

<http://dx.doi.org/10.18232/20073496.1539>

Artículos

Constitución económica de 1993 desde una perspectiva histórica y su contribución al bienestar individual y cierre de brechas de los ingresos en Perú

Economic Constitution of 1993 from a historical perspective and its contribution to individual welfare and closing income gaps in Peru

Vladimir Rodríguez-Cairo¹, *  0000-0001-9971-0405
Raphael Ángel Saldaña-Pacheco²  0000-0002-2016-3486
Marilia Alejandra Rodríguez-Ríos¹  0000-0003-4698-1986

¹ Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.

² Ministerio de Economía y Finanzas, Lima, Perú.

* Correspondencia: vrodriguez@unmsm.edu.pe

Resumen. La investigación analiza la constitución económica de 1993 desde una perspectiva histórica, con el objetivo de evaluar su contribución al bienestar individual y a la reducción de las brechas de ingreso en Perú. Se empleó un diseño retrospectivo y transversal, utilizando técnicas de recolección de datos como la revisión documental, el análisis de registros bibliográficos, materiales audiovisuales e indicadores socioeconómicos. Los hallazgos evidencian que las disposiciones de la constitución económica de 1993 respondieron a la profunda crisis económica, política y social que enfrentaba Perú a fines de los años ochenta, así como a

CÓMO CITAR: Rodríguez-Cairo, V., Saldaña-Pacheco, R. y Rodríguez-Ríos, M. (2025). Constitución económica de 1993 desde una perspectiva histórica y su contribución al bienestar individual y cierre de brechas de los ingresos en Perú. *América Latina en la Historia Económica*, 32(3), e1539. <https://doi.org/10.18232/20073496.1539>



Esta obra está protegida bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional

un contexto internacional marcado por la adopción de reformas orientadas al libre mercado. Se concluye que dicha constitución y las reformas implementadas en la década de 1990 fueron determinantes para el cambio de rumbo de Perú, contribuyendo significativamente a la mejora sustantiva en el bienestar individual y al cierre de brechas de los ingresos.

Palabras clave: modelo económico; historia económica; bienestar individual; desigualdad; reforma constitucional.

Abstract. This study analyzes the 1993 economic constitution from a historical perspective, aiming to assess its contribution to individual well-being and the reduction of income disparities in Peru. A retrospective and cross-sectional design was employed, with data collected through document analysis, bibliographic records, audiovisual materials, and socioeconomic indicators. The findings show that the provisions of the 1993 constitution were a response to the severe economic, political, and social crisis of the late 1980s, as well as to an international context marked by the adoption of free-market reforms. The study concludes that the 1993 constitution and the reforms implemented during the 1990s played a crucial role in redirecting Peru's development path, significantly contributing to improved individual well-being and a narrowing of income gaps.

Key words: economic model; economic history; individual wellbeing; inequality; constitutional reform.

JEL: N16; N36; N96.

Recibido: 17 de julio de 2024.

Aceptado: 13 de marzo de 2025.

Publicado: 18 de junio de 2025.

INTRODUCCIÓN

Más allá de los debates, análisis y reflexiones teóricas acerca de la trascendencia de los alcances de la constitución económica, lo que importa de su contenido son los efectos o impactos que se generen a partir de la orientación del modelo económico que se instituye, y por tanto, resulta relevante determinar si las normas que contempla son favorables o no para promover el bienestar individual y, consiguientemente, establecer si tales normas tienen incidencia positiva en el cierre de brechas de los ingresos en un país.

Como es lógico, la constitución económica forma parte de la estructura de una constitución política. Consagra normas constitucionales de carácter económico con la finalidad de establecer incentivos orientados a promover el desarrollo económico. Instituir una constitución económica implica adoptar un modelo o sistema económico que sirve de orientación para instrumentalizar la política económica de un país. Tradicionalmente, existen tres modelos: economía de mercado, socialista y social de mercado, diferenciándose cada uno según el mayor o menor grado de intervención estatal. En Perú, la constitución política de 1993 adoptó el modelo de economía social de mercado, sustentado en las recetas de libre mercado con intervención del Estado ante la inacción del sector privado, buscando garantizar la libre iniciativa privada, la propiedad privada y la libre competencia.

De acuerdo con Holmes y Sunstein (2011), “las instituciones que contempla una Constitución [y, por ende, la constitución económica] responden a problemas específicos, debido a ello, varían con el transcurso del tiempo, consiguientemente, siempre son reformuladas a través de nuevas disposiciones” (p. 243). En efecto, a través de la constitución económica de 1993 se buscó instaurar un nuevo modelo económico que respondiera a los problemas que atravesaba Perú a finales de los

ochenta –hiperinflación, déficit fiscal, recesión económica, caída del ingreso per cápita, brechas de los ingresos, entre otros– para lo cual fue necesaria la incorporación de reglas que promuevan el libre mercado, así como el establecimiento de ciertos límites al poder estatal, como la actuación subsidiaria estatal en la actividad económica.

En ese sentido, como refiere Ariño (2004), la constitución económica es el “conjunto de principios, criterios, valores y reglas fundamentales que presiden la vida económico-social de un país” (p. 123). Su esencia radica en instituir reglas que regulan, limitan y/o incentivan el accionar de los agentes económicos, lo que implica el fundamento material para garantizar los derechos fundamentales, la libertad económica y demás libertades. En ese sentido, debe reconocerse que sin libertad económica no es posible crear, inventar o innovar. Consiguientemente, la libre iniciativa privada promueve la creatividad y la innovación y favorece el desarrollo económico de un país. No obstante, para impulsar y fortalecer la creatividad y la innovación, se requiere legalizar la libertad.

Así, el presente artículo adquiere relevancia debido a que las investigaciones existentes no han establecido una relación directa entre el modelo económico y la reducción de las brechas de ingresos, sino que abordan las variables o conceptos teóricos de manera aislada. Por ejemplo, Álvarez (2014) se enfocó en el proceso de formación del régimen económico peruano, mientras que Viera et al. (2016) analizaron los alcances de la constitución económica en Chile. Sin embargo, ambos estudios no vinculan directamente estos elementos con la problemática de la desigualdad. En contraste, los resultados del presente análisis aportan evidencia empírica sobre la relación entre el modelo constitucional económico, el bienestar individual y el cierre de brechas de ingresos en el Perú, lo que permite reflexionar sobre la pertinencia de una eventual reforma o ajuste parcial del régimen vigente para abordar de manera más eficaz la desigualdad.

En este contexto, se plantearon las siguientes interrogantes: ¿Las consideraciones económicas y políticas a nivel internacional, así como la severa crisis económica que atravesó Perú a finales de los ochenta, influyeron en la formulación de la constitución económica de 1993? ¿La constitución económica de 1993 ha contribuido a mejorar el bienestar individual y el cierre de brechas de los ingresos en Perú durante el periodo 1993-2022? Considerando lo anterior, se plantea la hipótesis de que las consideraciones económicas y políticas internacionales, junto con la severa crisis económica a finales de los ochenta, influyeron en la constitución económica de 1993. Además, esta, a su vez, habría contribuido a mejorar el bienestar individual y a reducir las brechas de ingresos en Perú en el periodo en cuestión.

El objetivo del estudio es, por un lado, identificar las consideraciones económicas y políticas, tanto internacionales como nacionales, que influyeron para la adopción del nuevo modelo económico instituido en la constitución de 1993, y por otro, establecer si dicho modelo contribuyó positivamente al bienestar individual y al cierre de brechas de ingresos en Perú desde la década de los noventa hasta 2022.

Ahora bien, la constitución económica no está escrita sobre piedra, por lo que puede ser objeto de reformas parciales que permitan orientar la acción del Estado hacia la solución de los problemas que enfrenta actualmente la sociedad peruana, los cuales difieren significativamente de los desafíos vividos durante las décadas de 1980 y 1990. En ese sentido, se proponen algunas reflexiones finales orientadas a considerar posibles modificaciones o ajustes a la constitución económica vigente.

CONSTITUCIÓN ECONÓMICA

El estudio de la constitución económica es primordial para valorar la interacción entre el derecho y la economía. Sunstein (2018) asevera que “el contenido de una Constitución refleja la cultura política de la nación” (p. 142). En ese sentido, la constitución económica establece una respuesta al contexto económico, político y social de un país. Contempla un régimen económico constitucional a través de normas que establecen incentivos económicos conducentes a promover eficientes relaciones de intercambio en el mercado y mayor productividad de la economía, buscando incidir en el desarrollo económico sostenible de una nación. No obstante, los órganos del Estado con atribuciones en materia económica, así como las organizaciones en su conjunto (políticas, sociales, económicas, etc.) cumplen un papel fundamental como agentes del cambio institucional que orientan el desarrollo económico.

La constitución económica establece un orden, un régimen, un modelo o un sistema para un determinado periodo, dentro del cual se instaura la forma de intervenir del Estado, se garantizan las libertades y se organiza la estructura del Estado, todo ello en materia económica. Está compuesta de normas y principios que en su conjunto contribuyen con el crecimiento económico sostenido. Maestro (2008), al referirse a la constitución económica europea, considera fundamentales “la regulación de la configuración del mercado interior y la relación entre poder público y mercado. La primera fija el núcleo central, la segunda, establece los papeles y la relación entre el ámbito privado y el público” (p. 41).

Por su parte, Garat (2018) clasifica a la constitución uruguaya en tres áreas: “(a) derechos económicos; (b) presupuestario y fiscal y (c) regulación económica” (p. 310). También, se debe considerar a Fermandois (2001) en el sentido de que “las instituciones del régimen económico es parte del orden político que contempla la Constitución” (p. 38). Este autor también menciona que “omitir los fundamentos del orden económico en la Constitución resulta o un desacierto o una ignorancia” (p. 39); a ello se debe agregar que, para evitar el exceso de constructivismo del poder político, es necesario establecer reglas claras desde la constitución económica, y con ello evitar cualquier tipo de arbitrariedades e incluso el exceso de discrecionalidad de los gobernantes. Por tal razón, la constitución económica también contempla ciertos límites al poder estatal, aspecto esencial para promover la iniciativa privada. En este sentido, “la subsidiariedad económica del Estado es un principio que establece un límite al Estado a efectos de garantizar la libertad de elegir, los derechos de propiedad y la igualdad ante la ley” (Rodríguez, 2020, p. 78).

En consecuencia, en la comunidad académica existe consenso sobre la trascendencia del régimen económico constitucional como mecanismo principal para favorecer el desempeño económico de un país, ya que las instituciones que este contempla se caracterizan por orientar la política económica de un país y mantener un equilibrio entre Estado y mercado (Fermandois, 2001; Garat, 2018; Maestro, 2008; Ochoa, 1985). Según estos autores, el marco institucional establecido por la constitución económica incide de manera significativa en el crecimiento económico.

