

Luis Miguel **Castilla**

LA

OPORTUNIDAD

DEL SIGLO

Reformas económicas  
para un país más  
próspero y justo

Luis Miguel Castilla

**LA**  
**OPORTUNIDAD**  
**DEL SIGLO**

Reformas económicas  
para un país más  
próspero y justo

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y siguientes del Código Penal).

### ***La oportunidad del siglo***

© 2020, Luis Miguel Castilla

Corrección de estilo: Leila Samán

Diseño de cubierta: Departamento de Diseño de Editorial Planeta Perú

Diseño de interiores: Giancarlo Salinas Naiza

Cuadros: Alessandra Zamalloa

Asistente de investigación: Renzo Guzmán Anaya

Textos testimoniales: Diana Hidalgo

Fotos de interiores: María José Guerrero Fonseca

© 2020, Editorial Planeta Perú S. A.

Bajo su sello Planeta

Av. Juan de Aliaga N° 425, of. 704 - Magdalena del Mar. Lima - Perú

**[www.planetadelibros.com.pe](http://www.planetadelibros.com.pe)**

Primera edición: noviembre 2020

Tiraje: 1500

ISBN: 978-612-319-579-3

Registro de Proyecto Editorial: 31501202000471

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2020-06926

Impreso en Quadgraphics

Av. Los Frutales No. 344, Ate-Vitarte

Lima 3, Perú

**Lima - Perú, noviembre 2020**

# Índice

El portero soldado	7
Introducción	9
La moda se adapta a la crisis	17
1. El punto de partida: el Perú pre COVID-19	19
Entre la muerte, el miedo y la solidaridad	77
2. La pandemia del 2020 y la nueva normalidad	81
El sobreviviente y el médico amigo	137
3. Determinantes de la recuperación económica	141
Señales de humo desde el oriente	207
4. Reformas para un Estado al servicio del ciudadano	211
Retratos de familia	257
5. Reflexiones finales	259
Referencias bibliográficas	285



## El portero soldado

FÉLIX MAMANI. LIMA

Las cuatro primeras noches, durmió en el suelo, sobre pedazos de cartón. «Me falta solo un año para mi jubilación. Solo un año. Así que quise seguir. Me la jugué», dice Félix Mamani, de sesenta y dos años y diabético. Desde hace treinta y un años, Félix es portero y vigilante de un edificio en Miraflores. Cuando la pandemia por la COVID-19 llegó al Perú y el presidente declaró la cuarentena y estado de emergencia, Félix tuvo que tomar una decisión: quedarse confinado, junto a todos los vecinos del edificio y seguir con sus labores; o irse a casa con su familia. Félix, como soldado que fue durante su juventud, eligió la opción uno, continuar en la guerra desde su trinchera, en la recepción del edificio.

«Al comienzo sentí mucha incertidumbre, pero no miedo. No tuve temor de dormir en el suelo. Yo ya sabía lo que es sobrevivir. En hora de guerra, todo vale», dice Félix. Durante los tres primeros meses de confinamiento, se quedó en el edificio, vigilando que todo funcionara bien, hasta en turnos de madrugada. En todo ese tiempo, no pudo ver a su esposa, ni a sus cuatro hijas, ni a sus tres nietos. Para él valía la pena continuar. «Muchos porteros de acá de la zona no quisieron quedarse. Por eso perdieron sus trabajos durante la pandemia», cuenta. Un año para la jubilación. Solo un año.

Como miles de peruanos, Félix solo pudo estudiar hasta la primaria, y migró a Lima desde su natal Huancané, en Puno, en busca de trabajo, estudios, oportunidades. Llegó a la capital solo y con apenas diecisiete años. Antes estuvo dos años en Madre de Dios, como peón en una hacienda cafetalera.

Eran los años setenta, pronto el Perú iba a convulsionar. Félix no conocía a nadie, así que tuvo que dormir en el suelo, en la zona que antes era conocida como La Parada, en La Victoria. Eso no lo amilanó. Al poco tiempo consiguió trabajo como dependiente en una bodega de la calle Antonio Bazo, después como cortador de telas en una fábrica textil, después se enlistó en el Ejército, después trabajó como carpintero, y luego como vigilante. Nunca paró. Pero, un año de jubilación. Solo un año. De sus sesenta y dos años de vida, cuarenta y siete los ha pasado trabajando.

