



INSTITUTO DE ECONOMÍA Y EMPRESA
www.iee.edu.pe



1

Serie ARTÍCULOS¹
n° 70

::: CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y LA AGENDA ECONÓMICA :::

Francisco Huerta Benites²
institutoeconomia@iee.edu.pe

Trujillo, 04 de marzo 2020



Premio PODER
al think tank
de regiones 2014
INSTITUTO DE ECONOMÍA
Y EMPRESA

¹ Es un artículo del Instituto de Economía y Empresa (IEE), y que trata de temas diversos de economía, desarrollo y negocios. Usualmente son escritos debido a la importancia coyuntural y estructural del tema, y/o a solicitud de publicaciones impresas y digitales de diversas instituciones del país. Los números anteriores, la serie de "AZ" (115 ediciones) y "temas de desarrollo", se pueden hallar en www.iee.edu.pe

² El autor es director/consultor/investigador del IEE. Es consultor y desarrolla competencias en organizaciones públicas y privadas.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y LA AGENDA ECONÓMICA³

El Congreso que inicia funciones, además de considerar las propuestas ya dictaminadas, también verían otras iniciativas como la elección de magistrados del TC, la reforma política y electoral, y la revisión de los decretos de urgencia. En este artículo vamos a referirnos a algunos aspectos clave en área económica, a considerar.

2

Racionalidad de las normas

La evidencia muestra que las leyes del Congreso (y otras instancias normativas como los gobiernos subnacionales), no generan los incentivos suficientes para modificar comportamientos de agentes económicos. Al final las leyes no se cumplen o solo parcialmente.

Al respecto, sugerimos que todas las normas deberían tener un apropiado análisis costo beneficio (ACB) o de costo efectividad (ACE), según corresponda. Es decir, si quieren realmente contribuir al país, deberían crear o fortalecer las áreas de análisis de proyectos normativos, y de seguimiento y evaluación de los mismos.

Déficit de crecimiento económico

Se deberían considerar que las economías nacional y regional están creciendo a la mitad de lo que deberían crecer (incluso menor a producto potencial)⁴. Ello está afectando con fuerza al mercado del trabajo (informalidad, subempleo, inestabilidad). La forma más efectiva de derrotar a la pobreza y desigualdad, es con mayor crecimiento económico con equidad, generando empleos productivos de calidad.

Para aspirar, al menos, a crecer entre 4 y 5%, poner atención con firmeza y coherencia a sectores no primarios⁵, a grandes proyectos agroindustriales y mineros, y prender bien los motores del turismo, acuicultura, y forestal. Estas iniciativas de crecimiento tienen diferente maduración en el tiempo.

³ Una versión de este artículo fue publicada por Cash el 03 de marzo, suplemento especializado diario La Industria.

⁴ Por ejemplo, la economía de La Libertad (PBI), en último 6 años, está creciendo a la tasa anual promedio de 2,6%. En similar período previo, creció a poco más del 5%. Es posible lograr tasas similares.

⁵ Manufactura no primaria y construcción

De gasto social al gasto productivo

La evidencia sugiere que, para atacar de verdad a la pobreza, hay que repensar el gasto social y enfatizar en inversiones que contribuyan a personas más productivas (ingresos para vivir con suficiencia). A pobres extremos sí llegar con programas ad hoc, pero avanzar a que los pobres dejen de depender del gasto social, que no brinda soluciones sostenibles. Hay que dejar la inercia e innovar.

Inseguridad ciudadana (IC)

Hay que superar el marco de análisis para enfrentar la IC. Los individuos que delinquen racionalizan su intervención evaluando las probabilidades de ser detectado, capturado, juzgado, sentenciado y de que cumplan la sentencia (“la cadena del delito”).

La evidencia muestra que el énfasis debe ser en elevar la probabilidad de ser detectado, usualmente las intervenciones se centran en las otras etapas de la cadena y los resultados están lejos de lo esperado. Es claro que hay que mejorar la institucionalidad y darle enfoque de gestión de proyectos⁶.

