, “voto” por un proyecto, cuando el juez Guillaume no hace una opinión disidente al fallo de la corte, sino una declaración donde justifica la tesis chilena y simplemente da una opinión favorable en la controversia que se genera acerca del punto de inicio de la frontera terrestre y por lo tanto acerca del triángulo terrestre.

Suspicias que se confirman cuando Cesar Hildebrandt narra así cuando ese mismo embajador contrató a Alain Pellet que le decía que íbamos a perder: “Es posible, pero yo quiero perder con usted”.

23. No fuimos a ganar. Las cosas hubiesen podido ser diferentes si se hubiese escogido un peruano, convencido de nuestro derecho, amante de nuestra patria antes que de su carrera que hubiese podido por lo menos contrabalancear el cabildeo que el juez Chileno, y con toda la razón, estuvo haciendo.

#### **B. El triángulo externo: un error estratégico? Un falso logro peruano?**

La demanda del Perú “trata también del reconocimiento de la pertenencia al Perú de un grande zona marítima quien, situada en el límite de 200 millas marinos de la costa del Perú, le corresponde pero que Chile considera como parte de la alta Mar.”<sup>24</sup>

En el párrafo 7.2 del capítulo VII del expediente peruano de la primera fase escrita, se define el término de “triángulo exterior” para definirla. Una vez más la terminología es empleada de manera contraproducente: De acuerdo a la teoría de la línea equidistante, ese territorio marítimo se incluye automáticamente en nuestro territorio. Esta demanda implica admitir la teoría del límite de acuerdo al paralelo y si bien, una vez más, los jueces no lo relevan ni se apoyan en esto para admitir el límite marítimo, es innegable que hace parte de los detalles que poco a poco pesaron sobre su convicción.

#### **V. Las Fallas del Fallo:**

##### **A. El tratado implícito: una fatalidad debida a los errores históricos?**

La jurisprudencia Nicaragua vs Honduras<sup>25</sup> aplicada por los jueces fue fatal a nuestras pretensiones. Es la libre apreciación de los jueces de la CIJ que nos priva de parte de nuestro mar de Grau. Esta íntima convicción se alimentó de los errores de nuestra cancillería a lo largo de nuestra historia post-guerra del pacífico. Si bien encontramos al juez Gaja (Italia) y a la jueza Sebutinde para apoyarnos en, respectivamente el punto de inicio de la frontera y la delimitación según una línea equidistante, no logramos en ningún momento pesar realmente sobre la convicción de los jueces.

La opinión disidente de la jueza Sebutinde presenta mucho interés para imaginar lo que hubiese podido ser un escenario favorable, en el que la integralidad de la frontera marítima hubiese sido fijada de novo. En su opinión el criterio riguroso para deducir un acuerdo tácito no está formado por el haz de indicios recogido por la corte. Para Sebutinde, los documentos de 1952, 1954 si bien establecen acuerdos y delimitaciones no demuestran la voluntad de las partes de crear límites generales y permanentes. De la misma manera, la practica demuestra la voluntad de regular el

<sup>24</sup> Traducción personal de: “Le différend entre le Pérou et le Chili porte sur la délimitation de la frontière entre les zones maritimes des deux Etats dans l’océan Pacifique, à partir d’un point situé sur la côte appelé Concordia aux termes du traité du 3 juin 1929. Il porte également sur la reconnaissance de l’appartenance au Pérou d’une vaste zone maritime qui, située dans la limite de 200 milles marins de la côte du Pérou, lui revient donc, mais que le Chili considère comme faisant partie de la haute mer.” In demanda introductora de instancia, <http://www.icj-cij.org/docket/files/137/14385.pdf>

<sup>25</sup> “Evidence of a tacit legal agreement must be compelling. The establishment of a permanent maritime boundary is a matter of grave importance and agreement is not easily to be presumed. A de facto line might in certain circumstances correspond to the existence of an agreed legal boundary or might be more in the nature of a provisional line or of a line for a specific, limited purpose, such as sharing a scarce resource. Even if there had been a provisional line found convenient for a period of time, this is to be distinguished from an international boundary.” (Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras), Judgment, I.C.J. Reports 2007 (II), p. 735, para. 253.)

repartimiento de recursos comunes. Tampoco encuentra fundamentos sólidos a la limitación del primer tramo de la frontera a 80 millas que va a prácticamente calificar de artificial ya que ningún incidente entre las dos partes es dado a menos a más de 60 millas hasta 1996.

Como lo hemos dicho la decisión de la corte se construyó principalmente a la convicción que la parte Chilena logró dar a los jueces de la existencia de un tratado. Hubieron elementos que hubiesen podido convencer los jueces de nuestra causa, por ejemplo, el papel activo por parte de Perú en estas negociaciones a favor de un método de la línea media partes en la tercera conferencia de la Naciones Unidas sobre el derecho del mar. (1982) que es descartado por la corte con el motivo que no da informaciones acerca de la extensión de la frontera, pero hubiese podido pesar para evitar la aplicación de la jurisprudencia Nicaragua vs Honduras.

Álvaro Vargas Llosa fue una suerte de Casandra en su inoportuna y condenable del punto de vista patriótico carta a Torre Tagle<sup>26</sup>. Perdimos el fallo porque efectivamente nuestra cultura muy formalista nos hizo descuidar la importancia y menospreciar la importancia de la costumbre en derecho internacional. Eso, en el mejor de los casos.

### **B. La posición del fallo sobre el triángulo terrestre: sujeto a interpretación?**

El triángulo terrestre se forma entre el punto de concordia, el hito n°1 y el punto donde llega al mar el paralelo que pasa por este. La distancia entre el primer hito y el Punto de la Concordia es de, aproximadamente, 264 metros. Mientras que la distancia entre el paralelo geográfico en la orilla al Hito N° 1 es de 323 metros, formándose un área terrestre de 37 610 m<sup>2</sup>.

24. Lo que dice la corte:  
"La corte hace observar que muchos argumentos presentados por las partes conciernen una pregunta que no le está hecha, la del emplazamiento del punto de partida de la frontera terrestre(...) llamado "Concordia" en el artículo 2 del Tratado de Lima de 1929." y que "(...)la tarea que incumbe a la Corte es la de buscar si las partes han convenido de un punto

de partida para su frontera marítima." (§163 del fallo). Al pronunciarse de esa manera queda claro que no reconoce el principio según el cual "la tierra domina el mar" como lo argumento el presidente Chileno saliente Sebastián Piñera. La corte es particularmente explícita al reconocer el punto de "Concordia" como punto de partida de la frontera terrestre. Para despejar dudas declara que "este podría no coincidir con el punto de partida de la frontera marítima." (§175).

No obstante, deja abierta la controversia y eventualmente un litigio porque Chile considera que el punto concordia coincide con el Hito N°1 por consecuencia de los acuerdos de la comisión mixta de 1930. Y si bien la corte no recibe el principio de "la tierra domina el mar", ella no es la autoridad para arbitrar<sup>27</sup> en el caso del tratado de 1929 y este principio que ha sido un argumento peruano podría irse contra nuestros intereses.

