

liberalización, desigualdad y pobreza : América Latina y el Caribe en los 90

Enrique Ganuza, Ricardo Paes de Barros,
Lance Taylor, Rob Vos (editores)



pnud

NACIONES UNIDAS

CEPAL



Eudeba
Universidad de Buenos Aires

PNUD
Programa de Naciones Unidas
para el Desarrollo

1ª edición: junio de 2001

© 2001

Editorial Universitaria de Buenos Aires
Sociedad de Economía Mixta
Av. Rivadavia 1571/73 (1033) Ciudad de Buenos Aires
Tel: 4383-8025 / Fax: 4383-2202
www.eudeba.com.ar

Diseño de tapa: Silvina Simondet
Corrección y composición general: Eudeba

ISBN 950-23-1170-1
Impreso en Argentina.
Hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

ÍNDICE

PRÓLOGO

Enrique Ganuza - Ricardo Paes de Barros - Lance Taylor - Rob Vos 7

LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN AMÉRICA LATINA.

EFFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, LA DISTRIBUCIÓN Y LA POBREZA

Lance Taylor - Rob Vos 13

EFFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

Enrique Ganuza - Ricardo Paes de Barros - Rob Vos 77

POBREZA, DESIGUALDAD Y LIBERALIZACIÓN COMERCIAL

Y FINANCIERA EN AMÉRICA LATINA

Jere R. Behrman - Nancy Birdsall - Miguel Székely 117

COMPORTAMIENTO MACROECONÓMICO, EMPLEO Y DISTRIBUCIÓN

DE INGRESOS. ARGENTINA EN LOS AÑOS NOVENTA

Roberto Frenkel - Martín González Rozada 151

BOLIVIA: EFFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN SOBRE EL CRECIMIENTO,

EMPLEO, DISTRIBUCIÓN Y POBREZA

Werner Hernany - Wilson Jiménez - Rodney Pereira 201

APERTURA ECONÓMICA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN BRASIL

Ricardo Paes de Barros - Carlos Henrique Corseuil 255

CAMBIO ESTRUCTURAL, MERCADO LABORAL Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO:

COLOMBIA EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

José Antonio Ocampo - Fabio Sánchez - Camilo Ernesto Tovar 305

LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN COSTA RICA: EFECTOS EN EL MERCADO DE TRABAJO, LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA <i>Pablo Sauma - Juan Rafael Vargas</i>	353
LIBERALIZACIÓN COMERCIAL, EMPLEO Y DESIGUALDAD EN CHILE <i>José de Gregorio - Dante Contreras - David Bravo - Tomás Rau - Sergio Urzúa</i>	425
LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA, AJUSTE, DISTRIBUCIÓN Y POBREZA EN ECUADOR, 1988-1999 <i>Rob Vós</i>	489
EL SALVADOR: LA LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS Y SUS EFECTOS EN EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO, LA POBREZA Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO <i>Alexander Segovia - Jeannette Larde</i>	563
APERTURA, POBREZA Y DESIGUALDAD: GUATEMALA <i>Juan Alberto Fuentes</i>	605
LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS, POBREZA Y DISTRIBUCIÓN EN JAMAICA <i>Damien King - Sudhanshu Handa</i>	675
LA LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN MÉXICO: EFECTOS EN EL CRECIMIENTO, LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA <i>Jaime Ros - César Bouillon</i>	713
REFORMAS ECONÓMICAS Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN PANAMÁ <i>Niek de Jong - Rob Vós</i>	765
LIBERALIZACIÓN DEL SECTOR EXTERNO EN PARAGUAY. EFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y LA POBREZA <i>Bill Gibson - José Molinas - Margarita Moli</i>	815
LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS. EFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO Y DESIGUALDAD Y POBREZA. EL CASO DE PERÚ <i>Juan José Díaz - Jaime Saavedra - Máximo Torero</i>	877
LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS: EFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO Y EL BIENESTAR. EL CASO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA <i>Jaime Aristy Escuder</i>	939
URUGUAY: EQUIDAD Y POBREZA ANTE LA APERTURA COMERCIAL DE LOS NOVENTA. UN ENFOQUE A TRAVÉS DE MICROSIMULACIONES <i>Marisa Bucheli - Rafael Díez de Medina - Carlos Mendive</i>	993

LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS, EFECTOS SOBRE
EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO Y DESIGUALDAD Y POBREZA.
EL CASO DE PERÚ*

*Juan José Díaz***

*Jaime Saavedra***

*Máximo Torero***

* Este trabajo forma parte del proyecto "Liberalización de la balanza de pagos: efectos sobre el empleo, la distribución, la pobreza y el crecimiento", realizado bajo el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Los autores agradecen los comentarios de Sam Morley, Rob Vos y Lance Taylor y la valiosa asistencia de Cybele Burga y Eduardo Maruyama.

** Grupo de Análisis para el Desarrollo, Lima, Perú.

1. Introducción

La década de los noventa se inició con la implementación de un conjunto de reformas estructurales que modificaron el funcionamiento de la economía peruana. El cambio de orientación económica se resumió en incrementar el rol del mercado de modo que los precios relativos fueran el principal mecanismo de asignación de recursos. En este sentido, el conjunto de reformas apuntó al establecimiento de una estructura de precios relativos que reflejara la escasez y abundancia relativa de bienes y servicios. El gobierno inició un conjunto de reformas que apuntaban a reducir la intervención del Estado y eliminar las distorsiones creadas por éste. Estas reformas incluyeron inicialmente la liberalización del comercio exterior, una reforma tributaria, la reestructuración del sector público, la eliminación de monopolios estatales en la comercialización de combustibles y algunos alimentos. Del mismo modo diversas reformas apuntaron a flexibilizar mercados y se inició un proceso de liberalización del mercado de trabajo; se liberalizó y desreguló el sistema financiero y la cuenta de capitales de la balanza de pagos. Simultáneamente se inició un agresivo proceso de privatización de empresas públicas.

El inicio del proceso de reformas encontró, relativamente, poca resistencia política debido al caos económico en que había culminado la década

anterior, que se reflejaba en la dramática reducción en los ingresos reales como consecuencia de la hiperinflación, así como el crecimiento de la actividad independiente y del sector informal. Como consecuencia de graves desequilibrios fiscales y externos, en medio de un esquema de gobierno altamente intervencionista, entre 1988 y 1990, el producto bruto cayó en casi 20% en términos reales y la inflación superó el 7.000%. En julio de 1990, se implementó un drástico programa de estabilización dirigido a corregir estos desequilibrios. Así, el proceso de reformas se inició junto con el proceso de estabilización macroeconómica.

Uno de los principales temores así como una de las principales fuentes de resistencia a la implementación de este tipo de programas es la percepción de que este cambio estructural genera una pérdida masiva de empleos y un aumento de la pobreza. El desbarajuste macroeconómico iniciado en 1988, la hiperinflación de 1989-1990, y la política de estabilización iniciada en agosto de 1990, generaron una brutal contracción de la producción. Si bien hacia 1991 se inició un programa de alivio a la pobreza, el impacto del programa de estabilización llevó a continuar por dos años la tendencia de contracción económica. Durante todo este proceso, la demanda por trabajo se redujo de manera dramática. Ante esto, los mecanismos de ajuste más importantes fueron la reducción de los ingresos reales por un lado, que mostraron una sorprendente flexibilidad a la baja, a pesar de las todavía rígidas regulaciones laborales, y una reducción en la tasas de actividad; es decir, trabajadores, en particular mujeres, que se retiraron de la fuerza de trabajo o jóvenes que demoraron su ingreso al mismo. Durante todo el período 1988 a 1992, el empleo sólo creció a una tasa de 1,2% anual, es decir a una tasa mucho menor al crecimiento de la población en edad de trabajar. El empleo no se redujo en términos absolutos debido al crecimiento de las actividades independientes. Sin embargo, este crecimiento, aunado a la caída de la producción provocó una grave caída de la productividad que es consistente con la disminución en los ingresos reales.

De otro lado, el programa de reformas estructurales, en particular el proceso de liberalización del comercio exterior, y la apertura económica en general, junto con la reducción del aparato público, llevó a una recomposición en los precios relativos y en la estructura productiva. La reestructuración económica tuvo un impacto importante sobre el mercado de trabajo en general, y sobre la estructura de ingresos en particular. El empleo en algunos sectores específicos de la industria manufacturera, así como el empleo público se contrajeron. Sin embargo, a partir de 1993, la economía peruana entró en un proceso de crecimiento que llevó a un aumento de la demanda de mano de obra y del empleo. En este período,

el ajuste en el mercado de trabajo se dio más bien a través de cantidades, y los ingresos reales crecieron a tasa bajas, así como lo hizo la productividad. De otro lado, la estructura de la demanda por trabajo se modificó y tuvo un impacto diferente sobre distintos segmentos de la población. Así, los trabajadores más educados y más jóvenes y las mujeres se vieron relativamente favorecidos en términos de ingresos y empleo.

En este documento se hace en primer lugar un recuento de los cambios en el contexto macroeconómico y un recuento de las reformas estructurales, enfatizándose la liberalización del comercio exterior, y otras reformas que se dieron simultáneamente y que son indispensables para entender el cambio en la estructura productiva. Luego se hace un análisis del desempeño de ciertos precios relativos claves, como el tipo de cambio real, la tasa de interés real y el costo de capital, que tuvieron un impacto sobre la recomposición del empleo sectorial, y por ende del empleo. Posteriormente, se hace un análisis de los mecanismos de ajuste del mercado de trabajo, analizándose el empleo sectorial, y el desempeño de diversos grupos demográficos. En las secciones posteriores se analiza la evolución de la productividad y se realiza una descomposición con el fin de analizar cuánto de los cambios en la misma se debe a cambios en el empleo y cuánto a cambios en la producción y determinar además cuáles son los sectores productivos que explican más estos cambios.

Finalmente, siguiendo a Paes de Barros (1999) se implementó una metodología de simulación basada en ordenamientos aleatorios para aproximar los efectos que habría tenido la liberalización sobre la desigualdad y el nivel de ingresos personal y familiar. Específicamente, se analiza la evolución de los principales indicadores del mercado laboral (participación, desempleo, ocupación e ingresos) en Lima Metropolitana tomando como la estructura contrafáctica la de los años 1987 (año de crecimiento con una economía cerrada) y 1991 (año de recesión con una economía cerrada). Estas dos estructuras contrafácticas permiten comparar como hubiera sido la dispersión y el subempleo (o la pobreza) en 1997, año el cual ya se había dado la apertura y la economía además se encontraba en crecimiento, si es que se hubiera tenido la estructura de mercado de trabajo de una economía cerrada y en crecimiento, y una estructura de mercado de trabajo de una economía cerrada pero en recesión, permitiendo de esta manera aislar, al menos parcialmente, los efectos de la liberalización sobre la desigualdad y la pobreza.

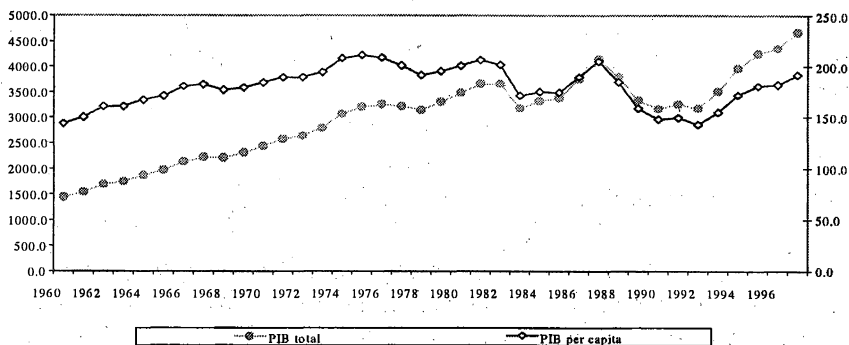
2. Las reformas estructurales y el contexto macroeconómico

Luego del *boom* populista de 1987, el nivel de actividad económica cayó dramáticamente observándose tasas de crecimiento negativas por tres años consecutivos entre 1988 y 1990. Como consecuencia de los déficit fiscales y cuasifiscales que desde 1986 superaban el 8% del PIB, la inflación alcanzó niveles acumulados de 1.722%, 2.775% y 4.778% en esos mismos años. En el momento más álgido de la hiperinflación, junio de 1990, ésta superó el 7.000%. El programa de estabilización implementado en agosto de 1990, comprendió un severo ajuste fiscal y monetario. El gobierno optó por una política de tipo de cambio flotante, fijando un ancla monetaria, ya que inicialmente se contaba con un nivel muy bajo de reservas internacionales que impedía defender un nivel determinado de tipo de cambio real. El crédito al sector público se redujo a cero, y la única fuente de creación de emisión monetaria era a través de la compra de dólares por parte del Banco Central. Este ajuste permitió controlar la inflación, de modo tal que hacia 1992 ésta se había reducido a 57%. Como consecuencia del shock estabilizador, el PIB se mantuvo estancado en 1991 y 1992. En ese último año se llegó al nivel más bajo en términos de PIB per cápita, alcanzándose un nivel similar al observado en 1960 (ver gráfico 1).

Junto con el programa de estabilización, el gobierno dio inicio a una serie de reformas estructurales que apuntaban a reducir el rol del Estado en la determinación de precios relativos, y en la comercialización y producción de bienes. Luego del inicio de la reforma comercial y de la apertura de la cuenta de capitales que se describirá más adelante, el gobierno inició otro conjunto de reformas. Se implementó una reforma tributaria, que pasó por una simplificación de la legislación y la creación de un nuevo organismo de administración y fiscalización tributaria. Se inició también un proceso de reforma del Estado, que luego se truncó, pero que llegó a reducir dramáticamente la inflada burocracia central que se había generado durante el gobierno aprista. Se eliminaron todos los monopolios estatales en la comercialización de bienes y servicios, que durante muchos años habían fijado el precio y comercializado bienes como arroz, azúcar, trigo, tabaco y combustibles, entre otros. Asimismo, se inició un acelerado proceso de privatizaciones. Aparte de la desaparición de la banca de fomento y de la venta de bancos de propiedad del Estado, entre 1991 y 1996 se privatizaron empresas de generación y distribución de energía, unidades productivas petroleras y mineras, así como el monopolio telefónico. Otra reforma que tuvo un impacto importante sobre la

dinámica del empleo, fue la liberalización del mercado de trabajo. De otro lado, se reformó el sistema de pensiones, a través de la creación en 1993 del Sistema Privado de Pensiones (SPP) como alternativa al sistema público *pay-as-you-go* que constituía el Instituto Peruano de Seguridad Social.

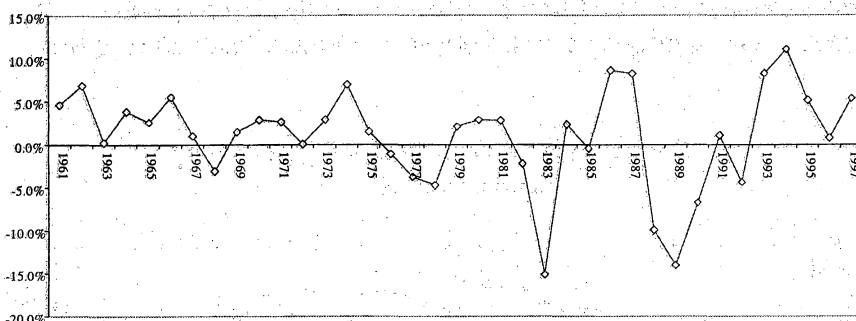
Gráfico 1: Evolución del PIB y PIB per cápita
(nuevos soles de 1979)



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEI 1996-1997. Censo de Población y Vivienda, INEI 1997-1998.

A partir de 1993, el nivel de actividad económica se empezó a recuperar, y en 1994 se observó una tasa de crecimiento de 13,1%, la más alta de América Latina. Este crecimiento fue consecuencia de la mayor estabilidad económica producto de la reducción de la inflación a un 15%, la mayor estabilidad política vinculada a la derrota del terrorismo y que redujo el riesgo país, la reducción de las tasas de interés como consecuencia del influjo de capitales y el mayor acceso al crédito derivado, entre otros factores de la liberalización del mercado financiero. En 1995, la economía creció en un 7,2% adicional, en parte debido al incremento del gasto fiscal previo a las elecciones presidenciales de ese año. En 1996, se observó una desaceleración justamente por la necesidad de corregir el desequilibrio fiscal generado el año anterior. En promedio, entre 1993 y 1997, el crecimiento anual fue de 6,4%, uno de los más altos de la región. Esos cinco años constituyeron el episodio más largo de crecimiento consecutivo del producto observado en el Perú durante los últimos 25 años. Por último, debe notarse que recién en 1995 se recuperó el nivel de producción observado en 1987. Sin embargo, en términos per cápita, el PIB de 1997 era todavía similar al observado en 1973.

Gráfico 2: Tasa de Crecimiento del PIB per cápita: 1960-1997



Liberalización comercial y sector externo

La liberalización comercial, junto con otras reformas realizadas simultáneamente, generaron un importante realineamiento de los precios relativos de la economía. Este realineamiento tenía varios objetivos. El primero, de mediano plazo, era incrementar la competitividad del sector transable de la economía. El segundo, de corto plazo, era limitar el incremento de los precios domésticos de los bienes transables, para reforzar el proceso de desinflación. Finalmente, la reforma también perseguía aumentar los ingresos fiscales a través de la eliminación de las restricciones cuantitativas y el incremento de importaciones.

Antes de la aplicación de las reformas estructurales en agosto de 1990, la política comercial mantenía una amplia dispersión arancelaria y un gran número de restricciones cuantitativas, siendo los sectores más protegidos el sector de prendas de vestir, alimentos, bebidas, tabaco y productos lácteos, los cuales mantenían una protección efectiva mayor a 180%.¹ La reforma comercial se inició en 1990 y se consolidó al año siguiente. Durante los primeros meses del nuevo gobierno, los decretos promulgados como parte del programa de la liberalización de la política comercial, apuntaron a la reducción del arancel máximo y mínimo para luego, reducir las tasas arancelarias a sólo tres: 15% aplicada a insumos (41,3% del universo arancelario), 25% aplicada a los bienes de capital

1. La tasa de protección efectiva mide la variación porcentual del valor agregado de un sector, el cual resulta de aplicar distintos instrumentos de política comercial (aranceles, impuestos y subsidios a la exportación, tipo de cambio diferenciado entre otros). Ver Armas, A., Palacios, F. y Rossini, R. (1990).