A Félix parece que nada lo asusta ni lo detiene. Ni la pobreza, ni la soledad, ni el hambre, ni dormir en el suelo, ni trabajar durante una pandemia cuando se sabe paciente de riesgo. Cuenta que estos tres meses que estuvo confinado en su trabajo lo hicieron valorar más a su familia: «sin mi familia es como si me faltara un brazo, un pie», dice.

Hace poco recién pudo volver a su casa, con su familia. Un domingo a la mañana, desayunó con su esposa, sus cuatro hijas —todas profesionales, como recalca— y sus tres nietos. En la mesa había pan, queso, tamales y café recién pasado. Todos en la mesa, por fin. En la mesa de esa casa del barrio de San Genaro, en Chorrillos, que él mismo construyó con sus propias manos. Después de desayunar tuvo que volver al trabajo. Un año para la jubilación. Solo un año.

## Introducción

Nadie anticipó que la irrupción de la pandemia de la COVID-19 sumergiría en tan poco tiempo a millones de peruanos en una situación de precariedad. La quiebra de cientos de miles de empresas trajo como consecuencia la pérdida de millones de empleos y, por consiguiente, el aumento de la pobreza. La recesión del 2020, una de las más pronunciadas de los últimos cien años, ha desandado la reducción de pobreza registrada en los últimos diez años. Las familias, las empresas y el Gobierno mismo no solo han consumido gran parte de sus ahorros en un periodo relativamente corto de tiempo, sino que acabarán con elevados niveles de endeudamiento que alargarán su proceso de recuperación.

Pese a ser un *shock* temporal, es indudable que la incertidumbre que existe impide proyectar con claridad cuánto tiempo tomará regresar al nivel de ingreso per cápita que el país tenía en el 2019. Los estimados más optimistas señalan que este y el próximo año serían perdidos para el Perú; mientras que otros proyectan una recuperación más lenta. Lo cierto es que nuestro país enfrenta uno de los desafíos más severos de su historia contemporánea, cuyas implicancias van más allá de la reactivación económica, las cuales evidencian la gran vulnerabilidad y fragilidad de nuestra sociedad pese al progreso registrado las últimas décadas.

En este contexto, la agenda económica se ha convertido en la principal prioridad de las autoridades, en vista del gran impacto social que esta crisis está teniendo y tendrá en la vida de nuestros ciudadanos. La preocupación sobre el futuro económico inmediato ha desplazado las prioridades que hasta hace muy poco dominaban la opinión pública, como la lucha contra la inseguridad ciudadana y la corrupción. En el corto plazo, la crisis económica, sin duda, agudizará el descontento ciudadano y atizará la convulsión social; y el gran desafío para lo que resta del presente gobierno y para la administración que sea elegida el próximo año será acelerar la reactivación económica del país y revertir los significativos retrocesos registrados en materia social.

Lo que muchos se preguntan es por qué el Perú, que fue uno de los países que adoptó las medidas de aislamiento social y confinamiento más rígidas del mundo para atacar la propagación de la pandemia y que dispuso el programa de estímulo económico más agresivo de su historia para mitigar el impacto económico adverso de la larga cuarentena, tuvo tan pobres resultados tanto en materia sanitaria como económica.

Pese al enorme esfuerzo desplegado por las autoridades sanitarias por aplanar la curva de contagios del nuevo coronavirus, nuestro país se ubica entre los más afectados del mundo, incluso ha desplazado a naciones que se habían constituido como el epicentro de la pandemia. Luego de meses de estado de emergencia y de durísimas medidas de aislamiento social —que se han venido flexibilizado desde mediados de año—, los resultados en materia de control de focos de contagio, tasa de propagación territorial del virus y número de víctimas mortales distan de lo anticipado inicialmente y superan largamente lo registrado en países vecinos con aparentes condiciones similares a las nuestras. ¿Qué falló? ¿Qué tiene de particular nuestro país que explique la baja efectividad de sus políticas de contención sanitaria, incluso comparado con países con menor grado de desarrollo relativo?