25. Lo que dice el Tratado de 1929:  
«La línea divisoria entre dichas partes y, en consecuencia, la frontera entre los territorios del Perú y de Chile, partirá de un punto de la costa que se denominará "Concordia", distante diez kilómetros al norte del puente del río Lluta, para seguir hacia el oriente paralela a la vía de la sección chilena del ferrocarril de Arica a La Paz y distante diez kilómetros de ella...»

26. Lo que dice la comisión mixta de 1930:  
«Punto inicial, en la costa, de la línea fronteriza. Para fijar este punto: Se medirán 10 km desde el primer puente del ferrocarril de Arica a la Paz sobre el río Lluta, en la dirección hacia el norte. En la Pampa de Escritos se trazará, hacia el poniente, un arco de diez kilómetros de radio, cuyo centro estará en el indicado puente y que vaya a interceptar la orilla del mar, de modo que cualquier punto del arco, diste 10 kilómetros del referido puente del ferrocarril de Arica a la Paz sobre el río Lluta. Este punto de intersección del arco trazado, con la orilla del mar, será el inicial de la línea divisoria entre Chile y el Perú. Se colocará un hito en cualquier punto del arco, lo más próximo al mar posible, donde quede a cubierto de ser destruido por las aguas del océano.»

<sup>26</sup> <http://www.larepublica.pe/15-12-2012/lee-la-carta-de-alvaro-vargas-llosa-la-cancilleria-peruana-sobre-la-haya>

<sup>27</sup> Si se produjera algún desacuerdo en la comisión, será resuelto con el voto dirimente de un tercer miembro designado por el Presidente de los Estados Unidos de América, cuyo fallo será inapelable.» Artículo 3 del Tratado de Lima, 3 de junio de 1929.

27. Quid de la costa seca:

Con el fallo de la Haya, la costa formada por este triángulo tiene la particularidad de ser peruana mientras que el mar es chileno. La costa seca se refiere a que no hay soberanía sobre mar adyacente, siendo en este caso un tratado implícito que deroga a la regla de la adyacencia según la cual la tierra domina el mar. No obstante, la soberanía Chilena empieza en la línea de baja mar, lo que implica que la franja de mar que baña la costa sigue siendo peruano<sup>28</sup>.

Esta situación aunque rara no es inédita, como lo argumento Chile en el procedimiento oral (CR 2012/31, p. 35 à 38), hay seis países que tienen costa seca en el mundo.

Sin embargo, a raíz de la lectura del fallo de la Haya, Chile tiene pretensiones sobre él y pretende que en la Comisión mixta de 1930 el punto concordia se confundió con el Hito N°1<sup>29</sup>, y que esto se encuentra reforzado por la posición de la corte y el principio de la Adyacencia del derecho internacional<sup>30</sup>. Esta posición no toma en cuenta la precisión de la CIJ según la cual, el punto de concordia "podría no coincidir con el punto de partida de la frontera marítima." Razón por la cual, el Presidente y el Canciller Chilenos<sup>31</sup> introducen un elemento bilateral que pretende que: "ambos países estaban plenamente de acuerdo de que el inicio de la frontera marítima era donde termina la frontera terrestre".

28. Un conflicto somnoliento despertado por la Haya

Si la Corte hubiese optado por el «Punto Concordia» para iniciar el límite marítimo (tanto mediante un paralelo o por línea equidistante), habría extinguido las posibilidades de la tesis chilena; al haber optado por el paralelo como arranque, sin por ello extinguir la tesis peruana mantuvo vigente a la de Chile.

El triángulo terrestre es un terreno desocupado, inaccesible porque estaba minado y que consecuentemente al incidente de la caseta de vigilancia<sup>32</sup> (2001) sin soldados ni policías a menos de 100 metros del triángulo.

La controversia acerca de la nacionalidad del triángulo se origina en 2001 con una serie de incidentes:

Chile instaló una caseta de vigilancia en el área disputada y por lo cual Perú protestó. El incidente se superó, finalmente, el 12 de abril, con la decisión del Gobierno de Chile de retirar la caseta de su emplazamiento, en razón del exclusivo y elevado propósito de contribuir a la armonía en el área de frontera", aunque la canciller señaló que su retiro no significaba el reconocimiento por parte del gobierno de Chile del límite terrestre postulado por el Perú.

El terremoto del sur del Perú ocurrido el 23 de junio de 2001 (de magnitud 8.4), dañó gravemente al faro del Perú, cayendo sus restos a ambos lados del paralelo. Maquinarias peruanas lo retiraron en diciembre de ese año. La cancillería de Chile efectuó un reclamo formal a su par del Perú, aduciendo que esas maquinarias ingresaron a territorio chileno (el triángulo terrestre) sin autorización.

A raíz de estos primeros sucesos se fomentaron medidas de confianza, que consistieron en que los vigilantes de la frontera no se acerquen más allá de 100 metros antes de llegar al triángulo. Estas medidas, justificadas por nuestra cancillería para evitar conflictos<sup>33</sup> nos impiden ejercer nuestra soberanía en dicho triángulo y puede ser interpretado como una renuncia a nuestra soberanía por Chile para sumarlo a su territorio.

Las tentativas Chilenas de reforzar su pretensión se multiplicaron a lo largo de los años:

<sup>28</sup> Manuel Rodríguez Cuadros in

[http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/manuel-rodriguez-el-peru-tiene-acceso-a-un-pedazo-de-mar-ya-que-el-agua-que-bana-esa-playa-es-peruana\\_140970.html](http://www.diariolaprimeraperu.com/online/politica/manuel-rodriguez-el-peru-tiene-acceso-a-un-pedazo-de-mar-ya-que-el-agua-que-bana-esa-playa-es-peruana_140970.html)

<sup>29</sup> Andrés Chaswik, ministro del interior Chileno in

<http://www.latercera.com/noticia/politica/2014/02/674-564104-9-gobierno-sobre-triangulo-terrestre-la-frontera-terrestre-esta-reforzada-por-el.shtml>

<sup>30</sup> « la Corte de La Haya cuando señala que el límite marítimo se inicia en el paralelo que pasa por el Hito 1 y eso en el derecho internacional está muy claro, que donde se inicia el límite marítimo es donde termina el límite terrestre»

<sup>31</sup> <http://peru21.pe/politica/haya-chile-sostiene-que-fallo-refuerza-dominio-triangulo-terrestre-2168332>

<sup>32</sup>

<sup>33</sup> Esa medida ha permitido el estatus quo en el triángulo, que no genere incidentes fronterizos y no produzca tensiones. Creo que eso hay que mantenerlo hasta el momento en que se tome una decisión final sobre el triángulo" Manuel Rodríguez Cuadros in [http://www.rpp.com.pe/2014-02-06-peru-chile-como-solucionar-el-tema-del-triangulo-terrestre-noticia\\_667619.html](http://www.rpp.com.pe/2014-02-06-peru-chile-como-solucionar-el-tema-del-triangulo-terrestre-noticia_667619.html)

El 19 de diciembre de 2006, el Congreso Nacional de Chile aprobó el proyecto de ley que creaba la Región de Arica y Parinacota. El inciso segundo contemplaba los límites de la nueva región; su artículo 1º señalaba que la frontera por el noroeste era "el paralelo del Hito n.º 1 en el Mar Chileno". Dicho inciso tuvo origen en una indicación presentada por la presidenta Michelle Bachelet durante el segundo trámite constitucional del proyecto. El 10 de enero de 2007 la cancillería del Perú entregó al embajador de Chile en Lima, Cristián Barros, una nota de protesta por los límites considerados en dicho proyecto de ley como frontera norte de la nueva región, indicando que incumplen el Tratado de Lima 1929. El 24 de enero de 2007 la cancillería peruana envía a Chile una segunda nota de protesta.