(36,9%) y 50% aplicada a los bienes de consumo (21,8%). Así, el arancel promedio simple pasó de 66% a 32% (cuadro 1). Asimismo, se reemplazó la sobretasa arancelaria general por una provisional de 10%, el número de partidas de importación consideradas prohibidas se redujo a sólo 25 y se suspendió la exigencia de licencia previa y los dictámenes de no competencia.² En noviembre de 1990 se eliminó la sobretasa de 10%, con lo cual el promedio arancelario se redujo a 26%. La desviación estándar de la estructura arancelaria bajó así de 24%, antes de la reforma, a 13%.

Las primeras medidas aplicadas, de corte gradualista, fueron también parte de la estrategia de lucha contra la inflación, dado que se esperaba que los precios se redujeran por la mayor competencia en el mercado interno. Este resultado, sin embargo, no pudo concretarse de manera rápida fundamentalmente por dos motivos:³i) las sobretasas temporales provocaron un movimiento especulativo de postergación de importaciones ii) la caída en el ingreso como consecuencia del ajuste macroeconómico redujo notablemente el tamaño del mercado interno. Asimismo, la reforma encontró resistencias sobre todo en los sectores que producían para el mercado interno, específicamente luego de la publicación del cronograma de reducciones arancelarias. Las presiones del sector privado condicionaron las modificaciones de los primeros meses de 1991. Como argumento contra la profundización de esta reforma se mencionaba el posible efecto adverso que podría tener sobre el empleo, particularmente en el sector manufacturero.

A partir de marzo de 1991, se profundizó la liberalización comercial. Se estableció que el 81% de las partidas arancelarias estuvieran sujetas a una tasa del 15% mientras que el resto a una de 25% (Rossini, 1991).⁴ Con estas medidas, el arancel promedio cayó a 17%, mientras que la desviación estándar se redujo de manera importante. Simultáneamente, se optó por eliminar todo tipo de restricciones para arancelarias a la importación de bienes, se simplificaron los procedimientos aduaneros y se eliminaron los monopolios estatales de importación de alimentos. La modificación en la estructura arancelaria tuvo como efecto una reducción en el nivel de tasas efectivas excepto en el sector agropecuario y el de silvicultura y caza. Según Escobal (1992), cuando se incluye el retraso cambiario existente, la protección efectiva es negativa para todos los sectores.

2. Evaluación efectuada para determinar si un producto importado representaba o no competencia para algún producto producido internamente.

3. Ver Seminario (1995).

4. Una excepción importante la constituyen el sistema de sobretasas arancelarias a la importación de varios productos agrícolas.

Durante el período 1991-1994, el crecimiento de las importaciones de bienes de consumo fue espectacular, aumentando en más de 100%, en especial las de bienes de consumo duradero. Asimismo, la importación de materias primas e insumos creció en 30%, mientras que la importación de bienes de capital, excluyendo el equipo rodante de transporte, creció en menos de 10% (ver gráfico 3). Según Pascó-Font (1996), este comportamiento se explica por el proceso de renovación de stocks de bienes de consumo de los estratos más ricos de la población y por el inicio de un proceso de reconversión productiva.

Cuadro 1: Nivel y estructura arancelarias (1990-1997)

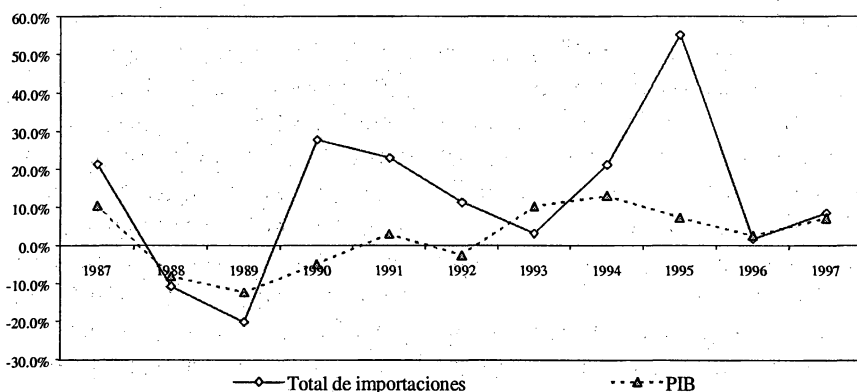
	1990				1991				1993	1997
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	Dic ²	Abril
1. Arancel promedio ¹	66	66	32	26	17	17	17	17	16	13
2. Desviación estándar	25	25	17	13	4	4	4	4	3	3
3. Arancel máximo (sin sobretasa)	84	84	50	50	25	25	25	25	25	20
4. Arancel máximo (con sobretasa)	110	110	60	50	25	25	25	25	25	25
5. Número de partidas con tasa <i>ad valorem</i>										
a. De 0%	10	10	0	0	0	0	0	0	0	0
b. De (0, 10)	683	683	0	0	25	25	25	0	0	0
c. De (10, 20)	298	298	2,177	2,177	4,294	4,294	4,294	4,319	5,629	5,513
d. De (20, 30)	530	530	1,945	1,945	950	950	950	950	854	1,013
e. De (30, 40)	689	689	0	0	0	0	0	0	0	0
f. De (40, 50)	1,143	1,143	1,147	1,147	0	0	0	0	0	0
g. De (50, 60)	562	562	0	0	0	0	0	0	0	0
h. De (60, 70)	126	126	0	0	0	0	0	0	0	0
i. De (70, 80)	285	285	0	0	0	0	0	0	0	0
j. De más de 80%	940	940	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	5,266	5,266	5,269	5,269	5,269	5,269	5,269	5,269	6,483	6,526

1. Nominal aritmético incluyendo sobretasas arancelarias.

2. Estructura vigente hasta abril de 1977.

Fuente: Memoria Anual 1991. Banco Central de Reserva del Perú, Boloña & Illescas (1997).

Gráfico 3: Tasa de crecimiento anual de las importaciones y del PIB



A mediados de 1995, se origina un fuerte debate público entre los distintos agentes económicos, respecto a la conveniencia de establecer un arancel escalonado o un arancel plano. Según Illescas (1995), en el interior del sector privado existió una fuerte oposición al establecimiento de un arancel *flat*, pues se objetaba la falta de equidad en la promoción de condiciones de competencia entre el Perú y sus socios comerciales de la subregión andina y/o con terceros países. Por su parte, el gobierno argumentó que experiencias pasadas de aranceles escalonados, provocaron ineficiencias al privilegiar a sectores que no tenían ventajas comparativas, generando además corrupción y pérdida en la recaudación fiscal. En medio de este debate público, el gobierno se comprometió a no modificar la estructura arancelaria (Illescas, 1995). Así, se mantuvo una estructura de 15% y 25% hasta 1996.

A inicios de 1997 se realizan modificaciones importantes de política comercial y se establece que las partidas sujetas a aranceles de 25% pasen a 20%, y las de 15% a 12%, con lo cual el promedio arancelario se reduce de 16% a 13%. De acuerdo a Boloña y Illescas (1997) la protección efectiva promedio disminuye de 30,4% en diciembre de 1990 a 14,4% en abril de 1997. Sin embargo, 65 partidas fueron trasladadas al nivel más alto (grupos alimenticios) y otras 13 (insumos para la industria cervecera y alimenticia) a un nivel de 12%. Como consecuencia de la inclusión de los productos agropecuarios que sustituyen la producción nacional a la más alta tasa (20%), la tasa de protección efectiva para el sector agrícola llegó a 15,5%. Además, este grupo de partidas fueron sujetas a una sobretasa de 5%, con la finalidad de

destinar lo recaudado al programa de apoyo al sector agrario. Otra modificación que por algunos sectores fue interpretada como un signo de reversión del programa fue la prohibición de la importación de autos usados.

En lo que se refiere a las exportaciones, como parte del proceso de liberalización del comercio exterior, en 1991 se eliminó el CERTEX,⁵ mecanismo que había sido el principal instrumento de promoción de exportaciones no tradicionales desde fines de los setenta. Se introdujo el *drawback*, al autorizarse la devolución de impuestos pagados por los exportadores de productos no tradicionales.⁶ Dentro de las medidas aplicadas para fomentar las exportaciones se puede mencionar la eliminación, a partir de marzo de 1991, de toda restricción parancelaria a la exportación de bienes, la desaparición de la obligación jurídica de los exportadores de entregar moneda extranjera al Banco Central, la devolución de impuestos a todos los exportadores, y el otorgamiento, a partir de 1995, del *drawback* equivalente a 5% del valor FOB exportado a todos los productos que en el año anterior registraron ventas al exterior por menos de US\$10 millones.

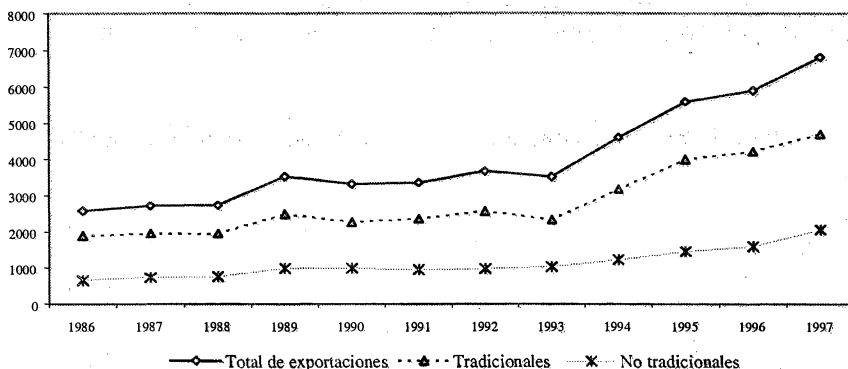
Aparte de esas medidas, durante los noventa no se dieron medidas explícitas de promoción a las exportaciones no tradicionales. Recién en abril de 1996, se crea la Comisión para la Promoción de Exportaciones del Perú (PROMPEX) como un organismo estatal autónomo promotor de las exportaciones de productos peruanos en el exterior aunque con un presupuesto bastante limitado. Los objetivos principales del PROMPEX son: a) Incrementar la oferta exportable de productos de exportación no tradicional en función a las ventajas comparativas del país, b) Buscar la apertura de nuevos mercados de exportación con demanda creciente y con capacidad de complementación, subcontratación internacional y preferencia arancelarias en el marco bilateral y multilateral. c) Facilitar y estimular las exportaciones, mediante la formulación de políticas con sesgo exportador. d) Consolidar comités, consorcios, en sectores prioritarios de exportación de la mediana y pequeña empresa, y por último, crear una conciencia exportadora. Asimismo, se han creado los Centros de Transformación y Comercialización (CETICOS), dentro de los cuales las empresas exportadoras, gozarán durante los 15 años posteriores al inicio de sus

5. El CERTEX (Certificado de Reintegro Tributario) es un certificado transferible que sirve para pagar impuestos y que se calcula en función al valor FOB de la exportación.

6. Los impuestos a ser devueltos serían el IGV, FONAVI y el impuesto *ad valorem* a las importaciones.

operaciones, de la exoneración de todo impuesto, tasa, aportación o contribución, tanto nacional como municipal.⁷

Gráfico 4: Exportaciones tradicionales y no tradicionales

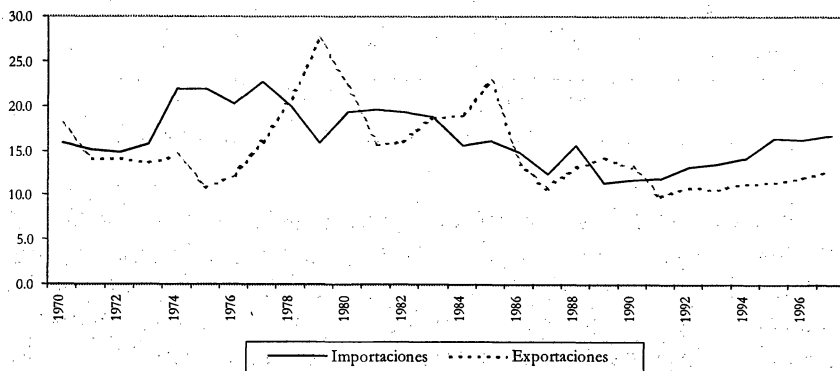


Las exportaciones estuvieron básicamente estancadas hasta 1993. A partir del año siguiente, el crecimiento de las exportaciones fue acelerado. La tasa de crecimiento anual ha sido de 19,3% en el caso de las tradicionales, principalmente cobre, oro y harina de pescado. Este crecimiento ha sido como consecuencia de un incremento del 80% en el volumen de la oferta exportable entre 1990 y 1997, (BCRP, 1998). En 1998, las exportaciones tradicionales se redujeron como consecuencia del Fenómeno del Niño, que afectó seriamente las exportaciones pesqueras y agrícolas. Las exportaciones no tradicionales crecieron aceleradamente a partir de 1993, a una tasa promedio de 19,1%. El crecimiento de las éstas se ha dado en el contexto de una mayor diversificación de la oferta exportable y a pesar de la apreciación cambiaria. A pesar del dinamismo de las exportaciones, se generó un déficit comercial que ha fluctuado entre 5,0 % y 7,3% del PIB. El gráfico 5 muestra la evolución de las exportaciones y las importaciones como porcentaje del PIB. A pesar del leve crecimiento de la importancia de las exportaciones, su participación relativa

7. Además los CETICOS son considerados Zonas Primarias Aduaneras, es decir, las mercaderías que ingresen a dichos Centros, y que hayan ingresado por los puertos de Ilo, Matarani o Paíta, se encuentran exentas del pago de derechos arancelarios y demás tributos que gravan las mismas, y podrán ser objeto de reexpedición al exterior.

todavía no es mayor de lo que era a fines de los setenta, en donde la misma se incrementó sustancialmente por efecto precio. La participación de las importaciones, por su lado, ha aumentado en casi 5 puntos del PIB durante los noventa. Un punto importante que se deriva de este gráfico es que la participación de exportaciones más importaciones dentro del PIB no llega al 30% a pesar de la apertura comercial y del aumento de las exportaciones. En este sentido, la economía peruana es bastante menos abierta que países latinoamericanos con el mismo nivel de ingresos.

Gráfico 5: Exportaciones e importaciones como porcentaje del PIB



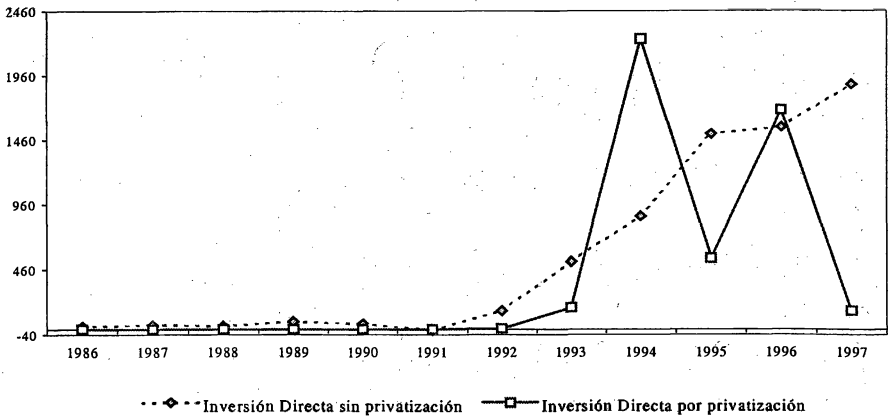
La cuenta de capitales

El Perú liberalizó la cuenta de capitales de manera simultánea a la cuenta corriente de la balanza de pagos. A partir de 1991, se permitió la libre apertura de cuentas en el país y en el exterior por parte de agentes nacionales y extranjeros. Se decretó la libre tenencia de cuentas en moneda extranjera y se fomentó la competencia en el sector financiero al establecerse igualdad de derechos entre instituciones de propiedad nacional y extranjera. Asimismo, a través de la Ley de Fomento a la Inversión Extranjera se permitió a los inversionistas ingresar a cualquier sector económico y bajo cualquiera de las formas empresariales legalmente permitidas. Se otorgaron facilidades a los inversionistas extranjeros para el pago de tributos y además se le permitió al Estado otorgar garantías para proteger adquisiciones e inversiones. Esto, en el marco de un agresivo proceso de privatizaciones iniciado en noviembre de 1991. Como consecuencia (como se ve en el gráfico 6) la inversión di-

LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS...

recta extranjera creció de casi cero entre 1988 y 1991 a un flujo mayor a US\$ 1.500 millones anuales desde 1994. A esto se le deben de agregar US\$ 4789 millones que ingresaron entre 1993 y 1997 por concepto de privatizaciones. Una parte menos importante de este financiamiento privado lo constituyen los préstamos de largo plazo y la inversión de cartera. Estos flujos de financiamiento privado explican casi la totalidad del superávit en la cuenta financiera de la balanza de pagos, en particular entre 1993 y 1996 (ver cuadro 2).⁸

Gráfico 6: Inversión directa extranjera. Con y sin flujos por privatizaciones



8. Los capitales de corto plazo fueron una fuente de financiamiento importante en 1992 y 1996, siendo su comportamiento bastante más volátil.

