

EL IMPACTO DE LAS REFORMAS ACTUALES SOBRE LA DISTRIBUCION DE  
INGRESOS EN EL PERU: ASPECTOS ADICIONALES Y COMENTARIOS

Por : César Peñaranda

Serie Documentos de trabajo

Enero 1974

Segunda Versión

Nº 10



EL IMPACTO DE LAS REFORMAS ACTUALES SOBRE LA DISTRIBUCION  
DE INGRESOS EN EL PERU: ASPECTOS ADICIONALES Y COMENTARIOS

Por: César Peñaranda C.

I. INTRODUCCION

Con motivo del Seminario Internacional sobre Distribución del Ingreso y Desarrollo, auspiciado por el Centro de Estudios de Planificación Nacional (CEPLAN) de la Universidad Católica de Chile durante la segunda semana del mes de marzo del presente año, se presentó un artículo que sobre el tema materia del Seminario se refería al caso peruano; literalmente el título del mismo es "El Impacto de las Reformas Actuales sobre la Distribución de Ingresos en el Perú" cuyo autor, mi colega Adolfo Figueroa, es profesor de la Universidad Católica del Perú.<sup>1/</sup>

El propósito del presente artículo es, precisamente, referirnos a lo escrito por Figueroa. Más que comentarlo, lo que pretendemos es ampliar el enfoque, sobre todo en lo referente a los antecedentes de la economía peruana previos al actual Gobierno, a fin de tener una visión más completa del marco en donde se dieron las diferentes reformas así como del porqué de las mismas.

Creemos que las cifras o magnitudes presentadas por Figueroa son valiosas, y a la luz de las mismas hay que evaluar el impacto de las reformas del Gobierno actual en lo que se refiere a la distribución de ingresos. Sin embargo, pensamos asimismo que no sería adecuado referirnos a ellas sin haber enfocado con cierto detenimiento la situación so

---

<sup>1/</sup> Este artículo fué publicado por CISEPA (Documento de Trabajo N° 8), Universidad Católica y en el primer número de la revista "APUNTES" de la Universidad del Pacífico.

cio-económica en que se dieron las mismas, más aún, si pretendemos no solamente evaluarlas sino visualizar además sus perspectivas a mediano y largo plazo.

Así pues, en lo que sigue presentaremos algunos comentarios al tema, con los propósitos ya mencionados.

## II. ENFOQUE GENERAL

Como anotamos anteriormente, para realmente evaluar el impacto de las reformas actuales sobre la distribución de ingresos en el país, hay que precisar cuál era la situación socio-económica en la que se dieron las mismas, y a este respecto creemos que básicamente debemos referirnos a tres aspectos fundamentales que debieron haberse considerado simultáneamente al planearse las reformas: 1) crecimiento y distribución, 2) distribución de la propiedad de los medios de producción; y, 3) capacidad de financiamiento, organización y control del Estado.

### 1. Crecimiento y distribución

La situación económica por la que se atravesaba era bastante difícil; las principales variables macroeconómicas, tales como el producto nacional bruto y la inversión bruta interna, presentaban tasas reales de crecimiento muy bajas y aún negativas, como es el caso de la inversión, había estrangulamientos en la balanza de pagos y se venía enfrentan

do paulatinamente un marcado déficit fiscal.<sup>1/</sup> Ante esta situación, era necesario tener presente que si bien era imperioso realizar reformas que tendieran a cambiar la distribución del ingreso, no se podía afectar o agravar más aún la economía del país sobre todo si se pretendía sostener en el tiempo esos cambios o mejoras en la distribución; es decir, lograr que la redistribución sea irreversible. No enfrentábamos pues un sólo problema, el de distribución, sino además aquel del crecimiento en si.

Por ello, resultaba hasta cierto punto inapropiado utilizar los mecanismos de redistribución de ingresos como una forma alternativa al crecimiento económico, en cuanto a elevar los niveles de vida de las familias situadas en la base de la pirámide de ingresos, por cuanto ambas la redistribución y el crecimiento, debieron haberse considerado simultáneamente para solucionar o por lo menos aliviar la situación de las familias mencionadas. Concretamente, no era recomendable afectar seriamente la acumulación de capital, es decir, la inversión, a través de los efectos adversos que sobre el ahorro se presentarían como consecuencia de la