El 26 de enero de 2007, el inciso en cuestión fue declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional de Chile por un vicio formal. Pero en los hechos un grupo del partido actualmente en el gobierno demostró que Chile impedía el ingreso de peruanos en el triángulo terrestre con el pretexto de las minas anti-personales.

El desminar el terreno fue la ocasión para Chile de dar un nuevo paso estratégico: en 2012, con ocasión de las minas chilenas que las lluvias arrastraron a nuestro territorio, el gobierno peruano aceptó que una organización noruega se encargara del desminado, firmando el contrato los noruegos con Chile, lo que puede acreditarlo como el país con dominio efectivo en la zona o por lo menos crear antecedentes posesionarios favorables.

### **C. Necesidad y pertinencia de ratificar Convemar:**

El Perú, pese a haber tenido una participación activa en la elaboración de la Convención,

no la suscribió hasta su entrada en vigor el 16 de Noviembre de 1994, tampoco adhirió posteriormente a ella. La razón principal se debe básicamente a la tesis territorialista según la cual el mar territorial va hasta las 200 millas, mientras que la Convemar solo lo reconoce hasta las 12 millas las 188 siguientes siendo calificadas de Zona económica exclusiva.

Tal como lo hemos señalado anteriormente, no existe ninguna obligación ni necesidad de ratificar el Convemar para poder aplicar el fallo. No obstante, el embajador Wagner, agente peruano ha declarado formalmente que "la expresión "dominio marítimo" que figura en la Constitución (peruana) es utilizada en conformidad con la definición de los espacios marítimos previstos por la convención de 1982".

Lo que la corte califica de compromiso formal del Perú. Si se trata de un compromiso formal de suscribir a la Convemar o simplemente a aplicar las definiciones de los espacios marítimos al mar peruano no tiene mayor importancia práctica ya que en ambos casos se llegaría a la aplicación de la determinación de espacios de dicha convención<sup>34</sup> sea conforme a la legislación peruana modificada o interpretada, sea conforme a un tratado que es por definición supranacional.

El principal argumento en contra de la adhesión era justamente el recorte del mar territorial a 12 millas en lugar de las 200 que pretendemos actualmente. Recorte que puede, a mi parecer, ya sernos opuesto en caso de conflicto según los términos del fallo citados anteriormente.

Uno de los argumentos principales a favor de la adhesión por Perú a la Convemar era el método de la equidistancia empleado por dicha convención para fijar límites marítimos.

<sup>34</sup> Estos espacios son:

- Mar Territorial: Soberanía del Estado, permitiendo el paso inocente de embarcaciones de terceros Estados.
- Aguas Interiores: Soberanía absoluta del Estado, tal y como se aplica al territorio nacional, a los ríos que atraviesan el territorio y a los lagos.
- Zona Contigua: Jurisdicción del Estado para prevenir infracciones de sus leyes, reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios.
- Plataforma Continental: Lecho y subsuelo marino hasta una distancia de 200 millas a partir de la costa, donde el Estado ribereño puede explotar de manera exclusiva los recursos allí existentes.
- Zona Económica Exclusiva: Jurisdicción del Estado de 200 millas a partir de la costa, donde el Estado puede explotar y explorar los recursos naturales vivos y no vivos allí existentes.
- Alta mar: Zona fuera de la jurisdicción de los Estados, donde existe libertad de pesca, investigación científica, etc., con fines pacíficos.
- Fondos Marinos y Oceánicos (La Zona): Patrimonio común de la humanidad donde ningún Estado puede ejercer soberanía ni reivindicarse derechos. En las cinco primeras categorías existe, de diferentes formas, el dominio estatal sobre los espacios marinos, ya sea bajo las figuras jurídicas de soberanía o jurisdicción, mientras que en el régimen de Alta Mar y Fondos Marítimos desaparece la figura jurídica de soberanía o jurisdicción, para dar paso al concepto de patrimonio o bien común de la humanidad.

Argumento que pierde su razón de ser una vez establecidos los límites por la Corte de la Haya.

Con 165 estados miembros, la Convención del Mar se transforma en el derecho internacional vigente alegado por el Perú<sup>35</sup> y ofrece un marco jurídico estable, con órganos internacionales para solución de controversias y organización de actividades relativas a los recursos naturales en los fondos marinos fuera de los límites de las jurisdicciones nacionales.

Sin embargo, una adhesión a corto plazo sería un error político, se tendría la impresión de hacerse robar el mar ganado. Además, puede ser conveniente seguir con la doctrina peruana del mar territorial hasta que eventualmente se nos oponga el compromiso formal del Embajador Wagner.

## VI. Alcances

### A. Una ocasión de mejorar la imagen presidencial desperdiciada:

Si bien hubo un intento de utilización mediática de los alcances del fallo para crear un "efecto calificación al mundial", es decir para aprovechar una euforia ajena a los logros del ejecutivo para mejorar su imagen, esta fue abusiva y torpe:

Abusiva, porque ha sido presentada como una victoria, lo que en el mejor de los casos es la solución pacífica de una situación litigiosa con una solución que nos permite perder menos de lo que estábamos perdiendo de hecho.

Torpe, porque los gestos a la población no fueron adecuados y se deshizo con una mano lo que hacía la otra: El izamiento de la bandera del partido nacionalista luego de la lectura del fallo de la Haya que rompió en un instante la estatura de estadista que el presidente Ollanta Humala pretendía construir al invitar a los líderes políticos a escuchar el fallo junto a él.

La difusión de un video "testimonial" realizado por el gobierno que relata un testimonio que ni siquiera es realmente directo.

Mal que bien, la aprobación del presidente subió. Por poco tiempo porque el escándalo del aumento de sueldo de los ministros terminó de consumir la ventaja que pudo sacar de "este éxito".

### B. Quid de los pescadores retenidos en Arica:

Siete pescadores fueron multados y sus embarcaciones retenidas porque cruzaron el límite con las aguas chilenas. El gesto de hermandad que exigía la situación post-fallo que debía anunciar una nueva relación con Chile no se dio.

Dos de ellos logren escaparse y los demás fueron liberados a comienzos de febrero pero sus naves siguen siendo retenidas y las multas que habían ido creciendo exponencialmente con el paso del tiempo seguían exigibles.