Cuadro 2: Balanza de pagos 1986-1997

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
I. Balanza en cuenta corriente	-1393	-1974	-1819	-570	-1383	-1509	-2102	-2302	-2649	-4306	-3626	-3408
1. Bienes	-73	-500	-134	1246	399	-189	-341	-607	-998	-2165	-1988	-1738
2. Servicios	-332	-371	-333	-307	-365	-412	-575	-575	-502	-763	-685	-748
3. Renta de factores	-1101	-1221	-1515	-1685	-1733	-1367	-1632	-1615	-1799	-1999	-1642	-1603
4. Transferencias corrientes	112	118	163	176	316	459	446	495	650	621	689	681
II. Cuenta financiera	-953	-1295	-1763	-1274	-701	-70	853	1860	3938	3047	3646	5848
1. Sector privado	-38	3	-27	-31	13	122	200	1226	3838	2551	4080	5848
2. Sector público	-908	-889	-1121	-807	-1022	-126	-381	497	-337	-141	-414	794
3. Capitales de corto plazo	-7	-409	-615	-436	308	-66	1034	137	437	637	-20	2318
III. Financiamiento excepcional	1806	2088	2529	2476	2491	1390	1490	629	1611	1504	922	-829
IV. Flujo de reservas netas del BCRP (1-2)	559	1148	590	-540	-176	-837	-695	-724	-3034	-933	-1882	-1628
V. Errores y omisiones netos	-31	-3	462	-91	-229	1025	453	536	133	688	941	18
Nota:												
Ingresos por privatización	0	0	0	0	0	0	6	168	2241	547	1688	145

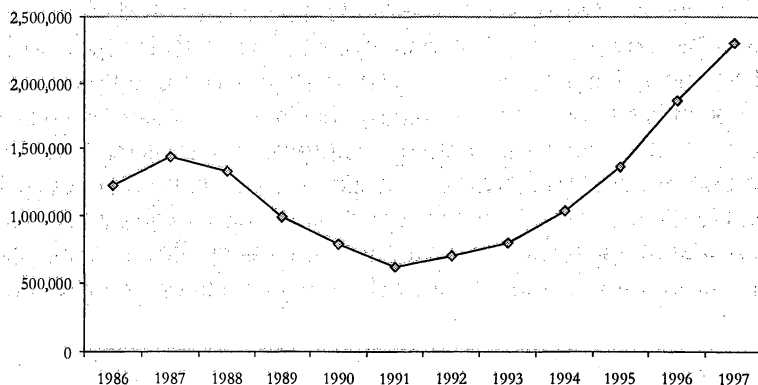
Fuente: BCR.

La liberalización financiera

Los objetivos del proceso de liberalización financiera fueron la eliminación de la represión financiera y las restricciones al acceso al financiamiento; el desarrollo del mercado de capitales y la reducción de los costos de transacción en las operaciones de financiamiento. En 1990 se dio una nueva Ley de Bancos y una nueva Ley del Mercado de Valores. Se redefinió el papel de instituciones estatales en los mercados de capitales; disolviéndose la banca de fomento, se replantearon las funciones del Banco de la Nación y COFIDE, y se privatizaron o liquidaron las instituciones operativas de la ex banca asociada. Asimismo, se liberalizaron las tasas de interés,⁹ se redujo gradualmente del encaje marginal y se eliminó el uso del crédito interno para el financiamiento del sector público.

El resultado de la liberalización financiera fue la de acabar con un sistema financiero reprimido, en el que las tasas de interés reales eran negativas, pero el acceso al crédito estaba limitado a unos pocos y era utilizado ineficientemente. A partir de 1993, las tasas de interés activas fueron positivas en términos reales a pesar de lo cual se expandió el crédito a las empresas privadas (ver gráfico 7), y tímidamente, se inició una expansión del crédito a las empresas medianas.

**Gráfico 7: Evolución del crédito interno al sector privado
(Sistema Financiero) (miles de nuevos soles, base 1990)**



9: Si bien las tasas han alcanzado niveles altos esto ha sido por la necesidad del sistema bancario de cubrir sus costos operativos.

Precios relativos claves

Un punto fundamental en el análisis del cambio de precios relativos como consecuencia de las reformas es la evolución del tipo de cambio real, punto que se relaciona a la dificultad de separar efectos de las reformas estructurales de aquellos derivados del proceso de estabilización macroeconómica.¹⁰ Según Edwards (1995) y Papageorgiou *et al.* (1990)¹¹ la evidencia empírica muestra que una de las condiciones más importantes para determinar el éxito de una liberalización del comercio exterior es el mantenimiento de un tipo de cambio real depreciado. Este tipo de cambio permite dar una señal que la reasignación de recursos se debe dar hacia el sector transable, y en particular hacia el sector exportador, permitiendo así una rápida expansión de las exportaciones que permita financiar el incremento de las importaciones consecuencia de la reducción de su precio relativo. En el caso peruano aun cuando el tipo de cambio no se depreció lo suficiente como hubiera deseado el gremio exportador, al menos se eliminó el claro sesgo antiexportador de la política de industrialización por sustitución de importaciones.

Una de las principales explicaciones de la apreciación del tipo de cambio es que el Perú liberalizó simultáneamente la cuenta corriente de la balanza de pagos y la cuenta de capitales, mientras que el riesgo-país se reducía como consecuencia de sucesos en el plano político, generando un importante influjo de capitales, reflejado en el aumento de las reservas internacionales. Esta suma de factores hizo inevitable la apreciación de la moneda nacional. El Banco Central optó por un sistema cambiario de flotación sucia, interviniendo con el fin de reducir la volatilidad del tipo de cambio, pero poco pudo hacer para evitar una apreciación (gráfico 8).

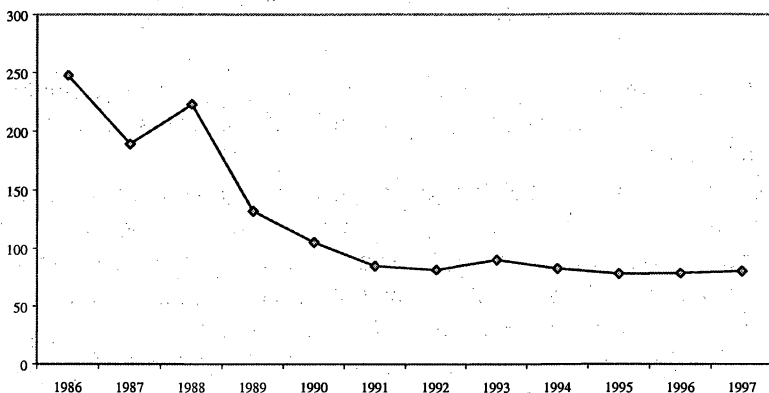
En general, los precios relativos se acercaron a los precios mundiales y la economía nacional dinamizó sus mecanismos de inserción en el mercado mundial. El realineamiento de los precios relativos también se dio como consecuencia de reformas que afectaron de manera directa el funcionamiento del mercado de bienes no transables. Como parte del cambio de orientación hacia una economía con menor intervención estatal, se liberaron diversos monopolios estatales y se desreguló el transporte

10. En diversos programas de estabilización, en especial en el Cono Sur, países en los que se utilizó al tipo de cambio como ancla nominal con el fin de combatir la inflación, se observó una apreciación del tipo de cambio real.

11. Los casos en los que se da un retroceso son usualmente aquellos en los que no se mantienen los equilibrios macroeconómicos necesarios para mantener la inflación controlada, y por lo tanto, se dificulta el mantenimiento de un tipo de cambio real estable.

público. Esto, junto con la apreciación del tipo de cambio cuya evolución estaba rezagada respecto de los precios internos, llevó a un incremento del precio relativo de los bienes no transables (maquinaria y equipo) desde 1992, situación que hasta 1997 no se revertía.

Gráfico 8: Tipo de Cambio Real Bilateral. Promedio Compra/Venta
(Agosto 1990 = 100)



3. Cambios en la demanda agregada y en la estructura productiva

Las reformas estructurales en su conjunto tuvieron un impacto fundamental sobre la estructura de precios relativos de la economía y por ende sobre la demanda agregada y la estructura de la producción. Como se discutió anteriormente, a partir de 1992, y como consecuencia de la reducción del impuesto inflación, de la eliminación de distorsiones en los precios relativos, y en general de la mayor estabilidad económica y social, la economía empezó a expandirse. Luego de caer 1,8% durante 1992, en los dos años siguientes el PIB se expandió en 5,6% y 13,0%. En una economía abierta, donde el sector público deja de ser un elemento importante en la determinación de los cambios en la demanda agregada y con muchas menos distorsiones al comercio exterior, la expansión del consumo y de la inversión llevó a que la mayor demanda por bienes transables fuera satisfecha a través de un déficit en la balanza comercial. En el caso de los no transables, la satisfacción de esa demanda necesitaba de un incremento de equilibrio del precio relativo de estos bienes y de un aumento de la producción.

Fuentes de variación de la demanda agregada

El ejercicio de descomposición de la demanda agregada se basa en Taylor (1999), y asume un modelo keynesiano de corto plazo. Definiendo la demanda agregada como X , se puede descomponer la tasa de crecimiento de la misma desagregando la inversión total en sus componentes privado y público. De esta forma se obtiene:¹²

$$X^* = \Delta I_{pub} \frac{\alpha_0}{\gamma X_0} + \Delta I_{priv} \frac{\alpha_0}{\gamma X_0} + \Delta G \frac{\alpha_0}{\gamma X_0} + \Delta E \frac{\alpha_0}{\gamma X_0} - \Delta s \frac{A_0}{\gamma X_0} - \Delta t \frac{A_0}{\gamma X_0} - \Delta m \frac{A_0}{\gamma X_0}$$

donde I es la inversión, G el gasto de gobierno, E son las exportaciones, s es la propensión al ahorro, t la tasa media de impuestos y m la propensión a importar.

Los cuatro primeros términos recogen el crecimiento de la demanda originado por el cambio en cada uno de los componentes del gasto, mientras que los últimos tres términos muestran el crecimiento de la demanda agregada originado por el efecto multiplicador del cambio de cada uno de los componentes del multiplicador del gasto.

Con cada componente se construye una serie 1971-1998 que identifica su contribución en la variación de la demanda agregada como porcentajes.¹³ Lo que interesa es descomponer la demanda agregada en los componentes mencionados e identificar los sectores privado, público y externo:

$$(12) \quad X^* = \underbrace{\Delta I_{priv} \frac{\alpha_0}{\gamma X_0} - \Delta s \frac{A_0}{\gamma X_0}}_{\text{Sector privado}} + \underbrace{\Delta I_{pub} \frac{\alpha_0}{\gamma X_0} + \Delta G \frac{\alpha_0}{\gamma X_0}}_{\text{Sector público}} - \underbrace{\Delta t \frac{A_0}{\gamma X_0} + \Delta E \frac{\alpha_0}{\gamma X_0} - \Delta m \frac{A_0}{\gamma X_0}}_{\text{Sector privado}}$$

La descomposición se realizó para un período de 27 años, lo cual permite diferenciar de manera importante la década de los noventa

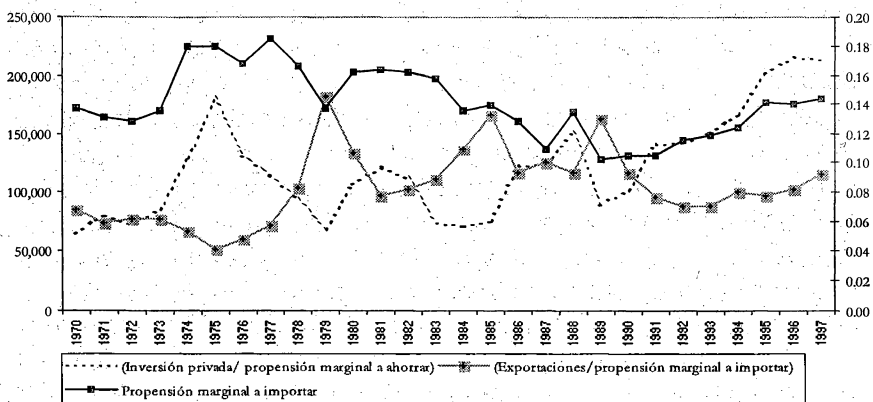
12. El ejercicio puede realizarse asumiendo variaciones continuas, o un cálculo discreto, incorporando un artificio que corrige este problema. Para fines de este análisis se hicieron ambos cálculos y las diferencias fueron marginales.

13. Por ejemplo, para determinar la contribución de la inversión privada sobre el crecimiento de la demanda agregada en la serie 1971-1998, se necesitan las siguientes variables: I_{1970} , I_{1971} , donde I_0 es la Inversión en 1970, e I_1 para 1971. La diferencia $I_1 - I_0$ es. Asimismo, se calculan: y que son las sumas de los multiplicadores del ahorro, importaciones e impuestos, para el período cero y el período 1, y el dato de la oferta agregada de 1970.

respecto de décadas anteriores.¹⁴ En todos los procesos expansivos previos a 1990, a pesar que la contribución mayor al crecimiento la tuvo el sector privado, el sector público actuó de manera procíclica, reforzando las fluctuaciones generadas por el sector privado y contribuyendo de manera importante a estas fluctuaciones. A partir de 1990, este esquema desaparece, y el sector público deja de ser un elemento importante en la determinación de los cambios de la demanda agregada. Las fluctuaciones observadas en esa década se relacionan a cambios en el consumo y la inversión privada y en menor medida a fluctuaciones ligadas al sector externo. Por otro lado, los noventa parecen marcar un quiebre importante en el rol del Estado en la economía. Hasta 1991, el Estado fue crucial en la determinación de las fluctuaciones macroeconómicas, en la determinación de los salarios, de los niveles de producción de diversos sectores de la economía. Así, la demanda generada por la inversión y consumo público—neta de las filtraciones generadas por los impuestos—fue crucial en los periodos de crecimiento en 1972-1974, 1980-1981, 1986-1987 y en 1995. Sin embargo, en todos estos casos, las expansiones generadas por la demanda estatal fueron crecimientos insostenibles de la demanda y forzarán a políticas de estabilización que en algunos casos tardíamente tuvieron que ser implementadas años después, como en 1978-1979, 1984-1985, 1990 y 1996. El retiro del Estado de la actividad productiva y la reducción de las fluctuaciones del gasto público durante los noventa, consistente con un cambio fundamental en la orientación de la estrategia de desarrollo, implicaron una reducción en la magnitud de la contribución del Estado a los cambios en la demanda agregada. En ese periodo, el rol del sector privado en las fluctuaciones de la demanda es proporcionalmente mayor, lo que se hace evidente también en la evolución de la inversión y su efecto multiplicador, como se ve en el gráfico 9. Asimismo, se observa que si bien en los 90 la propensión a importar aumenta, su nivel es similar al promedio de los años 70.

14. Los cálculos que se presentan se basan en los datos oficiales del BCRP. Las cifras oficiales en valores reales utilizan el año 1979 como año base, lo cual genera ciertas distorsiones, en particular luego del proceso hiperinflacionario de 1989-1990. Se realizaron ejercicios utilizando las series reales originales del BCRP en soles de 1979, y también deflataciones alternativas de la serie nominal utilizando índices de precios en base 1994 ajustados por un índice geométrico calculado por Escobal y Castilló (1996). Asimismo, se realizaron cálculos basados en la serie nominal convertida a dólares reales. En todos los casos, las conclusiones que se presentan no varían sustancialmente, aunque sí las magnitudes de las contribuciones de algunos sectores en años específicos.

Gráfico 9: Exportaciones e inversión privada (ajustadas por multiplicador propio) y propensión a importar (en miles)



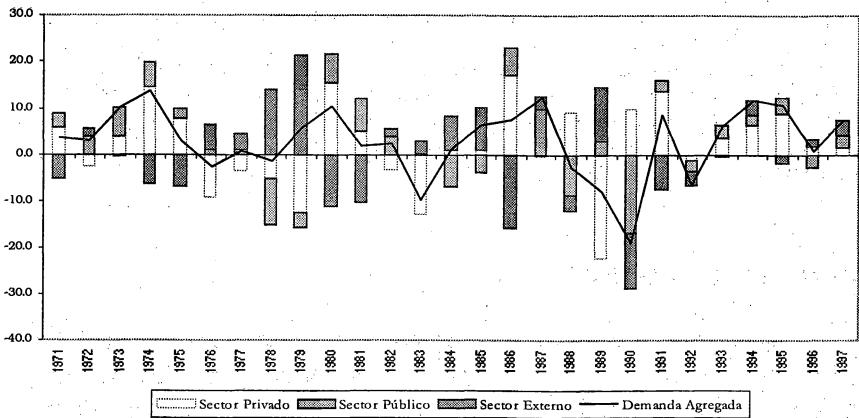
Fuente: Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), serie 1970-1997.

La descomposición de la tasa de crecimiento de la demanda agregada muestra que el sector externo ha tenido un rol importante en la determinación de las fluctuaciones de la demanda agregada, aunque bastante errático (gráfico 10). La única regularidad parece ser que fluctuaciones en sector externo, generadas principalmente por incrementos en los precios internacionales en productos tradicionales de exportación, ha permitido salir de la crisis, como en los períodos 1977-1979 y en 1984-1985, en donde permitió un aumento –o una menor reducción– en la demanda. En el período posterior a la liberalización del comercio exterior, no se encuentra un rol importante del sector externo como impulsor o como filtración de la demanda agregada. Como se ve en el gráfico 9, la propensión a importar creció durante los noventa, pero hubo crecimientos en las exportaciones que permitieron atenuar el efecto negativo neto del sector externo.

Finalmente, el rol de cada sector en la demanda agregada se analiza subdividiendo el período de análisis en subperíodos que coinciden con distintos períodos gubernamentales, y separando los períodos de auge de los períodos de recesión. Durante la primera fase del gobierno militar 1971-1976, en el auge de la política de sustitución de importaciones, la demanda creció debido a la expansión del sector privado y a una expansión muy grande de la demanda pública. En el quinquenio siguiente, que fue un período de crisis y de sucesivas políticas de estabilización macroeconómica, ambos sectores se contrajeron y el sector externo fue el que permitió crecimientos positivos en la demanda. En la década

siguiente, el sector externo determinó de manera importante el signo de las fluctuaciones. En los noventa, luego de la liberalización del comercio exterior, la expansión de la inversión privada es la que explica la mayor parte del crecimiento de la demanda. En el sector externo dominó el efecto de las filtraciones vía importaciones pero sin tener un impacto determinante en la evolución de la demanda. Si se separan los períodos de auge de los períodos de recesión, es claro que el sector público y el sector privado siempre se han movido en la misma dirección, y no se ha observado un rol contracíclico de la política fiscal. El sector externo, más que impulsar el crecimiento en los períodos de auge ha permitido compensar el impacto negativo de los otros sectores durante las recesiones.