---

<sup>1/</sup> Las tasas promedio de crecimiento anual del PNB y de la inversión bruta interna fueron para el período 1966-1968 de 1.2 y -17% respectivamente. Para ese mismo período el crecimiento correspondiente a la inversión bruta fija - maquinaria y equipo y nuevas construcciones - fué de -11%. Para los años 1966 y 1967 la Balanza Comercial arrojaba un déficit de 22.7 y 67.7 millones de dólares, respectivamente; los saldos en cuenta corriente para esos mismos años fueron de -213 y -283 millones de dólares, respectivamente. La devaluación se realizó precisamente en el año 1967. Respecto a la situación fiscal, es importante anotar que los déficit presupuestales acumulados desde 1963 hasta 1968 llegaban a S/. 12,297 millones. Ver "Cuentas Nacionales del Perú, 1960-1969" Tomo I, 1970, Banco Central de Reserva del Perú. Las tasas fueron calculadas sobre la base del Cuadro 7.

transferencia de ingresos de los estratos altos a los estratos bajos.<sup>1/</sup> De otro lado, tampoco era recomendable afectar, por intermedio de otras políticas redistributivas tales como las de precios y las fiscales, la asignación eficiente de los recursos productivos a través de cambios en los precios relativos de los bienes finales y de los propios factores de producción.

Indudablemente, que lo anotado no implica que la mejor alternativa hubiese sido optar por aquella vía de crecer primero para luego redistribuir.<sup>2/</sup> Lo que se requería era elaborar una estrategia de desarrollo que apuntara hacia una mejor distribución de ingresos compatible con aspectos fundamentales tales como el ahorro e inversión, la balanza de pagos y la situación fiscal, de tal forma que el proceso redistributivo se diera dentro de un rápido crecimiento económico. La opción pues de redistribuir con crecimiento nos parece, al igual que Figueroa, la más ventajosa.

## 2. Distribución de la propiedad de los medios de producción

La sociedad peruana estaba caracterizada por una total desigualdad en cuanto a la distribución de la propiedad de los medios de producción, la que se concentraba en unos cuantos grupos o familias y aún personas.<sup>3/</sup> Esta concentración determinaba indudablemente un poder económico y político de tal magnitud, que anulaba cualquier intento de reforma que directa o indirectamente tendiera precisamente a romper esa desigualdad; además, es obvia la relación directa que existe entre este tipo de distribución y aquella referente a la de los ingresos, así una proporción pro -

---

<sup>1/</sup> Aún cuando este argumento esté sujeto a observación por la tendencia a sobrestimar el problema, en la medida que se involucre en la definición de ahorro bienes de consumo duradero suntuarios o superfluos.

<sup>2/</sup> El hecho de que para doblar los ingresos del tercio más pobre de la población se requieren casi 20 años, como indica Richard Webb en el estudio a que hace mención Figueroa; es suficiente para desestimar esta alternativa.

<sup>3/</sup> Ver, por ejemplo, el Cuadro N° 6 que presenta Figueroa.

¿Cuáles son las causas de ello? Primeramente la base de la pirámide, como dice Figueroa, prácticamente no ha sido considerada y difícilmente podrá atenderse la misma dentro de las reformas estructuradas en los diversos sectores económicos, por cuanto éstas redistribuyen básicamente en la cúspide de la pirámide y porque además, los sectores económicos fueron tratados en forma individual e independiente unos de otros, de terminándose así una redistribución de tipo vertical - en el sector- . Posiblemente todo esto bajo la justificación de que había que evitar impactos negativos en la economía.

De otro lado, existe un elemento básico en todas estas reformas que podría agudizar el problema de la mala distribución, nos referimos esencialmente a la distribución de la propiedad de los medios de producción. Al momento se plantea la transferencia de propiedad de los medios de producción hacia los trabajadores y no simplemente el usufructo de los mismos como podría haber sido la alternativa, creándose así un tipo de empresa, la de la comunidad laboral, que deberá co-existir con otras -estatal, mixta, cooperativa - en donde la relación propiedad-gestión por parte de los trabajadores es diferente, lo que podría por lo tanto generar resultados opuestos a los esperados en cuanto a la distribución de ingresos se refiere.<sup>1/</sup> Es decir, se podrían agravar las diferencias no solamente entre los trabajadores de estos diferentes tipos de empresas, que básicamente están en la parte alta de la pirámide, por cuanto la propiedad que se

---

1/ Por relación propiedad-gestión de los trabajadores entendemos el tipo de disponibilidad que sobre los medios de producción se establezca para los trabajadores de cada una de estas diferentes formas de empresa y el tipo de participación que esta disponibilidad - propiedad - determina respecto de la gestión. Así por ejemplo, los trabajadores de las empresas cogestionarias - de comunidad laboral - tendrán derecho al 50% de la empresa lo que determina una participación de ese orden en la gestión. De otro lado, los trabajadores de las cooperativas son propietarios del 100% de la empresa y por lo tanto tienen el control total de la misma, mientras que los que laboran en las empresas estatales no tienen ningún derecho de propiedad y participan en forma restringida de la gestión. En todas ellas, sin embargo, la gestión está en función de la propiedad.

ran adaptando, asegurándose así la efectividad de las reformas.