Reforma tributaria

Tenemos aún un sistema tributario ineficiente e ineficaz, pese a los avances registrados⁷. La presión tributaria⁸ de poco más del 14% del PBI, es insuficiente para contribuir al desarrollo. Al respecto dos medidas serían positivas:

- a. Se debería eliminar el RER y el MYPE Tributario y rediseñar el RUS como un verdadero monotributo, que remplace el pago del impuesto a la renta, el IGV, el selectivo al consumo y las contribuciones a ESSALUD y ONP sobre base presunta⁹. Las empresas solo necesitarían pagar una cantidad fija mensual de acuerdo con la naturaleza de la actividad económica que realicen. Asimismo, no sería difícil recaudar y fiscalizar¹⁰.

⁶ Para el tema de seguridad ciudadana, con enfoque de proyectos, puede verse:

http://www.iese.edu.pe/doc/publicaciones/articulos/121--2020_01-Seguridad_ciudadana_mejorar_intervencion-IEE.pdf

⁷ Implementación de incentivos para reducción de la evasión, la digitalización de comprobantes de pago e ingresos extraordinarios,

⁸ Ingresos Tributarios del Gobierno Central: están conformados por los tributos internos y aduaneros recaudados por SUNAT, excluidas las Contribuciones Sociales. La participación de estos ingresos respecto al PBI, se denomina presión tributaria.

⁹ Una referencia sería el n° trabajadores, sobre fijación de la base presunta hay evidencia nacional e internacional.

¹⁰ Se podría incorporar al sistema tributario a una gran cantidad de contribuyentes, disminuyendo la informalidad. Esta hace que descansemos excesivamente en impuestos indirectos que son regresivos y, que atentan contra el objetivo de mayor equidad.

- b. Los *gastos tributarios*¹¹ llegan al 2019 al 2,13% del PBI (17 240 millones de soles). Debería hacerse una responsable evaluación costo beneficio de su pertinencia. Estimamos que al menos se debería reducir a la mitad (1% del PBI). Sin duda la sociedad se vería beneficiada, aunque siempre los “afectados” protestarán.

Educación y salud

Hay que mirar con más atención a la **educación**. Dejar de pensar solo en construir infraestructura física, sino avanzar a lograr superar los umbrales de la “pobreza de aprendizaje”. Hay que enfatizar en explicar, por ejemplo, el porqué del descenso sistemático de matrículas y de su migración a escuelas particulares. Se dan las condiciones (presupuestales) para que el gobierno revierta la deficiente calidad de la educación pública. Por supuesto que la educación privada, debería también ser regulada con más atención.

El gran desafío en **salud** a enfrentar, es implementar la Cobertura Universal de Salud (CUS). La intervención relacionada a la disponibilidad y acceso a medicamentos genéricos representa otro desafío. El gran ausente en la agenda de la política nacional de salud es el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Salud.

El sector agrario

La pobreza se centra en trabajadores del sector agropecuario. La solución pasa por significativo aumento de la productividad laboral de este sector. Dada las características estructurales del sector, se requiere una inversión masiva y constante por parte del gobierno en reservorios, canales, riego tecnificado, siembra y cosecha de agua.

Hay iniciativas al respecto, pero hay que profundizarlas. La evidencia interna y externa, indica que, a estas condiciones denominadas habilitantes, hay que complementarlas con otras intervenciones en organización para mercados dinámicos ya sea de manera directa y/o de articulación a empresas agroindustriales, integrando la agricultura rural y urbana a la cadena de valor nacional e internacional.

Es claro que la política sectorial es lo recomendable para avanzar en PBI y empleo¹².

¹¹ Los *gastos tributarios* son ingresos que el Estado deja de percibir como consecuencia de mecanismos que reducen la carga fiscal de un grupo particular de contribuyentes (MMM 2020 2022, pág.80, MEF, 23 agosto 2019, Diario El Peruano).

¹² Diversificación productiva con mesas ejecutivas, que incluye medidas horizontales y verticales.

Descentralización

Hay que fortalecer la descentralización, que se ha visto disminuida desde años atrás. Por ejemplo, avanzar en la “descentralización fiscal”, no solo redistribuyendo lo recaudado (por ejemplo, algunos puntos del IGV y/o impuesto a la renta, que se recauda en regiones serían para las mismas regiones), creando fondos para el desarrollo como los fideicomisos, sino también que los gobiernos subnacionales fortalezcan su capacidad de generación de tributos, la evidencia indica que hay buen espacio para aumentar apreciablemente la recaudación por el impuesto predial y otros. →

5

Francisco Huerta Benites
Instituto de Economía y Empresa
Ongd “Ciudad Feliz”
www.iee.edu.pe

Trujillo, 04 marzo 2020