Gráfico 10: Descomposición del crecimiento de la demanda agregada en contribuciones netas del sector privado, sector público y sector externo



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), serie 1970-1997.

Cuadro 3: Contribuciones netas de sector privado, sector público y sector externo a la tasa de crecimiento de la demanda por períodos gubernamentales

Años	Sector privado		Sub-total	Sector público			Sub-total	Sector externo		Sub-total	Demanda agregada
	Aho- rro ²	I. Priv. ¹		I. Pú. ¹	T ²	Gasto ¹		Export ¹	Import ¹		
1971-1976	0.9	2.5	3.4	1.6	0.8	1.2	3.6	-0.8	-1.1	-1.9	5.1
1977-1980	-6.1	4.7	-1.5	-0.3	-1.1	0.0	-1.5	6.6	0.3	6.9	4.0
1981-1985	2.1	-3.8	-1.7	0.0	0.4	-0.3	0.1	1.0	1.1	2.1	0.5
1986-1990	3.0	-0.3	2.7	-1.7	2.1	-1.7	-1.3	-5.3	1.9	-3.4	-1.9
1991-1997	0.1	5.0	5.1	0.9	-1.5	1.7	1.1	1.0	-1.6	-0.6	5.6
Períodos de auge	-1.44	5.91	4.48	0.96	0.49	1.63	3.09	0.24	-0.26	-0.02	7.55
Períodos de recesión	2.67	-7.22	-4.55	-1.19	-0.45	-3.07	-4.70	1.23	0.86	2.09	-7.16
1971-1980	-1.9	3.4	1.5	0.9	0.0	0.7	1.6	2.2	-0.6	1.6	4.7
1981-1990	2.6	-2.1	0.5	-0.8	1.3	-1.0	-0.6	-2.2	1.5	-0.7	-0.7
1991-1997	0.1	5.0	5.1	0.9	-1.5	1.7	1.1	1.0	-1.6	-0.6	5.6

Notas:

1. Corresponde al efecto propio de la variable de demanda.
2. Corresponde al efecto del coeficiente específico sobre el multiplicador total de la demanda agregada.

I. Priv: Inversión privada.

T: Impuestos.

M: Importaciones.

I. Pub: Inversión pública.

E: Exportaciones.

S: Ahorro privado.

Los períodos de auge son aquellos donde el crecimiento de la demanda fue mayor al 2%, los de recesión aquellos donde el crecimiento fue negativo.

Fuente: Memorias BCRP 1979-1998.

Estructura productiva

El aumento del precio relativo de los bienes y servicios no transables y la reducción del precio de los bienes importables, consistente con la caída del tipo de cambio real, generó una reconversión del aparato productivo. El sector cuya producción se podía haber visto más afectado por la liberalización de manera directa era el sector manufacturero. En efecto, varios subsectores manufactureros, tales como la producción de vehículos de transporte —principalmente ensambladores— la producción de electrodomésticos, algunas ramas de la metalmecánica, simplemente desaparecieron. Otros subsectores manufactureros aprovecharon los canales de comercialización internos ya establecidos para convertirse en importadores del bien que antes producían y en el cual ya no eran competitivos dada la apertura comercial, como algunas ramas productoras de productos plásticos y de productos químicos y farmacéuticos. Finalmente, otros subsectores como calzado, cambiaron el tipo de producto

específico, y orientaron su producción hacia bienes de menor calidad, etc. En conjunto, el sector manufacturero perdió empleo, y contrajo su nivel de producción durante los dos primeros años luego de la apertura (Saavedra, 1996), sin embargo, hacia 1994, ya había recuperado los niveles de producción y empleo previos a la reforma. Como se ve en el cuadro 4, la participación de la manufactura en el PIB se mantiene en alrededor de 22% durante la década de los noventas, habiendo reducido su participación en la producción en menos de un punto porcentual, principalmente por la contracción en el sector productor de bienes de capital.

En general, los sectores que se pudieron recuperar rápidamente y cuya producción fue competitiva como para satisfacer el aumento de la demanda que se inició en 1993, fueron aquéllos que tenían algún grado de no transabilidad tales como construcción, servicios personales, comercio y transporte. Sorprendentemente, en el agregado, los cambios en la estructura productiva que se observan luego del proceso de reformas no es muy drástico, y más bien se observa una continuación de tendencias de largo plazo en el que la manufactura y la agricultura pierden participación. El sector que sí reduce su participación como consecuencia directa de las reformas es la administración pública.

Cuadro 4: PIB según actividad económica 1986-1997. Miles de nuevos soles de 1979

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PIB Total	3,904	4,235	3,881	3,429	3,244	3,334	3,287	3,497	3,954	4,243	4,350	4,602
Producción sectorial 100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Agricultura y pesca	12.06	11.68	13.75	14.82	14.66	14.53	13.84	14.36	14.59	14.31	14.65	14.19
Minería	11.09	9.92	9.20	9.91	9.56	9.50	9.39	9.54	8.73	8.31	8.29	8.12
Industrias Manufactureras	23.09	24.02	23.27	22.21	22.12	22.62	22.29	23.29	22.20	22.74	22.70	22.46
Electricidad, gas y agua	1.22	1.21	1.33	1.48	1.58	1.59	1.65	1.72	1.66	1.60	1.59	1.72
Construcción	5.10	5.33	5.63	5.44	5.93	5.87	6.21	6.67	7.74	8.45	7.87	8.74
Comercio, restaurantes y hoteles	18.06	18.29	17.76	16.90	17.36	17.45	17.07	16.73	17.28	17.71	17.78	17.87
Transportes y comunicaciones	6.60	6.70	6.91	7.09	7.09	7.03	7.29	7.22	6.84	7.10	7.38	7.36
Finanzas y servicios a empresas	8.26	8.42	8.17	9.00	9.36	9.25	9.35	9.20	8.14	7.93	7.95	8.04
Otros servicios	6.78	6.75	6.56	5.93	5.65	5.86	6.35	6.23	6.31	6.59	6.56	6.36
Administración pública y defensa	7.75	7.48	7.43	7.22	6.70	6.08	6.24	6.04	5.50	5.25	5.23	5.15
Producción según grado de transabilidad	100.00	100.00	100.00	100.0	100.00	100.0	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Sectores transables	46.24	45.62	46.21	46.94	46.33	46.88	45.85	46.19	46.53	45.36	45.64	44.77
Sectores no transables	53.76	54.38	53.79	53.06	53.67	53.12	54.15	53.81	53.47	54.64	54.36	55.23

5. Evolución del mercado laboral antes y después de la liberalización¹⁵

Una de las críticas centrales al proceso de reformas estructurales, es que las mismas iban a tener un impacto negativo muy grande sobre el empleo y sobre las condiciones de vida, en particular de la población más pobre. En efecto, hacia mediados de los noventa, varios años después de iniciadas las reformas, la inflación y el terrorismo dejaron de ser los problemas más graves que aquejan a la población peruana. Según las encuestas de opinión, el problema más grave pasó a ser el desempleo y la "falta de empleo" (Saavedra, 1999). La evolución reciente del empleo urbano muestra dos períodos diferenciados. Entre 1986 y 1992 el empleo total (PEA Ocupada) creció a una tasa promedio de sólo 1,3% anual (ver gráfico 11). A pesar de las fluctuaciones que se observaron en ese período como consecuencia del *boom* populista del gobierno de Alan García en 1987, seguido de una inevitable recesión (1988 a 1990) durante el período hiperinflacionario, y luego de una recesión causada por el programa de estabilización, el empleo total no fluctuó de manera importante. Recién a partir de 1992, como se observa en el gráfico 13, el proceso de creación de empleos se acelera, y el empleo total se vuelve mucho más dinámico observándose una tasa de crecimiento promedio de 5,3% anual durante el período 1992-1998.

Analizando la evolución del empleo por sectores de actividad económica se encuentra que las actividades más dinámicas en el período 1992-1998 en Lima Metropolitana fueron las finanzas, servicios a empresas, transporte y comercio que experimentaron tasas de crecimiento superiores a las del promedio (ver gráfico 12 y cuadro 5). De otro lado, las actividades relacionadas a otros servicios, tales como servicios no personales, de consultorías a empresas, etc. y la construcción fluctuaron alrededor de la tendencia promedio, mientras que las actividades de industria y la administración pública tuvieron una evolución menos dinámica.

Como consecuencia de la dinámica de creación y destrucción de empleo, excluyendo las actividades agrícolas y aquellas relacionadas a la minería que son marginales en términos de empleo en Lima, la participación del empleo en la industria manufacturera, en los servicios personales y sociales y en la administración pública se redujo en favor de las

15. El análisis de esta sección se realiza para Lima Metropolitana y se basa en las series de tiempo construidos a partir de los momentos de las encuestas de hogares del MTPS entre 1986 y 1995 y los ENAHO del INEI/MTPS de 1996-1998.

actividades relacionadas al comercio, el transporte y los servicios financieros. Así, la manufactura pasó de representar un 22% del empleo total en el período 1986-1989 a un 16% en 1997, mientras que la participación relativa de los servicios personales se redujo de 23% en 1992 a 18% en 1997.

Un elemento importante dentro del paquete de reformas estructurales implementado a partir de 1991, fue la reducción de la planilla del sector público a través de la oferta de incentivos económicos a los trabajadores. Estos incentivos fueron de dos tipos: compensaciones en efectivo de una sola vez, y mejoras en los beneficios provisionales de los empleados. Aun cuando muchos ministerios e instituciones públicas experimentaron fuertes reducciones en su planilla, el efecto agregado de estos mecanismos de incentivos no fue el esperado. La reducción del empleo público a nivel nacional fue de aproximadamente 12% entre 1990 y 1993, a pesar de la fuerte reducción del empleo en el gobierno central –que se redujo en 45%– ya que este efecto contractivo fue compensado por el fuerte crecimiento del empleo en los gobiernos regionales, que ascendió en 142% aumentando su participación en el empleo público de 16% en 1990 a 44% en 1993. En el caso de Lima Metropolitana la administración pública se redujo de manera continua durante toda la década de los noventa. Así, la participación de este sector respecto del empleo total se redujo de 6,1% durante 1986-1989 a 3,6% en 1997, lo que se explica básicamente por la reducción del empleo en el gobierno central y la desaparición de muchas instituciones públicas montadas en el período previo. Hay que mencionar, sin embargo, que en la encuesta de 1998 se aprecia un crecimiento del empleo en el sector público con respecto a 1996 y 1997.¹⁶

Al mismo tiempo que estos sectores experimentaban una reducción en su participación en el empleo total, el comercio aumentó su participación de 30% a fines de los ochenta a 36% en 1997; los servicios financieros aumentaron su participación en empleo total en casi cinco puntos en el mismo período, mientras que las actividades de construcción y transporte aumentaron su participación relativa en uno y tres puntos respectivamente.

16. Es posible que parte del crecimiento del empleo público reflejado por la ENAHO de 1998 esté asociado a un problema de reporte respecto al empleador y sean finalmente empleados bajo la modalidad de "service", ya que una parte importante de los trabajadores que declaran ser empleados estatales no reportan tener contrato ni beneficios sociales.

Gráfico 11: Evolución del empleo agregado. 1986-1998

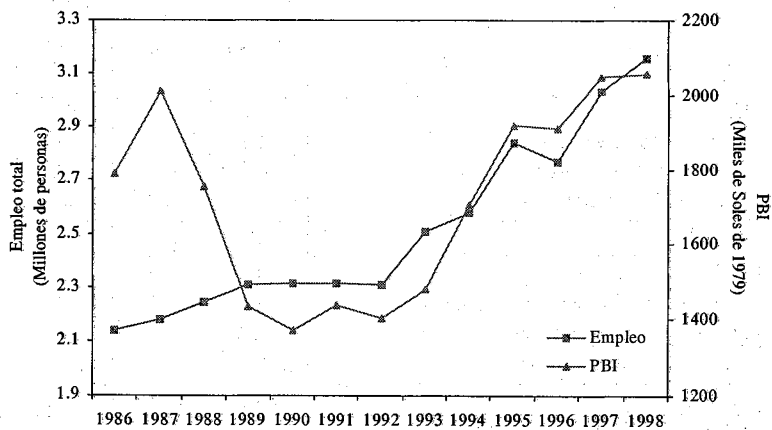
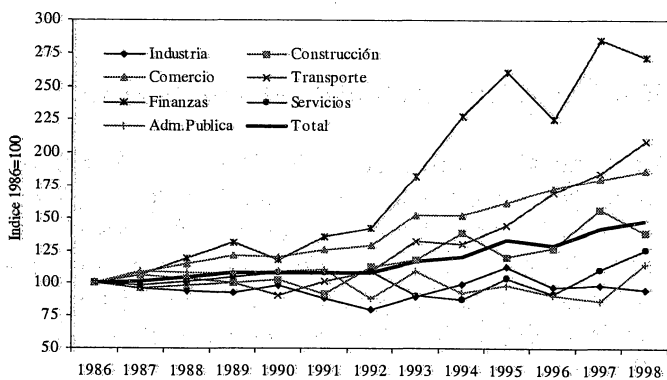


Gráfico 12: Evolución sectorial del empleo. 1986-1998



Cuadro 5: Distribución sectorial del empleo 1986-1997

	1986-89	1992	1997
Total	100	100	100
Agricultura, caza y pesca	1.1	0.8	1.2
Explotación de minas y canteras	0.7	0.3	0.2
Industria manufacturera	21.7	17.2	16.1
<i>Subtotal</i>	<i>23.5</i>	<i>18.4</i>	<i>17.5</i>
Electricidad, gas y agua	0.5	0.5	0.3
Construcción, restaurantes y hoteles	5.4	5.7	6.3
Comercio por mayor y menor	29.9	33.7	35.8
Transportes y comunicaciones	6.6	6.9	9.0
<i>Subtotal</i>	<i>42.3</i>	<i>46.8</i>	<i>51.3</i>
Finanzas y servicios a empresas	5.0	6.1	9.2
Servicios personales y sociales	23.2	23.9	18.3
Administración pública	6.1	4.8	3.6
<i>Subtotal</i>	<i>34.3</i>	<i>34.8</i>	<i>31.2</i>

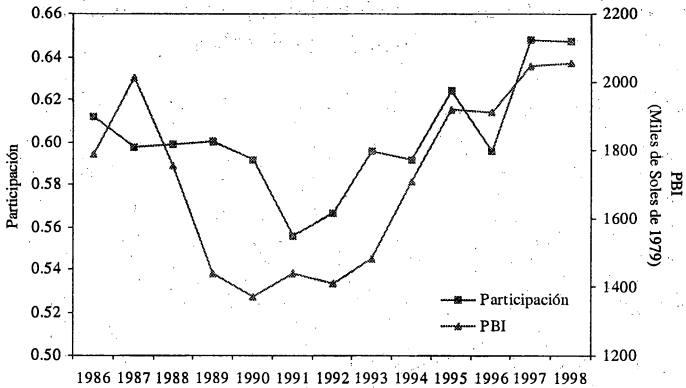
Participación, desempleo y la razón de empleo a población

La evolución de la tasa de participación en Lima Metropolitana presenta un comportamiento procíclico con respecto al PIB (ver gráfico 13), pudiéndose identificar dos períodos claramente diferenciados. En el primer período, de 1986 a 1992, la producción disminuyó a una tasa anual de 3,9% mientras que la tasa de participación se reducía a una tasa promedio anual de 1%, pasando de 0,60 en el período 1986-1989 a 0,57 en 1992.

Desagregando por grupos demográficos, como se puede apreciar en el cuadro 6, se encuentra que esta tendencia se explica básicamente por la salida de las mujeres de la fuerza de trabajo, en especial de las más jóvenes (14 a 30 años), las mayores (45 o más años) y aquellas con educación primaria o superior. Ello puede explicarse por la hipótesis del trabajador desalentado, que establece que en períodos en los que el ingreso y las posibilidades de conseguir empleo se reducen, los trabajadores "desalentados" deciden no participar en el mercado laboral. En el caso de los hombres se encuentra que la tasa de participación se redujo ligeramente, a una tasa promedio de 0,4% por año, lo que se

explica básicamente por la evolución de los hombres con educación primaria. Más aún, este último grupo demográfico continuó experimentando una reducción en su tasa de participación a lo largo de todo el período 1986-1997.

Gráfico: 13: Tasa de participación y PIB



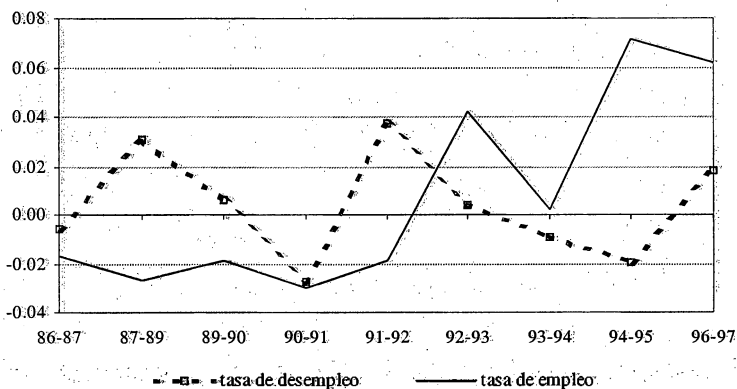
En el segundo período, de 1992 a 1997, se produjo una recuperación en los niveles de actividad y el PIB creció a una tasa anual de 7,2% mientras que la tasa de participación aumentó a una tasa promedio de 2,3%, en parte como respuesta al aumento en la demanda de trabajo. Este aumento fue también explicado principalmente por la evolución de las decisiones de participación de las mujeres, para quienes la tasa de participación se incrementó en promedio a un 4,1% por año. En el interior del grupo femenino se encuentra que fueron las más educadas quienes experimentaron los mayores incrementos en sus tasas de participación, revirtiendo incluso la tendencia negativa mostrada en el período previo ya que hacia fines de los noventa habían superado las tasas de participación observadas en 1986.