### 3. Capacidad de financiamiento, organización y control del Estado

Es indudable que cuanto más drástica y más numerosas sean las reformas estructurales que se efectúen, de alguna manera se incrementa la responsabilidad del Estado y por ende la exigencia al mismo en cuanto a capacidad de financiamiento, organización y control.

Antes de las reformas la capacidad del Estado, en lo que a estos tres elementos se refiere, no era precisamente la más deseable y, por lo tanto, se hacía necesario adecuar progresivamente el aparato estatal de tal forma que pudiera no solamente estructurar o preparar reformas sino así mismo, y lo que es más importante, implementarlas y controlarlas eficientemente. Además, una acción agresiva por parte del Estado requiere de una buena capacidad de financiamiento y aquí encontramos nuevamente otro impase a la posibilidad de llevar adelante todo un paquete de reformas y proyectos que tiendan fundamentalmente tanto a una mejor distribución de la propiedad de los medios de producción, como la de los ingresos en sí; la reforma agraria es un buen ejemplo de este problema, es decir, no basta redistribuir la tierra - redistribuir propiedad - sino que es igualmente necesario dar apoyo técnico y financiero que permita realmente lograr una situación aceptable tanto en el sector mismo como respecto de los demás sectores económicos. Finalmente, el poder realizar reformas estructurales profundas que apunten a una mejor distribución de los elementos anteriormente mencionados, exige un adecuado control político que permita implementar las mismas dentro de cierta estabilidad; el control político como es obvio no se logra automáticamente y allí otra limitación a la posibilidad de iniciar acciones profundas sin crear mayores estrangulamientos en la economía, y más aún, sin arriesgar la irreversibilidad de las mismas.

Se entiende que todo lo anotado de ninguna manera implica que el Estado deba tender a una centralización total de la actividad económica.

Muy por el contrario, la planificación y la política económica deben ser implementadas a través del uso de instrumentos indirectos, en otros términos, haciendo uso del mercado.

Indudablemente que estas tres consideraciones a las que hemos hecho mención, debieron haber jugado un papel crucial al momento de decidirse qué reformas aplicar y en qué magnitud, y por lo tanto, ellas deben ser igualmente consideradas cada vez que se quiera evaluar el porqué de las reformas actuales, así como el impacto de las mismas sobre la distribución de ingresos.

Es así como cabe formularse las dos siguientes preguntas: ¿realmente fueron estos tres aspectos considerados al momento de concebir las reformas? y de ser así, son realmente las reformas aplicadas las más adecuadas para resolver estos problemas en general y el problema de la desigual distribución de ingresos en particular?

Según la respuesta que se obtenga a la primera de ellas sabríamos por lo menos si la dirección de las reformas fué correcta o no, lo que dejaría por investigar si ellas son las más adecuadas para atender con relativa importancia los problemas mencionados, especialmente aquel referente a la distribución de ingresos.

Adolfo Figueroa se concreta básicamente a responder la segunda de las preguntas planteadas, en lo que a la distribución de ingresos se refiere, y creemos que lo hace en forma bastante apropiadas y clara; por ello, nosotros nos limitaremos fundamentalmente a la primera, aún cuando desarrollaremos algo muy breve respecto a la segunda apuntando siempre al aspecto de los ingresos.



### III. BREVE ANALISIS DE LAS REFORMAS <sup>1/</sup>

Antes de iniciar este análisis, es importante anotar que lo único que pretendemos en esta parte es responder brevemente lo planteado en la primera de las preguntas formuladas anteriormente y de ninguna manera evaluar los resultados de ellas, aún en lo concerniente a los aspectos presentados por nosotros en el acápite anterior, por cuanto escaparía a los propósitos del presente artículo.