\*\*\*\*\*

El 26 de enero Chile ejercía de facto su jurisdicción y soberanía sobre sus 200 millas en un área de 38,280 km<sup>2</sup>. El 27 de enero la Corte dijo que más de la mitad del mar en donde Chile estuvo ejerciendo su soberanía y jurisdicción de facto era territorio del Perú. Si bien está claro que no hubo victoria, tampoco fue un fracaso. Lo que se puede esperar hoy, es que los errores no se repitan y que nuestro triángulo terrestre sea defendido con fuerza, convicción y patriotismo.

<sup>35</sup> Ley de líneas de base del dominio marítimo del Perú, nov 2005, artículo 4: «De conformidad con la Constitución Política del Estado el límite exterior del dominio marítimo del Perú es trazado de modo que cada punto del citado límite exterior se encuentre a doscientas millas marinas del punto más próximo de las líneas de base en aplicación de los criterios de delimitación establecidos por el Derecho Internacional.»

# LAS FALLAS DEL ESTADO

## Una aproximación desde la teoría de la elección pública

Por Carlos García Sandoval<sup>1</sup>

### RESUMEN

El problema de las fallas del Estado se ha convertido en un fenómeno recurrente en gran parte del mundo y, particularmente, en América Latina.

Las fallas involucran situaciones que van desde la implementación de políticas populistas, burocratización de los gobiernos, saturación de la oferta de bienes públicos, tendencia recurrente a la evasión de impuestos, favoritismo legal y político dirigido a los grupos de presión y corrupción (de funcionarios y políticos), entre otros.

Las alternativas de solución han girado siempre en torno a la búsqueda de políticos y burócratas con capacidad de liderazgo y supuestamente incorruptibles pero, en la práctica, este esfuerzo no suele ser eficaz de acuerdo con las expectativas de los votantes, porque las fallas del Estado si bien se pueden minimizar, nunca desaparecen.

Puede decirse, entonces, que las fallas del Estado (tanto en un marco democrático como totalitario) son intrínsecas a éste debido a que la conducta de los agentes interactuantes en el ámbito del poder responde a cierta racionalidad que no es concurrente con los objetivos de los demás. El efecto será un Estado imperfecto que requerirá de los incentivos correctos si es que se desea que estas fallas, por lo menos se minimicen.

Palabras clave:

Teoría de la Elección Pública, votantes, burócratas, políticos, cabildeos, optimización racional, presupuesto público, bienestar general, bienestar individual, riesgo moral, problema de agencia, asimetría de información, alineamiento de objetivos, corrupción.

### ABSTRACT

The problem of State failures has become a recurring phenomenon in much of the world and particularly in Latin America.

Failures involving situations ranging from the implementation of populist policies, bureaucratic governments, saturation of the supply of public goods, the recurrent tendency to tax evasion, legal and political favoritism led to lobbying and corruption (officials and political), among others.

Alternative solutions have always revolved around the search for politicians and bureaucrats with leadership and supposedly incorruptible but, in practice, this effort is often not effective, according to the expectations of the voters because state failures, but can be minimized, never disappear.

It can be said, then, that state failures (both within a democratic framework as totalitarian) are intrinsic to it because the behavior of interacting agents in the field of power meets certain rationality that is not concurrent with the objectives of the others. The effect will be an imperfect state will require the right incentives if it is to these faults, at least minimized.

Keywords: Theory of Public Choice, voters, bureaucrats, politicians, lobbyists, rational optimization, public budget, general welfare, individual welfare, moral hazard, agency problem, asymmetric information, alignment of objectives, corruption.

### INTRODUCCIÓN

Existen diversas posturas sobre el papel que debe tener el Estado en una economía de mercado, sin embargo se acepta que la presencia de este debe ser necesaria, sobre todo si se piensa en aplicar marcos legales que garanticen los derechos generales de los ciudadanos, pero también cuando se requiere de la producción de "bienes públicos" (que el sector privado no suele producir con eficiencia) o administrar los "recursos de uso común" que suelen ocasionar conflictos debido a su libre acceso y la inexistencia de derechos de propiedad.

<sup>1</sup> Profesor de la Facultad de Ingeniería Económica y CC.SS.

Por ejemplo, los efectos externos (deseados o indeseados) generados en la producción de los bienes públicos y en la administración de los recursos de uso común exigen que exista algún arreglo institucional que pueda imponer su correcta asignación superando, incluso, el mecanismo de los precios como señales del mercado.

Otro de los ámbitos en los que se suele justificar la actuación del Estado se refiere a la administración de políticas y programas públicos, que son solicitados por la misma ciudadanía, mediante algún sistema de elección pública. Esto requiere que exista algún agente externo a los mercados que aplique ciertos procedimientos aceptados, utilizando jerarquías de mando, aunque consumiendo los recursos del resto del sistema económico.

Por otro lado, cuando aparecen "fallas en el mercado", la misma ciudadanía suele recurrir al Estado para tratar de solucionarlas, aunque esto esté lamentablemente asociado a la aparición de otros tipos de "fallas" en el mismo Estado y que implican pérdidas de eficiencia irreversibles, asignación incorrecta de recursos, distorsiones de precios y, sobre todo, actividades relacionadas con la corrupción de los burócratas y de los políticos.

El trabajo teórico más importante desarrollado en este ámbito de estudio es el del Premio Nobel de Economía de 1986, James M. Buchanan, quien conjuntamente con Gordon Tullock publicaron la obra *"El cálculo del Consenso"* (1962), llegando a conclusiones sorprendentes sobre la dinámica del Estado, la política y el poder, desde un punto de vista económico.

Tampoco se puede dejar de mencionar el papel destacado de otros economistas importantes como Ronald Coase, Kenneth Arrow, George Stigler y Gary Becker. En este sentido, las líneas que presentamos aquí contienen mi visión particular de este polémico tema.

## EL PROCESO POLÍTICO

De acuerdo con la teoría de la elección pública el proceso político puede analizarse usando la teoría económica y aceptando que las conductas de los agentes participantes se basan en decisiones racionales que consideran que los votos y presupuestos, son esencialmente escasos.

En este sentido, el proceso político es una actividad en la que el poder no solo es un medio para implementar políticas y programas públicos, sino también un bien escaso altamente apreciado por los políticos, debido a que les produce satisfacción cuando observan que su acción produce modificaciones en el entorno del resto de los agentes participantes.

Ahora bien, no se puede pretender tampoco que en el proceso político no existan motivaciones altruistas genuinas y una vocación de servicio entre los políticos, además de que los votantes también evalúen el bienestar general (conjuntamente con sus intereses particulares). A pesar de esto, no deja de ser cierto también que en ese balance de fines y medios exista también un cálculo económico, en el sentido de que cada uno de los grupos que participan en el proceso político procurará obtener su mejor resultado posible sabiendo que sus recursos particulares son escasos.

En este sentido, el proceso político se apoya en una estructura en la que interactúan, por lo menos, cuatro grupos de agentes: (1) los votantes, (2) los políticos, (3) los burócratas y (4) los grupos de presión.

