

Recuadro 2 GOBERNANZA Y ESTABILIDAD MACROECONÓMICA

Este Recuadro describe la relación entre la arquitectura de gobernanza en los países y la estabilidad macroeconómica, elemento fundamental para el crecimiento económico y el aumento del bienestar de los ciudadanos. La gobernanza es el proceso mediante el cual los actores, estatales y no estatales, interactúan para diseñar y aplicar políticas, dentro de un conjunto dado de reglas formales e informales que dan forma y son moldeadas por el poder (Banco Mundial, 2017)³. En tal sentido, la gobernanza es un concepto mucho más amplio que la gobernabilidad. Este último concepto se refiere a la capacidad para dirigir una sociedad, para lo cual se requiere un orden y facultades del gobierno. En cambio, la gobernanza requiere organización y complementariedad del sector público y del sector privado, mediante normas y actores que se coordinan para producir buenas políticas y bienes públicos.

Para medir la calidad de la gobernanza, el Banco Mundial elabora indicadores clasificados en 6 dimensiones: (i) voz y rendición de cuentas⁴; (ii) estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo⁵; (iii) efectividad gubernamental⁶; (iv) calidad regulatoria⁷; (v) Estado de Derecho⁸; y (vi) control de la corrupción⁹.

POSICIÓN RELATIVA EN EL RANKING INDICADORES DE GOBERNANZA MUNDIAL, 2020

(Percentil, 0 peor, 100 mejor)

País	Voz y rendición de cuentas	Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo	Efectividad gubernamental	Calidad regulatoria	Estado de Derecho	Control de la corrupción
Argentina	66	49	43	32	46	50
Brasil	57	32	37	46	55	44
Chile	81	49	81	82	87	84
Colombia	53	22	55	63	46	48
México	45	18	46	55	36	22
Perú	55	39	42	70	50	34

Nota: Un percentil es el valor que divide un grupo ordenado de datos estadísticos de forma que un conjunto de tales datos es inferior a dicho valor. Por ejemplo, en el año 2020, Perú se ubicó en el percentil 39 en la dimensión Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo, lo que significa que está en una mejor situación en dicha dimensión que 39 por ciento de los países considerados en el estudio.

Fuente: Indicadores de Gobernanza Mundial, Banco Mundial.

Una mejor calidad de gobernanza está asociada a mayores niveles de ingreso per cápita. Las dimensiones que presentan una mayor correlación positiva con el ingreso per cápita (superior a 0,7) son la efectividad gubernamental, calidad regulatoria, Estado de Derecho y control de la corrupción. Estas dimensiones también están interrelacionadas entre sí, lo cual sugiere la necesidad de avanzar conjuntamente en

- World Bank Group (2017). Governance and the law. World Development Report.
- Considera la percepción sobre el grado en que los ciudadanos de un país pueden participar en elección de gobernantes, así como la libertad de expresión y la libertad de asociación.
- Comprende la percepción sobre la probabilidad de que el gobierno sea desestabilizado o derrocado por medios inconstitucionales o violentos, incluida la violencia por motivos políticos y terrorismo.
- Comprende la percepción de la calidad de los servicios públicos, la calidad del servicio civil y el grado de independencia de presiones políticas, la calidad de la formulación e implementación de políticas públicas y la credibilidad del compromiso del gobierno con tales políticas.
- Comprende la percepción de la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones sólidas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.
- Considera la percepción del grado en que los agentes tienen confianza y acatan las reglas de la sociedad y, en particular, la calidad del cumplimiento de contratos, los derechos de propiedad, la calidad de la policía y los tribunales, así como la incidencia de los delitos y la violencia.
- Considera la percepción sobre el grado en que el poder público se ejerce para beneficio privado, incluidas las pequeñas y grandes formas de corrupción, así como la "captura" del Estado por parte de élites e intereses privados.

mejoras en múltiples áreas. Por ejemplo, la efectividad gubernamental tiene una correlación alta con la calidad regulatoria, el Estado de Derecho y el control de la corrupción, todos factores importantes en el diseño e implementación de las políticas públicas.