En términos generales las reformas efectuadas en los sectores manufacturero, pesquero, minero y de telecomunicaciones son coherentes con los aspectos mencionados anteriormente.<sup>2/</sup> Los propósitos de los mismos, redistribución de ingresos, propiedad y gestión, se plantean de tal forma que aparece se tuvieron presentes los problemas de crecimiento, distribución y capacidad estatal discutidos.

Así, la transferencia de propiedad y gestión se daría en el tiempo a fin de no crear mayores estrangulamientos en la actividad económica, tanto por la contracción posible de las inversiones privadas, como es obvio, como por dificultades en la gestión de las empresas al ser éstas controladas por todos los trabajadores, quienes requerirían organizarse adecuadamente para llevar a cabo una acción de administración y dirección en la forma más eficiente.

De otro lado, al reestructurarse la empresa tradicional de estos tres sectores claves de la economía, se estaban paralelamente apuntando tanto al problema de la concentración del poder económico como al de la de

---

<sup>1/</sup> La explicación detallada de las características fundamentales de cada una de las reformas se encuentra en el artículo de Figueroa, por lo que no entraremos a ellas. En todo caso se puede recurrir a las publicaciones oficiales que han efectuado las diferentes instituciones estatales.

<sup>2/</sup> Nuestro análisis no se referirá a la nacionalización de la pesca. Así mismo, tampoco tocaremos lo concerniente al Anteproyecto de Decreto Ley de la Propiedad Social, tanto porque fué posterior al artículo de Figueroa como por no estar totalmente definido.

sigual distribución de la propiedad de los medios de producción. Finalmente, la forma paulatina como estas reformas se fueron estructurando permitía al Estado ir preparando toda la infraestructura institucional adecuada para realizar eficientemente la labor de implementación y control, así como utilizar mejor sus limitados recursos financieros.

Todo esto indudablemente acompañado del propósito en sí de propiciar una mejor distribución de ingresos, tal como lo plantean las mismas leyes y enunciados del Gobierno, aunque con los problemas que detalla y analiza Figueroa.

Respecto a la reforma agraria, es bastante obvio que por lo menos el segundo aspecto, aquel de la distribución de la propiedad de los medios de producción y poder económico, fué directamente tocado; la expropiación de los complejos agro-industriales - hoy cooperativas - y la eliminación en sí del latifundio, así lo hacen pensar. Los otros dos factores indudablemente que también fueron considerados, por ejemplo, si observamos el Plan de Desarrollo veremos que uno de los objetivos del mismo era lograr "un sustancial aumento en la producción a través de una mejor tecnología y un mejor uso de la irrigación en las tierras cultivadas", es decir, no afectar y más aún dinamizar el ritmo de crecimiento del sector. De otro lado, la gama de instituciones técnicas y de asesoramiento creadas así como la acción de las instituciones financieras, específicamente la del Banco de Fomento Agropecuario, son muestra de una disposición a preparar la estructura estatal adecuada para los fines de la reforma agraria. Además, es así mismo obvio que con esta medida se intenta mejorar los ingresos de los trabajadores rurales, que son precisamente los que conforman los estratos más bajos de la distribución de ingresos.

Figueroa se limita prácticamente al análisis de estas cuatro reformas y podríamos por ende concluir aquí. Sin embargo, creemos que aún cuando ellas sean posiblemente las más importantes, existen otras que de ninguna manera deberían dejar de considerarse, más aún cuando están íntimamente ligadas a las tres consideraciones discutidas anteriormente y a

las propias reformas en los sectores productivos. Fundamentalmente nos referimos a la reforma financiera, específicamente al aspecto de la nacionalización parcial de la banca, y a la reforma educativa.

La distribución del crédito bancario ha estado indudablemente vinculada al problema de la concentración de la propiedad de los medios de producción, agravando por ende las disparidades existentes. Por ello, un mayor control de la banca por parte del Estado y, supuestamente, una más eficiente canalización de los recursos financieros podrían extractarse como puntos básicos de la reforma financiera. Su vinculación por lo tanto con los aspectos discutidos en el acápite II es bastante clara, como lo es asimismo, aquella con el tema materia de estos comentarios, es decir, la distribución de ingresos.

Respecto a la educación, está fuera de discusión la importancia que ella tiene para el desarrollo socio-económico de una nación; además de su positivo efecto sobre el crecimiento - el gasto en educación es una inversión en sí - facilita una mejor distribución personal del ingreso.