BIENESTAR INDIVIDUAL, DESIGUALDAD Y CIERRE DE BRECHAS DE INGRESOS

El bienestar individual de un país se mide con frecuencia a través del indicador del producto bruto interno por habitante (PBI_{pc}), el cual relaciona el producto bruto interno y el tamaño de la población en un determinado año. Siendo así, el PBI_{pc} representa la capacidad adquisitiva de la población, conocido también como ingreso por habitante. Dicho esto, cabe precisar que la divergencia en los

ingresos refleja la desigualdad en la calidad de vida de la población. De ahí que, según Stiglitz (2012, p. 25), “[l]a desigualdad es el origen y resultado del fracaso del sistema político (conjunto de organismos políticos), lo que se traduce en un sistema económico inestable, y esto último incrementa aún más la desigualdad”. Para Sen (1999), el bienestar no sólo depende de los ingresos, sino de la libertad de las personas.

Por su parte, Milanovic (2016) atribuye a la globalización como la causa que amplió la brecha entre ricos y pobres. En general, “las desigualdades en el nivel de vida deben analizarse teniendo en cuenta las diferencias entre personas, grupos socioeconómicos, géneros y generaciones” (Stiglitz et al., 2013, p. 60). Estas desigualdades exigen que el sistema económico se oriente hacia la reducción de brechas y a la igualdad de oportunidades. De ahí que la orientación del modelo económico a través de reglas claras que permitan crear riqueza, además de garantizar los intercambios eficientes, contribuye con el bienestar y cierre de brechas de los ingresos. De igual manera, también se requiere de un gobierno transparente en el gasto, pero que, a su vez, garantice la libre iniciativa privada y vigile la libre competencia.

En la agenda del desarrollo sostenible, acortar las brechas de ingresos es considerado un objetivo esencial, de modo que, la política fiscal, la inversión en educación y salud, así como la promoción de empleos de calidad son, de acuerdo con el Banco Mundial (World Bank, 2022), efectivas para reducir la desigualdad. Ahora bien, un indicador que mide la desigualdad en la distribución del ingreso es el coeficiente Gini, el cual se caracteriza por medir la desigualdad entre los habitantes de un país, a través de la comparación de sus ingresos. De este modo, cuanto mayor es la desigualdad, mayor será el coeficiente Gini, con un valor máximo de uno en el caso en que un solo individuo concentrara el total de los ingresos y el resto de la población no tuviera algún ingreso, esto es, desigualdad total; puede llegar hasta cero si existiera igualdad total o absoluta en los ingresos de la población, es decir, que todos tuvieran el mismo nivel de ingresos o riqueza.

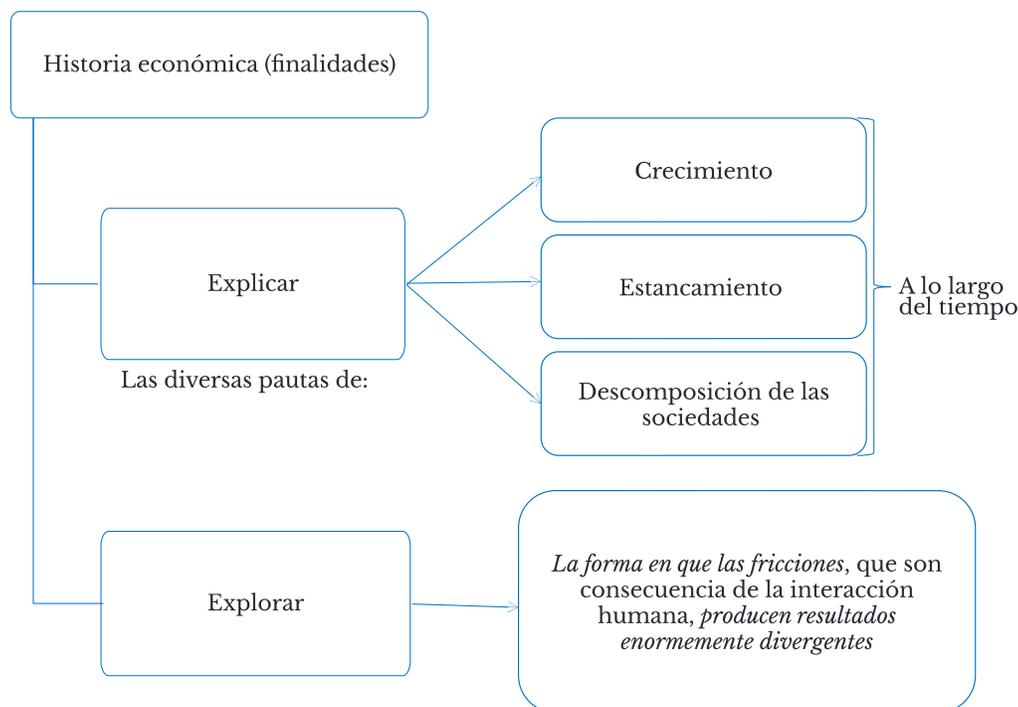
HISTORIA ECONÓMICA

La historia económica nos permite comprender los hechos que determinan el cambio de rumbo en los diversos países, por ello, como disciplina autónoma busca explicar cómo evolucionan las estructuras económicas durante un determinado periodo. No se trata simplemente de una narración de acontecimientos, es necesario justificar todas las afirmaciones que se realicen, respaldando la interpretación con citas de las fuentes utilizadas.

El propósito de la historia económica es “determinar las causas o patrones del desarrollo, estancamiento y desintegración de cualquier sociedad en un horizonte temporal, y explorar por qué se producen resultados divergentes” (North, 1993, p. 169). En ese sentido, la interacción de las personas en los diversos espacios o ámbitos, en un determinado contexto histórico, económico, político y social, termina ocasionando resultados diferentes (véase figura 1).

De modo que, para estudiar los hechos que marcaron el cambio de rumbo de Perú, se recurre al enfoque retrodictivo, que consiste en la explicación del pasado, desarrollando el argumento con el que se pretende responder a la interrogante formulada. De ahí que los problemas fundamentales de la historia económica pueden plantearse a través de las siguientes preguntas: ¿cómo se desarrolló el modelo económico a lo largo del tiempo? ¿Qué hechos cambiaron el rumbo de la economía de un país? ¿Cómo fue el crecimiento o estancamiento económico de un país en un determinado

Figura 1. Finalidades de la historia económica



Fuente: elaboración propia con base en North (1993).

periodo? ¿Por qué el crecimiento o estancamiento económico de un país fue así? ¿Por qué algunos países tienen suficientes recursos y otros no? ¿La libertad económica es esencial para lograr el bienestar individual? entre otras.

Definitivamente, entender lo que sucedió en el pasado ayuda a comprender el presente. El entendimiento de los hechos o fenómenos económicos como la inflación, el desempleo, el crecimiento, el estancamiento, entre otros, exige la explicación de la evolución histórica de todas esas variables, así como las consideraciones económicas y políticas que hayan podido influir en las mismas.

MÉTODOS

El alcance o profundidad de la investigación fue descriptivo, ya que se analizó la perspectiva histórica del modelo económico instituido en la constitución política de 1993, a partir del cual se caracterizaron las normas contempladas en la constitución económica y, a su vez, se analizó el bienestar individual y el cierre de brechas de los ingresos en Perú durante el periodo 1993-2022.

Por tratarse de un diseño retrospectivo, las técnicas de recolección de datos fueron la revisión de documentos escritos, registros, materiales audiovisuales e indicadores sobre la evolución de ingresos en Perú. Entre los documentos escritos se encuentran la *Constitución política* y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Perú. También se recurrieron a registros bibliográficos como artículos científicos y libros de diversas fuentes para analizar los hechos acontecidos a nivel internacional y nacional durante las décadas de los setenta, ochenta y noventa que fueron determinantes para el cambio de rumbo en Perú.

Asimismo, se observaron y examinaron seis videos referidos a la batalla por la economía mundial (Barker y Cran, 2002), los cuales permitieron contextualizar los principales hechos a nivel internacional que influyeron en la incorporación de reglas de libre mercado en la constitución económica de 1993.

Como parte de los indicadores se analizaron el producto bruto interno (PBI) por habitante elaborado por el Banco Central de Reserva del Perú y el ingreso mensual por habitante obtenido a partir de la Encuesta Nacional de Hogares recolectada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, así como el coeficiente Gini estimado a partir de la información del ingreso mensual por habitante antes mencionado. Siendo así, los datos numéricos del PBI por habitante, el ingreso mensual por habitante y el coeficiente Gini se registraron, ordenaron y sistematizaron, lo que permitió elaborar las respectivas gráficas con sus correspondientes descripciones e interpretaciones.

De esta forma, se buscó responder las siguientes interrogantes: ¿las consideraciones económicas y políticas internacionales y la severa crisis económica por la que atravesó Perú a finales de los ochenta influyeron en la constitución económica de 1993? ¿La constitución económica de 1993 ha contribuido al bienestar individual y a la disminución entre las brechas de los ingresos en Perú? En este contexto, se procedió a analizar los aspectos esenciales que, desde los ámbitos internacional y nacional, influyeron para el cambio de rumbo de Perú, plasmados en las normas de la constitución económica de 1993. Se estableció si dichas reglas coadyuvaron con el cierre de brechas de los ingresos en Perú. Para ello, se utilizó el enfoque retrodictivo que consiste en “describir o explicar el pasado” (Mejía, 2005, p. 33), desarrollando los argumentos con los cuales se respondieron las interrogantes formuladas.

CONSIDERACIONES ECONÓMICAS Y POLÍTICAS DE INFLUENCIA INTERNACIONAL Y NACIONAL PARA LA ADOPCIÓN DEL MODELO ECONÓMICO EN 1993

Para comprender el cambio de rumbo de Perú, sustentado en las reglas que se instituyeron a nivel constitucional en 1993, es necesario contextualizar lo sucedido en dicho periodo, a través de diversos hechos o fenómenos que acontecieron a nivel internacional y nacional, los cuales fueron factores determinantes para el diseño del modelo económico vigente.

Uno de los hechos históricos más trascendentes ocurrió en Alemania en 1947. Este país se encontraba ocupado por los soviéticos, la inflación había devaluado la moneda y la economía estaba prácticamente desintegrada. Ante esta situación, en 1948 se instauró la economía social de mercado, un modelo que combinaba el libre mercado con un sólido Estado de bienestar. Sin embargo, nadie quería inspirarse en el modelo alemán. La mayoría de los Estados prefería planificar sus economías (Barker y Cran, 2002); puesto que, a partir de las recetas keynesianas como respuesta a la Gran Depresión (1929-1933), se consideraba que una política fiscal expansiva generaba crecimiento económico y bienestar para la población, cuando, en realidad, fue todo lo contrario, un país que recurre de manera excesiva y constante al gasto público incurre en constantes déficits

presupuestales que se traduce en elevados niveles de inflación en el futuro, con la consiguiente caída de los niveles de producción. Como refiere Stiglitz (2010, p. 94), “[e]l gran debate en la era de la Depresión se produjo entre los conservadores fiscales, que querían contener el déficit, y los keynesianos que pensaban que el gobierno debía incurrir en déficits para estimular la economía”.