CORRELACIONES: PBI PER CÁPITA Y DIMENSIONES DE GOBERNANZA, PROMEDIO 2016-2020 1/

	PBI per cápita por PPA	Voz y rendición de cuentas	Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo	Efectividad gubernamental	Calidad regulatoria	Estado de Derecho	Control de la corrupción
PBI per cápita por PPA	1,00						
Voz y rendición de cuentas	0,46	1,00					
Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo	0,55	0,69	1,00				
Efectividad gubernamental	0,81	0,69	0,70	1,00			
Calidad regulatoria	0,80	0,73	0,67	0,95	1,00		
Estado de Derecho	0,77	0,77	0,75	0,94	0,92	1,00	
Control de la corrupción	0,74	0,77	0,75	0,91	0,88	0,95	1,00

1/ Muestra de 173 países.

Nota: PBI per cápita por Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) en dólares a precios internacionales constantes de 2011.

Fuente: Indicadores de Gobernanza Mundial y Programa de Comparación Internacional (PBI per cápita, PPA) – Banco Mundial.

Elaboración: BCRP.

La calidad de la gobernanza también propicia la reducción de la pobreza. Según un estudio del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (2016)¹⁰ se encuentra una relación fuerte y estadísticamente significativa entre la reducción de la pobreza rural y algunos indicadores de calidad de gobernanza, como voz y rendición de cuentas, Estado de Derecho, efectividad gubernamental, control de la corrupción y estabilidad política.

En particular, la estabilidad política favorece el crecimiento económico de largo plazo, y con ello, la calidad de vida de la población. Los mecanismos son diversos. El canal más directo es que la estabilidad política y la estabilidad de las reglas de juego generan confianza y reducen la incertidumbre, lo cual se refleja en las expectativas de los agentes (Montes y Nogueira, 2021)¹¹. El rol de las expectativas económicas es fundamental porque influye en las decisiones de consumo e inversión de los hogares y las empresas. Por ejemplo, en Perú hay evidencia de una correlación positiva entre los indicadores de confianza empresarial y la tasa de crecimiento del producto, así como de la inversión privada¹². Se estima que, por cada incremento de 1 por ciento en el componente cíclico del índice de confianza empresarial, la inversión privada aumentaría en cerca de 0,57 por ciento durante el primer año y convergería a 0,76 por ciento hacia finales del segundo año. De este modo, la estabilidad contribuye a la inversión y a la formación de capital físico, elevando el crecimiento potencial de la economía. A su vez, también puede contribuir positivamente a la acumulación de capital humano, en tanto la estabilidad aumenta los incentivos de las personas a invertir en su educación, al elevar la productividad del trabajo, en contraposición a una coyuntura de inestabilidad.

En escenarios de incertidumbre política o presencia de violencia/terrorismo, la productividad agregada disminuye. Aisen y Veiga (2013)¹³ encuentran que la falta de estabilidad política puede reducir el progreso tecnológico, al contraer las actividades de investigación y desarrollo por parte de los agentes privados. La

10 International Fund for Agricultural Development (2016). Rural Development Report 2016: Fostering inclusive rural transformation.

11 Montes, G. C., & Nogueira, F. D. S. L. (2021). Effects of economic policy uncertainty and political uncertainty on business confidence and investment. *Journal of Economic Studies*.

12 Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Reporte de Inflación de diciembre 2016.