Sin embargo, todo ello dependerá de la forma como se estructure y aplique, pues es bastante conocido el resultado negativo que ha tenido el sistema educativo que se ha venido utilizando no solamente en Perú sino en la gran mayoría de los países latinoamericanos, debido fundamentalmente a que no se adecuaba a las necesidades del sistema productivo. La reforma educativa que piensa aplicar el Gobierno actual es; al igual que las otras reformas, coherente con los aspectos tratados en el punto II del presente artículo y pretende en gran medida solucionar el agudo problema de la distribución de ingresos atacando prioritariamente el aspecto del analfabetismo.<sup>1/</sup> En todo caso, es importante tener presente que esta

---

<sup>1/</sup> Es importante anotar a este respecto que según un estudio del Servicio del Empleo y Recursos Humanos (SERH), del Ministerio de Trabajo, titulado "Algunas Características Socio-económicas de la Educación en el Perú" (noviembre, 1971), las mayores diferencias relativas en los ingresos medios se dan entre los trabajadores que tienen educación primaria completa y aquellos sin instrucción, y que a medida que aumentan los niveles de educación se reducen estas diferencias relativas.

es una medida que actúa a mediano o largo plazo y que por lo tanto no se deben esperar resultados a corto plazo.

En términos generales, hemos visto que las diferentes reformas realizadas por el actual Gobierno son coherentes con los problemas de crecimiento, distribución y capacidad estatal discutidos en el acápite II, es decir, que tuvieron presente esos aspectos y que, al margen de si son o no las más adecuadas, han tratado de solucionarlos. El problema de la marcada desigualdad de la distribución de ingresos fué asimismo considerado, aunque dentro de las restricciones impuestas precisamente por los tres problemas tratados anteriormente.

#### IV. COMENTARIOS GENERALES

No pretendíamos en este artículo tratar de enfocar la segunda de las preguntas planteadas en el acápite II en lo que a la distribución de ingresos se refiere, porque además de pensar que Figueroa ha desarrollado aceptablemente el tema en lo que toca a esa pregunta, creemos que cada reforma es lo suficientemente compleja como para exigir un análisis detallado antes de emitir cualquier opinión concreta. Sin embargo, tampoco quisieramos terminar sin antes plantear ciertos problemas e interrogantes con la intención de promover el diálogo y la investigación.

Creemos que es bastante justificable afirmar que mientras se tenga una economía muy débil y en situación bastante delicada, una concentración marcada de la propiedad de los medios de producción que determina un poder económico y político muy grande, y un aparato estatal desorganizado y con poca capacidad de financiamiento y control, es sumamente difícil, costoso y riesgoso intentar realizar reformas estructurales profundas, en forma simultánea y automática, en todos y cada uno de los sectores económicos e involucrando a los diferentes grupos o clases sociales. Es indudable que ellas tienen que ir paulatinamente implementándose, se -

gún la urgencia y prioridades establecidas fundamentalmente a través de una estrategia o programa de desarrollo integral, a fin de paralelamente ir resolviendo los estrangulamientos mencionados.<sup>1/</sup>

Creemos asimismo, que al tratar de solucionarse simultáneamente un conjunto de problemas socio-económicos prioritarios, algunos de ellos se tocan superficialmente al momento de implementarse las reformas y/o políticas, de tal manera que si bien la intención de corregirlos pudo haber sido válida, el resultado en sí es nulo o casi nulo, y, en muchos casos, aún hasta negativo. En gran medida esto se debe a que se pretende atender a través de una herramienta, llámese ésta reforma o políticas, un conjunto de problemas muchas veces contradictorios.

Ahora bien, teniendo presente estos aspectos así como aquellos discutidos en el acápite III, debemos preguntarnos lo siguiente: ¿son las reformas aplicadas las más adecuadas para resolver el problema de la mala distribución de ingresos, aún cuando no hayan sido diseñadas única y exclusivamente para ello?<sup>2/</sup>

Pensamos que aún considerando todo lo anotado -lo que incluye in dudablemente el que la dirección de las reformas sea correcta - las cifras y datos presentados por Figueroa son bastante concluyentes respecto a las limitaciones de las reformas en cuanto a su impacto sobre la distribución de ingresos, aún cuando dentro de la experiencia latinoamericana el redistribuir 2 ó 3% del ingreso nacional es significativo, tal como fué manifiesto en el Seminario organizado por CEPLAN.

---

1/ Es claro que la alternativa está en realizar las reformas, cualquiera que ellas sean, en forma simultánea y automática, y a cualquier costo y riesgo; las ventajas y/o desventajas de ella la dejamos a juicio del lector.