Dado este incremento en la oferta laboral, la pregunta que sigue es si el mercado de trabajo peruano fue capaz de absorber este aumento y de qué forma se recompuso el empleo luego de las reformas estructurales de inicios de los noventa.¹⁷ El gráfico 14 muestra la descomposición de los cambios en la tasa de participación en dos componentes, cambio en la tasa de desempleo y cambios en la tasa de empleo –el ratio ocupados/población.

17. Un recuento de las reformas estructurales se encuentra en Pascó-Font (1998).

En los ochentas, período en el cual la tasa de participación cae ligeramente, estos flujos fuera del mercado de trabajo fueron consistentes con caídas en la tasa de empleo y desempleo. En los noventas, la participación en la fuerza de trabajo crece, lo cual inicialmente redundó en un crecimiento del desempleo. Luego, desde 1993, gran parte de ese incremento es absorbido por un crecimiento en la tasa de empleo.

Gráfico 14: Descomposición de los cambios en la tasa de participación en empleo y desempleo



Por otro lado, la evolución de la tasa de desempleo fue contracíclica (gráfico 17) y en promedio se ha incrementado en los noventa con respecto a los niveles observados hacia fines de la década de los ochenta. Como consecuencia de la recesión de fines de los ochenta, la tasa de desempleo se incrementó desde 1987, pasando de un promedio de 6,2% en 1986-1989 a 9,5% en 1992, para reducirse ligeramente a 9,0% en 1997. Este patrón de aumento en el desempleo se encuentra de manera marcada, en especial para los hombres, los menos educados y los mayores, y si se desagrega un poco más, se encuentra que este incremento es más fuerte entre las mujeres y hombres de mayor edad, sobre todo entre aquellos con nivel educativo primario o sin educación (ver cuadro 7).

La tasa de empleo, es decir la razón del empleo total respecto de la población en edad de trabajar, cayó fuertemente entre 1986 y 1992; debido a que hasta ese año el empleo creció muy débilmente, mientras la población en edad de trabajar lo hacía a una tasa de 2,7%. Este crecimiento poblacional no generó un desempleo muy elevado, debido a que

Cuadro 6: Tasa de participación por grupos demográficos. 1986-1997

	Participación			Variación % anual		
	1986-89	1992	1997	92/86	97/92	97/86
Total	0.603	0.567	0.648	-1.04	2.72	0.65
<i>Género</i>						
Mujer	0.472	0.421	0.536	-1.92	4.96	1.15
Hombre	0.746	0.727	0.776	-0.42	1.31	0.37
<i>Edad</i>						
14 a 30 años	0.535	0.498	0.614	-1.21	4.29	1.25
31 a 45 años	0.781	0.749	0.811	-0.70	1.61	0.34
46 a + años	0.549	0.491	0.553	-1.84	2.41	0.07
<i>Nivel educativo</i>						
Primaria o menos	0.596	0.536	0.583	-1.76	1.71	-0.20
Secundaria	0.571	0.546	0.627	-0.75	2.81	0.85
Superior	0.697	0.648	0.737	-1.20	2.59	0.50
<i>Grupos</i>						
Mujer joven, PRIM	0.559	0.541	0.554	-0.54	0.46	-0.09
Mujer joven, SEC	0.435	0.374	0.507	-2.46	6.25	1.41
Mujer joven, SUP	0.571	0.510	0.666	-1.86	5.48	1.41
Mujer mayor, PRIM	0.429	0.382	0.482	-1.94	4.79	1.06
Mujer mayor, SEC	0.452	0.412	0.527	-1.53	5.05	1.41
Mujer mayor, SUP	0.617	0.506	0.553	-3.26	1.79	-1.00
Hombre joven, PRIM	0.842	0.738	0.755	-2.17	-0.45	-0.99
Hombre joven, SEC	0.629	0.637	0.700	0.21	1.90	0.97
Hombre joven, SUP	0.718	0.680	0.814	-0.89	3.66	1.15
Hombre mayor, PRIM	0.802	0.749	0.738	-1.12	-0.31	-0.75
Hombre mayor, SEC	0.884	0.839	0.841	-0.87	0.05	-0.46
Hombre mayor, SUP	0.894	0.876	0.886	-0.32	0.21	-0.08

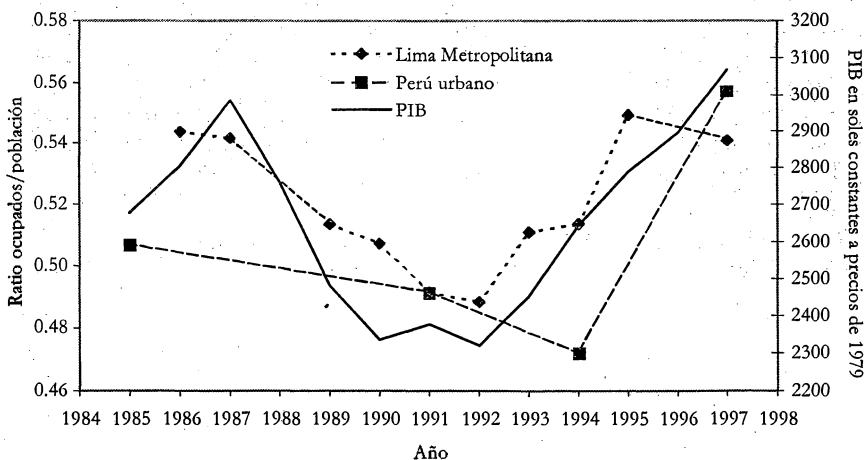
Nota:

PRIM = primaria o menor. SEC = secundaria completa o incompleta.

SUP = educación superior universitaria y no universitaria.

la tasa de actividad se redujo; inclusive, en el período 1990-1992, la PEA se contrajo, debido un retiro de las mujeres del mercado de trabajo y a una menor incorporación de jóvenes al mismo. En cambio, a partir de 1993, la situación se revierte y la fuerza laboral empieza a crecer a tasas muy elevadas, mucho mayores al de la población en edad de trabajar. La tasa de actividad se movió de manera claramente procíclica, y aumentó con el nivel de actividad económica. A pesar de este aumento en el ingreso de personas a la fuerza de trabajo, la economía fue capaz de absorber ese empleo. Dado que el crecimiento del empleo fue inclusive mayor, la tasa de empleo se incrementó durante los noventas (ver gráfico 15). En este gráfico se incluye también la razón empleo/población calculada de otra encuesta, la ENNIV para años seleccionados a nivel de todas las zonas urbanas del Perú. Las tendencias que se observan en este caso son similares a los de Lima Metropolitana.

Gráfico 15: Lima metropolitana y Perú urbano:*
Razón ocupados/población y PIB no primario (Perú), 1986-1997**



Fuente: Encuesta de Hogares del MTPS 1986-1995, Encuesta de Hogares del INEI 1997, Encuesta Nacional de Hogares sobre Niveles de Vida 1985, 1991, 1994 y 1997.

* No se incluye la selva.

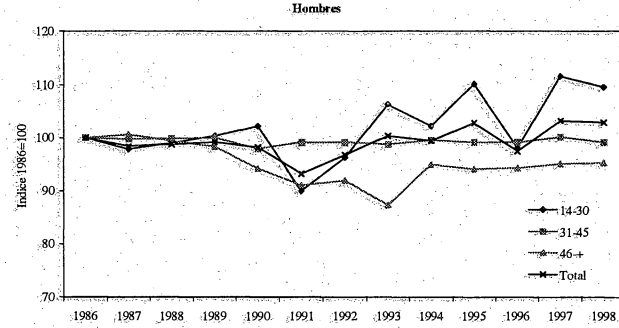
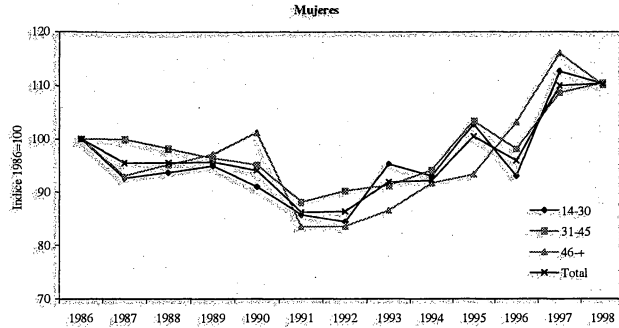
** Sólo se considera como ocupados a aquellos trabajadores con más de 10 horas semanales en su actividad principal.

Como resultado de la evolución de las tasas de participación y de desempleo, la razón de empleo a población se redujo hasta 1992 para luego recuperarse e incluso superar los niveles observados a finales de los ochenta, tal como se muestra en el gráfico 18. En Saavedra (1999) encuentra que la reducción en la proporción de ocupados respecto a la población en edad de trabajar en el período 1986-1992 se explica, en un 65%, por la caída en la tasa de actividad, y el resto por el incremento en las tasas de desempleo; encontrándose el mismo patrón para todos los grupos demográficos, aunque entre las mujeres la reducción en las tasas de participación habría sido mucho más importante para explicar la caída en sus niveles de empleo relativo. A partir de 1992 la situación se revierte. En este período las tasas de participación aumentan y las de desempleo se reducen ligeramente, como resultado el empleo crece para todos los grupos, y esto se explicaría en un 65% por el aumento en la participación y en 35% por la reducción del desempleo.

En el caso de las mujeres, el empleo relativo crece en todos los grupos, incluyendo las mujeres jóvenes y las de mayor edad, principalmente debido al aumento en la tasa de participación. En el caso de los hombres, cuyas fluctuaciones son menos pronunciadas que las de las mujeres, el empleo relativo también se recuperan en todos los grupos. Sin embargo, en el caso de los hombres mayores, el aumento de la razón empleo a población es mucho menor que la caída observada inicialmente, y esto se debe exclusivamente a la tendencia decreciente de sus tasas de participación.

Gráfico 16: Tasas de participación por género

A. Según edad



B. Según nivel educativo

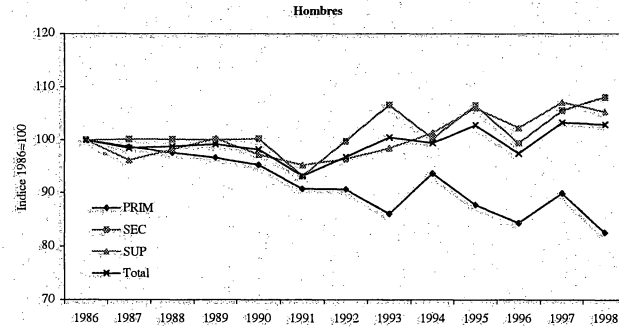
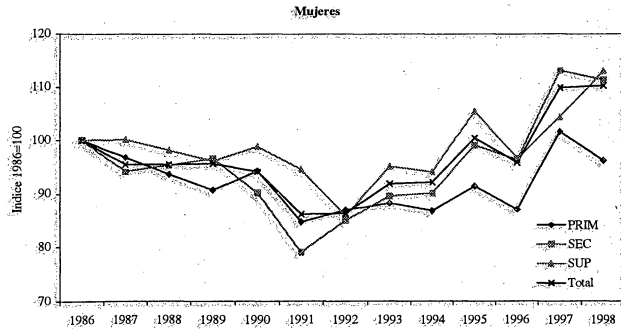
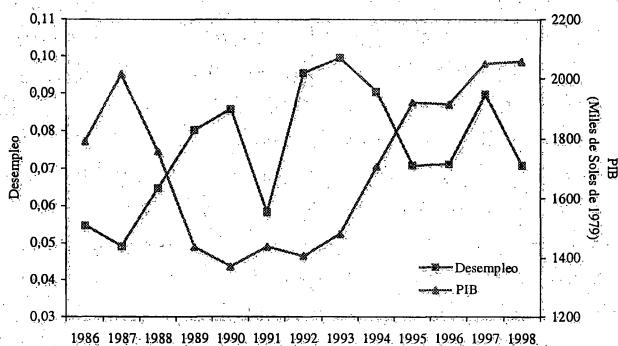


Gráfico 17: Tasa de desempleo y PIB



Cuadro 7: Tasa de desempleo por grupos demográficos. 1986-1997

	Desempleo			Variación % anual		
	1986-89	1992	1997	92/86	97/92	97/86
Total	0.062	0.095	0.090	7.45	-1.22	3.41
<i>Género</i>						
Mujer	0.086	0.127	0.113	6.62	-2.36	2.44
Hombre	0.045	0.076	0.072	8.93	-1.03	4.28
<i>Edad</i>						
14 a 30 años	0.099	0.134	0.120	5.19	-2.31	1.71
31 a 45 años	0.033	0.063	0.062	11.32	-0.45	5.81
46 a + años	0.027	0.074	0.071	18.19	-0.85	9.12
<i>Nivel educativo</i>						
Primaria o menos	0.038	0.080	0.080	13.43	-0.05	7.09
Secundaria	0.077	0.102	0.108	4.87	1.21	3.19
Superior	0.054	0.094	0.064	9.81	-7.25	1.70
<i>Grupos</i>						
Mujer joven, PRIM.	0.070	0.129	0.073	10.71	-10.72	0.39
Mujer joven, SEC	0.125	0.153	0.169	3.37	2.01	2.75
Mujer joven, SUP	0.112	0.185	0.085	8.71	-14.50	-2.53
Mujer mayor, PRIM.	0.035	0.078	0.073	14.32	-1.32	6.93
Mujer mayor, SEC	0.060	0.107	0.117	10.15	1.79	6.27
Mujer mayor, SUP	0.031	0.060	0.064	11.61	1.14	6.72
Hombre joven, PRIM.	0.063	0.060	0.140	-0.81	18.54	7.56
Hombre joven, SEC	0.076	0.107	0.102	5.74	-0.86	2.69
Hombre joven, SUP	0.045	0.088	0.066	11.68	-5.60	3.46
Hombre mayor, PRIM.	0.018	0.066	0.077	23.82	3.36	14.06
Hombre mayor, SEC	0.027	0.046	0.034	9.79	-6.25	2.18
Hombre mayor, SUP	0.017	0.047	0.047	18.28	-0.17	9.51

Nota:

PRIM = primaria o menor. SEC = secundaria completa o incompleta.

SUP = educación superior universitaria y no universitaria.

Los ingresos reales

Como se menciona en Saavedra (1999), la flexibilidad de los salarios ha sido uno de los principales mecanismos de ajuste del mercado laboral en el Perú. Como se aprecia en el gráfico 19 y el cuadro 8, entre 1987 y 1990 el ingreso real promedio experimentó una drástica reducción, en parte explicada por el proceso hiperinflacionario de fines de los ochenta, y en parte por la fuerte recesión que se experimentó en esos años que debió financiar el crecimiento artificial de 1986-1987.

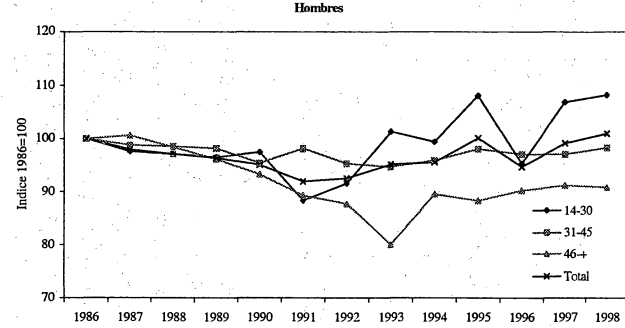
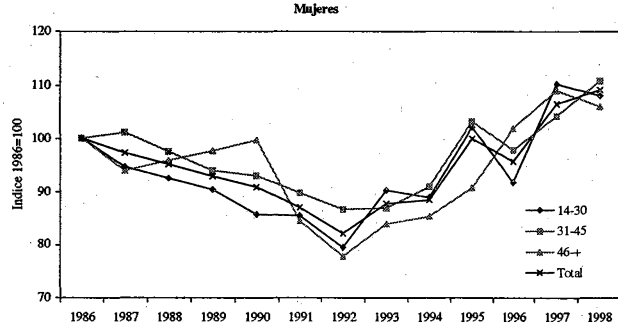
Si se compara el ingreso real promedio del período 1986-1989 con el de 1992, se encuentra una caída promedio de 6% por año que afectó particularmente a los hombres (-6.7%), a los trabajadores mayores de 46 años (-7%), y a aquellos con primaria o menos (-7.7%) y con secundaria (-7.1%), (véase el cuadro 8). La fuerte reducción de ingresos y de la tasa de participación, permitió que no se observara un aumento drástico del desempleo como consecuencia de la caída del producto y de la demanda por trabajo en este período. La reducción en los ingresos reales experimentada por todos los grupos demográficos, es consistente con severas reducciones en la productividad durante esos años.

Esta tendencia se revirtió desde 1992, de modo tal que el ingreso mensual se incrementó a una tasa de 3,3% por año entre 1992 y 1997. En este período quienes ganaron en términos relativos fueron las mujeres, quienes vieron sus ingresos incrementados en 6,1% por año, y los trabajadores de mayor calificación quienes experimentaron un incremento promedio de 5,1% anual. Si se desagrega un poco más se puede identificar que los ganadores en los noventa fueron las mujeres más educadas y los hombres jóvenes con educación superior, en este período los hombres mayores y los menos educados también experimentaron recuperaciones en sus niveles de ingreso pero no fueron suficientes para compensar la caída previa.

En general, la evolución de los ingresos reales durante los noventa respondió principalmente a las tendencias del mercado. Los factores institucionales dejaron de tener un rol importante, debido a que el salario mínimo se congeló en términos nominales entre 1991 y 1995, a que el peso de los sindicatos en la determinación de los salarios se redujo a un mínimo debido a la eliminación de la negociación colectiva a nivel de sector y a la prohibición explícita de la utilización de mecanismos de indexación en los contratos privados. Los dos primeros elementos sí tuvieron un impacto sobre la determinación de los salarios formales –y sobre el empleo formal– al menos hasta antes de la hiperinflación.