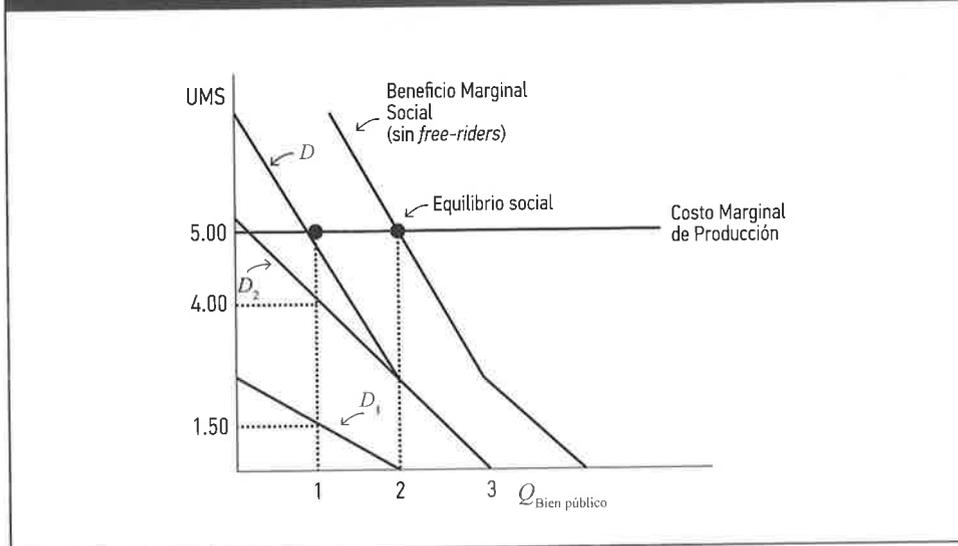
Cada uno de estos grupos de agentes tiene un cierto tipo de comportamiento especial pero, en general, procuran optimizar alguna "función objetivo". Este comportamiento se suele producir de un modo natural, sobre todo si suponemos que cada grupo percibe que tiene tan solo ciertos recursos escasos para satisfacer sus fines.

## VOTANTES

Podemos interpretar a los votantes como a un grupo de agentes económicos que están interesados en maximizar su propio bienestar, y que involucra (además de la satisfacción por el consumo de bienes privados) a la satisfacción por el consumo de cierta dotación de bienes públicos y el acceso a recursos de uso común.

Esto producirá un efecto imprevisto debido a que los "bienes públicos" son un grupo de bienes que producen "externalidades", es decir, beneficios extendidos a terceros pero que no implican necesariamente que se tenga que hacer algún pago por ellos. Un ejemplo es la defensa nacional: si una persona evade sus impuestos, esto no evitará que de todos modos la reciba.

Gráfico 1: Comportamiento de un bien público



Así por ejemplo, el gráfico adjunto muestra que una dotación eficiente de un bien público se alcanza cuando la suma de las disposiciones a pagar de diferentes individuos cubre el valor de su costo marginal de producción. El problema surge, sin embargo, cuando la gente desea subvalorar sus propias disposiciones a pagar, con la esperanza de que otros paguen por ellos. El resultado será que la disposición a pagar del público será menor a la verdadera demanda de los mismos, mientras que su oferta efectiva terminará saturada.

A las personas que prefieren que otros paguen por ellas para obtener cierta dotación de los bienes públicos se les denomina en la teoría económica como "free-riders". Esto también puede entenderse como a un grupo de individuos difícilmente identificables que producen lo que se conoce como el "efecto polizón", es decir un beneficio que se obtiene sin tener que pagar por algo.

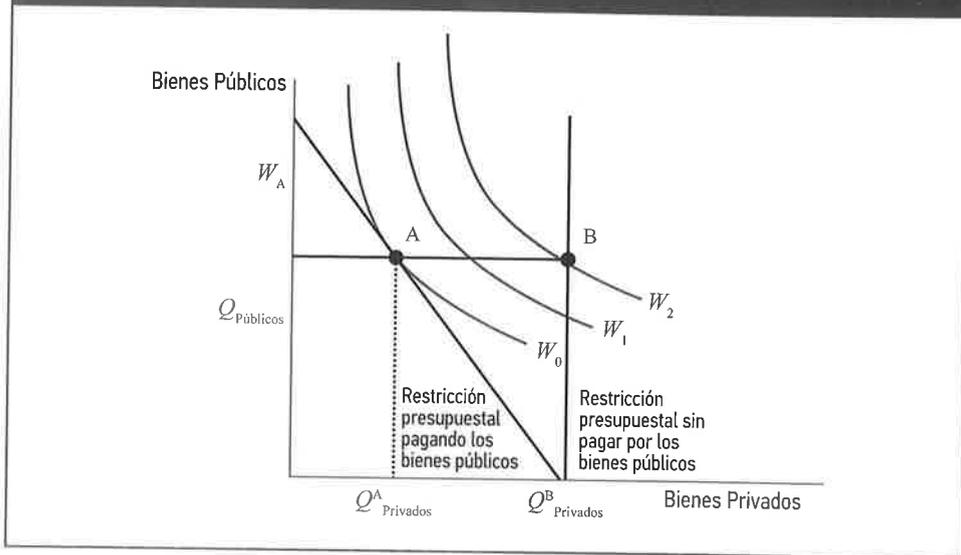
De acuerdo con esto, en el gráfico anterior es posible que se obtenga una subvaloración de la verdadera cantidad que se necesita del bien público. Por ejemplo, si las curvas de demanda

de los individuos 1 y 2 fueran más altas, la suma vertical de las mismas permitiría construir también una curva de demanda total más alta, produciendo un requerimiento de dos unidades del bien público y no de una sola, como se observa en apariencia.

En la teoría de la elección pública, la presencia de estos "free-riders" implica que los votantes preferirán votar por las ofertas electorales que prometan la dotación de bienes públicos sin tener que pagar por ellas. Los políticos lo saben (o lo intuyen) y en su deseo de ganar las elecciones siempre estarán tentados a ofrecer lo que los votantes quieren en términos individuales.

Esta conducta puede explicarse por el hecho de que habiendo, por lo menos, algún conjunto disponible de bienes públicos ofrecidos por el Estado con un precio cero, cualquier individuo racional procurará favorecerse siempre de esto para poder destinar el resto de su presupuesto limitado al consumo de otros bienes privados, pudiendo maximizar de este modo su propio bienestar individual. Es decir:

Gráfico 2: Maximización del bienestar individual de un *free-rider*



Por su parte, si los votantes lograran entender que no es posible producir los bienes públicos sin su debida financiación, los políticos podrían ensayar otras ofertas de dotación de estos bienes cuyo costo sería cargado a algún otro grupo específico (minoritario) para favorecer a otro grupo (mayoritario) que se convertiría en el proveedor esencial de votos.

Otro problema relacionado con los votantes tiene que ver con la recurrencia de la demanda de programas públicos subsidiados, sobre todo en lo concerniente al apoyo a grupos poblaciones en situación de pobreza, mediante financiamiento directo, o la dotación gratuita (o de bajo precio) de bienes y servicios de "interés público".<sup>2</sup>

Esto último no está directamente relacionado con la dotación de bienes públicos o recursos de uso común, pero sí con la dotación de otros bienes y servicios como la salud pública, la educación pública, los sistemas públicos de jubilaciones, los seguros públicos de desempleo, etc.

