

Adolfo Figueroa

REFORMAS  
EN  
SOCIEDADES  
DESIGUALES

La experiencia peruana



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FONDO EDITORIAL 2001





REFORMAS EN SOCIEDADES DESIGUALES  
LA EXPERIENCIA PERUANA



# **REFORMAS EN SOCIEDADES DESIGUALES**

## **LA EXPERIENCIA PERUANA**

**Adolfo Figueroa**

Profesor Principal  
Departamento de Economía  
Pontificia Universidad Católica del Perú



**Pontificia Universidad Católica del Perú**  
**Fondo Editorial 2001**

Primera edición: febrero de 2001

*Reformas en sociedades desiguales*  
*La experiencia peruana*

Copyright 2001 por Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Av. Universitaria, cuadra 18, San Miguel.

Telefax: 460-0872. Teléfonos 460-2870, 460-2291, anexos 220 y 356.

E-mail: feditor@pucp.edu.pe

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal: 1501052001 -0490

Derechos Reservados

ISBN: 9972-42-385-9

Impreso en Perú - Printed in Peru

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
I. TEORÍA DE LA EXCLUSIÓN	13
1.1 La sociedad épsilon	14
1.2 La sociedad omega	17
1.3 La sociedad sigma	20
1.4 Teoría de la exclusión como teoría general del capitalismo	23
1.5 Consistencia empírica	25
II. SOBRE LA ÉLITE ECONÓMICA	31
2.1 Los grupos económicos: la teoría	31
2.2 Cambios en la concentración industrial peruana	34
2.3 Los grupos económicos en el Perú	39
2.4 Los grupos de poder: una reevaluación teórica	42
III. TEORÍA DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS	67
3.1 Limitada tolerancia social a la desigualdad	68
3.2 La lógica de los gobiernos	71
3.3 La lógica de la clase capitalista	75
3.4 Fallas en la acción colectiva de los pobres	75
3.5 Predicciones empíricas de la teoría sigma	80
IV. GASTO PÚBLICO SOCIAL Y DERECHOS	81
4.1 Gasto público y ruralidad en el Perú	82
4.2 Gasto público social 1994-1998	84
V. GASTO PÚBLICO SOCIAL Y CAPITAL HUMANO	91
5.1 La teoría del capital humano	93
5.2 La evidencia empírica: el caso peruano	95
5.3 Hacia un piso de ingreso garantizado	101



VI.	TEORÍA DEL DESARROLLO RURAL	111
6.1	La tecnología agrícola	111
6.2	Determinantes de la productividad	114
6.3	El sector capitalista	116
6.4	La economía campesina	117
6.5	Financiamiento del desarrollo rural y fallas del mercado	120
6.6	Creación de mercados	123
6.7	Fallas del Estado	127
6.8	Hipótesis empíricas	129
VII.	FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO RURAL	131
7.1	Inversión pública y desarrollo rural	131
7.2	Bancos y desarrollo rural	133
7.3	Crédito informal	136
VIII.	DESARROLLO DE LOS MERCADOS RURALES	155
8.1	Región selva norte	155
8.2	Región costa norte	163
8.3	Región costa central	172
8.4	Región sur andino	188
8.5	Reformas y creación de Mercados	201
IX.	CONCLUSIONES	205
	APÉNDICE A: La pirámide de ingresos en el Perú	211
	APÉNDICE B: Metodología de los cálculos del capítulo II.	229
	APÉNDICE C: Formalización de la Teoría del Desarrollo Rural del capítulo VI.	257
	APÉNDICE D: Lista de entrevistas del trabajo de campo del capítulo VIII.	271
	BIBLIOGRAFÍA	273

## INTRODUCCIÓN

¿Cómo funcionan las economías del tercer mundo en comparación a las del primer mundo? Esta pregunta ha sido una de las preocupaciones centrales de mi carrera académica. Toda explicación de los fenómenos fácticos, como sostiene la epistemología, significa tener una teoría. En este libro presento una teoría que busca comprender el funcionamiento del sistema capitalista en todas sus formas; es, en este sentido, una teoría general. Pero en este estudio desarrollaré principalmente la teoría que se refiere a la sociedad sigma, una de las formas que adopta el capitalismo.

La idea es mostrar que la economía peruana —otra de mis preocupaciones académicas— opera como si fuese una economía sigma. Si fuese así, tendríamos una realidad con teoría y se podría determinar los efectos de las reformas liberales aplicadas en los años noventa. El otro objetivo del libro es hacer esta evaluación.