Gráfico 18: Razón de empleo a población por género

A. Según edad



B. Según nivel educativo

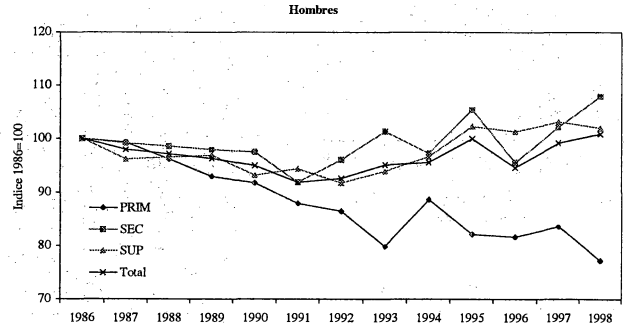
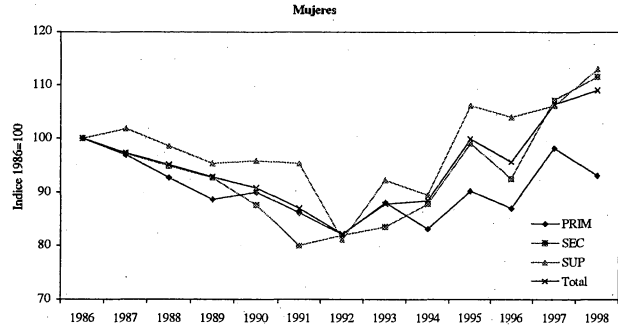
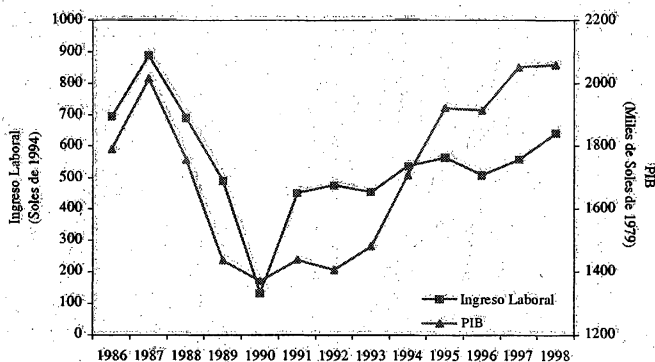


Gráfico 19: Ingreso laboral y PIB



Por otro lado, en los noventa, se observó un incremento de los ingresos a pesar del aumento de la oferta de trabajo, como consecuencia de un aumento de la productividad. En Saavedra (1997), se hace un estimado del aumento de la productividad laboral en el período 1994-1996 respecto del período 1990-1993, y se encuentra un aumento de 15% en la productividad por trabajador y de 11% en la productividad por trabajador-hora, cifras cercanas al incremento en los ingresos reales por hora observados entre esos mismos años.

Cuadro 8: Ingreso laboral mensual por grupos demográficos. 1986-1997

	Ingreso mensual			Variación % anual			Ingreso relativo		
	1986-89	1992	1997	92/86	97/92	97/86	1986-89	1997	97/86
Total	687	475	557	-5.96	3.25	-1.88	100	100	—
<i>Género</i>									
Mujer	430	323	369	-4.64	2.68	-1.38	63	66	5.8
Hombre	850	562	690	-6.65	4.18	-1.87	124	124	0.1
<i>Edad</i>									
14 a 30 años	487	346	436	-5.55	4.73	-1.01	71	78	10.3
31 a 45 años	806	555	669	-6.04	3.83	-1.67	117	120	2.4
46 a + años	877	567	610	-7.00	1.46	-3.24	128	109	-14.3
<i>Nivel educativo</i>									
Primaria o menos	488	301	294	-7.71	-0.48	-4.49	71	53	-25.7
Secundaria	609	392	423	-7.08	1.55	-3.25	89	76	-14.4
Superior	1040	784	917	-4.61	3.19	-1.14	151	165	8.6
<i>Grupos</i>									
Mujer joven, PRIM	230	207	176	-1.73	-3.25	-2.42	33	32	-5.9
Mujer joven, SEC	364	248	300	-6.18	3.81	-1.76	53	54	1.3
Mujer joven, SUP	549	439	494	-3.67	2.40	-0.96	80	89	10.9
Mujer mayor, PRIM	357	230	209	-7.06	-1.90	-4.75	52	38	-27.8
Mujer mayor, SEC	517	342	327	-6.69	-0.85	-4.08	75	59	-22.0
Mujer mayor, SUP	784	672	739	-2.55	1.92	-0.54	114	133	16.1
Hombre joven, PRIM	537	303	317	-9.11	0.89	-4.69	78	57	-27.4
Hombre joven, SEC	554	389	442	-5.71	2.60	-2.02	81	79	-1.6
Hombre joven, SUP	911	626	863	-6.06	6.63	-0.49	133	155	16.8
Hombre mayor, PRIM	674	402	419	-8.26	0.88	-4.22	98	75	-23.3
Hombre mayor, SEC	963	520	570	-9.75	1.87	-4.65	140	102	-27.0
Hombre mayor, SUP	1693	1185	1364	-5.77	2.85	-1.94	246	245	-0.7

Nota:

PRIM = primaria o menor. SEC = secundaria completa o incompleta.

SUP = educación superior universitaria y no universitaria.

El incremento de los ingresos durante los 90 no fue suficiente como para compensar la caída de fines de la década anterior. Así, durante el período 1986-1997 se registra una caída promedio anual de 1.9%.

En términos de ingresos relativos se encuentra que en 1997 tanto las mujeres como los hombres jóvenes con educación superior mejoraron sus situación respecto al período 1986-1989 previo a la reforma, con aquellos de 1998. Al mismo tiempo, comparando los ingresos relativos de 1997 con la del período 1986-1989 se encuentra que los trabajadores menos educados y los mayores están ahora más lejos del promedio de ingresos de lo que estaban en el período previo a la reforma estructural. Todos los hombres, a excepción de los jóvenes con educación superior, experimentaron una reducción en su ingreso relativo y en particular aquellos de 36 a más años de edad (ver gráfico 20).

Finalmente, si se analiza la estructura del ingreso mensual por sectores de actividad excluyendo a las actividades agrícolas y mineras, se encuentra que los más perjudicados con la reducción de ingresos fueron aquellos trabajadores en construcción, comercio y transporte. En promedio, sus ingresos cayeron a una tasa anual de -2.9% entre 1986-1989 y 1997 al mismo tiempo que en conjunto su participación en el empleo aumentaba en casi 10 puntos (véase el cuadro 5). En segundo lugar estarían los trabajadores de la industria manufacturera que experimentaron una reducción anual de -2.4% en el mismo período. En el caso de los trabajadores de los servicios financieros, personales y de la administración pública, la reducción en sus ingresos estuvo por debajo de la reducción promedio.¹⁸

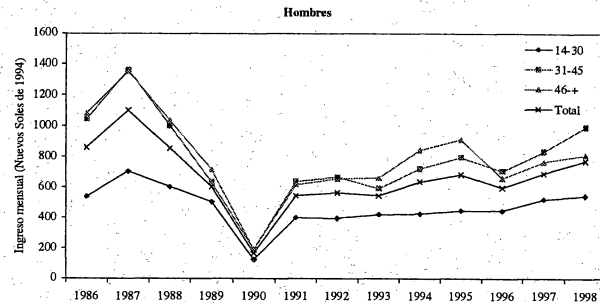
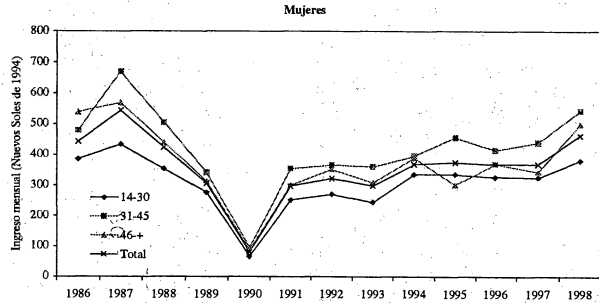
Cuadro 9: Ingreso mensual por rama de actividad

	Ingreso mensual			Variación % anual		
	1986-89	1992	1997	92/86	97/92	97/86
Total	687	475	557	-5.96	3.24	-1.88
Agricultura, caza y pesca	792	719	405	-1.61	-10.86	-5.93
Explotación de minas y canteras	1628	2038	2964	3.81	7.79	5.60
Industria manufacturera	711	505	543	-5.53	1.45	-2.42
<i>Sub-total</i>	<i>742</i>	<i>543</i>	<i>565</i>	<i>-5.06</i>	<i>0.77</i>	<i>-2.45</i>
Electricidad, gas y agua	1081	744	1526	-6.03	15.43	3.18
Construcción, restaurantes y hoteles	682	482	565	-5.62	3.24	-1.69
Comercio por mayor y menor	622	408	425	-6.77	0.80	-3.40
Transportes y comunicaciones	956	640	673	-6.49	1.04	-3.14
<i>Sub total</i>	<i>692</i>	<i>457</i>	<i>498</i>	<i>-6.66</i>	<i>1.72</i>	<i>-2.94</i>
Finanzas y servicios a empresas	1097	701	927	-7.19	5.75	-1.52
Servicios personales y sociales	518	399	457	-4.23	2.75	-1.12
Administración Pública	754	474	869	-7.44	12.90	1.31
<i>Sub total</i>	<i>645</i>	<i>462</i>	<i>642</i>	<i>-5.39</i>	<i>6.79</i>	<i>-0.04</i>

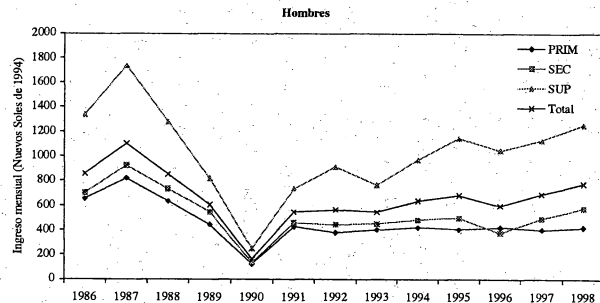
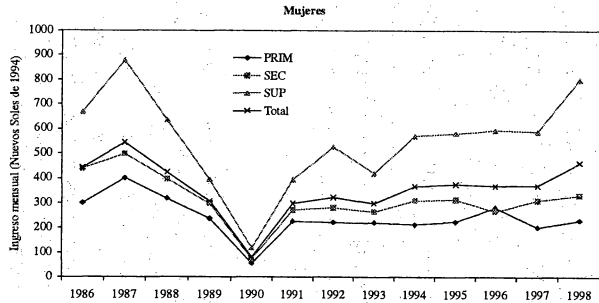
18. Ahora bien, comparando los puntos extremos del período de análisis los trabajadores públicos experimentaron un incremento de 1,3%.

Gráfico 20: Ingreso mensual por género

A. Según edad



B. Según nivel educativo



Los retornos y premios a la educación

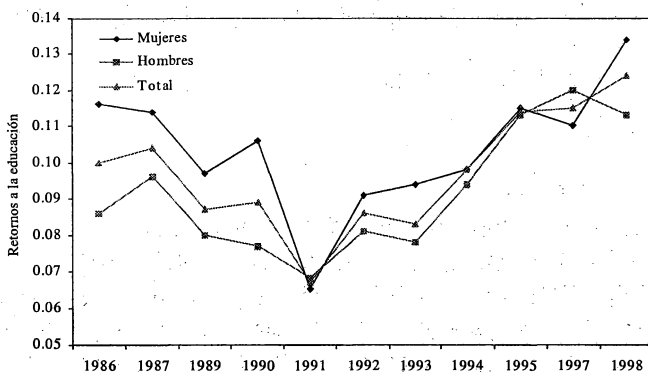
Como se ha mencionado en el acápite anterior, un hecho importante en términos de la estructura de ingresos fue el incremento en el ingreso relativo de los trabajadores con mayores niveles de educación. Como se desprende del gráfico 21, existe un claro incremento en los retornos a la educación desde 1991, a excepción del año 1996, que sería —en parte— una suerte de rebote luego de la extrema compresión de los ingresos laborales observada hasta 1991. Adicionalmente, Saavedra (1996), y Díaz (1999), encuentran que los incrementos en la demanda por trabajo sesgados hacia los trabajadores más calificados explicarían este resultado. Al interior de los sectores productivos se ha observado una recomposición del empleo hacia trabajadores más calificados de manera simultánea a un incremento en su remuneración relativa. En gran medida, esto se debería a la reducción en el precio relativo del capital físico que se observó como consecuencia de la apertura comercial y de la apreciación de la moneda en el período posterior al inicio de las reformas y a la complementariedad entre capital físico y mano de obra calificada.

En el cuadro 10 se presentan estimaciones econométricas de los premios a la educación, que revelan la evolución de las estructuras de ingresos por niveles educativos.¹⁹ La evolución los coeficientes estimados muestra que entre 1986 y 1993 las estructuras de ingreso por niveles educativos se habrían comprimido, para aumentar luego entre 1993 y 1997. En el año 1986 las mujeres con secundaria ganaban en promedio un premio de 60% más que aquellas con primaria, mientras que quienes tenían educación superior ganaban 70% más que aquellas con secundaria; entre los hombres estos premios ascendían a 30% y 60% respectivamente. En los primeros años de la década de los noventa, los diferenciales de ingresos por niveles educativos se redujeron: entre las mujeres el premio de secundaria respecto a primaria se redujo a 40% y el premio de

19. Para estimar el premio (o diferencial de ingreso) de un nivel educativo respecto del nivel inmediato inferior, se incluyen variables *dummy* acumulativas en las regresiones de ingresos. En las ecuaciones de ingreso modificadas la variable dependiente es el logaritmo del ingreso por hora en la actividad principal, incluyéndose controles como el lugar de nacimiento y experiencia. Estas *dummies* (una por cada diferencial a estimar) toman valor uno siempre que la persona haya pasado por un nivel educativo, y cero para los niveles que no haya alcanzado. Cada *dummy* representa uno de los pares "primaria vs. no educados" (PRIM/SED), "secundaria vs. primaria" (SEC/PRIM), y "secundaria vs. superior" (SUP/SEC). Por ejemplo, si un individuo de la muestra tiene educación secundaria, las *dummies* correspondientes a "primaria vs. no educados" y "secundaria vs. primaria" toman valor uno, mientras que la *dummy* "superior vs. secundaria" toma valor cero.

superior respecto a secundaria se redujo a 58%, mientras que entre los hombres estos premios cayeron a 23% y 46%. Entre 1993 y 1997 los premios a la educación, en especial a la superior, comenzaron a incrementarse, así por ejemplo el premio a la educación superior aumentó a 66% entre las mujeres y a 74% entre los hombres. En este último período los premios a la educación secundaria muestran una tendencia creciente pero fluctuante.

Gráfico 21: Evolución de los retornos a la educación



En cuanto a los premios a la experiencia, Saavedra y Díaz (1999) encuentran que éstos se han reducido, casi de manera continua desde 1986, evolución consistente con una reducción en los ingresos relativos de los trabajadores con más edad.²⁰ Por otro lado, como se observa en el gráfico 22, el diferencial de ingresos mensuales entre hombres y mujeres se incrementó en los noventa, aunque de manera fluctuante. Esta tendencia es menos pronunciada cuando se comparan los diferenciales de ingreso por hora.

La productividad media

La productividad del trabajo puede ser medida estimando el producto total por unidad de insumo de trabajo (producto medio del trabajo), y la

20. En este caso *experiencia* hace referencia a la experiencia potencial de los trabajadores, es decir, a la diferencia entre la edad y los años dedicados a completar la educación alcanzada.

otra es calculando el valor agregado por unidad de insumo de trabajo (producto marginal del trabajo). A priori, no se puede afirmar que una medida sea mejor que la otra, aunque resulta evidente que ambas arrojan resultados distintos. Amadeo y Gonzaga (1996), sostienen que en períodos de apertura económica, gran parte de los insumos que antes eran producidos dentro de las empresas pasan a ser importados, lo que tiende a reducir el valor agregado por unidad de producto, y, al mismo tiempo, aumenta el producto por unidad de trabajo. La información disponible para el Perú sólo permite hallar el producto medio del trabajo, debido a que esta medida requiere de datos menos específicos que el producto marginal.

Las fórmulas utilizadas para calcular la productividad media son:

$$Q_{me} = Q / L \text{ ó } Q_{me} = Q / H$$

donde:

Q = PIB sectorial real,

L = Cantidad de trabajadores empleados en el sector,²¹

H = Cantidad de horas-hombre trabajadas en el período.²²

La productividad se ha estimado sólo para Lima Metropolitana debido a problemas en la disponibilidad de datos.²³ En este caso se desagregó la información en los siguientes sectores: agricultura, caza, silvicultura, y pesca; minería; industria manufacturera; construcción; comercio, restaurantes y hoteles; administración pública, y otros servicios.

21. Para saber el sector al que correspondía cada trabajador se utilizó el código de actividad registrado en las encuestas, agrupándolos en divisiones que coincidiesen con la división de los datos de producción.

22. Para hallar la cantidad de horas-hombre se multiplicó el número de horas trabajadas a la semana por 52 (número aproximado de semanas en un año).

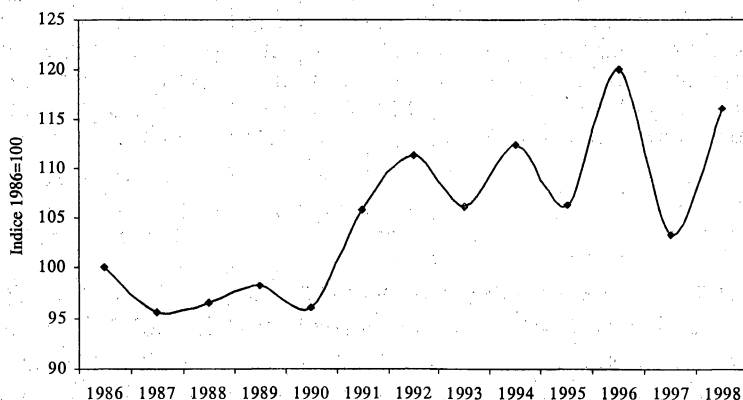
23. Las cifras de producción corresponden al PIB real por sectores para Lima del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Los datos de empleo corresponden a la Encuesta de Hogares 1985-1997, considerando a la PEA ocupada mayor de 14 años de Lima Metropolitana. Debe notarse que la utilización de la data a nivel de esta ciudad año a año introduce fluctuaciones fuertes en el cálculo de productividad, por lo que los resultados deben tomarse con cautela.