2/ De aquí en adelante nos referiremos fundamentalmente a las reformas de la industria (manufactura, pesquería y minería).

¿Cuáles son las causas de ello? Primeramente la base de la pirámide, como dice Figueroa, prácticamente no ha sido considerada y difícilmente podrá atenderse la misma dentro de las reformas estructuradas en los diversos sectores económicos, por cuanto éstas redistribuyen básicamente en la cúspide de la pirámide y porque además, los sectores económicos fueron tratados en forma individual e independiente unos de otros, de terminándose así una redistribución de tipo vertical - en el sector- . Posiblemente todo esto bajo la justificación de que había que evitar impactos negativos en la economía.

De otro lado, existe un elemento básico en todas estas reformas que podría agudizar el problema de la mala distribución, nos referimos esencialmente a la distribución de la propiedad de los medios de producción. Al momento se plantea la transferencia de propiedad de los medios de producción hacia los trabajadores y no simplemente el usufructo de los mismos como podría haber sido la alternativa, creándose así un tipo de empresa, la de la comunidad laboral, que deberá co-existir con otras -estatal, mixta, cooperativa - en donde la relación propiedad-gestión por parte de los trabajadores es diferente, lo que podría por lo tanto generar resultados opuestos a los esperados en cuanto a la distribución de ingresos se refiere.<sup>1/</sup> Es decir, se podrían agravar las diferencias no solamente entre los trabajadores de estos diferentes tipos de empresas, que básicamente están en la parte alta de la pirámide, por cuanto la propiedad que se

---

1/ Por relación propiedad-gestión de los trabajadores entendemos el tipo de disponibilidad que sobre los medios de producción se establezca para los trabajadores de cada una de estas diferentes formas de empresa y el tipo de participación que esta disponibilidad - propiedad - determina respecto de la gestión. Así por ejemplo, los trabajadores de las empresas cogestionarias - de comunidad laboral - tendrán derecho al 50% de la empresa lo que determina una participación de ese orden en la gestión. De otro lado, los trabajadores de las cooperativas son propietarios del 100% de la empresa y por lo tanto tienen el control total de la misma, mientras que los que laboran en las empresas estatales no tienen ningún derecho de propiedad y participan en forma restringida de la gestión. En todas ellas, sin embargo, la gestión está en función de la propiedad.

distribuye así como los rendimientos que ésta genera son diferentes en cada sector, sino, y lo que es más grave, entre aquellos considerados por las reformas y los que están al margen de las mismas, que precisamente son los grupos que conforman la base de la pirámide. La eficacia de las reformas en este sentido sería pues limitada por su poca y aún negativa contribución a la igualdad.

Tengamos presente además, que esta relación propiedad-gestión de parte de los trabajadores puede afectar asimismo la absorción de mano de obra por la tendencia que habría a ser intensivos en el uso de capital, con sus consecuentes impactos negativos sobre la economía en general y la distribución de ingresos en particular. La lógica de esto se encuentra en el deseo que tendrán tanto los trabajadores como los co-propietarios de distribuir ingresos monetarios entre cada vez un número menor de personas.<sup>1/</sup> Para una economía subdesarrollada como la nuestra no es de ninguna manera deseable contar con empresas altamente automatizadas, por cuanto al disponer de escaso capital estaríamos obligándonos a contar con un reducido número de empresas y consecuentemente con un bajo nivel de empleo.

La nueva estructura de las empresas debería por lo tanto asegurar, siguiendo la modalidad adoptada por el Gobierno, por lo menos dos aspectos básicos: primero, que el control, administración y dirección de las empresas, es decir, la gestión, se establezca en función del trabajo y por ende descanse en todos aquellos que laboran en la empresa, eliminando de esta forma el que la gestión esté en relación directa a la propiedad; segundo, que el excedente económico que no sea fruto del esfuerzo del trabajo y corresponda más bien a otros factores tales como el capital, la tecnología, grado de poder monopólico, etc., sea extraído de las empresas y canalizado a los organismos pertinentes con el propósito de financiar nue-

---

<sup>1/</sup> Sobre este aspecto ver por ejemplo el Capítulo II, Parte II, de "Creating a Participatory Economy in Perú" por Jaroslav Vanek y César Peñaranda, Lima: CÓFIDE, 1971. Para un enfoque más teórico y riguroso ver las partes II y III de "The General Theory of Labor Managed Market Economies" por Jaroslav Vanek, Cornell University Press, 1970, Ithaca and London.

vas inversiones - nuevas empresas y por supuesto ampliación de las existentes cuando sea necesario y combinando los factores en proporciones deseables - favoreciendo de esta manera la creación de nuevos trabajos y en definitiva un proceso de crecimiento con redistribución.