Así, en los años treinta, hubo un gran debate en torno a dos grandes intelectuales de la historia económica mundial, Keynes y Hayek. Las ideas de Keynes prevalecieron hasta la asunción en el poder de Margaret Thatcher, quien aplicó en Gran Bretaña los planteamientos o recetas económicas de liberales como Hayek y Friedman; sin embargo, en la actualidad, los nekeynesianos, si bien coinciden con las recetas del mercado, consideran que existen fallas que deben ser atendidas por los gobiernos de turno.

En ese sentido, Keynes defendía la intervención del gobierno como mecanismo para equilibrar el descenso de la inversión privada. Consideraba que el pesimismo empresarial era el causante de la abrupta disminución en los niveles de inversión que, a su vez, tiende a inducir a una caída en las actividades económicas, incrementando así el desempleo. Para él, “la expectativa depende, no sólo de los pronósticos, sino también de la confianza con que se haga la previsión” (Keynes, 2003, p. 158). Postulaba que las economías en todo el mundo se encuentran sujetas a diversas oscilaciones que se explican por el *trade off* entre optimismo y pesimismo que afecta la inversión de las empresas.

En suma, Keynes consideraba que el gasto público debería ir a contracorriente, en tiempos de bonanza el gobierno debe acumular superávit fiscal y, en tiempos de crisis –como en la Gran Depresión–, se debe aumentar el gasto público, entrar en déficit para devolver el poder adquisitivo a los trabajadores (Barker y Cran, 2002).

Por su parte, Hayek (2014), crítico de la planificación centralizada, sostiene que este tipo de planificación conlleva hacia el totalitarismo y a la pérdida de la libertad personal. Por tanto, si bien defendía el libre mercado, también consideraba importante la realización de algunas actividades estatales, las cuales no deben interferir los intercambios que se dan en el mercado, al que consideraba un orden espontáneo o natural como la competencia, la moneda, los cuales son producto de acciones humanas individuales, donde cada ser humano busca su propio fin. En palabras de Hayek (2014), “la libertad no implica que los poderes públicos deban abstenerse de accionar” (p. 302). “La economía de mercado presupone la adopción de ciertas medidas por el poder público [...] en tanto no sean incompatibles con el funcionamiento del mercado” (p. 304).

Bajo este contexto, cabe resaltar el cambio en Alemania a finales de la década de 1940:

Las autoridades de la ocupación en Alemania impusieron un sistema de control de salarios y precios, lo cual llevó a la creación de un mercado negro, utilizándose el cigarrillo para pequeñas transacciones y el coñac para grandes transacciones. Es así que los aliados introdujeron una nueva moneda: el marco alemán. Pero Ludwig Erhard [en 1948 fue nombrado director económico por los aliados] consideraba esta medida insuficiente. Dejó de ejercer el control sobre los precios (abolió el control de precios). De un momento a otro desapareció el mercado negro. Es así que la gente abandonó el acaparamiento de bienes y colocó a la venta productos que no se habían visto en diez años. Esto puso en marcha a los mercados con libertad de precios. Las tiendas se abarrotaron con productos y así se originó el Milagro Económico Alemán (Barker y Cran, 2002).

En 1974, Friedrich von Hayek comparte el premio Nobel de Economía con el sueco keynesiano Gunnar Myrdal. Dos años después, Milton Friedman, de tendencia liberal, gana el mismo premio. En 1982, George Stigler, liberal al igual que Friedman, recibe también el Nobel de economía; este critica la regulación del gobierno. “En ese mismo año, el colapso fiscal de México desencadena la crisis de la deuda y ‘la década perdida’ en América Latina” (Yergin y Stanislaw, 2002, pp. 421-422). De ahí que el pensamiento de los liberales, poco a poco, fue plasmándose en las políticas económicas, a tal punto que muchos de ellos eran convocados como asesores de los gobiernos de turno.

Por su parte, Krugman (2009), premio Nobel de Economía en 2008, al referirse a las economías latinoamericanas, afirma que: “[d]urante generaciones, los países de Latinoamérica atravesaron diversas crisis como la moneda, las quiebras bancarias, los brotes de hiperinflación” (p. 41); lo que ocasionó inestabilidad política y una disminución en la calidad de vida.

En el año de 1979, cuando Margaret Thatcher ascendió como primera ministra británica, los cambios de la política mundial fueron evidentes, primero en las economías desarrolladas y, más adelante, en la región de América Latina.

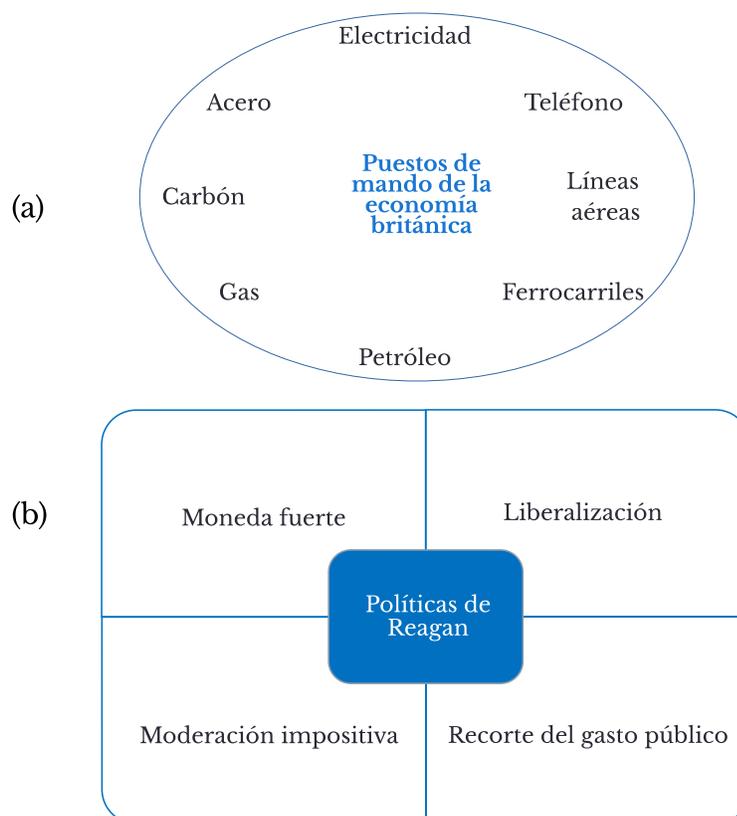
Las innovaciones en materia de política económica de Thatcher fueron las privatizaciones de empresas públicas (75 % de las minas de carbón eran deficitarias), es así que los puestos de mando de la economía británica se pusieron en venta (véase figura 2a). En corto tiempo, dos tercios de la industria estatal pasó al sector privado (Barker y Cran, 2002). Lo ocurrido en Gran Bretaña fue replicado en Estados Unidos por Ronald Reagan en 1982, quien estuvo contra la doctrina keynesiana, que defendía la intervención estatal en épocas de crisis, y a favor del pensamiento de Hayek y Friedman, para quienes la intervención estatal debe ser mínima y no debe obstaculizar los intercambios en el mercado. La política de Reagan se componía de cuatro aspectos esenciales: contar con una moneda fuerte, liberalizar los mercados, moderar la política impositiva y recortar el gasto público (véase figura 2b).

En Latinoamérica, Chile inició con la instauración de medidas para impulsar el libre mercado, le siguieron Argentina y Bolivia, en este último con “el Decreto 21060 de 1985 [el cual] marca el inicio de la terapia de choque” (Yergin y Stanislaw, 2002, p. 422). Esta medida permitió cortar de raíz el gasto público y certificar la muerte de la teoría de la dependencia, la cual sostenía que el subdesarrollo de América Latina estaba directamente ligado a la expansión de los países industrializados.

El contexto de la década de 1970 hizo que en Perú se consagre un modelo económico de orientación intervencionista, producto de las posiciones nacionalistas que predominaban en Latinoamérica en los años sesenta y setenta. Un caso para resaltar es “el nacionalismo instituido en la Constitución de México en 1917, [que] estableció límites al capital extranjero para el aprovechamiento de recursos minerales y la propiedad de la tierra” (Prozapas y Sessa, 2017, p. 69). Es evidente que “[l]a política de industrialización de la región encontraría justificación teórica en los trabajos de la CEPAL de finales de 1940, lo que fortaleció en la práctica la implementación del modelo económico nacionalista en la región. De esta forma, los países latinoamericanos mantuvieron el modelo de sustitución de importaciones” (Galindo, 2017, p. 56).

Es así que en la Constitución de 1979 se establecieron, entre otras disposiciones: un régimen económico fundamentado en principios de justicia social; la actividad empresarial estatal, la prestación de servicios públicos; la intervención estatal en la actividad económica en casos de crisis o

Figura 2. Puestos de mando de la economía británica y políticas de Reagan



Fuente: elaboración propia con base en Barker y Cran (2002).

emergencia, y otras normas que, en conjunto, evidenciaban la filosofía imperante de los años setenta a escala mundial, es decir, la planificación centralizada, el control estatal, el exceso de regulación y la tendencia a la nacionalización.¹

Más adelante, a fines de los años ochenta e inicio de los noventa, diversos hechos establecieron el rumbo de las economías mundiales y, en específico, las latinoamericanas. “En 1989 la caída del muro de Berlín marca el fin de la división de Europa y, en ese mismo año, caen los gobiernos comunistas de Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Rumanía y Bulgaria. [De igual forma], en 1991 la Unión Soviética se desintegra y las quince repúblicas soviéticas se convierten en naciones independientes” (Yergin y Stanislaw, 2002, p. 423). Por consiguiente, se da fin a la guerra fría, considerada la más clara expresión de la confrontación bipolar Este-Oeste, del comunismo con el capitalismo. En 1992, Gary Becker –de tendencia liberal– recibe el premio Nobel de Economía. Este desarrolla el concepto de capital humano, con ello consolida los postulados de la economía de mercado, los mismos que iban siendo más aceptados por la clase política mundialmente.

¹ Vease Perú. Asamblea Constituyente (12 de julio de 1979).

Por otro lado, es importante precisar que “el Consenso de Washington sugería tres pilares fundamentales en los años ochenta y noventa: la liberalización de los mercados, la austeridad fiscal y la privatización, con el propósito de dar respuesta a los problemas de Latinoamérica” (Stiglitz, 2008, p. 113). Estas medidas implicaron una reducción significativa del accionar estatal a través de la privatización de empresas públicas. Es así como los déficits fiscales disminuyeron y el control de la inflación fueron prioridad para mantener una moneda sana y fuerte.

De esta manera, se limitó la participación empresarial estatal a través de la incorporación del principio de actuación subsidiaria del Estado como parte esencial de los respectivos modelos económicos, a efectos de resguardar e impulsar la libre iniciativa privada, por tanto, el Estado sólo debe intervenir en las actividades económicas ante la inacción del sector privado. Perú plasmó dicho principio en la constitución económica de 1993.

En efecto, Fernando Belaúnde (1980-1985) y Alan García (1985-1990) terminaron aplicando una política de intervención estatal, la cual agudizó la crisis económica de Perú llevando a una gran depresión económica a finales de los ochenta. En el segundo gobierno de Belaúnde (1980-1985),

se mantuvieron los controles de precios en productos clave, como combustibles, alimentos, crédito, tipo de cambio, acero, entre otros... las empresas públicas se mantenían subsidiadas a la producción y el control de precios para evitar la competencia. Esto ocasionó enormes transferencias del Tesoro Público y, a la vez, anuló la iniciativa privada creando graves distorsiones (Boloña, 1995, p. 15).

