

PROMESA Y REALIDAD DE LA NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA

A más de cinco meses de gobierno, existen dudas razonables sobre el cumplimiento de las promesas electorales, tanto sobre la orientación de política económica, como sobre su capacidad de lograr la tan ansiada y prometida reactivación. Para aclarar tales dudas, en este artículo se presenta una descripción de los ofrecimientos en materia de política económica hechos en la campaña, cuál es la política económica efectivamente implementada y cuáles serían los resultados esperados a corto plazo de la misma.

I. La política económica ofrecida: ¿promesas de campaña?

La falta de empleo y el aumento de la pobreza eran, según el Plan de Gobierno de Perú Posible, los principales problemas de la economía. Y para superarlos, diseñó y ofreció una política económica que tenía dos objetivos claros. El primero, base fundamental de todo el programa, era una reactivación generalizada de la economía a corto plazo vía una serie de medidas que buscaban aumentar la demanda agregada. El segundo objetivo, a partir de la reactivación, era el establecimiento de una serie de reformas (políticas sectoriales, estrategia exportadora, fomento de sectores olvidados-industria, construcción, turismo, agricultura) para lograr una alta y sostenida tasa de crecimiento de la economía: entre 5 y 6% promedio en los próximos cinco años.

Para ello, el programa económico de Perú Posible planteaba a corto plazo, tal como se observa en el Cuadro N° 1, una combinación de políticas fiscales y monetarias expansivas que impulsarían el consumo y la demanda agregada. La política fiscal propuesta consideraba un importante estímulo para reactivar la economía, a través de una reducción de impuestos y el mantenimiento del nivel de gasto. Así se proponía reducir el IGV de 18% a 16%, 1% al inicio de gobierno y el otro 1% en el año 2002; y eliminar el impuesto extraordinario de solidaridad (IES), que alcanzaba el 5% del valor de las remuneraciones. Ambas medidas lograrían incrementar el ingreso disponible de las personas y, por tanto, aumentar las ventas de las empresas. Debido a que se proponía mantener el nivel de gasto público, el efecto neto era aumentar la demanda agregada. Sin duda, estas medidas elevarían el déficit fiscal. Sin embargo, se enfatizaba la naturaleza temporal de este último y se reafirmaba que la política económica tenía como objetivo: “equilibrar las finanzas públicas a lo largo del ciclo económico”. Por lo demás, se aseguraba que la misma reactivación traería una recuperación de la recaudación de impuestos, logrando reducir y/o eliminar el déficit, pero cuidando el nivel de empleo y producción. Por su parte, la política monetaria ofrecida estaba dirigida a enfrentar dos problemas esenciales: las altas tasas de interés reales y la parálisis del crédito bancario. Para ello se buscaba aumentar el crédito dirigido a las empresas y familias, así como lograr una reducción generalizada y sustancial de las tasas de interés reales. Ambas medidas buscaban complementar el esfuerzo fiscal de aumentar la demanda. Dada la dolarización de la economía, el instrumento considerado fue una reducción importante del encaje en dólares. Con ello se buscaba aumentar la oferta de fondos prestables y generar una fuerte presión a la baja sobre las elevadísimas tasas de interés reales.

En forma complementaria, se propuso una estrategia exportadora basada en sectores de alto valor agregado y de retorno, lo que implicaba que en el corto plazo, el tipo de cambio real, cuando menos se mantuviera. A mediano plazo se proponía ir a una

desdolarización que permitiera recuperar la efectividad de la política monetaria y elevar levantamiento el tipo de cambio real, atrasado desde inicios de los noventa. El resultado de este conjunto de políticas sería, según el equipo económico de Perú Posible, una reactivación a corto plazo del sector no primario de la economía, 4,7 % para el año 2002 según el Marco Macroeconómico Multianual de agosto, y una recuperación del empleo.

II. La política económica implementada

La política económica efectivamente implementada ha seguido, hasta el momento, un rumbo distinto al expresado en el Plan de Gobierno de Perú Posible y al ofrecido en la campaña electoral. Esto se observa claramente en la no implementación de políticas monetarias y fiscales expansivas. Muy por el contrario, la política económica, como se observa en el cuadro N° 1, muestra una orientación restrictiva en ambos casos, claramente procíclica, razón por la cual el seguro escenario de los próximos meses es la continuación de la recesión en el sector no primario de la economía.

a. La política fiscal

La política fiscal en curso, no ha generado ni generará el impulso de demanda agregada ofrecido. Aunque el gobierno decidió una elevación de sueldos a empleados del sector público y la reducción de 1% en el IGV, no eliminó el IES, tan solo lo redujo a 2%. . Típicamente, una elevación de sueldos y una reducción de impuestos sí constituye una política de impulso a la demanda agregada. Este es el caso, si no se modifican otros componentes, es decir, si no suben otros del gasto público. Sin embargo, lo que ha venido aconteciendo es que por cada medida de impulsos público se han ajustado proporcionalmente, la inversión pública se ha reducido y/o se ha incrementado otros impuestos.