Si se examina la historia económica reciente del Perú —desde 1950— se puede decir que la economía peruana ha cumplido un ciclo de reformas económicas. Hasta fines de los sesenta, la economía peruana operaba básicamente en un contexto liberal. El gobierno del General Velasco introdujo reformas que cambiaron ese contexto por otro, con mayor peso del Estado y con un menor grado de apertura a la economía internacional. A partir de 1990, se ha aplicado una reforma en sentido contrario —una contra reforma— y hoy la economía peruana opera en un contexto institucional donde el peso del mercado es mayor, junto con un mayor grado de apertura, como en los años cincuenta y sesenta. Se ha completado, así, un ciclo.

Las reformas económicas buscan modificar el contexto institucional. Establecen nuevas reglas y nuevas organizaciones para el funcionamiento de la economía. La cuestión está en determinar qué reglas y qué organizaciones son las que se cambian. Cabe preguntarse, entonces, ¿por qué esas y no otras reformas? Este estudio busca responder no sólo esta pregunta; busca, también, analizar las consecuencias de las reformas aplicadas.

El Perú se ha ubicado siempre entre los países más desiguales del mundo. La pregunta obvia es, ¿cuál ha sido el efecto de las reformas y

contrareformas sobre la desigualdad? Las reformas del gobierno del General Velasco fueron analizadas de manera independiente por Webb y por mí. Llegamos a la misma conclusión: esas reformas no tendrían un efecto significativo sobre la desigualdad (Webb y Figueroa 1975). La experiencia peruana de los años setenta y ochenta nos dio la razón.

Las reformas iniciadas por el gobierno del presidente Fujimori se pueden resumir de la siguiente manera. En cuanto a reglas: mayor peso de las reglas del mercado en la producción y distribución. Esto implica mayor grado de apertura a la economía internacional. También implica que el Estado deja de ser productor de bienes y servicios, a excepción de aquéllos que constituyen bienes públicos, y que en sus políticas de estabilización y crecimiento son sectorialmente neutros. En cuanto a organizaciones: se eliminan las empresas públicas y se crean organizaciones reguladoras para asegurar un alto grado de competencia del mercado.

¿Cuál ha sido el efecto de estas reformas sobre la desigualdad en el Perú? El método que he seguido para responder esta pregunta incluye la construcción de una teoría —de una sociedad abstracta, llamada sigma— sobre los factores y mecanismos que producen y reproducen la desigualdad. Se ha encontrado una aceptable consistencia empírica de la teoría sigma con los datos básicos de la economía peruana. A la luz de esta teoría empíricamente corroborada, el estudio busca evaluar las reformas liberales sobre su efecto en modificar esos factores y mecanismos.

El libro está organizado de la manera siguiente. En el capítulo I se presenta la teoría de la exclusión. Esta es la teoría general que propongo para explicar la desigualdad en sociedades capitalistas. El capitalismo funciona no sólo integrando a los individuos sino también excluyendo. La exclusión es un mecanismo necesario para el funcionamiento del capitalismo. Hay tres tipos de capitalismo que desarrollo en el texto, que se diferencian por los distintos mecanismos de exclusión que utilizan, y donde uno de ellos —la sociedad sigma— parece constituir una aproximación aceptable para la economía peruana.

Sigma es una sociedad sobrepoblada y socialmente heterogénea —multiétnica y multicultural. Los individuos participan en el proceso económico dotados de activos no sólo económicos, sino también políticos y culturales. Como condición inicial, estos activos están desigualmente distribuidos entre los individuos. En sigma la desigualdad se reproduce debido a los mecanismos de exclusión, tanto económica como social. Esta es su particularidad entre los diferentes tipos de capitalismo.

El capítulo II busca responder la siguiente pregunta: ¿cuál es la lógica de la clase capitalista en la sociedad sigma? La teoría que se presenta aquí sostiene que los capitalistas operan en forma de grupos económicos. La concentración del capital en manos de estos grupos económicos es una característica de la sociedad sigma. Esta concentración da lugar a mecanismos de exclusión económica y social. La evidencia empírica indica que la economía peruana parece operar como dice la teoría. ¿Han modificado las reformas estas características en el Perú? ¿Han cambiado el mapa de la riqueza en el Perú? Este mismo capítulo busca responder esta pregunta.