Paralelamente con las reformas se han mantenido y aplicado una serie de políticas económicas que, desde nuestro punto de vista, han tenido efectos regresivos. Nos referimos concretamente a la política de precios agropecuarios y a la política fiscal. La primera, a través de la libre importación de los principales productos alimenticios y del control de precios, sin contar el aún deficiente sistema de comercialización, afecta fundamentalmente los ingresos de sectores rurales que se encuentran precisamente en la base de la pirámide, en favor de aquellos beneficiados por las reformas, es decir, los trabajadores urbanos. Respecto de la segunda, ésta en términos generales no ha logrado modificar sensiblemente la distribución de ingresos y más bien a través de ciertas exoneraciones y liberaciones que persiguen incentivar las inversiones, ha estado indirectamente beneficiando a los perceptores de mayores ingresos por ser ellos quienes precisamente invierten más. Más aún, en razón de que las prestaciones provisionales - pensiones de jubilación, asignaciones familiares, etc. - constituyen un impuesto al uso de mano de obra que determina adicionalmente que el costo monetario de la misma sea por lo general mayor que su costo de oportunidad, situación que se presenta a la inversa en el caso del capital por las franquicias anotadas, se está incidiendo negativamente sobre el nivel de empleo.

Por lo tanto, es imperativo tener presente que tanto las reformas en sí como las diferentes políticas económicas que se aplican individualmente, deben estar íntimamente relacionadas a fin de evitar que se agudicen los problemas que precisamente se quieren resolver.

En definitiva, y para concluir, las reformas estructurales no han afectado en forma marcada la distribución de ingresos y por el contrario estarían generando elementos que, a mediano y largo plazo, podrían agravar



la diferencia existente fundamentalmente entre los trabajadores ubicados en los sectores económicos estratégicos y aquellos de los sectores "marginales", Es indudable que ellas, las reformas, pueden en conjunto haber aliviado los problemas centrales por los que atravesaba la economía nacional; pero aquel referente al de los ingresos, pensamos que aún queda latente. Los aspectos tratados a lo largo de este artículo han servido para permitirnos visualizar que bien se pudo corregir con relativa importancia la distribución de ingresos, por cuanto se tocaron aspectos claves de la economía que directa o indirectamente la efectuaban; sin embargo, al implementarse las reformas y quizás por dar mayor prioridad a otros elementos, ésta se modificó ligeramente.

## V. CONCLUSIONES

Básicamente son seis las conclusiones que emanan de lo planteado y discutido a lo largo del presente artículo, así:

- 1.- Que existían tres aspectos claves para la economía del país, que había que atender prioritariamente: el del crecimiento económico; el de la distribución de la propiedad de los medios de producción; y, el de la capacidad de financiamiento, organización y control del Estado.
- 2.- Que precisamente los factores mencionados en el punto anterior limitaban la estructuración de las reformas en cuanto a resolver prioritariamente el problema de la distribución de ingresos, aún cuando están íntimamente relacionados.
- 3.- Que al margen de la eficacia de las reformas aplicadas, éstas consideraron por lo menos los problemas principales que presentaba la economía nacional y trataron dentro de ciertas limitaciones de resolverlos a través de reformas estructurales, es decir, la dirección de las reformas era correcta.

- 4.- Que las reformas aún cuando en cierta medida están encaminadas a resolver el problema de la distribución de ingresos, no han tenido un mayor impacto sobre ella fundamentalmente por realizar la redistribución básicamente en la parte alta de la pirámide de ingresos, por tratar en forma totalmente independiente los sectores económicos y, por atender simultáneamente en forma no apropiada aspectos íntimamente relacionados con aquel de la distribución de la propiedad de los medios de producción.
- 5.- Que existe un problema bastante serio en cuanto a la relación propiedad-gestión que se da a los trabajadores según las reformas sectoriales, que puede agravar el problema de la distribución de ingresos y crear estrangulamientos en la economía, al incidir fundamentalmente en forma negativa sobre el nivel de empleo.
- 6.- Que se han mantenido y aplicado una serie de políticas económicas contradictorias a los objetivos de las reformas, en lo que a distribución de ingresos se refiere, y que bien pueden haber agudizado la misma.