La ausencia de un impulso fiscal se explica porque sencillamente el gasto público (consumo más inversión públicas) no es una variable de política económica que el gobierno determina exógenamente de acuerdo con su objetivo de reactivación, tal como lo planteaba el Plan de Gobierno de Perú Posible, sino que es el nivel de déficit fiscal el que es fijado y priorizado. Y este nivel ha sido establecido, en los cinco primeros meses, en un nivel muy bajo para representar algún impulso. Peor aún, para el próximo año ha sido “acordado” con el FMI en un nivel de 1,94 del PBI, lo que tomando en consideración el pago de la deuda externa, significa en buen cristiano la obtención de un superávit fiscal primario, es decir, un política fiscal restrictiva.

Es necesario entender que una política fiscal expansiva requiere cosas distintas, a partir de la situación de partida de la economía. Si se tiene un superávit fiscal, es expansivo reducir o eliminar el superávit; y se parte de un déficit generado por la recesión, solo es expansiva la política si se permite elevar el déficit temporalmente. Buscar un superávit fiscal en medio de la recesión, como lo sabe cualquier estudiante, es claramente una política recesiva.

En esta orientación de política, la inversión pública es la que más afectada. Olvidando que los efectos de un incremento de la inversión pública sobre la demanda agregada son mayores que los del consumo público (salarios o compras estatales), y mucho más aún, que los de una reducción de impuestos equivalente. Por ello, llama la atención que contra la propuesta original de mantener o fortalecer la inversión pública alrededor de 5% y después de una caída acumulada de 30% en los últimos meses, se proponga aún ajuste mayor. Tal orientación estaba adelantada en el Marco Macroeconómico Multianual de finales de agosto, el que con un crecimiento de la inversión pública de 1%.

b. La política monetaria

El segundo elemento que mantiene una orientación distinta a la planeada es la política monetaria. En el Perú actual existen las tasas de interés reales más elevadas de los últimos 40 o 50 años, con elevadísimos diferenciales entre las tasas activas y pasivas, que dificultan la toma de crédito y la viabilidad de cualquier proyecto de inversión. No hay señales claras que indiquen una reducción sustancial de las diferentes tasas de interés del sistema bancario, ni una política del BCR expresamente dirigida a cumplir el objetivo.

Ciertamente se observa una reducción de la tasa de interés preferencial corporativa a 90 días, tanto en soles como en dólares, es decir, aquella que se exige a corporaciones más grandes y sólidas, que en la práctica pueden utilizar recursos internos o acudir a mercados internacionales. Esto, sin embargo, no está vinculado con una política activa del BCR, sino con la continua reducción de la tasa de interés en los mercados internacionales. Para la gran mayoría de empresas, que son pequeñas y medianas, no ha ocurrido ninguna reducción importante. Las empresas medianas enfrentan tasas de interés en dólares superiores al 20% y las pequeñas pueden pasar del 100% anual en soles. Por ello, la tasa de interés activa promedio en moneda extranjera (Tamezx) casi no se ha movido. En junio de este año, con el gobierno de transición, estaba en 12,2% mientras que el promedio en los 15 primeros días de noviembre alcanza el 11,7%. Todo esto a pesar de la dramática reducción de tasas de interés internacionales. La Libor a tres meses ha pasado de 6,8% hace un año, a 3,8% en julio y 2,1% en noviembre.

La propuesta de Perú Posible pasaba por afectar el volumen y precio del crédito el volumen y precio del crédito en dólares a través de una reducción del encaje en dólares, sobre la base de una política fiscal expansiva. Esta medida fue considerada en noviembre por el Directorio del BCR; sin embargo, fue rechazada. Como no existe un impulso de demanda agregada importante por el lado fiscal, que ayude a bajar las primas de riesgo de las empresas, y como la tasa de interés en dólares para la mayor parte de empresas no se ha reducido, entonces, razonablemente la demanda de crédito no ha aumentado ni la voluntad de los bancos por prestar. Por ello, la necesidad de reducir el encaje ya no aparece tan importante. Un aumento programado de la emisión del Banco Central del orden del 5% tal como se considera en carta con el Fondo, revelaría

que aunque se reconoce los problemas anteriores y se considera la posibilidad de incrementar el volumen de crédito en soles, se renunciaría a una política expansiva que abarque el mercado de crédito en dólares, que es el principal.