A su vez, el primer gobierno de García (1985-1990) intentó “reducir la inflación y estimular la economía a través del aumento de salarios reales y transferencias, y reducción de impuestos. No obstante, dichas medidas no dieron sus resultados. Contrariamente, se incurrió en enormes déficits fiscales, agravando la situación económica” (Rodríguez et al., 2022, p. 33). Como refieren Morón y Sanborn (2006), la década de 1980 se caracterizó por instituir un modelo basado en la mayor intervención estatal en las actividades económicas, lo que a la larga se tradujo en déficits fiscales permanentes e incontrolables, escasos niveles de inversión y mayor desconfianza en los mercados.

En 1990 se realizan las elecciones en Perú y Chile. Alberto Fujimori gana las elecciones presidenciales peruanas en una segunda vuelta contra Mario Vargas Llosa y, en Chile, el gobierno democrático mantiene las reformas de libre mercado (Yergin y Stanislaw, 2002, p. 423). Fujimori carecía de un plan de gobierno, pero con el ingreso de Carlos Boloña al Ministerio de Economía y Finanzas se adoptan los principios liberales para estabilizar la economía e impulsar el crecimiento económico. Es así como se buscó modernizar la economía y reinsertar al país internacionalmente.

CONSTITUCIÓN ECONÓMICA DE PERÚ DE 1993

La constitución económica de Perú de 1993 contempla normas constitucionales que son respuesta a la severa crisis económica, a la debilidad institucional y a la crisis de gobernabilidad por las que atravesó Perú a finales de la década de 1980. Más allá de sus fronteras, la caída del muro de Berlín y la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas tuvieron una marcada influencia en Perú.

Es así que durante los años noventa se planteó el cambio de rumbo del modelo económico constitucional peruano. Se disminuyó de manera significativa la intervención estatal, lo que configuró un nuevo modelo sustentado en el libre mercado.

No obstante, las disposiciones que contempla la constitución económica deben interpretarse de manera integral con el artículo 44 de la Constitución política, que ordena al Estado: “promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación” (Perú. Congreso Constituyente Democrático, 29 de diciembre de 1993), ya que las disposiciones constitucionales no son normas aisladas, sino que forman parte de un conjunto de prescripciones y deben, como tal, interpretarse de manera conjunta. Por lo que la orientación que debe seguir el Estado peruano es promover el bienestar general de la población que, de acuerdo con Stiglitz et al. (2013), involucra diversas dimensiones como el nivel de vida material, la salud, la educación, el trabajo, la participación en la vida política y las relaciones sociales, etcétera.

Los fundamentos principales de la constitución económica son:

a) *La libre iniciativa privada en una economía social de mercado.* “Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país” (Perú. Congreso Constituyente Democrático, 29 de diciembre de 1993, art. 58).

La constitución es bastante clara al instituir que el modelo económico constitucional peruano es una *economía social de mercado*. De este modo, si bien el modelo económico establecido en la constitución se rige por las reglas del mercado, su orientación implica que ante cualquier falla de mercado –falla de la competencia, mercados incompletos, presencia de externalidades, asimetría informativa, desempleo, inflación, etc.– el Estado interviene a través de medidas que, en general, se plasman en una norma. A su vez, la constitución económica de 1993 tiene como principio esencial la libre iniciativa privada, a través de la cual toda persona tiene el derecho de identificar e iniciar operaciones, con plena autonomía, la actividad o idea de negocio que prefiera, dentro de los límites que dispone la ley en una economía social de mercado. De ahí que las actividades que realicen las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, respecto de la adquisición de activos, proyectos productivos, servicios, distribución de bienes u obras de infraestructura, pueden ser desarrolladas con la participación de los privados.

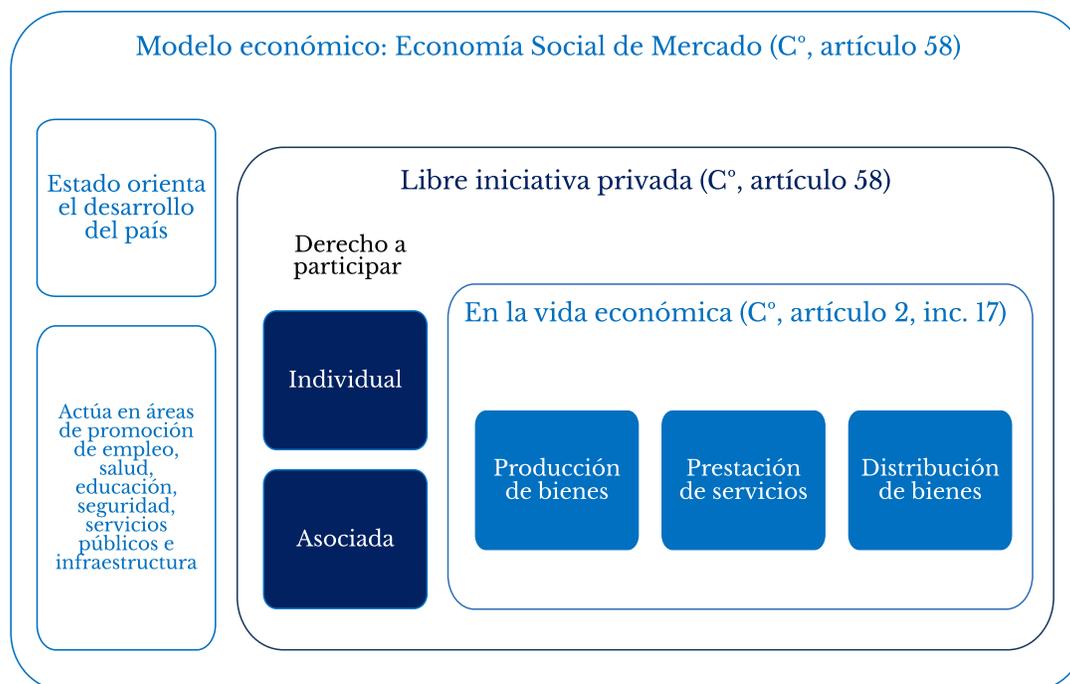
Sin duda, el límite de la libre iniciativa privada es que las actividades que se emprendan no deben colisionar con el interés general y, a su vez, el límite del poder estatal es la libre iniciativa privada. En lo esencial, bajo el régimen de economía social de mercado, la regla de oro es la libre iniciativa privada de los diversos agentes; la excepción, la intervención estatal cuando existan fallas de mercado. La protección de la libertad económica mejora el bienestar de cada persona y, por consiguiente, el de la sociedad.

Respecto a la libre iniciativa privada, es importante señalar que el segundo párrafo del artículo 63 de la Carta Magna dispone que “la producción de bienes y servicios es libre” (Perú. Congreso Constituyente Democrático, 29 de diciembre de 1993), lo que se entiende que toda persona natural o jurídica que emprenda una idea de negocio puede orientarla a la actividad económica que mejor considere conveniente; en consecuencia puede realizar una actividad primaria, secundaria o terciaria (servicios).

La libre iniciativa privada está vinculada con el derecho fundamental de participar en la vida económica del país (inciso 17, art. 2), la cual se ejerce bajo el régimen de economía social de mercado (véase figura 3).

La libre iniciativa privada constituye un principio orientador para que los agentes económicos lleven a cabo emprendimientos o inversiones en una determinada actividad económica. Claro está que la iniciativa no debe limitarse dentro del sistema económico, en la medida que se actúe bajo el sistema jurídico y se ejerza en una economía social de mercado.

Figura 3. Libre iniciativa privada en una economía social de mercado



Fuente: elaboración propia con base en Perú. Congreso Constituyente Democrático (29 de diciembre de 1993, art. 58).

Como enfatiza Chirinos (1997), “[e]l Estado moderno interviene para asegurar la economía de mercado, para que funcionen las reglas de ésta” (p. 108), si bien se debe garantizar la libre iniciativa privada, también se deben establecer restricciones en aras de proteger el interés público.

A su vez, la intervención del Estado se justifica para promover la innovación y la creatividad, pues de acuerdo con Fuster (2014, p. 215), “[l]a creatividad es la esencia del progreso”. Para Chen y Cooter (2015) “la creatividad económica también es instrumentalmente relevante por ser la fuente de innovaciones que apoyan el crecimiento económico” (p. 67). Por ello, es de suma importancia que el aparato estatal se enfoque en “establecer un marco jurídico para que la economía de mercado funcione” (Stiglitz y Rosengard, 2015, p. 71) para incrementar el conocimiento o progreso científico o técnico.

Es indudable que la creatividad y la innovación se fortifican siempre que se garantice la libertad y, en específico, la libertad económica. “El valor subyacente a la nueva libertad económica es la creatividad. Como la innovación es una forma de actividad creativa, tiene un valor intrínseco e instrumental” (Chen y Cooter, 2015, p. 74). Queda claro que, sin libertad económica no es posible crear, inventar o innovar. En ese sentido, debe reconocerse también que la libertad económica

y, en consecuencia, la libre iniciativa privada, promueven la creatividad y la innovación, lo que redundará favorablemente en el buen desempeño económico. Es así que “para impulsar la inversión privada se requiere garantizar la libre iniciativa privada. A su vez, la inversión privada es una consecuencia de la libre iniciativa privada” (Rodríguez et al., 2023, p. 353).

En ese sentido, resulta relevante proteger constitucionalmente la libre iniciativa privada; de igual manera, es necesario contar con límites al gobierno de turno, enfocado en respetar y garantizar las libertades económicas, puesto que los incentivos de las personas desaparecen cuando el gobierno establece los fines para el resto de la población.

b) *Actuación subsidiaria del Estado*. “Solo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional” (Perú. Congreso Constituyente Democrático, 29 de diciembre de 1993, art. 60).

A través de esta disposición se busca reducir o restringir la intervención estatal a lo estrictamente esencial o necesario, lo cual implica que el Estado no debe intervenir cuando las personas logren por sí mismos sus propios fines, producto de su libertad de elegir. Para De Vergottini (2012), “las actividades económicas corresponden prioritariamente a los particulares y solo de manera subsidiaria a los poderes públicos” (p. 350). La subsidiariedad impone un límite a la intervención del poder público, ya sea en la relación entre un estamento mayor y uno menor, o entre el Estado en sí y los ciudadanos.

Básicamente, la actividad empresarial estatal debe ser subsidiaria debido a que su intervención distorsiona la libre competencia, principio fundamental en una *economía social de mercado*. Que las empresas estatales participen en el mercado origina el alejamiento de las empresas privadas, lo que en última instancia perjudica a los consumidores, ya que no se benefician de la competencia empresarial. Al respecto, Alarcón (2018) sugiere que “el Estado solo debe intervenir cuando es imposible o muy difícil para los ciudadanos satisfacer eficazmente sus necesidades básicas” (p. 154).