Cuadro 10: Premios al nivel educativo para mujeres y hombres 1986-1997

	1986	1989	1991	1993	1995	1997
<i>Mujeres</i>						
PRIM/SED	-0.136 [1.07]	0.322 [1.90]*	0.218 [1.26]	-0.036 [0.26]	0.049 [0.32]	0.223 [0.99]
SEC/PRIM	0.597 [7.59]***	0.444 [5.41]***	0.162 [1.94]*	0.406 [5.00]***	0.43 [6.36]***	0.421 [5.54]***
SUP/SEC	0.696 [10.60]***	0.601 [8.56]***	0.437 [6.08]***	0.58 [9.75]***	0.713 [13.52]***	0.662 [10.78]***
<i>Hombres</i>						
PRIM/SED	0.277 [2.24]**	0.304 [2.18]**	-0.041 [0.13]	0.098 [0.50]	1.061 [4.50]***	0.12 [0.30]
SEC/PRIM	0.304 [5.98]***	0.207 [3.43]***	0.178 [2.52]**	0.231 [3.81]***	0.298 [5.37]***	0.219 [2.76]***
SUP/SEC	0.598 [13.65]***	0.567 [12.09]***	0.466 [10.00]***	0.455 [10.85]***	0.644 [16.55]***	0.742 [15.20]***

Fuente: Encuesta de Hogares 1986-1995 (MTPS), Encuesta Nacional de Hogares 1996-1998 (INED). Estadísticos t en corchetes. Significancia: * $p < .10$, ** $p < .05$, *** $p < .01$
Claves: SED = Sin educación; SEC = Secundaria; PRIM = Primaria; SUP = Superior.

Gráfico 22: Diferencial de ingreso mensual mujer/hombre



Para el caso de Lima Metropolitana, donde se pueden calcular indicadores anuales, se encuentra que durante los noventa, la productividad creció a una tasa bastante baja de 1,2% anual. Sin embargo, todo este crecimiento se dio entre 1993 y 1997, período en el cual, ésta creció a una tasa de 3,45 anual. Comparando la productividad de 1997 con la de mediados de los ochenta, se observa que la productividad media todavía

no se ha recuperado. A nivel sectorial, los sectores de mejor desempeño durante los noventa han sido claramente la construcción, la manufactura y la administración pública.

Cuadro 11: Niveles y cambios en la productividad del empleo. 1986-1997
(Lima metropolitana)

	1986	1987	1989	1990	1991	1992	1993
Productividad	0.84	0.92	0.62	0.59	0.62	0.61	0.59
Agricultura y pesca	3.04	3.76	1.89	2.18	3.24	3.34	3.86
Minería	1.46	1.42	1.02	1.94	1.60	1.81	1.25
Industrias manufactureras	1.07	1.28	0.91	0.82	0.93	1.01	0.93
Construcción, electricidad	0.50	0.64	0.52	0.52	0.62	0.57	0.60
Construcción, restaurantes y hoteles	0.76	0.77	0.46	0.45	0.45	0.42	0.37
Resto de servicios	0.69	0.78	0.54	0.52	0.55	0.52	0.56
Administración Pública y defensa	1.05	1.02	0.76	0.63	0.58	0.74	0.62
Transables	1.16	1.37	0.98	0.91	1.04	1.13	1.04
No Transables	0.73	0.79	0.52	0.50	0.51	0.49	0.48
	1994	1995	1996	1997	97/86	97/91	97/93
Productividad	0.66	0.67	0.69	0.67	-1.93	1.41	3.42
Agricultura y pesca	7.02	2.54	3.88	2.49	-1.79	-4.29	-10.39
Minería	2.14	1.29	1.19	2.64	5.49	8.70	20.61
Industrias manufactureras	1.00	0.93	1.11	1.16	0.71	3.79	5.57
Construcción, electricidad	0.77	1.11	1.01	0.97	6.22	7.82	12.44
Construcción, restaurantes y hoteles	0.44	0.45	0.44	0.45	-4.61	0.00	4.83
Resto de servicios	0.58	0.61	0.61	0.55	-2.10	0.03	-0.50
Administración Pública y defensa	0.75	0.72	0.77	0.85	-1.94	6.42	8.23
Transables	1.14	1.02	1.23	1.26	0.81	3.38	4.90
No Transables	0.54	0.58	0.57	0.55	-2.50	1.18	3.39

Al realizar la descomposición del crecimiento de la productividad (gráfico 23), se encuentra que en el período 1987-1991 el producto cayó mientras que el empleo creció, en particular en el sector comercio. Ambos factores redundaron en una reducción de la productividad. En el período 1991-1997 la tendencia se revierte y la productividad crece levemente debido a una combinación de un crecimiento de la producción pero acompañada de un crecimiento del empleo. Así en todos los sectores, el mayor producto generó un ajuste por cantidades en el mercado de trabajo. De esta forma, la productividad del trabajo no se incrementó de manera importante, hecho consistente con la evolución del ingreso real.

El gráfico 24 muestra la evolución de la productividad media en Lima Metropolitana y su relación con la evolución de los ingresos reales. La flexibilidad salarial ha sido uno de los principales mecanismos de ajuste del mercado de trabajo peruano. En el gráfico se aprecia claramente la caída estrechamente del ingreso real entre 1987 y 1990. Esto, junto con una reducción en la tasa de actividad, permitió que no se observara un aumento drástico del desempleo como consecuencia de la drástica caída del producto y de la demanda por trabajo en ese período. Esta tendencia se revirtió desde 1991, de modo tal que el ingreso mensual se incrementó durante los noventa. Este proceso, sin embargo, se detuvo en 1995, año a partir del cual se observa un estancamiento de los ingresos reales, de modo tal que éstos no han podido recuperar los niveles observados hacia mediados de los ochenta.

Gráfico 23: Descomposiciones del crecimiento de la productividad según cambios en el producto y en el empleo

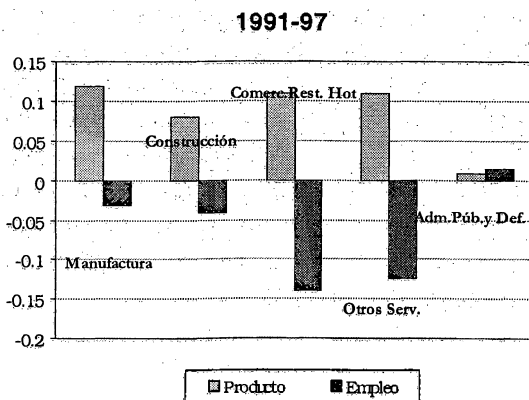
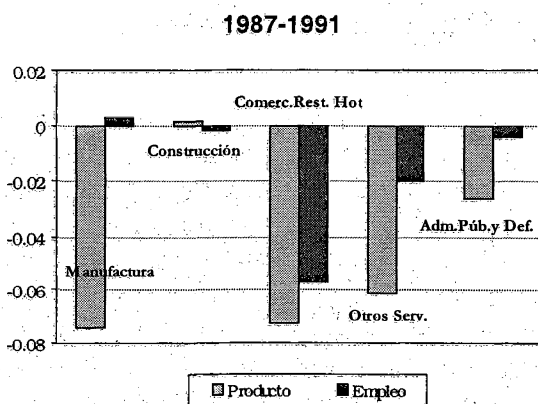
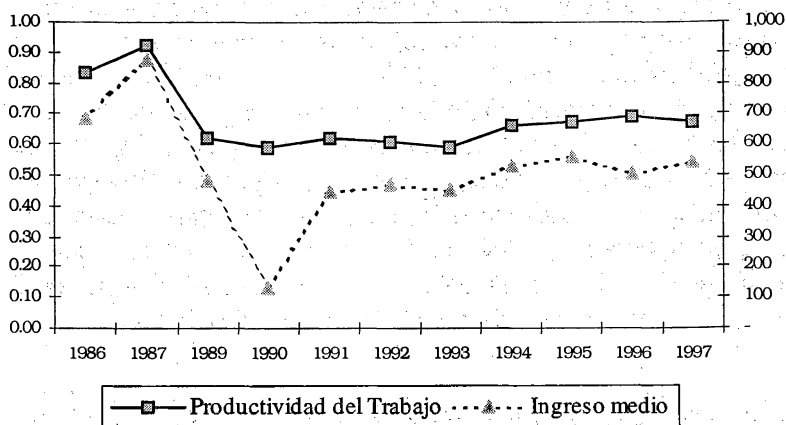


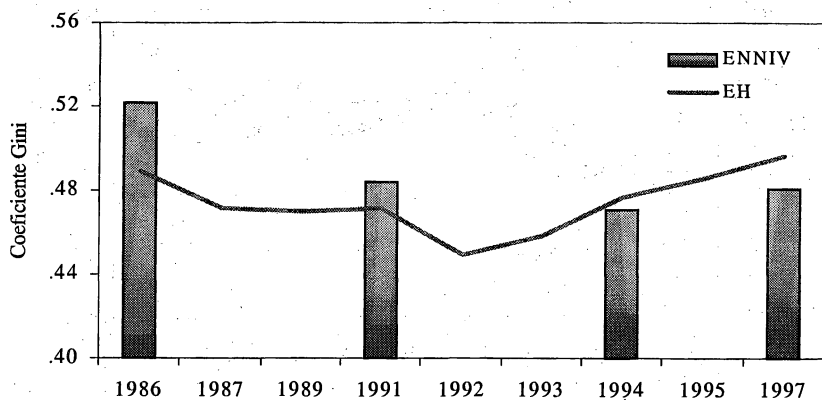
Gráfico 24: Productividad media e ingreso medio



5. Desigualdad y liberalización económica

Estudios realizados a nivel de las zonas urbanas del Perú para el ingreso laboral, muestran que hay una leve tendencia decreciente de la dispersión del ingreso luego de la implementación de las reformas y hasta 1996 (Saavedra y Díaz, 1999). Para el caso de Lima Metropolitana se encuentra que la concentración del ingreso se redujo desde 1985 hasta 1992 o 1994, dependiendo de la fuente que se utilice, Encuesta Nacional de Hogares o Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ver gráfico 25). A partir de entonces, la dispersión del ingreso laboral aumentó, evolución consistente con la dinámica observada para los retornos a la educación. Por otro lado, la dispersión del ingreso laboral familiar per cápita mostró una tendencia creciente desde 1987. La comparación de la tendencia del ingreso laboral con la del ingreso laboral a nivel de la familia revelaría cambios en la composición demográfica de las familias en los patrones de empleo distintos a lo largo de la distribución del ingreso. En todo caso, lo que es factible aseverar es que la dispersión del ingreso laboral, tanto familiar como personal aumentó después de mediados de la década de los noventa, varios años luego del inicio de las reformas. No es claro que el nivel de la desigualdad sea mayor que la observada a mediados de los ochenta.

Gráfico 25: Desigualdad del ingreso laboral: evolución del Gini en Lima 1986-1997



De otro lado, la tasa de pobreza y el subempleo se movieron de acuerdo al ciclo económico, según los cálculos realizados para Lima Metropolitana, ambos indicadores cayeron hacia 1997 con el *boom* populista del gobierno de García para casi duplicarse hacia 1991 como consecuencia de la recesión y la hiperinflación. A partir del inicio de las reformas estructurales y del proceso de estabilización económica se observa una tendencia decreciente en esos indicadores, sin embargo, en ningún caso se llega a los niveles observados en 1986, año estable y de crecimiento económico moderado. En consecuencia hacia 1997 la tasa de subempleo llega casi al 50%; mientras que la tasa de pobreza llega a 37%.

Gráfico 26: Ingreso laboral por ocupado. Lima Metropolitana

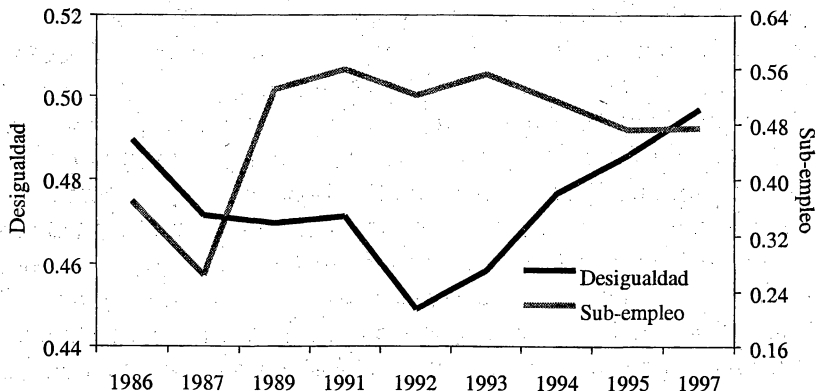
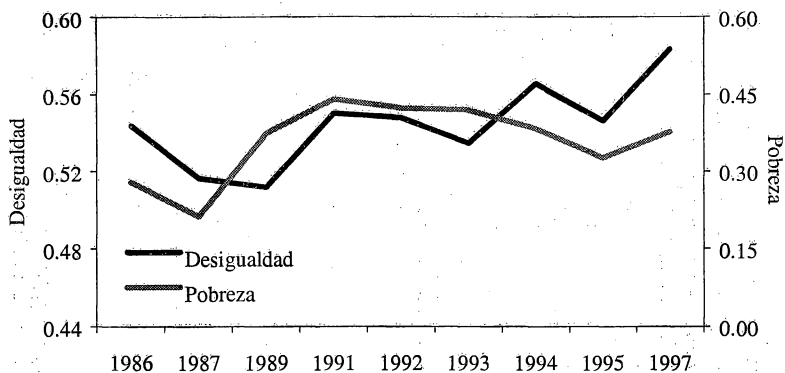


Gráfico 27: Ingreso laboral familiar. Lima Metropolitana



Seguindo a Paes de Barros (1999), se implementó una metodología de simulación basada en ordenamientos aleatorios para aproximar los efectos que habría tenido la liberalización sobre la desigualdad y el nivel de ingresos. Esta metodología asume que el impacto de la liberalización sobre la desigualdad y la pobreza puede aislarse si se cuenta con una estructura contrafáctica de la economía con la que se pueda simular el nivel de ingresos en el caso de que la estructura en el período posterior a la reforma hubiese sido aquella –contrafáctica– y no la observada. La metodología consta de cuatro fases que consisten en modificar i) las tasas de participación (denominada fase 1), ii) las tasas de desempleo (fase 2), iii) la estructura sectorial del empleo (fase 3), y iv) la estructura sectorial de los ingresos (fase 4), reemplazando los datos observados por los datos del año contrafactual y luego de cada una de ellas calcular indicadores de concentración y de pobreza a partir de los ingresos simulados. La población de 14 y más años definida como población en edad de trabajar (PET) se divide en 12 grupos “demográficos” definidos por la combinación de género, dos grupos de edad (14 a 34 y 35 a más años) y en tres grupos de educación (primaria o menos, secundaria y superior). El empleo por sectores de actividad se agrega en tres grandes grupos: i) industria, ii) electricidad, gas y agua, construcción, transportes, y comercio, y iii) finanzas, otros servicios y administración pública. La metodología permite alterar el ingreso laboral observado en 1997 si se aplica la estructura contrafáctica, pero no modifica los ingresos no laborales como rentas de la propiedad, intereses o transferencias. Se asume que en todos los años los ingresos no laborales son un 32% de los ingresos laborales.

Para implementar la metodología se analiza el coeficiente de Gini y el FGT(0) para el ingreso laboral por ocupado y para el ingreso familiar per cápita. En el primer caso se utilizó como "línea" el nivel que determina el subempleo por ingresos. En el caso del ingreso familiar simulado el FGT(0) determinar más bien la tasa de pobreza. Los años que se utilizan en la simulación son 1987 y 1991. 1987 es un año de crecimiento con una economía cerrada, mientras que 1991 es un año de recesión con una economía cerrada.²⁴ Así, las simulaciones respecto a 1987 permiten comparar cómo hubiera sido la dispersión y el subempleo (o la pobreza) en 1997, año en que la economía estaba en crecimiento y ya había pasado por el proceso de apertura si es que se hubiera tenido la estructura de mercado de trabajo de una economía cerrada y en crecimiento. Las simulaciones respecto a 1991 permiten comparar cómo hubiera sido la dispersión y nivel de subempleo (o la pobreza) en 1997 si es que se hubiera tenido la estructura de mercado de trabajo de una economía cerrada pero en recesión.

Las fases 1 a 3 se replicaron 100 veces cada una con la finalidad de garantizar la robustez de los resultados, adicionalmente, se realizaron las mismas simulaciones replicando 500 y 1.000 veces siendo los resultados muy similares a los obtenidos con 100 réplicas. Por último se realizaron las simulaciones de manera acumulativa, de modo que se obtuvieran indicadores de desigualdad si la estructura completa del período previo a la reforma prevaleciera en la actualidad; estas simulaciones acumulativas se replicaron 100 veces.²⁵ Los resultados de las simulaciones se presentan en el cuadro 12.

En el caso de los ingresos laborales por ocupado, se encuentra que los cambios en la tasa de participación o en la tasa de desempleo no tuvieron un efecto importante ni en la desigualdad ni en el subempleo. De otro lado, el cambio en la estructura salarial y la estructura de empleo observado en los noventa llevó a una desigualdad del ingreso ligeramente mayor pero a una menor pobreza que la que se hubiera observado en una economía cerrada y en recesión. El efecto acumulado de los cambios en el mercado de trabajo –cambios en la tasa de participación y desempleo, cambio en la estructura salarial y de empleo y cambios en el ingreso medio– se puede ver en el cuadro 12. El efecto de la liberalización

24. Si bien los cambios legislativos relacionados al proceso de apertura se dieron durante ese año, es razonable suponer que no hubo un cambio importante en la estructura de importaciones de manera inmediata.