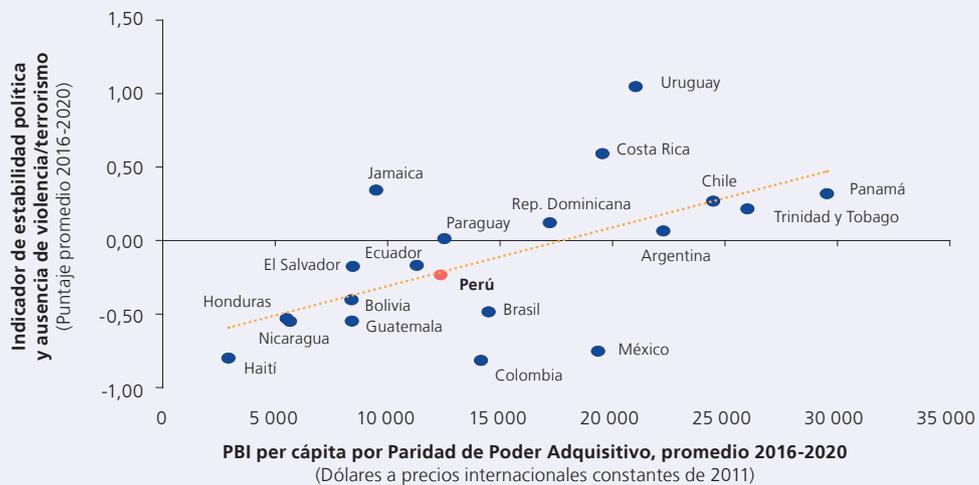
13 Aisen, A., & Veiga, F. J. (2013). How does political instability affect economic growth? *European Journal of Political Economy*, 29, 151-167.



incertidumbre no solo afecta al crecimiento de la inversión privada, sino también a la forma de asignar los recursos en la economía, porque se utilizan recursos para protegerse de los riesgos generados por la inestabilidad. En casos extremos, la combinación de violencia o disturbios producto de la inestabilidad política afectan las actividades económicas, y pueden generar la pérdida de capacidad productiva y a su vez generar una mayor incertidumbre, formando un círculo vicioso. Además, la inestabilidad política también podría generar mayores tasas de inflación. Según Aisen y Veiga (2005)¹⁴, la relación entre inflación e inestabilidad política se acentúa más en los países en desarrollo y, sobre todo, en los de alta inflación (aquellos por encima del 50 por ciento), en comparación con los países desarrollados y de baja inflación.

En América Latina y el Caribe se observa una correlación positiva de 0,6 entre el ingreso per cápita y el indicador de estabilidad política y ausencia de violencia (correlación superior al valor de 0,55 que se observa en el total de 173 países). Este último indicador captura la percepción sobre la probabilidad de que el gobierno sea desestabilizado o derrocado por medios inconstitucionales o violentos, incluida la violencia por motivos políticos y terrorismo. De acuerdo a este indicador, Perú se ubica en el percentil 39 (según el promedio del periodo 2016-2020), por debajo de países como Argentina (49), Chile (56) y Uruguay (88).

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PBI PER CÁPITA POR PPA
E INDICADOR DE ESTABILIDAD POLÍTICA Y AUSENCIA DE VIOLENCIA/TERRORISMO**



Nota: El puntaje del indicador de estabilidad política y ausencia de violencia varía de aproximadamente -2,5 (débil) a 2,5 (fuerte).
Fuente: Banco Mundial.

La estabilidad y la calidad de las reglas de juego también son importantes para fortalecer la gobernanza, de manera que el sector público y el sector privado alcancen resultados beneficiosos para toda la sociedad. Entre los años 2011 y 2020, el indicador de estabilidad política de Perú pasó del percentil 22 a 39, respectivamente; mientras que, el indicador de Estado de Derecho registró una mejora solo entre 2011 y 2016, año a partir del cual se mantiene aproximadamente una similar posición relativa. Sin embargo, otros indicadores permiten apreciar una mayor variabilidad en los actores responsables de establecer y modificar las reglas de juego en el país. Por ejemplo, en Perú, el tiempo promedio de permanencia de un presidente del Consejo de Ministros se ha reducido en los últimos años. El tiempo promedio de permanencia de un *premier* pasó de 12 meses entre 2001 y 2011 a 9 meses en el quinquenio siguiente y a solo 6 meses durante 2016-2021, que incluyó a 4 presidentes distintos. En las últimas 2 décadas -excluyendo al actual gobierno- el país ha tenido

14 Aisen y Veiga (2005). Does Political Instability Lead to Higher Inflation? A panel Data Analysis. IMF Working Paper 05/49.