El capítulo III se plantea otra pregunta, ¿cómo funcionan los gobiernos en una sociedad sigma? Se desarrolla una hipótesis teórica sobre la lógica de los gobiernos. Se busca luego explicar por qué en esta sociedad persiste la excesiva desigualdad que resulta del funcionamiento del sistema de mercado. La lógica de los actores sociales —gobiernos, capitalistas y trabajadores— así como sus restricciones llevarían a un equilibrio que implica la reproducción de esa desigualdad inicial. La parte empírica de la teoría se presenta en los capítulos IV y V. El resultado es que la economía peruana parece operar como dice la teoría propuesta. A continuación, se muestra el efecto de las reformas liberales sobre la modificación de los comportamientos observados.

Dado el papel que juega la economía rural en la determinación del alto grado de desigualdad que existe en el Perú, el capítulo VI busca responder la pregunta, ¿cómo funciona la economía rural en la sociedad sigma? Se presenta una teoría del desarrollo rural. Esta teoría es luego contrastada con los datos peruanos y se encuentra una consistencia empírica aceptable. La falta de desarrollo rural también es resultado de la lógica de los actores sociales, incluyendo aquí la lógica de los gobiernos. Se presenta, luego, en los capítulos VII y VIII, el efecto de las reformas liberales sobre este funcionamiento.

El libro termina con un capítulo de conclusiones. Allí se retoma el tema central del libro: ¿cuál ha sido el efecto de las reformas liberales sobre los mecanismos que reproducen la desigualdad en el Perú? El resultado es que este efecto ha sido muy pequeño. No son estas reformas las que podrían hacer modificaciones significativas. Pero, entonces, ¿qué tipo de reformas se necesitan? El capítulo discute esta cuestión.

El físico Stephen Hawkin dice que con cada ecuación un libro pierde el diez por ciento de sus potenciales lectores; de modo que él escribió su libro *Una breve historia del tiempo* sin una ecuación, libro que devino en un *best seller*.

Siguiendo su ejemplo, he escrito este libro de economía sin una ecuación (excepto el Apéndice B que está escrito para los especializados) en la esperanza que concite el interés no sólo de los economistas, sino de toda persona que quiera entender la sociedad en la que vive. Este interés es, creo, el único requisito para leer este libro.

Unas líneas de agradecimiento se hacen absolutamente necesarias. Esta investigación se inició durante el semestre de estudio (1998-2) que me concedió la Pontificia Universidad Católica del Perú. He recibido, además, apoyo financiero de la Dirección Académica de Investigación de la Universidad para contar con un asistente de investigación. Varias personas han hecho el trabajo duro de asistente de investigación con toda dedicación y tenacidad. En las etapas iniciales debo mencionar a Elio Tubino, Saúl Vela y Yolanda Chenet. Un especial agradecimiento va a Graciela Zevallos, quien me ha prestado una colaboración valiosa en la construcción de los datos del Capítulo II (incluido el Apéndice B) y en la culminación de todo el libro. El Capítulo II contiene un primer resultado de un proyecto que, sobre el papel de las élites en el desarrollo económico, he iniciado recientemente con apoyo de la Fundación MacArthur. El aporte de Beatriz González, secretaria del Departamento de Economía, en la preparación y composición del libro ha sido, como siempre, muy profesional. Mi agradecimiento final al Departamento de Economía por el ambiente intelectual que ofrece y del cual he disfrutado por tantos años.

Lima, agosto de 2000.

## CAPÍTULO I

### TEORÍA DE LA EXCLUSIÓN

Si queremos explicar la desigualdad económica que se observa en los países, tenemos que hacer teoría. Hacer teoría significa hacer abstracción, es decir, separar de todos los factores que influyen en la desigualdad aquéllos que son esenciales, e ignorar aquéllos que no lo son. Esta es una selección *a priori* y da lugar a la construcción de una sociedad abstracta. La teoría da lugar a predicciones empíricas sobre la realidad. La consistencia entre estas predicciones y los datos de la realidad, la corroboración empírica, dirá si los supuestos iniciales constituyen aproximaciones aceptables; dirá si la sociedad real funciona como si fuese la sociedad abstracta. Esta regla simple del conocimiento se aplicará a lo largo de todo el estudio.

En todas las teorías económicas convencionales sobre el capitalismo se supone que la producción y distribución de los bienes es un resultado conjunto del proceso económico. No existe un proceso que genera la producción y otro la distribución. La producción no es independiente de la distribución y ésta no es independiente de aquélla. Ambos se determinan simultáneamente. Por lo tanto, para comprender la desigualdad hay que explicar el funcionamiento del sistema capitalista en su totalidad.