En estos casos los votantes demandan este tipo de bienes y servicios no necesariamente debido a una conducta de tipo *"free-rider"* sino porque el votante medio está afectado por un problema de "aversión al riesgo". Esto último significa que el votante medio valora mucho más los resultados ciertos que a los inciertos. No obstante, la economía de mercado se caracteriza por una constante toma de decisiones y otras situaciones que se desarrollan en condiciones de incertidumbre.

En este sentido, la demanda de muchos de estos bienes y servicios de "interés público" implica, en realidad, el deseo de trasladar el costo del riesgo que percibe la gente a terceros, es decir, al Estado. Lamentablemente, desde el punto de vista de la financiación de estos programas, el Estado es solo una ficción ya que aquí solo se trata de los contribuyentes y los contribuyentes son los mismos votantes.

Esto último producirá algunos problemas adicionales, es decir que: como el costo de los

<sup>2</sup> Debe diferenciarse aquí el concepto de bien público (en el sentido de un bien que es no rival y no excluyente) del concepto de un bien de "interés público", que puede tener el carácter de un bien privado pero que es altamente apreciado por proveer altos niveles de satisfacción y calidad de vida.

servicios de "interés público", que son deseados por los votantes, se traslada a los impuestos y el votante medio no desea pagar por ellos (o desea pagar poco), el mismo votante medio podría estar dispuesto a que se establezcan sistemas de impuestos progresivos para que una minoría con mayores ingresos pague los programas deseados por una mayoría con menores ingresos.

Asimismo, este problema se agravaría si existe, por lo menos, algún grupo de votantes que definitivamente no desea pagar en absoluto por los servicios de "interés público" que desea. En este caso se trataría de un sector "informal" que exige este tipo de servicios y programas pero que deliberadamente prefiere encontrarse fuera del alcance del Estado porque considera que el costo de la formalización es muy alto.

## POLÍTICOS

Los políticos representan a un grupo de agentes que están interesados en maximizar la obtención de votos. Esto se debe a que los políticos desean el poder y, por lo tanto, constituyen el lado de

la oferta en el mercado político al tratar de proveer a los votantes los programas y políticas públicas que estos desean.

Todo esto hace que los políticos se comporten (en cierta forma) como los empresarios, al evaluar las necesidades de los votantes y ofrecerles "productos" que, supuestamente, maximizarán su bienestar.

En todo caso, en el intento de alcanzar el poder, los políticos deberán tomar en cuenta que los procesos electorales se ganan de acuerdo con lo que decida la mayoría. Sin embargo, también será cierto que si la mayor parte de los votantes desea bienes públicos sin tener que pagar por ellos (los "free-riders"), entonces, se podrán ensayar propuestas de tipo populista.

Analíticamente puede considerarse que los políticos atienden al objetivo de la maximización de los votos ( $V$ ) en función del bienestar de los votantes ( $W$ ) y del presupuesto que utilizarán para poner en práctica sus programas y políticas ( $P$ ). Es decir:

$$V = f(W, P) \quad \text{donde } f'_W > 0 \text{ y } f'_P > 0$$

Por su parte, la función de bienestar de los votantes podemos imaginarla como una función que depende del presupuesto del gobierno para

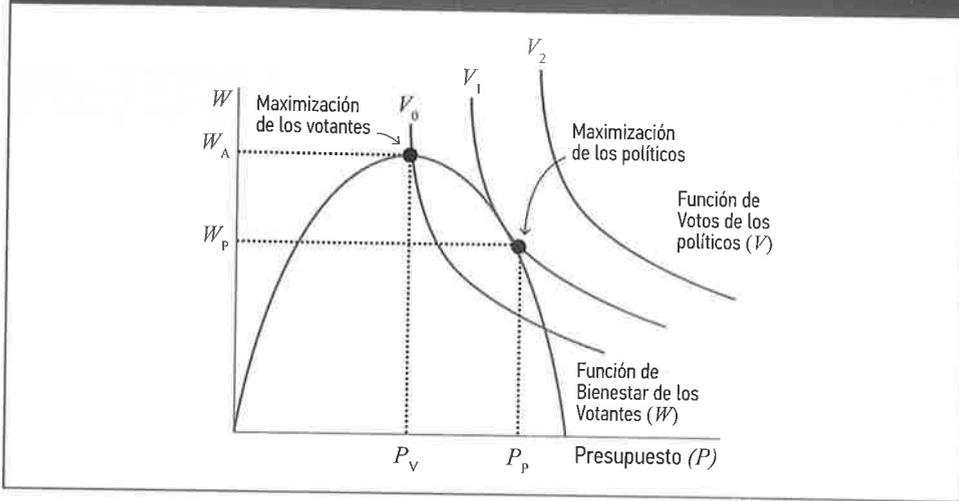
producir bienes públicos y demás programas y políticas. Es decir:

$$W = f(P)$$

Esta función debe ser tal que con un presupuesto cero el bienestar sería cero y con presupuesto igual al PIB el bienestar también sería cero también. Por tanto, en algún punto intermedio el bienestar de los votantes debería alcanzar su

punto máximo. No obstante, entre el bienestar de los votantes y el objetivo de maximización de votos de los políticos, se producirá una divergencia, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico 3: La divergencia entre votantes y políticos



Este análisis muestra, entonces, que la relación entre votantes y políticos es más o menos así: (1) Los votantes desean bienes públicos y otros servicios pero no quieren pagar por ellos, (2) los políticos ofrecen programas en los que, por lo menos, algún grupo minoritario los financia y (3) los políticos terminan gastando más de lo que desean los votantes, en la provisión de los bienes públicos y demás servicios ofrecidos. Esto sin duda es ineficiente, aunque el comportamiento racional en el mercado político lleva irremediablemente a resultados "sub-óptimos".

En todo caso, debe tenerse presente que aun en el caso en el que los políticos sean conscientes de este problema tendrían poco margen para tratar de eliminarlo. Esto se debe a que los políticos al competir para tratar de ganar las elecciones se toparán con un problema semejante al del dilema del prisionero, es decir: que si no prometen a los votantes programas y políticas de "interés público" sin tener que pagar (o pagando poco) por ellos, otros políticos lo

harán y perderán las elecciones. Se tendrá, por lo tanto, un resultado "sub-óptimo" asegurado.

Además de esto, debe tenerse presente que para que los políticos puedan administrar la dotación de los bienes públicos y aplicar los programas y políticas públicas ofrecidas requieren, también, de la participación de los burócratas. Sin ellos no se podrían materializar las ofertas electorales, constituyéndose así en la base operativa del poder.