27 presidentes del Consejo de Ministros; de los cuales solo 6 (22 por ciento) permanecieron más de un año en su cargo. De esos 6, solo 1 formó parte del último periodo presidencial (2016-2021).

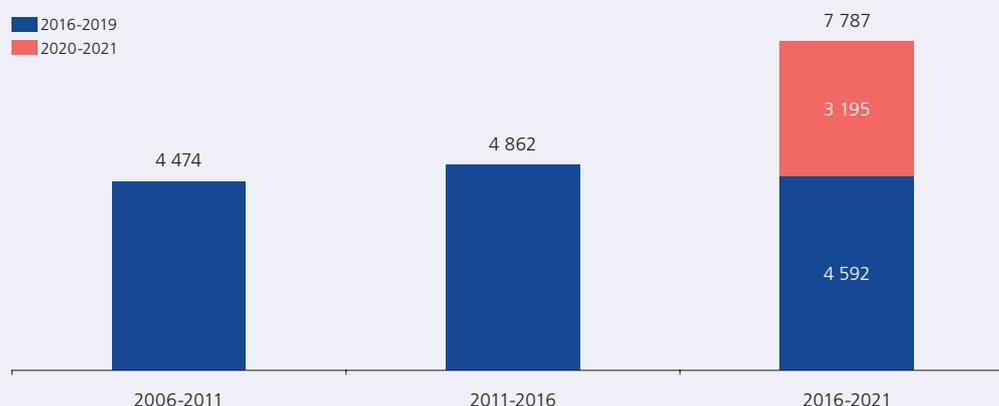
ESTADÍSTICAS SOBRE LOS PRESIDENTES DEL CONSEJO DE MINISTROS EN PERÚ

Quinquenio	Número de Presidentes del Consejo de Ministros	Tiempo promedio en el cargo				Presidentes del Consejo de Ministros que permanecieron más de 1 año
		Días	Semanas	Meses	Años	
2001-2006	5	364	52	12	1,0	1
2006-2011	5	364	52	12	1,0	2
2011-2016	7	261	37	9	0,7	2
2016-2021	10	182	26	6	0,5	1
2021-2026 1/	1	69	10	2	0,2	0

1/ Información a noviembre de 2021. Solo incluye presidentes del Consejo de Ministros que dejaron el cargo. Elaboración propia.

La calidad de las reglas de juego también es importante, más que su cantidad, como indica Pérez (2020)¹⁵. Si bien por un lado la percepción de calidad regulatoria para Perú, según el Banco Mundial, mejoró ligeramente en la última década (Perú pasó del percentil 67 al 70 entre 2011 y 2020), por otro lado el número de proyectos de ley presentados en el Congreso pasó de 4 474 en el periodo legislativo 2006-2011 a 4 862 en el periodo 2011-2016, y a 4 592 en el periodo 2016-2019. Por su parte, en el último periodo legislativo (2020-2021) se presentaron 3 195 proyectos de ley. Esto implica que entre 2016 y 2021 se presentaron entre 1,6 y 1,7 veces más proyectos de ley que en los periodos legislativos anteriores.

NÚMERO DE PROYECTOS DE LEY POR PERIODO LEGISLATIVO



Fuente: Servicio Qualls de Apoyo Consultoría.

Por lo tanto, es fundamental la mejora de la gobernanza en el país, acompañada de sinergias y mecanismos de diálogo y cooperación entre el sector público y privado. Un avance en la calidad de la gobernanza en todas sus dimensiones, y en particular, de la estabilidad política, es relevante y tiene espacio de mejora en el Perú. Ambas se requieren para propiciar predictibilidad y preservar la estabilidad macroeconómica, pilares fundamentales para impulsar la inversión y el crecimiento económico que coadyuven a un mejor bienestar de la población.

15 Pérez Bourbon, H. (2020). Calidad legislativa: un estudio sobre la posibilidad de aplicar normas, criterios y herramientas de gestión de la calidad en la función legislativa de un parlamento. Fundación Konrad Adenauer.