Un tercer elemento claramente contractivo de la demanda agregada es la sostenida revaluación del tipo de cambio. ¿Cuál es el efecto de esta apreciación del tipo de cambio? Pues que las importaciones se hacen más baratas frente a la producción nacional que compite con ellas, con lo cual se fomenta la compra de bienes extranjeros frente a los nacionales. Además, con ello, las exportaciones se vuelven más caras o enfrentan costos en dólares mayores que no pueden trasladar al cliente extranjero. Así las exportaciones no tradicionales, de mayor valor agregado, que son las que proveen empleo e impuestos y para las que el tipo de cambio es esencial, se ven afectadas. Por si fuera poco, todo esto ocurre en el contacto que nuestros vecinos, aquellos con lo que tenemos un problema comercial, han venido enfrentando significativas devaluaciones del tipo de cambio real. ¿Qué significa esto? Pues más desempleo y recesión, especialmente en los sectores que compiten con importaciones.

Partiendo de una profunda recesión, cuya expresión evidente son los signos de deflación que muestra la economía peruana con una caída del índice de precios al consumidor en noviembre de -0.49% y del índice de precios al por mayor de -0.54% y una caída acumulada de precios en los 11 primeros meses de -0.03%, la aplicación de esta combinación de políticas fiscales y monetarias contractivas sueña claramente que no habrá reactivación en los próximos meses. Aunque puede haber un crecimiento pequeño del PBI, alrededor de 3%, ello representaría esencialmente el aumento de la producción minera por la entrada en operación de Antamina. en lo que respecta al sector no primario de la economía, del que depende el bienestar del 95% de la población, y del que se esperaba un crecimiento de 4,7% para el 2002, lo más probable es que su crecimiento sea nulo. Y con ello, quizás asistiremos una vez más, cual réplica en el fujimorismo, a la curiosa divergencia entre el indicador macroeconómico agregado y el bienestar de la mayoría de la población, y a la falta de reconocimiento oficial de la crisis. Adelanto de lo cual parecen las recientes declaraciones del Ministro de Economía que señalaba que: ¡"estamos ad portas de una renacimiento económico"! Otra vez, como a fines de los noventa, se pone a toda la esperanza de una reactivación en el regreso de los capitales externos. Como mostraremos en el siguiente número de AE, ni el nuevo contexto internacional imposibilita una política de reactivación ni la esperanza de un retorno de capitales que nos saque del hoyo parece fundada.

III. Economía y democracia ¿sufriendo la falta de rumbo?

Varios analistas, a partir de la indefinición en diversas áreas, han señalado la falta de un rumbo en la conducción económica de nuestro país. Sin embargo, en lo que toca al corto plazo, lo preocupante no es la aludida "falta de rumbo", sino al contrario, el seguro sendero que ha tomado la economía a partir de las políticas fiscales y monetarias restrictivas implementadas desde el inicio del gobierno, y consolidadas para el próximo año, a partir del reciente acuerdo con el FMI, lo que augura la ausencia de alguna reactivación para el próximo año.

Recientemente, el presidente Alejandro Toledo ha denunciado públicamente la existencia de: “un operativo deliberado para minar esta precaria democracia” . Aunque no es descabello pensar en operaciones desestabilizadoras contra la democracia, debe entenderse que la principal arma para defender la democracia, incluida la viabilidad de los loables esfuerzos de amplia concertación política, es una reactivación generalizada de la economía, que dé una señal clara a los sectores mayoritarios de la población que la democracia funciona. Y no hay arma letal para señalarla que la continuación de la recesión y la frustración de las expectativas de la población.

Casi pareciera que asistimos a una representación de una obra trágica en la que el futuro está escrito. Una parte de aquellos que ayudaron a recuperar la democracia y no dudaron en empuñar sus “armas” contra la dictadura, hoy quizás inconscientemente torpedean la estabilidad de la democracia y no dudaron a recuperar la democracia y no dudaron en empuñar sus “armas” contra la dictadura, hoy quizás inconscientemente torpedean la estabilidad de la democracia, implementando políticas económicas restrictivas que aseguran la continuación de la recesión. Mientras que una mayoría de ella, como el resto de la población, con mayor o menor paciencia e ignorante de los eventos en curso, centra todavía toda su esperanza en una reactivación que no llegará en los próximos meses. ¿Qué pasará cuando esa extendida esperanza comience a ser minada por la terrible realidad de los hechos? No hay que ser un experto para saber lo que puede venir.