PUBLICACIONES "CISEPA"  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

Serie: Documentos de Trabajo

- N° 1 RICHARD WEBB, "Informe sobre la Captación de Recursos Financieros Adicionales" por el B.V.P.
- N° 2 ALFRED H. SAULNIERS, "Estimaciones de Activo Fijo e Inversiones: Sector Manufacturero". Setiembre, 1971.
- N° 3 ALFRED H. SAULNIERS, "Valor Agregado e Inversión en el Sector Construcción". Setiembre, 1971.
- N° 4 MAXIMO VEGA-CENTENO, "Mecanismos de Difusión del Conocimiento y Elección de Tecnología". Noviembre, 1971. Publicado en "Comercio Exterior", México, Marzo 1972.
- N° 5 ADOLFO FIGUEROA, "Asignación de Recursos, Empleo y Distribución de Ingresos en la Economía Peruana". Enero, 1972.
- N° 6 CESAR PEÑARANDA, "La Protección Aduanera y el Crecimiento Económico". Setiembre, 1972.
- N° 7 MICHAEL TWOMEY, "Ensayo sobre la Agricultura Peruana". Diciembre, 1972.
- N° 8 ADOLFO FIGUEROA, "El Impacto de las Reformas Actuales sobre la Distribución de Ingresos en el Perú (1968-1972)". Marzo, 1973. Segunda Versión: Julio, 1973.
- N° 9 MAXIMO VEGA-CENTENO, "El Financiamienot de la Pequeña Industria" Mayo, 1973.
- N° 10 CESAR PEÑARANDA, "El Impacto de las Reformas Actuales sobre la Distribución de Ingresos en el Perú: Aspectos Adicionales y Comentarios". Julio, 1973. Segunda Versión: Enero, 1974.
- N° 11 OSCAR MILLONES D., "La Oferta de los Productos Agrícolas Alimenticios a la Zona Urbana". Marzo, 1973.
- N° 12 ROBERTO ABUSADA-SALAH, "Propiedad Social: Algunas Consideraciones Económicas". Octubre, 1973.
- N° 13 LUIS PASARA, "Propiedad Social: La Utopía y el Proyecto". Octubre, 1973.
- N° 14 CESAR PEÑARANDA, "Anteproyecto de Decreto Ley de la Propiedad Social: Comentarios y Planteamientos Alternativos". Enero, 1971.

- N° 15 ADOLFO FIGUEROA, "Visión de las Pirámides Sociales: Distribución RICHARD WEISSKOFF del Ingreso en América Latina". Marzo, 1974.
- N° 16 MAXIMO VEGA-CENTENO, "Tipo de Cambio, Paridades y Poder Adquisitivo en el Grupo Andino". Mayo, 1974.
- N° 17 JORGE TORRES Z., "Análisis de la Estructura Económica de la Economía Peruana". Mayo, 1974.
- N° 18 RUFINO CEBRECOS "Sistemas Tributarios y Competencia Comercial: ARMANDO ZOLEZZI Estudio del Grupo Andino". Mayo, 1974.
- N° 19 MICHEL CHOSSUDOVSKY, "Hacia el Nuevo Modelo Económico Chileno-Inflación y Redistribución del Ingreso (1973-1974)". Mayo, 1974.
- N° 20 ARMANDO ZOLEZZI, "El Sistema Tributario Peruano". Mayo, 1974.
- N° 21 PATRICIA WILSON, "Influencias Institucionales en el Desequilibrio Espacial del Perú: La Regionalización de las Inversiones Públicas". Julio, 1984.
- N° 22 RUFINO CEBRECOS R., "El Empleo y El Desempleo en el Perú", Julio 1974.
- N° 23 ROSEMARY THORP, "Industrialización en una Economía Abierta: El caso del Perú en el Período 1890-1940", DICIEMBRE, 1974.
- N° 24 JAVIER IGUÍÑIZ E., "Algunas Tendencias en la División Internacional del Trabajo". Abril, 1975.

Serie: Ensayos Teóricos

- N° 1 ADOLFO FIGUEROA, "Algunas Notas sobre la Teoría de la Producción" Setiembre, 1973.
- N° 2 ROBERTO ABUSADA-SALAH, "Optima Utilización del Capital Instalado en Empresas con Participación de los Trabajadores en la Gestión". Marzo, 1974.
- N° 3 MICHEL CHOSSUDOVSKY, "Análisis de Insumo-Producto", Setiembre, 1974.