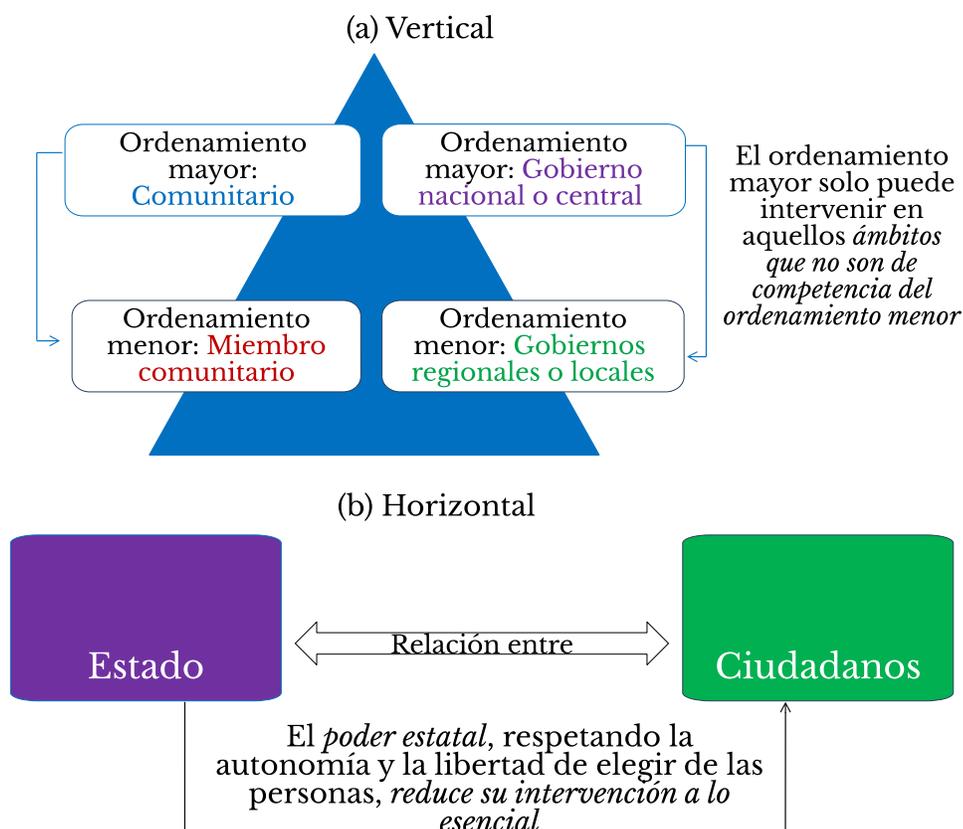
La actuación subsidiaria del Estado en el sistema económico se entiende a través de diversos enfoques: vertical y horizontal, positivo y negativo, los cuales implican algún grado de intervención estatal (véase figura 4).

La subsidiariedad vertical establece una asociación de un ordenamiento mayor con un ordenamiento menor que puede presentarse, por un lado, entre un Estado comunitario y los Estados miembros de un mecanismo de integración y, por otro, entre el gobierno central como organización nacional y los entes sometidos a él, pero dotados de autonomía como un gobierno regional o un gobierno local, según la cual el gobierno central sólo interviene en aquel ámbito que no es competencia del gobierno regional o local (véase figura 4a). La subsidiariedad horizontal establece una asociación entre el Estado y la ciudadanía, en la que el poder político –nacional, regional y local–, respetuoso de la autonomía y la libertad de elegir, restringe o reduce su intervención a lo estrictamente necesario (véase figura 4b).

De este modo, la constitucionalización de la libre iniciativa privada, así como la actuación subsidiaria del Estado, permite la racionalización de la intervención del Estado con el propósito de promover la creatividad y la innovación, y orientar, de esa manera, las actividades del sector privado.

c) *Libre competencia*. “El Estado facilita y vigila la libre competencia” (Perú. Congreso Constituyente Democrático, 29 de diciembre de 1993, art. 61). Hayek (2015) afirma que “la competencia implica un proceso de descubrimiento” (p. 231). Dicho proceso ocasiona que las empresas

Figura 4. Enfoque vertical y horizontal del principio de subsidiariedad



Fuente: elaboración con base en Rodríguez (2020).

rivalicen entre ellas mismas. De igual manera, los consumidores compiten entre ellos al momento de su elección por determinados bienes o servicios. Lo importante de este proceso de descubrimiento es que el sistema de precios sólo cumple su finalidad si predomina la libre competencia.

El resguardo de la libre competencia permite establecer mecanismos que aseguren la participación equitativa de ofertantes y demandantes en el mercado. Esto facilita que las empresas puedan obtener ganancias de manera libre y que el sistema de precios sea determinado por la interacción voluntaria de los partícipes optimizando así el bienestar de los consumidores. Por ello, garantizar la libre competencia implica prohibir el control de precios, convirtiéndose en una máxima protección para evitar intentos de manipulación de precios en el mercado.

De ahí que el Estado tiene la obligación de vigilar la libre competencia, además de velar por un sistema de precios libre y de principios económicos orientadores del modelo económico vigente. Por tanto, ante una falla de la competencia, como lo son el monopolio, la competencia monopolística, el oligopolio, el monopsonio y el oligopsonio, resulta justificable la intervención del Estado con el fin de corregir cualquier situación que obstaculice la libre competencia. Como es de entender, toda intervención estatal debe ceñirse a la actuación subsidiaria en la economía y la libertad

económica. El primero constituye un límite al poder político y, el segundo, legaliza la libertad económica para promover la creatividad, la innovación y la iniciativa privada. Sin libertad económica no existiría otro tipo de libertad.

d) *Libertad de contratar y contrato-ley (seguridad contractual)*. “La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase” (Perú. Congreso Constituyente Democrático, 29 de diciembre de 1993, art. 62, primer párrafo).

Este artículo protege la libertad de contratar, pactar o acordar, de manera oral o escrita, con fines lícitos, en la medida que no se infrinjan las leyes del orden público, por lo que la constitución garantiza que las reglas que sirvieron para la realización del contrato no pueden ser modificadas por el Estado. Al respecto, Ayala (2004, p. 248) menciona, “la relevancia económica del contrato radica en que las personas tienen la libertad para usar su propiedad como consideren pertinente”, claro está en el marco legal vigente.

Naturalmente, la libertad de contratar involucra tomar diversas decisiones sobre la celebración o no de un contrato, la elección de la otra parte para contratar, los derechos y obligaciones de ambas partes contratantes (contenido del contrato).

De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 62: “Mediante contratos-ley el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente” (Perú. Congreso Constituyente Democrático, 29 de diciembre de 1993). Esta norma es una de las innovaciones peculiares de la actual constitución que se instituyó con el propósito de atraer y promover la inversión privada, ya que la situación que atravesaba la economía a fines de los ochenta era bastante crítica, y se requería de incentivos para atraer la inversión privada. De modo que los contratos-ley constituyen acuerdos entre el Estado y los inversionistas privados, que no permiten modificaciones unilaterales, a través de los cuales el Estado otorga seguridades, en su mayoría vinculadas a la obtención de beneficios tributarios, laborales, etc. Cabe señalar también que la Carta Magna dispone que estos contratos-ley tampoco pueden modificarse mediante leyes.

e) *Derecho de propiedad inviolable*. “El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común dentro de los límites de la ley” (Perú. Congreso Constituyente Democrático, 29 de diciembre de 1993, art. 70).

La protección de la propiedad desde la Constitución política provee un orden constitucional para asignar los recursos y distribuir la riqueza. Queda claro que, este derecho exclusivo se debe ejercer con arreglo al interés social y bajo el marco legal, de tal forma que no se lesionen otros derechos fundamentales. En ese entender, “el sistema de la propiedad privada es la más importante garantía de libertad” (Hayek, 2011, p. 173). Más aún, la propiedad es el derecho exclusivo o poder jurídico que tienen las personas naturales o jurídicas que les permite el uso, disfrute, disposición y reivindicación de un bien económico. En suma, como Cooter y Ulen (2016) expone, “[l]a propiedad es un conjunto de derechos, que describen lo que las personas pueden hacer y no hacer: poseer, usar, desarrollar, mejorar, transformar, consumir, agotar, destruir, vender, regalar, legar, transferir, hipotecar, arrendar, prestar o excluir a otros de su propiedad” (p. 101).

La protección de la propiedad es un principio constitucional que prohíbe la transgresión de la propiedad privada, salvo exista necesidad pública. Sin la protección jurídica de la propiedad privada, los bienes de las personas inevitablemente se encuentran expuestos a un gran riesgo; por

tal razón, la protección pública de la propiedad privada es indispensable para permitir que los derechos sean reales en una sociedad. Así, la propiedad privada es “una de las principales fuentes generadora de derechos y obligaciones” (Boloña, 1995, p. 38).

De acuerdo con Ayala (2004, p. 221), “si no existieran los derechos de propiedad y si no hubiese una protección, las personas estarían en la incertidumbre y tendrían menos incentivos u oportunidades para invertir y mejorar la propiedad”. Por ende, la legalización de los derechos de propiedad genera incentivos económicos y constituye una garantía efectiva para la inversión privada y, por tanto, contribuye de manera positiva con el desarrollo económico de Perú.

En ese sentido, para North (1993, p. 93) “cuando los derechos de propiedad son inciertos, las empresas tienden a buscar horizontes cortos e invierten capital fijo en pequeña escala”. Siendo así, a efectos de promover la inversión privada en el largo plazo, se requiere la protección jurídica de los derechos de propiedad, lo cual implica garantizar el cumplimiento de las leyes y los contratos.

A diferencia de la propiedad privada, la propiedad pública se distingue por la titularidad que le corresponde de manera exclusiva al Estado justo por el distinto grado de transferibilidad, que es máximo en el primer caso y mínimo o casi nulo en el segundo. Desde luego, la propiedad pública involucra diversos conceptos: espacio público, bien público y dominio público.

De modo que la propiedad privada es subyacente a la protección constitucional de la libre iniciativa privada. En definitiva, la propiedad privada de los medios de producción permite el intercambio en el mercado mediante la asignación de precios. En este contexto, “en todo intercambio de propiedad las personas ganan bienestar” (Hoppe, 2004, p. 18). En ese sentido, la libertad para ser titular o propietario de bienes constituye otra parte fundamental de la libertad económica.