En el plano económico, el Perú será uno de los países más afectados del mundo con unas de las recesiones más severas que superará



largamente el promedio regional. Debido al impacto de la pandemia de la COVID-19 se espera que la economía en el Perú y el mundo esté en recesión en el 2020, lo que provocará un aumento de la pobreza y la desigualdad. A pesar de que las fortalezas macroeconómicas que se han construido a lo largo de los últimos veinticinco años le otorgan al país la fortaleza financiera para capear este temporal o, al menos, mitigarlo, las medidas económicas adoptadas no han logrado evitar el colapso de la actividad económica y la enorme destrucción de empleo registrada. La ejecución del plan de estímulo económico no ha sido lo suficientemente efectiva y oportuna para impedir el agudo retroceso social evidenciado por la erosión de la clase media y el incremento de la pobreza.

La severidad de las medidas de aislamiento social estaba justificada, al menos inicialmente, por el consenso de que la única manera de contener la propagación de la pandemia era paralizando la economía. Tomando la evidencia presentada por investigadores del Imperial College en el Reino Unido y las recomendaciones brindadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la mayoría de los países del mundo priorizaron la salud por encima de la economía. Las diferencias entre el Perú y otros países de la región radicarían en la severidad de la cuarentena, donde incluso se cerraron por completo sectores económicos sin suficiente justificación de los riesgos sanitarios que se pretendían manejar. Los impactos inmediatos de las medidas de contención de la pandemia se visualizan en la reducción de ingresos, pérdida de empleo y, por ende, incremento del desempleo. Según la Encuesta Permanente de Empleo, durante el trimestre móvil julio-agosto-setiembre, la población ocupada en Lima se redujo en 28.7 % respecto a su valor en el 2019, y la tasa de desempleo fue de 16.5 %, 10.7 puntos porcentuales más que en el 2019. Asimismo, las empresas con menos de 10 trabajadores han reducido en mayor medida su fuerza laboral, en comparación con las empresas de mayor tamaño.

Más allá de estas consideraciones, quizá el aspecto más importante que ha evidenciado la pandemia de la COVID-19 haya sido la

comprobación de que la sociedad peruana se erguía sobre cimientos más precarios y endebles de lo que se creía, caracterizándose por estar muy expuesta a cambios en los términos de intercambio y el contexto internacional, poseer a más del 70 % de la población empleada en el sector informal, una distribución desigual de la riqueza e instituciones ineficaces que han perdido la confianza de la población.

Con una mirada de largo plazo, debemos evitar que nuestro país caiga en un «estancamiento secular» y se pierda gran parte del progreso social experimentado durante las últimas décadas. No solo se debe intentar reactivar la economía lo más rápido posible por el gran costo social que están sufriendo millones de ciudadanos, sino que la magnitud de la crisis y el sentido de urgencia que existe debe permitir llegar a un consenso mínimo que encare las falencias que han sido visibilizadas por la crisis actual. Esto es particularmente necesario ante el inicio de un nuevo ciclo electoral en el Perú, donde la discusión programática será clave en un contexto de ciudadanos indudablemente preocupados por su bienestar presente y futuro.

El resto de esta publicación se organiza de la siguiente manera. En el capítulo 1 se presenta el punto de partida del Perú antes de la irrupción de la COVID-19, analizando sus fortalezas y debilidades e identificando las condiciones estructurales que explican por qué nuestro país es uno de los más afectados por la pandemia. Las debilidades estructurales que han persistido a lo largo del tiempo se evidencian por la elevada vulnerabilidad ante *shocks*<sup>1</sup> externos y desastres naturales; la alta informalidad laboral, producto de la baja productividad de la mano de obra y un entorno regulatorio que encarece la formalización; y las brechas de acceso a servicios públicos de calidad.

---

1 Los *shocks* externos se refieren usualmente a cambios súbitos en las condiciones externas que enfrenta un país. Ejemplos de estos cambios son caídas repentinas en los términos de intercambio (por una reducción en el precio de las materias primas que se exportan), una salida abrupta de capitales externos (ante una mayor aversión al riesgo de invertir en el país, desplazándose a plazas menos riesgosas).

Esto último ha generado una gran desconfianza de la ciudadanía hacia las entidades públicas.