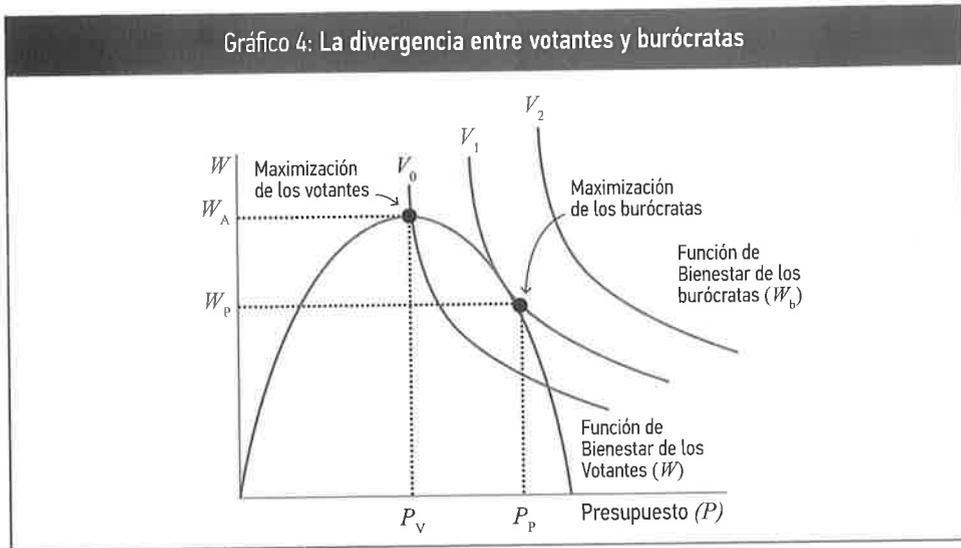
### BURÓCRATAS

En un sentido concreto, los burócratas son funcionarios públicos que administran el aparato institucional del Estado y convierten las decisiones políticas en actividades concretas con resultados mensurables. No obstante, debe advertirse que los burócratas también procuran maximizar su propio bienestar ( $W_b$ ), aunque este se encuentra en función del bienestar de los votantes ( $W$ ), aunque también del presupuesto que administran ( $P$ ). Es decir:

$$W_b = f(W, P) \text{ donde } f_w > 0 \text{ y } f_p > 0$$

Comparando esta función con la función de bienestar de los votantes, también se observa

(al igual que con los políticos) una divergencia, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:



Debe apreciarse, en todo caso, que la diferencia entre los burócratas y los políticos es que mientras los políticos son elegidos por los votantes, los burócratas son funcionarios públicos de carrera (o designados por los políticos) que deben implementar las ofertas electorales de éstos. Es decir que, se producirá un problema de agencia entre los políticos y los burócratas que sólo se resolverá si se alcanza un “alineamiento de objetivos”.

En este sentido, la teoría económica indica que esto se podrá resolver si los políticos “premián” (de manera similar a lo que dice la teoría de los “salarios de eficiencia”) el desempeño de los burócratas, de acuerdo con la popularidad que éstos alcancen, ya que la popularidad conducirá finalmente a la esperada maximización de los votos.

En todo caso, puede apreciarse que por lo menos existe un punto de acuerdo entre los políticos y los burócratas, y es que ambos tienden a exagerar el uso del presupuesto del gobierno, aunque por diferentes razones: los políticos desean implementar más programas y políticas para aumentar (o afianzar) su poder,

mientras que los burócratas lo harán porque un mayor presupuesto brinda un mayor estatus y, probablemente, mayores salarios, entre otros beneficios que veremos posteriormente.

No obstante, si bien los votantes son un público objetivo importante en el proceso político, no son los únicos que determinan su dinámica. También existen otros grupos interesados (o “stakeholders”) que participan activamente y que provocan otras distorsiones, incluso mayores, que las observadas entre los tres primeros.

#### GRUPOS DE PRESIÓN

La presencia de los grupos de presión se produce cuando la competencia de los agentes económicos sobrepasa el ámbito de los mercados y se recurre al poder político para “maximizar rentas”, que de otro modo no se hubiesen podido obtener.

Para que esto funcione, el Estado tiene que ser permeable a las solicitudes de los grupos de presión, lo que ocurre cuando estos grupos tienen la posibilidad de financiar a los políticos en los procesos electorales, o mantenerlos en

el poder aportando recursos para mejorar su imagen o procurando acuerdos para impedir alguna desestabilización política.

El problema de los grupos de presión es que, para obtener los favores del Estado, a través de normas, exoneraciones o permisos especiales, deben obtener un "trato diferenciado" y, muchas veces, vulnerar el sentido general de la Ley. A esto se le denomina "lobby" o "cabildeo" y constituye una práctica común en muchas democracias en el mundo.

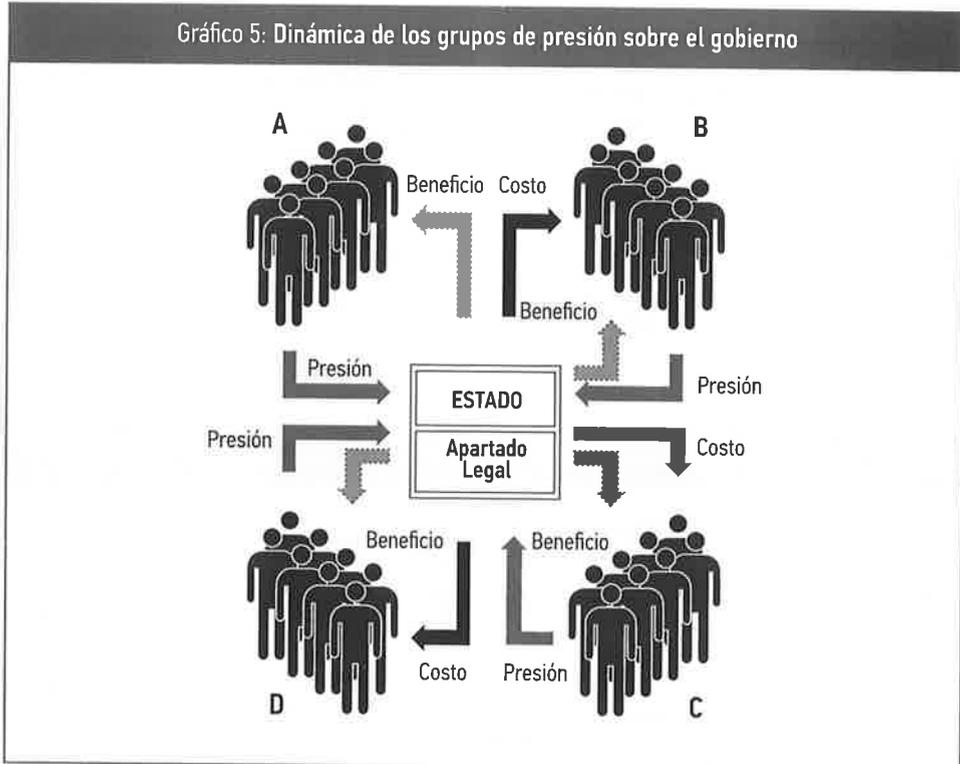
Un elemento importante a tener en cuenta es que la conducta de los grupos de presión tiene efectos negativos en el ámbito económico ya que la maximización de rentas, de ciertos grupos particulares, conduce a las conocidas

"pérdidas irre recuperables de eficiencia" y, por lo tanto, a una reducción a largo plazo del PIB potencial.