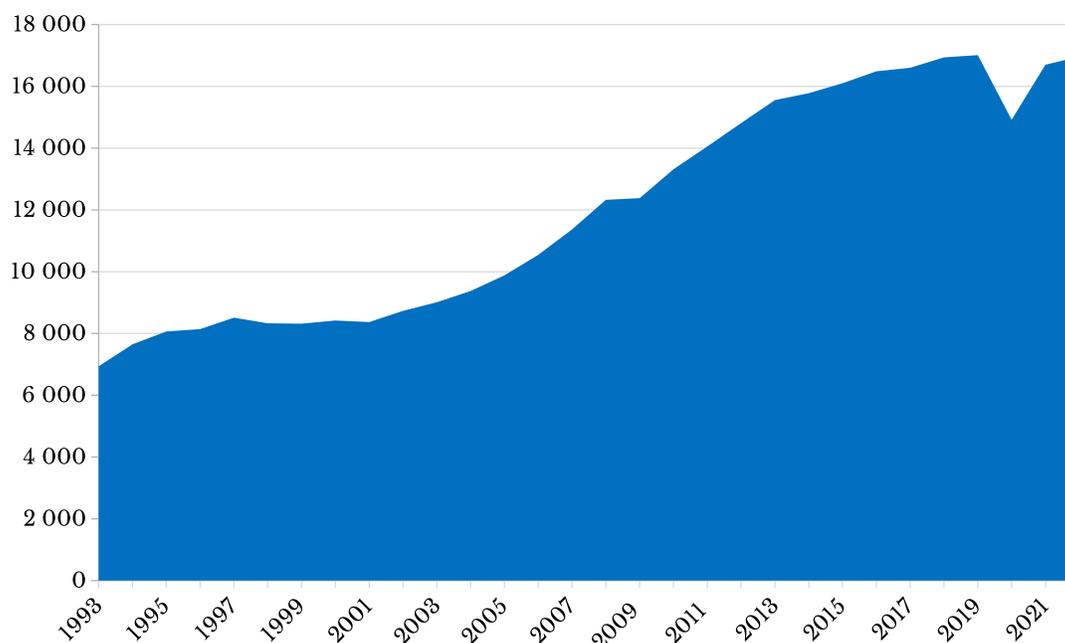
En realidad, la protección de los derechos de propiedad resulta esencial a efectos de lograr el desarrollo económico, ya que su legalización genera incentivos para la adquisición de propiedades e inversión en ellas, con la seguridad de no exponerse a cualquier riesgo de pérdida. Por lo que garantizar los derechos de propiedad resulta determinante para una sociedad, porque a través de ella se asignan y utilizan los recursos disponibles.

EVOLUCIÓN DEL BIENESTAR INDIVIDUAL Y EL CIERRE DE BRECHAS DE LOS INGRESOS EN PERÚ

En términos reales, durante el periodo 1993-2022 el crecimiento económico peruano fue de 249 %, resultado en gran medida de las normas establecidas en la constitución económica de 1993, que se caracterizó por contemplar un modelo económico sustentado en las reglas del libre mercado. De hecho, el PBI por habitante (PBI_{pc}) creció 145 %, lo cual representó una mejora sustantiva en el nivel de vida (véase gráfica 1).

Así también, entre los años 1987 y 1990, el bienestar individual disminuyó 24 %, sin embargo, a partir de 1990 el PBI_{pc} creció sostenidamente pasando de 6 876 soles a 16 963 soles en 2022, pese a que los años 2020 y 2021 fueron atípicos debido a una afectación negativa por la pandemia de la COVID-19. A pesar de estos resultados positivos, la variación del ingreso mensual no ha sido homogénea entre toda la población (véase gráfica 2).

Así, se observa que si bien el ingreso mensual creció más en el ámbito rural (243 %) que en el urbano (123 %) durante el periodo 2004-2022, el ingreso mensual_{pc} en el ámbito rural en el año 2021 está a la par del ingreso mensual_{pc} para el año 2004, lo que muestra que existe una gran diferencia y retraso en la evolución del nivel de ingresos de la población. Sin perjuicio de ello, la

Gráfica 1. Evolución del PBI_{pc} (soles por habitante a precios de 2007)

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú (2023).

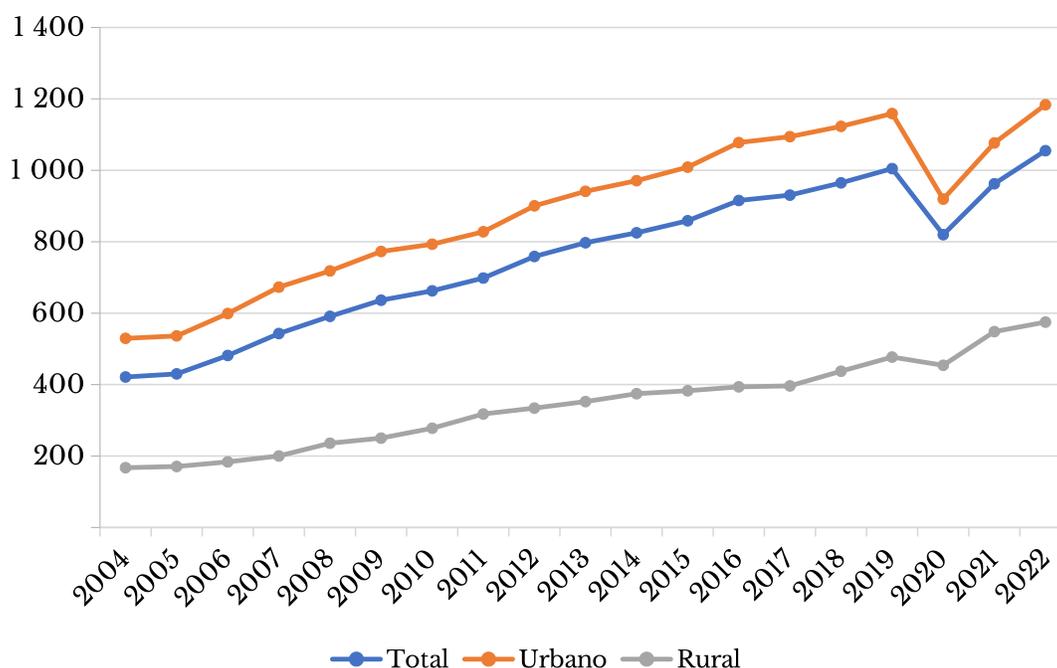
tendencia de crecimiento nos muestra que se está avanzando lentamente en el cierre de brechas a nivel de ingresos. En este sentido, el ingreso mensual_{pc} en el ámbito urbano es el doble del ingreso mensual_{pc} que el rural, pues en 2004 esta diferencia era el triple.

Por otro lado, es evidente un descenso sostenido del coeficiente de Gini del ingreso mensual_{pc} tanto en el ámbito rural como en el urbano (véase gráfica 3). No obstante, el coeficiente Gini es menor en el ámbito rural en comparación al ámbito urbano. Ello muestra que existe menos desigualdad en los ingresos de la población que reside en el ámbito rural que en el urbano. De esta manera, complementando el análisis, se puede indicar que, en el ámbito rural, los ingresos son menores que en el urbano, pero más iguales, debido posiblemente a la estructura productiva predominante en el ámbito rural, asociado en su mayoría al sector agrario.

DISCUSIÓN

El principal aporte del estudio es la evidencia empírica de la contribución del modelo económico constitucional de 1993 en el bienestar individual y el cierre de brechas de los ingresos en Perú, determinándose que existe menos desigualdad en los ingresos de la población que reside en el ámbito rural que en el urbano. Siendo así, la tendencia de crecimiento en los ingresos muestra un avance, pero aún lento en el cierre de brechas. No obstante, el ingreso mensual_{pc} urbano duplica el ingreso mensual_{pc} rural, ya que en 2004 la diferencia era el triple.

Gráfica 2. Evolución del ingreso mensual por habitante (soles por habitante)



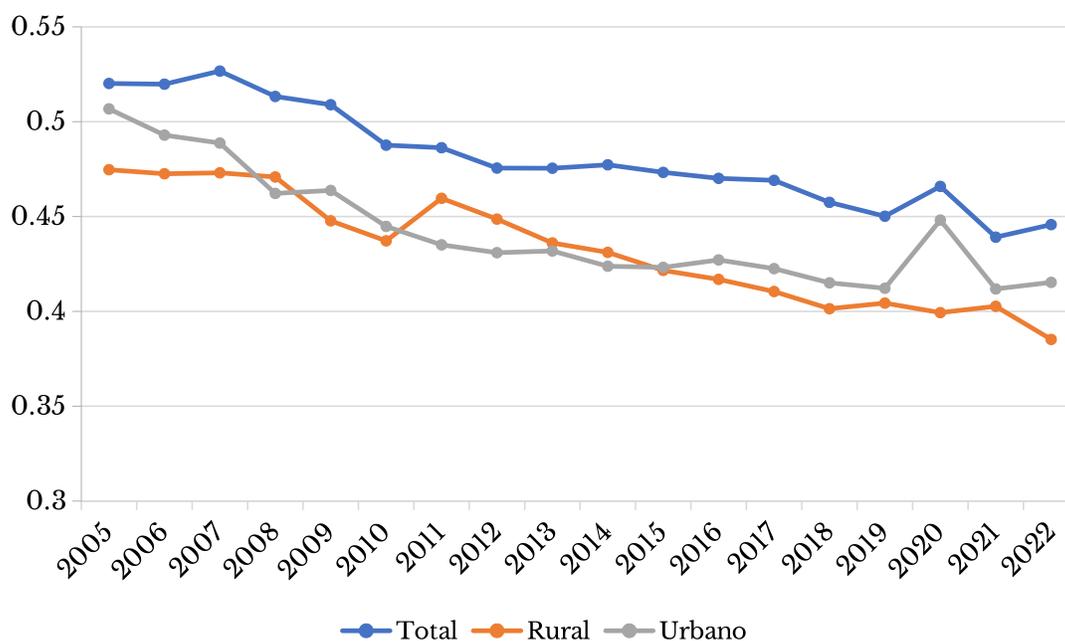
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (2023).

Desde esta perspectiva, es importante destacar que las disposiciones establecidas en la constitución económica de 1993 instauraron un mecanismo esencial para responder a la crisis económica que atravesaba Perú a fines de la década de 1980. Estas normas estuvieron influenciadas por el contexto de la política mundial –marcado por la caída del muro de Berlín, la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el fin de la guerra fría– como por las doctrinas económicas dominantes a nivel global, basadas en los postulados de Hayek y Friedman, promotores de las reformas orientadas al libre mercado. Dichas doctrinas comenzaron a implementarse con la llegada al poder de Margaret Thatcher en el Reino Unido en 1979, y se replicaron posteriormente en países como Estados Unidos en 1982, y durante la década siguiente, en varias naciones de América Latina.

Las medidas promovidas desde el Consenso de Washington en 1989 promovieron una reducción significativa de empresas públicas, producto de las privatizaciones que se impulsaron en la década de los ochenta a nivel global y durante los noventa en Latinoamérica. Es así que se recomendó el equilibrio fiscal y la meta inflación para mantener una moneda sana y fuerte.

La recesión e hiperinflación a fines de los ochenta requerían medidas urgentes, razón por la cual el modelo económico constitucional de 1993 incorporó reglas claras de libre mercado, puesto que, en comparación, la Constitución de 1979 se caracterizó por ser intervencionista, sustentada en la filosofía imperante de los años setenta, es decir, tendencia a la planificación centralizada, al control estatal, al exceso de regulación y la tendencia a la nacionalización. Cabe mencionar que la calificación del índice de libertad económica obtenida por Perú, de acuerdo con Gwartney et

Gráfica 3. Evolución del coeficiente de Gini del ingreso mensual por habitante



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (2023).

al. (2023), pasó de 5.05 en 1970 a 4.08 en 1990 y a 7.52 en 2021, lo que muestra una mejora sustancial de 84 % durante el periodo 1990-2021; ello se explica por una menor intervención estatal que responde al modelo económico instituido en la constitución de 1993.