25. Aquí se reportan los promedios de las 100 réplicas y el rango (la diferencia entre el máximo y el mínimo valor de cada indicador). Los resultados basados en 500 y 1.000 réplicas están disponibles por los autores.

económica se aproxima a partir de la comparación de las cifras observadas para 1997 y los cifras que se obtienen con la estructura laboral de 1986, cuando la economía estaba en crecimiento pero estaba cerrada a la competencia internacional. Se encuentra que como consecuencia de la misma, la dispersión del ingreso habría aumentado 3.9 puntos del Gini y la pobreza sería mayor. El efecto crecimiento compara dos años con el mismo grado de apertura y sugiere que el crecimiento aumenta ligeramente la dispersión pero reduce fuertemente la pobreza. El efecto "noventa", permite mostrar que si se observa simultáneamente crecimiento y liberalización, la pobreza se reduce pero a costa de una mayor desigualdad.

Debe notarse que este ejercicio identifica el efecto de la liberalización con la diferencia observada entre una economía con el mercado de trabajo en un período de crecimiento y de apertura y una con el mercado de trabajo en crecimiento en un contexto de aislamiento de la competencia externa (ver cuadro 13). Específicamente, implica comparar el mercado de trabajo de 1997 con el de mediados de los ochenta. La debilidad de este enfoque es que no es posible aislar el efecto de la apertura comercial de otros cambios estructurales, en particular, los cambios en la legislación laboral. Entre los cambios importantes en el mercado de trabajo se encuentran el incremento en la tasa de participación y el aumento en los retornos a la educación. El primero se dio principalmente entre las mujeres, que ingresaron a trabajar principalmente en el sector servicios, no necesariamente ligado a la apertura comercial, sino más bien a la desregulación financiera y económica en general. El aumento en los retornos a la educación se dio también como consecuencia de la apertura, como se vio más arriba, pero no exclusivamente a la apertura comercial.

Cuadro 12: Simulaciones de los efectos de cambios en la estructura del mercado de trabajo sobre el Gini y el FGT(0) de los ingresos laborales y los ingresos familiares

Observados	Gini	FGT(0)	Gini	FGT(0)	Gini	FGT(0)	Gini	FGT(0)
	Ingreso laboral por ocupado				Ingreso familiar per cápita			
<i>Género</i>								
1986	0.477	0.388	—	—	0.524	0.288	—	—
1991	0.471	0.559	—	—	0.550	0.440	—	—
1997	0.497	0.474	—	—	0.583	0.376	—	—
<i>Simulaciones</i>								
Gini y FGT(0) de 1997 con la estructura de mercado laboral de...								
	1991		1986		1991		1986	
<i>Fase 1: modificación de la tasa de participación (100 réplicas)</i>								
Promedio	0.496	0.454	0.496	0.465	0.618	0.445	0.595	0.403
Rango	0.012	0.020	0.012	0.016	0.021	0.030	0.016	0.024
<i>Fase 2: modificación de la tasa de desempleo (100 réplicas)</i>								
Promedio	0.499	0.478	0.498	0.476	0.573	0.361	0.573	0.361
Rango	0.007	0.011	0.007	0.010	0.015	0.019	0.014	0.020
<i>Fase 3: modificación de la estructura del empleo (100 réplicas)</i>								
Promedio	0.477	0.444	0.476	0.448	0.567	0.352	0.567	0.349
Rango	0.010	0.012	0.010	0.015	0.014	0.016	0.011	0.017
<i>Fase 4: modificación de la estructura salarial</i>								
Puntual	0.470	0.442	0.483	0.434	0.548	0.360	0.558	0.347
<i>Fase 5: modificación del ingreso medio</i>								
Puntual	0.497	0.558	0.497	0.378	0.583	0.453	0.583	0.316
<i>Fase 1 + Fase 2</i>								
Promedio	0.497	0.456	0.497	0.466	0.611	0.431	0.588	0.386
Rango	0.015	0.021	0.010	0.014	0.026	0.026	0.014	0.024
<i>Fase 1 + Fase 2 + Fase 3</i>								
Promedio	0.477	0.424	0.477	0.438	0.596	0.407	0.572	0.360
Rango	0.016	0.022	0.014	0.019	0.028	0.032	0.026	0.031
<i>Fase 1 + Fase 2 + Fase 3 + Fase 4</i>								
Promedio	0.441	0.362	0.457	0.367	0.586	0.413	0.577	0.373
Rango	0.021	0.041	0.012	0.034	0.023	0.030	0.016	0.032
<i>Fase 1 + Fase 2 + Fase 3 + Fase 4 + Fase 5</i>								
Promedio	0.441	0.501	0.458	0.319	0.586	0.508	0.577	0.344
Rango	0.021	0.025	0.016	0.025	0.019	0.039	0.020	0.024

Cuadro 13: Efectos simulados de la liberalización y el crecimiento sobre el Gini y el FGT(0) de los ingresos laborales y los ingresos familiares

	Economía abierta en crecimiento (Observado 1977)	Con estructura de economía cerrada en crecimiento	Con estructura de economía cerrada en recesión	Efecto liberalización	Efecto crecimiento	Efecto noventas
	(1)	(2)	(3)	(1)-(2)	(2)-(3)	(1)-(3)
<i>Ingresos laborales por ocupado</i>						
Gini	0.497	0.458	0.439	0.039	0.018	0.057
FGT(0)	0.474	0.319	0.502	0.155	-0.183	-0.028
<i>Ingreso familiar per cápita</i>						
Gini	0.583	0.577	0.586	0.006	-0.009	-0.003
FGT(0)	0.376	0.344	0.507	0.032	-0.162	-0.131

En el caso de los ingresos familiares, se encuentran que los cambios en la tasa de participación sí tienen un efecto importante, y las modificaciones observadas en los noventa habrían reducido la dispersión salarial respecto a lo que se hubiera observado si la economía hubiera estado cerrada, y más aún si estaba en recesión (ver cuadro 13). Asimismo, el efecto de los cambios en la tasa de participación fue de reducir la pobreza, ya que imponiéndole a la economía de 1997 la estructura de mercado de trabajo de una economía cerrada, se obtienen tasas de pobreza mayores a las efectivamente observadas. Los cambios en la estructura del empleo, y en la estructura salarial habrían tenido el efecto de aumentar ligeramente la desigualdad y la pobreza. En este sentido, a nivel del ingreso de los hogares, se encuentran efectos contrapuestos. Es por ello que cuando se hace el análisis acumulando los distintos cambios observados en el mercado de trabajo (cuadro 13), se encuentra que no hay ningún impacto ni de la liberalización ni del crecimiento sobre la dispersión del ingreso. Los cambios en la estructura de ingresos –relacionados al incremento de los retornos a la educación, por ejemplo– tienden a aumentar la dispersión, pero ésta se habría visto compensada por un efecto contrario derivado de modificaciones en las tasa de participación de los individuos en edad de trabajar del hogar.²⁶ En el caso de

26. Para que los cambios en la tasa de participación tengan un efecto sobre la dispersión de ingresos, ésta debe de haber sido distinta en los distintos puntos de la dispersión del ingreso. Evidencia de la importancia de los cambios en la participación se encuentra en Escobal, Saavedra y Torero (1999), que encuentran que cambios en el *ratio* de ocupados respecto del total de personas en edad de trabajar tienen un impacto significativo sobre la transición entre los estados pobre y no-pobre entre 1994 y 1996.

la pobreza, se encuentra que la liberalización tiende a incrementarla ligeramente, pero que cuando ésta se acompaña por un efecto crecimiento, la misma disminuye de manera sustancial. Así, los cambios observados en los noventa habría reducido la pobreza sin modificar la dispersión de los ingresos.

6. Conclusiones

La década de los noventa se inició en el Perú con la implementación de un severo programa de estabilización, orientado a enfrentar los severos desajustes macroeconómicos que se habían generado a partir de 1988. Casi de manera simultánea al programa de estabilización, en el primer semestre de 1991, se dio inicio a un programa de reformas estructurales que incluyó la liberalización del comercio exterior, la reforma del sector público, la liberalización del sistema financiero, la eliminación de las empresas de comercialización y los monopolios estatales; de profundas reformas laborales. La liberalización simultánea de la cuenta corriente de la balanza de pagos y la cuenta de capitales, generó un importante influjo de capitales, reflejado en el aumento de las reservas internacionales que hizo inevitable la apreciación de la moneda nacional. Esto hizo que se observaran valores negativos en la tasa de protección efectiva una vez corregida por la apreciación cambiaria. Como consecuencia de esta apreciación cambiaria en el período 1991-1994, el crecimiento de las importaciones de bienes de consumo fue muy alto. A pesar que las exportaciones también crecieron a tasas elevadas, en todos los años se generaron considerables déficit comerciales.

Luego de la recesión causada por el programa de estabilización, el nivel de actividad económica se empezó a recuperar y hacia 1994 se observó una tasa de crecimiento de 13,1%, la más alta de América Latina. Este crecimiento fue consecuencia de la mayor estabilidad económica producto de la reducción de la inflación, la mayor estabilidad política y la reducción del riesgo-país, la reducción de las tasas de interés como consecuencia del influjo de capitales y el mayor acceso al crédito derivado de la liberalización del mercado financiero. En promedio, entre 1993 y 1997, el crecimiento anual fue de 6,4%, uno de los más altos de la región. Esos cinco años constituyeron el episodio más largo de crecimiento consecutivo del producto de los últimos 25 años. A pesar de esto, recién en 1995 se recuperó el nivel de producción observado en 1987, mientras que

en términos per cápita, el PIB de 1997 era todavía similar al observado en 1973. Un análisis de los componentes que explican los cambios en la demanda agregada muestra que el crecimiento observado en los noventa se debe principalmente al impulso de la demanda interna privada. A diferencia de décadas anteriores el rol del sector público fue mucho menos importante. Por otro lado, las filtraciones en la demanda causada por el crecimiento de las importaciones luego de la liberalización fue parcialmente compensada por el crecimiento exportador. Este proceso de crecimiento se desaceleró marcadamente hacia finales de 1998, como consecuencia del Fenómeno del Niño y de la crisis en los mercados financieros internacionales.

Una de las críticas centrales al proceso de reformas estructurales, y en especial a la liberalización comercial, es que las mismas iban a tener un impacto negativo muy grande sobre el empleo y sobre las condiciones de vida, en particular de la población de menores ingresos. La evolución reciente del empleo urbano muestra dos períodos diferenciados. Entre 1988 y 1992 el empleo total estuvo casi estancado. A pesar de las fluctuaciones económicas que se observaron en ese período como consecuencia del *boom* populista del gobierno de Alan García en 1987, seguido de una profunda recesión (1988 a 1990) durante el período hiperinflacionario, y luego de una recesión causada por el programa de estabilización, el empleo total creció levemente. El ajuste laboral, se dio a través de los ingresos reales que mostraron una sorprendente flexibilidad a la baja, a pesar de las todavía rígidas regulaciones laborales y una reducción en las tasas de actividad; es decir, trabajadores, en particular mujeres, que se retiraron de la fuerza de trabajo o jóvenes que demoraron su ingreso al mismo.

A partir de 1993, la situación se revierte y la fuerza laboral empieza a crecer a tasas muy elevadas, mucho mayores a las de la población en edad de trabajar. La tasa de actividad se movió de manera claramente procíclica, y aumentó con el nivel de actividad económica. A pesar de este aumento en el ingreso de personas a la fuerza de trabajo, la economía fue capaz de absorber ese empleo. El crecimiento del empleo fue mayor al crecimiento del número de personas en edad de trabajar, y la tasa de empleo se incrementó entre 1993 y 1997. Hacia 1998, el crecimiento del empleo se estancó como producto del inicio de una recesión.

Los cambios en las oportunidades de empleo no fueron las mismas para los distintos grupos de la población. A pesar del crecimiento del empleo, éstas se redujeron entre los trabajadores hombres de mayor edad. Entre los factores que explican esto están las privatizaciones, las reducción del aparato estatal y la desaparición de ramas manufactureras que

habían estado protegidas por largo tiempo. Asimismo, la incorporación de nuevas tecnologías y procesos productivos como consecuencia de la apertura económica en general llevaron a incrementar la demanda por trabajadores más educados y más jóvenes. Estos últimos mejoraron sus oportunidades relativas de empleo debido a que la apertura generó también un aumento de la inversión directa extranjera, tanto en sectores transables como no transables, y en muchos casos introduciendo ramas de servicios no transables totalmente nuevas. Los trabajadores mayores fue el único grupo demográfico para el cual la tasa de empleo y la tasa de actividad no se incrementó durante los noventa.

Si bien hasta 1997 se generó empleo, el impacto positivo de la apertura y de las reformas económicas en general sobre la productividad y por ende sobre el crecimiento de los ingresos reales ha sido muy pequeño. Para el caso de Lima Metropolitana, donde se pueden calcular indicadores anuales, se encuentra que durante los noventa, la productividad creció a una tasa bastante baja de 1,2% anual. Todo este crecimiento se dio entre 1993 y 1997, período en el cual creció a una tasa de 3,45 anual. Comparando la productividad de 1997 con la de mediados de los ochenta, se observa que luego de la caída hasta el inicio de los noventa, la productividad media todavía no se ha recuperado. A nivel sectorial, los sectores de mejor desempeño durante los noventa han sido claramente la construcción, la manufactura y la administración pública. Los ingresos reales tuvieron en promedio una evolución similar, incrementándose de manera muy leve luego de la implementación de las reformas y sin lograr recuperar los niveles observados en la década previa. El crecimiento de los ingresos, sin embargo, no fue uniforme, y fue mayor para los trabajadores más educados. Más aún, este aumento de los retornos a la educación se concentró en los trabajadores con educación superior.

A pesar de este momento en los retornos a la educación, la evidencia a nivel de Perú Urbano mostraba una tendencia decreciente en la dispersión de los ingresos, al menos hasta 1996. Información posterior, revela un crecimiento en la dispersión del ingreso laboral y familiar. No es claro que el nivel de la dispersión a fines de los 90 sea mayor a mediados de los ochenta.

De otro lado, la pobreza y el subempleo se morirán de manera procíclica, incrementándose fuertemente hasta inicios de los noventa para reducirse durante los noventa.

Los ejercicios de simulación muestran que la dispersión de los ingresos laborales por ocupado se incrementó como consecuencia de cambios en la estructura del mercado de trabajo relacionados a la liberalización y en menor medida al crecimiento. El subempleo se redujo durante

los noventa debido a que junto con la liberalización se dio un proceso de crecimiento económico que generó un incremento en la demanda de trabajo que permitió que la mayor parte de sectores económicos, absorbieran más empleo. En el caso del ingreso familiar los cambios observados durante los noventa no habrían tenido ningún impacto distributivo pero sí un impacto importante sobre la pobreza; el crecimiento contribuyó sustancialmente a reducirla, mientras que la liberalización habría tenido un efecto negativo marginal.

Referencias bibliográficas

- Armas, Adrián; Palacios, Luis y Renzo Rossini: (1990) "El sesgo antiexportador de la política comercial peruana: un estudio de protección efectiva de minería", Instituto de Estudios Económicos Mineros, Lima.
- Corden, W.: (1971) "The Theory of Protection", Oxford University Press.
- Díaz, Juan José: (1999) "Estructura de ingresos en Lima Metropolitana, 1986-1995", *Serie Investigaciones Breves*, N° 11.
- Edwards, S. and A. Cox-Edwards: (1995) "Monetarism and Liberalization: The Chilean Experiment", in S. Edwards, *Trade Policy, Exchange Rates and Growth*, The University of Chicago Press.
- Escobal, Javier: (1992) "Marzo de 1991, el mes de las reformas estructurales en el Perú", en J. Vial (comp.), *¿Adónde va América Latina? Balance de las reformas económicas*, CIEPLAN, Santiago, pp. 233-260.
- Escobal, Javier y Marco Castillo: (1994) "Sesgos en la medición de la inflación en contextos inflacionarios: el caso peruano", Grupo de Análisis para el Desarrollo, Documento de Trabajo N° 21.
- Lora, Eduardo y Gustavo Márquez: (1998) "El problema del empleo en América Latina: percepciones y hechos estilizados", documento preparado para la *Reunión de Gobernadores del BID*, Cartagena.
- Márquez, Gustavo y Carmen Pagés: (1998) "Ties that Bind: Employment Protection and Labor Market Outcomes in Latin America", documento preparado para la *Reunión de Gobernadores del BID*, Cartagena.
- Pasco Font, Alberto: (1998) "Políticas de estabilización y reformas estructurales", Perú, mimeo, GRADE.

- Rossini, Renzo: (1990) "Apertura comercial y estabilización económica y desarrollo económico", en *Revista Moneda*, año III, N° 27, Banco Central de Reserva del Perú.
- Rodrik, D.: (1997) "Have Globalization Gone to far?", Institute for International Economics, Washington DC.
- Saavedra, Jaime: (1996a) "Quiénes ganan y quiénes pierden con una reforma estructural: un análisis de la estructura de ingresos en el Perú antes y después de las reformas", Lima, mimeo, GRADE, p. 28.
- (1996b) "Apertura Comercial, Empleo y Salarios", Documento de Trabajo N° 40, Oficina Regional de la OIT, Lima, p. 71.
- (1997) "Liberalización comercial e industria manufacturera en el Perú", *Investigaciones Breves 2*, Consorcio de Investigación Económica.
- (1998) "¿Crisis real o crisis de expectativas?", *El empleo en el Perú antes y después de las reformas estructurales*, Documento de Trabajo N° 26, GRADE, Lima.
- y Máximo Torero: (1998) "Labor Market Regulation and Employment in Perú", mimeo, GRADE.
- y Juan José Díaz: (1999) "Distribución del ingreso y del gasto antes y después de las reformas estructurales", Serie Reformas Económicas N° 34, CEPAL.
- y Eduardo Maruyama: (1998) "Retornos a la educación y a la experiencia en el Perú: 1985-1997", en *Pobreza y economía social. Análisis de una encuesta ENNIV, 1997*, Instituto Cuánto, en imprenta.
- (1998) "Retornos a la educación y a la experiencia en el Perú: 1985-1997", en *Pobreza y economía social. Análisis de una encuesta ENNIV 1997*, Instituto Cuánto.
- (1999) "Rigidez o flexibilidad del mercado laboral peruano: un análisis económico de la legislación laboral", mimeo, GRADE.