Algunos economistas como De Soto (1986) denominan a esto "mercantilismo". No obstante este término puede no ser preciso, debido a que el "mercantilismo" es un sistema histórico en el que el Estado regulaba la economía a cambio de un proteccionismo generalizado y monopolios comerciales con colonias existentes en ultramar. En todo caso, el "mercantilismo" al que se refiere De Soto no es sino una extrapolación al capitalismo actual sobre regulado e ineficiente.

Una buena ilustración de este fenómeno procede de Kafka (1981) y la presentamos en el gráfico que sigue a continuación:

Gráfico 5: Dinámica de los grupos de presión sobre el gobierno



Así, por ejemplo, cierto grupo de presión "A" presiona al Estado para que decrete una medida que lo beneficie. El Estado cede y hasta es posible que publicite las "bondades" de la medida, presentándola como un beneficio para el conjunto de la sociedad.

Sin embargo, esta demanda por rentas, acogida por el gobierno, tendrá algunos efectos negativos. Es decir, que alguien tendrá que pagar un costo. En el gráfico presentado, "A" recibe el beneficio (línea discontinua) haciendo que otro grupo (en este caso B) pague el costo.

Es posible sin embargo que, en la práctica, el costo se diluya entre muchos otros, haciendo que individualmente nadie esté interesado en combatir la medida en cuestión.

No obstante, es posible que el Grupo B desee protegerse y presione al Estado para obtener beneficios compensatorios por la acción del Grupo A (lo que podría incluir, también una ganancia adicional). Sin embargo, también es posible que "B" no se percate siquiera de quién sería perjudicado por sus iniciativas de "cabildeo" (por ejemplo un Grupo C).

Se repetirá, entonces, este fenómeno cuando otros tengan que pagar por la medida. Los perjudicados desearán exigir, entonces, una nueva legislación que los proteja. Se irá formando, así una red de efectos que se irá complicando cada vez más. Lo que es peor, es que un grupo mayoritario (sin capacidad de

influnciar al Estado) terminará pagando, en términos netos, los beneficios obtenidos por A, B, C, etc.

### ¿BENEFICIOS CONCENTRADOS Y COSTOS DIFUNDIDOS?

Seguindo el razonamiento de Kafka (1981) una sociedad en la que operan mercados competitivos y que no se rebasan hacia el plano político será una sociedad en la que la igualdad de oportunidades y la eficiencia serían razonablemente posibles.

No obstante, se puede comprobar que, en la práctica, el proceso de "cabildeo" llevará a un aumento del volumen de la legislación (además de crear un mercado especial de servicios legales, muchas veces para utilizarlo en beneficio de ciertos grupos particulares).

Será entonces cuando el marco legal, teóricamente necesario para garantizar los derechos y obligaciones que permitan acuerdos mutuamente beneficiosos entre los ciudadanos (la igualdad de oportunidades), simplemente desaparezca. Lo que se tendrá, ahora, será una economía basada en la competencia por la captura de rentas.

Para entender este proceso podemos observar el siguiente gráfico de cuatro cuadrantes que resume las posibilidades de la generación de beneficios (y las situaciones en las que se convierten en rentas).

Gráfico 6: Esquema de reparto de beneficios y costos

		Beneficios	
		Distribuidos	Concentrados
Costos	Distribuidos	I	II
	Concentrados	III	IV

En un esquema de igualdad de oportunidades, la legislación "debería" ser general sin que NADIE tenga un tratamiento preferencial. En este caso nos encontraríamos en el cuadrante I donde los costos y los beneficios generados por todos están plenamente distribuidos. No obstante, en un sistema en los que priman los grupos de presión los costos estarían distribuidos pero con beneficios (rentas) concentrados en el cuadrante II.

El problema es que, para mantener su popularidad, muchos gobiernos tratarían de aplicar políticas populistas, haciendo que sus costos se concentren en ciertos grupos, (con un sistema progresivo de impuestos, por ejemplo), pero extendiendo los beneficios a grandes grupos, aunque reducidos finalmente en su impacto individual (cuadrante III).

Debe advertirse que el cuarto cuadrante será impracticable, ya que requeriría de una focalización de los costos hacia un grupo, para repartirlos como un beneficio hacia otro grupo. Se trataría, así, de un sistema discriminatorio y, por ende, políticamente inaplicable.

#### ASIMETRÍAS DE INFORMACIÓN Y RIESGO MORAL

Podemos decir, sin lugar a dudas, que muchas veces el ámbito en el que opera el gobierno constituye también una verdadera "caja negra" para el resto de los ciudadanos. Esto significa que éstos (y particularmente los votantes) no conocen los detalles relacionados con las decisiones gubernamentales.

Este es un típico caso de "asimetría de información", en donde los políticos y los burócratas conocen las decisiones gubernamentales (pero los votantes NO): Esto puede conducir a un "riesgo moral" sobre todo si se opera en el cuadrante II del Gráfico 6.

Para aclarar esto diremos que el "riesgo moral" es el cambio probable de la conducta de un agente económico cuando sus acciones

no son observadas. Esto explica, entonces, la corrupción en el gobierno ya que si bien los políticos y burócratas desean el bienestar ciudadano, también tienen intereses personales que colisionan con sus buenas intenciones.

El riesgo moral no es un problema que afecte tan solo a determinado tipo de políticos y burócratas, no tiene nada que ver con la ideología ni con el sexo o la extracción social de éstos. Es más bien un problema de transparencia o falta de esta.

#### CONCLUSIÓN

No solo los mercados muestran fallas. También el Estado está sujeto a innumerables ineficiencias y comportamientos indeseados. En todo caso, en una sociedad democrática será importante contar con instituciones fuertes y creíbles, pero será imperativo que las decisiones que se tomen cuenten con mecanismos que faciliten su transparencia.

No obstante, a pesar de todos los esfuerzos que se hagan en este sentido, es posible también que solo se puedan minimizar las fallas del mercado, pero no eliminarlas.

Asimismo, toda vez que los políticos y los burócratas tienden a hacer crecer el tamaño y la injerencia del Estado en la Economía (y otros ámbitos de la vida social), también es posible que los votantes deseen bienes públicos sin tener que pagar por ellos (o que "otros" paguen por ellos). Por lo tanto, el riesgo del populismo parece ser siempre omnipresente, incluso en las sociedades desarrolladas.

Por último, es posible que las sociedades generen "ciclos políticos" en los que los votantes durante algún tiempo deseen mucha injerencia del Estado, aunque posteriormente y luego que se hagan palpables las ineficiencias, caigan en la cuenta de los altos costos que esto significa y luego deseen retroceder sobre sus propios pasos para iniciar el mismo camino en el futuro.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Buchanan, James M. y Gordon Tullock, 1962. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, CW Vol. 3, 1999.

Buchanan, James M., 1975. *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*, CW Vol. 7, 1999.

De Soto, Hernando y Ghibellini y Ghersi, 1986. *El Otro Sendero*, Instituto Libertad y Democracia. Lima

Kafka, Folke, 1981. *Análisis Económico*. Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico. Lima.