Existen diversos estudios sobre la constitución económica. Mendoza (2023) atribuye a los artículos 60, 62 y 70 la influencia positiva del régimen económico constitucional en el desempeño macroeconómico de los últimos 30 años. En esa línea, Rodríguez et al. (2023) evidencian empíricamente que las instituciones del modelo económico de 1993 contribuyeron de manera favorable con el crecimiento económico de Perú.

Existen otras investigaciones que se caracterizan por analizar la naturaleza y el contenido de las disposiciones constitucionales. En el ámbito nacional destacan los trabajos de Álvarez (2014), Blume (1997) y Ochoa (1985), y en lo internacional, De Vergottini (2012), Elizondo (2014), López de Lerma (2016), Vallejo (2016) y Viera et al. (2016). A diferencia de estos estudios, el presente artículo, además de realizar un análisis descriptivo sobre las consideraciones económicas y políticas internacionales, así como del alcance de las normas del modelo económico constitucional vigente, se utilizan los datos estadísticos del PBI por habitante, el ingreso mensual_{pc} y el coeficiente de Gini del ingreso mensual_{pc} para establecer la importancia de la constitución económica en el bienestar individual. Es así que el análisis permite evidenciar que existe menos desigualdad en los ingresos de la población, además de ser menor en el ámbito rural que en el urbano. Así, en el ámbito rural los ingresos son menores que en el ámbito urbano, pero más equitativos, debido posiblemente a la estructura productiva predominante en el ámbito rural, asociado en su mayoría al sector agrario.

No obstante, en virtud de que el análisis se enfoca en la constitución económica de Perú desde una perspectiva histórica, presenta algunas limitaciones en cuanto a su alcance porque no se aborda el impacto que tuvieron las reformas en diferentes grupos socioeconómicos en un contexto de disparidades regionales y porque se utilizó el coeficiente Gini como indicador para evaluar la desigualdad de ingresos. No obstante, y de acuerdo con Cowell (2011), este coeficiente no proporciona información sobre la estructura y distribución de los ingresos entre diferentes grupos poblacionales.

Finalmente, se recomienda como agenda futura, las siguientes interrogantes: ¿en qué medida las consideraciones económicas, políticas y sociales actuales exigen la reformulación del modelo económico constitucional peruano? ¿Qué sistema económico ha predominado a lo largo de las constituciones de Perú? ¿La distribución desigual del ingreso amerita una reforma o cambio de modelo económico constitucional peruano? ¿En qué magnitud el modelo económico instituido en la constitución política de 1993 redujo las desigualdades de los diversos grupos socioeconómicos? ¿En qué medida la constitución económica de 1993 mejoró las condiciones de vida de la población más vulnerable en Perú?

REFLEXIONES FINALES SOBRE LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA DE 1993: ¿ES NECESARIA UNA REFORMA O UN AJUSTE PARCIAL?

Antes de responder la pregunta, se debe precisar el alcance de los vocablos reforma constitucional y ajuste. Según el *Diccionario panhispánico del español jurídico*, la acepción de reforma constitucional es: “[p]rocedimiento para cambiar el contenido de uno o varios preceptos de la Constitución o su revisión total”. De igual manera, el significado de ajuste es “[m]ecanismo de corrección de determinadas magnitudes para adecuarlas a condiciones fiscales, medioambientales o económicas” (Real Academia Española, 2024).

En este contexto, en virtud de que las normas constitucionales en materia económica son una respuesta a la situación económica, política y social por la que atraviesa un país en un determinado momento, resulta pertinente evaluar la necesidad de reformar sus disposiciones de manera total o simplemente realizar algunos ajustes de manera parcial a través de modificaciones o incorporaciones al régimen económico constitucional vigente.

De acuerdo con los datos analizados en la sección de resultados, si bien el modelo económico a nivel constitucional ha sido esencial para que mejore sustancialmente el bienestar individual y se contribuya de manera positiva con el cierre de brechas de los ingresos en Perú, el contexto actual es diferente al de los años ochenta y noventa, por lo que la sociedad peruana enfrenta otros problemas que requieren su atención desde el modelo económico constitucional, a efectos de orientar el accionar del Estado hacia la solución de los problemas actuales, como son los elevados niveles de corrupción, los bajos ingresos, las brechas persistentes de los ingresos, la inestabilidad política, la falta de seguridad, el desempleo, la informalidad, entre otros. Por tanto, se deben instituir otros mecanismos a partir de la constitución económica que permitan dar respuesta a los problemas actuales del país.

Bajo tales premisas, es necesario realizar algunos ajustes al actual modelo económico instituido en 1993. Urge la incorporación de manera expresa del principio constitucional de lucha contra la corrupción como uno de los deberes primordiales del Estado peruano y la creación del Sistema Nacional Anticorrupción. Si bien el Tribunal Constitucional, como máximo intérprete de la Constitución, ha precisado que la lucha contra la corrupción es un principio implícito que se encuentra

recogido en los artículos 39, 41 y 44 de la Constitución, estas disposiciones no constituyen una orientación clara y específica para la lucha contra la corrupción. Al respecto, Rubio (2021) afirma que dichos artículos son un aporte muy limitado, razón por la cual debe formar parte del rediseño del Estado.

Al respecto, cabe precisar que la Contraloría General de la República estimó para el año 2023 que la corrupción y la inconducta funcional habrían ocasionado pérdidas por un valor de 24 268 millones de soles aproximadamente, lo que representó 12.7 % del presupuesto público ejecutado, siendo las mayores pérdidas las que se registraron en las inversiones públicas (Perú. Contraloría General de la República, 2024).

En este sentido, se requiere una modificación de la Constitución, de tal manera que la incorporación explícita de dicho principio en el ordenamiento constitucional peruano constituya una posición firme del Estado para que en todos los estamentos estatales y las actividades del sector privado se internalice e institucionalice la lucha frontal contra la corrupción.

Por otro lado, también urge la incorporación de disposiciones para el fortalecimiento de la autonomía a nivel constitucional de diversos órganos como el Centro de Planificación Estratégica (CEPLAN) y la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV). El CEPLAN en su calidad de órgano rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, permite orientar la visión del país de manera articulada e independiente. No obstante, pese a los avances significativos en la planificación estratégica en el Perú, la debilidad institucional del CEPLAN lo hace vulnerable a los vaivenes del ciclo político del gobierno de turno. Por ello, el contexto actual demanda la constitucionalización de su autonomía, a fin de garantizar una mayor independencia en la formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.

En el caso de la Superintendencia del Mercado de Valores, la economía peruana requiere profundizar el mercado de valores por la implicación que tiene para el crecimiento económico, razón por la cual se debe contar con una entidad con la autonomía consagrada desde la Constitución, ya que actualmente su autonomía está dispuesta únicamente en su ley orgánica y, además, es una entidad adscrita al sector de economía y finanzas, cuya rectoría recae en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Con mayor autonomía, la SMV podrá cumplir con mayor eficacia y eficiencia la finalidad de cautelar la protección de los inversionistas.

Dicho esto, otro de los retos del Estado peruano consiste en mantener la estabilidad financiera, ya que no existe un mecanismo formal para contrarrestar las crisis originadas por eventos de riesgo sistémico en el sistema financiero. Siendo así, se requieren disposiciones a nivel constitucional que, respetando la autonomía de cada órgano, permita articular la política financiera orientada a preservar la estabilidad financiera en Perú. Este aspecto es de suma importancia porque ante un evento de riesgo sistémico pueden llegar a afectarse enormemente los ahorros del público.

De igual manera, se deben incorporar normas que impulsen el capital humano como factor esencial para mejorar la productividad. “El aumento del capital humano es el factor que más reduce la desigualdad y más aumenta el crecimiento económico, y por ello, la política pública en América Latina debe orientarse a aumentar el nivel de educación” (Brito e Iglesias, 2021, p. 280). Para tal efecto, se requiere robustecer aún más el sistema educativo en todos sus niveles, instituyendo ideas claras, principios y valores correctos.

Otro aspecto fundamental es el fortalecimiento de la forma de designación de miembros de los órganos constitucionales autónomos con competencias en materia económica, es así que se requiere dotarlos de una mayor institucionalidad alejados del ciclo político, así como en algunos casos robustecer su gobernanza a través de un órgano colegiado.

En suma, si bien el modelo económico establecido en la Constitución política de 1993 tuvo un impacto positivo en el crecimiento económico y el bienestar individual, es necesario reconocer sus principales limitaciones para abordar los desafíos contemporáneos en los cuales debe enfocarse el gobierno peruano. Como sostiene Stiglitz (2020), “el modelo económico instaurado en una Constitución Política debe adaptarse a los desafíos de la desigualdad creciente” (p. 140). Esto implica garantizar el acceso y la provisión de bienes y de servicios esenciales, fortalecer la libre competencia, así como enfrentar problemáticas estructurales como las externalidades negativas y la excesiva informalidad.

De modo que las brechas de desigualdad que existen en Perú exigen contar con un sistema educativo accesible y de calidad para que las personas de menores ingresos puedan insertarse en el mercado laboral en mejores condiciones. En esa misma línea, se debe reflexionar sobre el acceso y provisión de bienes y servicios esenciales para la sociedad, como la salud pública, la infraestructura y la seguridad que con bastante frecuencia no se ofrecen adecuadamente e incluso en algunos casos se evidencia la inacción por parte del sector privado. Asimismo, es necesario fortalecer la libre competencia por el lado de la oferta para aumentar las opciones disponibles de los consumidores. De igual forma, se deben reducir y/o eliminar de manera efectiva las externalidades negativas que surgen de las actividades económicas o de la sobreexplotación de los recursos naturales, para no ocasionar efectos devastadores en el largo plazo. Otro asunto para considerar es la informalidad que, según la Organización Internacional del Trabajo (2024) afecta a más del 70 % de la fuerza laboral en Perú, lo que limita el acceso a la seguridad social, así como a los derechos laborales.

Consignientemente, el contexto actual exige poner mayor énfasis en el diseño de políticas, nacionales y sectoriales de calidad que no vulneren la libertad de elegir de las personas, enfocadas en mantener el equilibrio entre eficiencia y equidad, priorizando la competitividad del mercado y el bienestar de la población, y garantizando el acceso a los bienes y servicios de calidad en todos los segmentos poblacionales.

Debe reconocerse también que para que funcione el modelo económico vigente se requiere el fortalecimiento de los partidos políticos como principal mecanismo para la estabilidad política y desarrollo económico sostenido. En efecto, las organizaciones en general y los partidos políticos en particular, constituyen los principales agentes del cambio institucional en un país. En consecuencia, la estabilidad política contribuye de manera significativa con el fortalecimiento institucional, lo que a su vez tiene un efecto positivo en el funcionamiento de la democracia, la gobernabilidad, la confianza de la población y el desarrollo económico.