En el capítulo 2 se desarrollan las consecuencias de la pandemia en la economía global, el impacto sobre la economía nacional y las implicancias de la nueva normalidad en la vida de las familias y las empresas. La COVID-19 ha generado una crisis sin precedentes, sumergiendo en una recesión a más de 90 % de los países del planeta, los cuales están encarando *shocks* de demanda y de oferta simultáneos. Aun cuando esta crisis es temporal y se estima una recuperación en el 2021, las disrupciones en el mercado laboral solo se corregirán gradualmente. El periodo de convivencia entre la reanudación de la actividad productiva y la contención de la pandemia estará marcado por una elevada incertidumbre de registrar nuevos brotes del virus (y el eventual retorno de medidas de confinamiento) mientras no haya disponibilidad de un tratamiento o una vacuna.

En el capítulo 3 se analizan qué factores serán clave para que el Perú tenga una recuperación económica rápida en un contexto post-pandemia. El ritmo de reactivación estará definido por la velocidad de reactivación de la economía internacional, reconociendo que las variaciones en la economía nacional dependen de cambios en variables externas, como los precios de las materias primas y el crecimiento de los socios comerciales. Más allá de las políticas de estímulo económico adoptadas por el Gobierno, la reactivación de la demanda agregada y la mejora en el mercado laboral dependerán de la recuperación de la inversión doméstica, tanto pública como privada. Dadas las falencias en la gestión pública, se hace imprescindible restaurar la confianza empresarial para dinamizar la inversión privada en el país e impulsar la inversión en infraestructura y minería sostenible.

En el capítulo 4 se presenta una agenda de reformas pendientes, que deberá ser abordada para cambiar las condiciones estructurales del país y restaurar la confianza de los ciudadanos. Se identifican tres aspectos cruciales para construir una sociedad más resiliente e inclusiva; a saber, una reforma integral de la salud, una agenda de políticas

que logre una mayor formalización de la economía y la construcción de un Estado que se ponga al servicio de los ciudadanos. La reforma integral de la salud debe partir por reconocer que la mayor demanda de servicios de salud ha rebasado la capacidad de atención de la oferta de infraestructura, equipamiento y personal médico especializado. El sector privado y las nuevas tecnologías pueden jugar un rol clave en la provisión de servicios de salud de calidad. Por su parte, la formalización de la economía pasa por mejorar la productividad laboral y racionalizar las regulaciones que impiden que las micro y pequeñas empresas puedan crecer y tener una escala suficiente que les permita afrontar los costos de ser formales. Con mayor razón que nunca, los beneficios de la formalización tienen que visibilizarse a través de la provisión de mejores servicios públicos brindados por un Estado manejado profesionalmente con eficacia, tecnología y mayor transparencia e integridad.

Por último, en el capítulo 5, se presentan reflexiones finales que delinean una visión renovada para lograr sentar las bases de una recuperación vigorosa y sostenible en la calidad de vida de los ciudadanos. Para ello se plantea un nuevo pacto fiscal que permita recuperar la solidez de las finanzas públicas para encarar nuevas crisis externas, sostener el financiamiento de los bienes y servicios públicos y darle sostenibilidad a una red de protección social y un moderno estado de bienestar, prioridad que ha sido muy esquiva en la agenda política en el pasado. A esto se debe sumar la construcción de un marco más robusto, en términos de institucionalidad y participación ciudadana, que proteja la economía de los embates del populismo, y a la adopción de leyes, regulaciones y medidas que le den más valor al presente sin importar hipotecar el futuro de las próximas generaciones. Por último, el establecimiento de un país más próspero con cohesión social, basado en una economía social de mercado, exige un nuevo entendimiento entre el Gobierno, la empresa, los trabajadores y los ciudadanos en general. La severidad de la crisis ocasionada por una pandemia con enormes costos humanos ha desnudado

la precariedad de nuestra sociedad y debe ser tomada como una oportunidad para construir un conjunto de valores y acciones que pongan al bienestar de la ciudadanía como el objetivo central de las políticas públicas que se adopten y de las relaciones productivas y comerciales que se tejan entre los actores económicos en el nuevo periodo que se inicia.