CONCLUSIONES

Las consideraciones económicas y políticas a nivel internacional, así como la severa crisis económica, la debilidad institucional y la crisis política por la que atravesó Perú influyeron en la adopción de reglas de la constitución económica de 1993, las cuales determinaron el cambio de rumbo de Perú a partir de los años noventa. Así también, cabe destacar que, el entorno externo favorable, así como las reformas estructurales que se implementaron como respuesta a la crisis económica, política y social a finales de los ochenta e inicio de los noventa, favorecieron de manera positiva con el crecimiento del PBI por habitante (PBI_{pc}) en el periodo 1993-2022.

En términos reales, a partir de 1990 el PBI por habitante (PBI_{pc}) fue creciendo sostenidamente pasando de 6 876 soles en dicho año a 16 963 soles en 2022, representando un incremento de 145 % durante ese periodo, a pesar de que en 2020 y 2021 fueron atípicos debido a una afectación

negativa por la pandemia de la COVID-19. Sin embargo, si bien el ingreso mensual creció más en el ámbito rural (243%) que en el urbano (123%) durante el periodo 2004-2022, el ingreso mensual_{pc} rural durante el año 2021 estuvo a la par del ingreso mensual_{pc} para 2004, lo que muestra que existe una gran diferencia y retraso en la evolución del nivel de ingresos de la población. A su vez, la tendencia de incremento en los ingresos evidencia un avance, aunque lento en el cierre de brechas.

Asimismo, en el mismo periodo, se observa un descenso sostenido del coeficiente de Gini del ingreso mensual_{pc} tanto en el ámbito rural como en el urbano, lo cual evidencia que existe menos desigualdad en los ingresos de la población que reside en el ámbito rural que en el urbano.

Ahora bien, las reglas que contempla el modelo económico constitucional de 1993 –como cualquier otra disposición constitucional– pueden ser reformuladas con el propósito de fortalecer el marco institucional económico, incluso si se considera que los problemas que enfrenta la sociedad peruana en la última década son de otra índole. Razón por la cual, se recomienda promover espacios de discusión y reflexión para fortalecer el modelo económico constitucional peruano a efectos de mejorar en términos reales el bienestar individual.

Se debe incorporar de manera expresa el principio de lucha contra la corrupción. Asimismo, es esencial el fortalecimiento de la autonomía a nivel constitucional de diversos órganos como el Centro de Planificación Estratégica y la Superintendencia del Mercado de Valores; y a su vez, es necesario establecer disposiciones que impulsen el capital humano como factor esencial para mejorar la productividad, para lo cual se requiere robustecer aún más el sistema educativo en todos sus niveles, instituyendo ideas claras, principios y valores correctos. Igualmente, se debe fortalecer la forma de designación de miembros de los órganos constitucionales autónomos con competencias en materia económica, dotándolos de una mayor institucionalidad alejados del ciclo político.

Finalmente, uno de los mayores retos del Estado peruano consiste en mantener la estabilidad financiera, ya que no existe un mecanismo formal para contrarrestar las crisis originadas por eventos de riesgo sistémico en el sistema financiero. También, se debe evaluar instituir otros mecanismos a partir de la constitución económica que permitan dar respuesta a los problemas actuales.

LISTA DE REFERENCIAS

- Alarcón, A. (2018). Economía social de mercado como sistema constitucional económico colombiano. Un análisis a partir de la jurisprudencia de la corte constitucional. *Revista de Estudios Constitucionales*, 16, 141-182.
- Álvarez, E. (2014). El modelo económico de la constitución peruana. *Ius et Veritas*, 24(48), 256-269. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/11921>
- Ariño, G. (2004). *Principios de derecho público económico*. Comares Editorial.
- Ayala, J. (2004). *Instituciones y economía*. Fondo de Cultura Económica.
- Banco Central de Reserva del Perú (2023). Memoria 2022. *Banco Central de Reserva del Perú 100 años, 1922-2022*. Autor. <https://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/memoria-anual/memoria-2022.html>.
- Barker, G. y Cran, W. (2002). La batalla por la economía mundial (parte 2) [video documental]. <https://youtu.be/g0gPusMcuuw?si=nTaVVU0IFCh5ir8D>
- Blume, E. (1997). La constitución económica peruana y el derecho de la competencia. *THĒMIS-Revista de Derecho*, 36, 29-37.

- Boloña, C. (1995). *Cambio de rumbo*. Instituto de Economía de Libre Mercado.
- Brito, L. e Iglesias, E. (2021). Capital humano, desigualdad y crecimiento económico en América Latina. *Revista de Economía Institucional*, 23(45), 265-283.
- Chen, B. y Cooter, R. (2015). The new economic freedom. *Supreme Court Economic Review*. SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2720602>
- Chirinos, E. (1997). *Constitución de 1993*. Nerman.
- Cooter, R. y Ulen, T. (2016). *Derecho y economía*. Fondo de Cultura Económica.
- Cowell, F. A. (2011). *Measuring inequality*. Oxford University Press.
- De Vergottini, G. (2012). La constitución económica italiana: pasado y actualidad. *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, 29, 339-354.
- Elizondo, C. (2014). ¿Una nueva Constitución en 2013? El capítulo económico. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 31, 29-56.
- Fernandois, A. (2001). *Derecho constitucional económico* (vol. 1). Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Fuster, J. (2014). *Cerebro y libertad. Los cimientos cerebrales de nuestra capacidad para elegir*. Editorial Ariel.
- Galindo, J. (2017). La conferencia de Chapultepec (1945): el nacionalismo económico latinoamericano frente a la política librecambista de Estados Unidos. *América Latina en la Historia Económica*, 24(2), 35-58. <https://doi.org/10.18232/alhe.v24i2.800>
- Garat, M. (2018). El gobierno, la Constitución y el orden económico, con particular referencia al marco constitucional uruguayo. *Revista de Estudios Constitucionales*, 16, 307-338.
- Gwartney, J., Lawson, R., Hall, J. y Murphy, R. (2023). *Economic freedom of the world 2019 annual report*. Fraser Institute.
- Hayek, F. (2011). *Camino de servidumbre*. Unión Editorial.
- Hayek, F. (2014). *Los fundamentos de la libertad*. Unión Editorial.
- Hayek, F. (2015). *Nuevos estudios de filosofía, política, economía e historia de las ideas*. Unión Editorial.
- Holmes, S. y Sunstein, C. (2011). *El costo de los derechos*. Siglo Veintiuno Editores Argentina.
- Hoppe, H. (2004). *La ética y la economía de la propiedad privada*. Ludwig von Mises Institute.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2023). Encuesta nacional de hogares 2004-2022. <https://proyectos.inei.gob.pe/microdatos/>
- Keynes, J. M. (2003). *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*. Fondo de Cultura Económica.
- Krugman, P. (2009). El camino hacia la recuperación económica mundial, 4, 1-18.
- López de Lerma, J. (2016). La constitución económica liberal como garantía del libre mercado. *Revista Estudios de Deusto*, 64, 39-60.
- Maestro, G. (2008). El tratado de Lisboa y la constitución económica. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 9, 37-68.
- Mejía, E. (2005). *Metodología de la investigación científica*. Centro de Producción Editorial, Imprenta de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Mendoza, W. (2023). *Constitución y crecimiento económico en Perú 1993-2023*. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Milanovic, B. (2016). *Global inequality: A new approach for the age of globalization*. Harvard University Press.
- Morón, E. y Sanborn, C. (2006). *The political economy of tax reform in Peru*. Inter-American Development Bank.

- North, D. C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Ochoa, C. (1985). Constitución y economía de mercado. *Derecho PUCP*, 39, 229-267.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2024). *El empleo informal en Perú: retos y políticas de inclusión*. OIT.
- Perú. Asamblea Constituyente (12 de julio de 1979). Constitución política de 1979. *Diario Oficial El Peruano*.
- Perú. Congreso Constituyente Democrático (29 de diciembre 1993). Constitución política de 1993. *Diario Oficial El Peruano*.
- Perú. Contraloría General de la República (2024). Corrupción e inconducta funcional habrían ocasionado pérdidas por S/ 24 268 millones en el 2023 [nota de prensa núm. 220-2024-CG/GCOC]. <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/912182>.
- Prozapas, A. y Sessa, L. (2017). Panamericanismo y antiimperialismo. En O. Barreneche, A. Bisso y J. Troisi (eds.), *Historia de América Latina: recorridos temáticos e historiográficos: siglos XIX y XX* (pp. 61-75). Universidad Nacional de La Plata.
- Real Academia Española (2024). *Diccionario panhispánico del español jurídico (DPEJ)* [en línea]. <https://dpej.rae.es/>
- Rodríguez, V. (2020). Enfoques del principio de subsidiariedad económica del Estado en los últimos 25 años. *Qui pukamayoc*, 28(56), 77-86. <https://doi.org/10.15381/quipu.v28i56.17728>
- Rodríguez, V., Saldaña, R. Á., Rodríguez, M. A. y Vélchez, P. A. (2023). Modelo económico de la constitución política de 1993 y crecimiento económico en Perú. *Revista de Ciencias Sociales*, 29(4), 476-493. <https://doi.org/10.31876/rsc.v29i4.41275>
- Rodríguez, V., Saldaña, R. Á., Ramos, J. I. y Casavilca, E. R. (2023). Libre iniciativa privada: creatividad, innovación e inversión para el desarrollo regional peruano. *Encuentros. Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico*, 17, 345-357. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7527725>
- Rodríguez, V., Obando, E. C., Rincón, A. M. y Saldaña, R. Á. (2022). Instituciones del régimen económico constitucional de 1979 y gran depresión de la economía peruana: 1988-1990. *Revista Notas Históricas y Geográficas*, 29, 17-47.
- Rubio, M. (2021). *La interpretación de la constitución según el tribunal constitucional*. Fondo Editorial PUCP.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Stiglitz, J. E. (2008). *El malestar de la globalización*. Santillana Ediciones Generales.
- Stiglitz, J. E. (2010). *Caída libre*. Santillana Ediciones Generales.
- Stiglitz, J. E. (2012). *El precio de la desigualdad*. Taurus.
- Stiglitz, J. E. (2020). *People, power, and profits: Progressive capitalism for an age of discontent*. W.W. Norton & Company.
- Stiglitz, J. E. y Rosengard, J. K. (2015). *La economía del sector público*. Antoni Bosch Editor.
- Stiglitz, J. E., Sen, A. y Fitoussi, J. P. (2013). *Medir nuestras vidas: las limitaciones del PIB como indicador de progreso*. RBA Libros.
- Sunstein, C. (2018). *Las cuentas pendientes del sueño americano. Por qué los derechos sociales y económicos son más necesarios que nunca*. Siglo Veintiuno Editores Argentina.
- Vallejo, R. (2016). La constitución económica chilena. Un ensayo en construcción. *Revista de Estudios Constitucionales*, 14, 247-290.

-
- Viera, C., Bassa, J. y Ferrada, J. (2016). Una aproximación a la idea de “Constitución económica” y sus alcances en la Constitución chilena. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 49, 325-359. <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2016.145.5000>
- World Bank (2022). *World development report 2022: Finance for an equitable recovery*. The World Bank.
- Yergin, D. y Stanislaw, J. (2002). *The commanding heights: The battle for the world economy*. Touchstone.