Adoptaré ese mismo supuesto. Pero a diferencia de esas teorías, donde se estudia un solo tipo de sociedad capitalista, consideraré tres tipos de sociedades capitalistas. Para que no exista duda de que se trata de sociedades abstractas, estas sociedades llevarán nombres de letras griegas: épsilon, omega y sigma. ¿Cuáles son las características de estas sociedades?

Hay cuatro elementos esenciales que definen un sistema económico y sobre los cuales hay que hacer supuestos, es decir, teoría. Primero, hay que considerar *las reglas del juego económico*, porque no puede haber sociedad sin reglas del juego. Formales o informales, tiene que existir un conjunto de reglas del juego. ¿Cuáles son las reglas del juego en estas tres sociedades? Van a ser las mismas: serán sociedades liberales donde la propiedad del capital es privada y donde los individuos intercambian bienes de acuerdo a las reglas del mercado.

Segundo, la sociedad necesita *organizaciones* para funcionar. Las organizaciones incluirán las familias, las empresas capitalistas y el gobierno. Las empresas capitalistas tienen por objeto producir bienes y para eso necesitan mano de obra. Las familias tienen necesidades que satisfacer y por eso ofrecen su mano de obra a las empresas. El gobierno, en estas sociedades abstractas, tiene dos funciones: controla la cantidad de dinero y hace gastos en bienes públicos para lo cual recolecta impuestos.

Tercero, necesitamos hacer supuestos sobre la lógica que guía las acciones de los individuos, lo que se llama la *racionalidad económica*. En las tres sociedades, los individuos serán egoístas y ambiciosos y actuarán buscando solamente su propio interés; no hay en ellos nada de altruismo ni de solidaridad. A este individuo abstracto que actúa según estas motivaciones se le denomina el *homo oeconomicus*. Esta racionalidad es, por otra parte, consistente con las reglas de juego.

Finalmente, en el proceso económico los individuos participan dotados de activos. Hay, por lo tanto, necesidad de hacer supuestos sobre *las dotaciones iniciales de activos entre los individuos*. Las tres sociedades partieron con una desigualdad inicial en la distribución de los activos económicos y no económicos. Pero el grado de desigualdad inicial será distinto entre las tres sociedades: la sociedad *épsilon* nació más igualitaria y la *sigma* menos igualitaria, y la *sigma* se encuentra entre medio. Esta es la única diferencia entre las tres sociedades. Se podrá ver entonces el papel que juega la desigualdad *inicial* en el proceso de desarrollo económico de las naciones.

### 1.1 La sociedad *épsilon*

Consideremos una sociedad *épsilon* donde todos los trabajadores son homogéneos, es decir, tienen la misma calificación laboral. El capital humano está igualmente distribuido entre todos los miembros de la sociedad, pero el capital físico está concentrado en un grupo social, y ese grupo social es la clase capitalista. ¿Cómo funcionaría esta sociedad? Primero, interesa saber cuáles son las condiciones bajo las cuales esta sociedad va a llegar a un orden, a un equilibrio económico, en su funcionamiento. La sociedad *épsilon* va a funcionar con una característica principal: va a funcionar con desempleo. El sistema requiere de desempleo para funcionar.

¿Por qué? Los capitalistas buscan que maximizar las ganancias. Y esta ganancia depende de la productividad del trabajo. Dada una tecnología y un

stock de capital, la productividad laboral va a depender de la intensidad de trabajo que pongan los trabajadores. Pero debido a que los trabajadores están alienados de la propiedad del capital, ellos no son socios plenos de los capitalistas. Los trabajadores preferirían obtener el mayor salario real al menor esfuerzo; mientras que los capitalistas preferirían obtener el mayor esfuerzo de los trabajadores al menor salario real. Hay en las relaciones laborales una relación de conflicto entre trabajadores y capitalistas. En consecuencia, los capitalistas deben establecer mecanismos para inducir a los trabajadores a desplegar su mayor esfuerzo en la producción.

¿Y cuál sería ese mecanismo? ¿Cuál sería la forma de generar disciplina laboral? El desempleo. ¿Por qué el desempleo? Porque si algún trabajador no cumple con las órdenes, no cumple con las tareas que se le encomiendan, debe ser despedido, y si es despedido debe sufrir un costo ¿Cuál costo? El costo del desempleo, es decir, la pérdida total del ingreso. Porque si hubiera pleno empleo, sucedería que los trabajadores que son despedidos siempre encontrarían un trabajo. Y si siempre pueden encontrar un trabajo al ser despedidos, ¿por qué tendrían que aceptar la disciplina laboral?

Esta es una teoría distinta a la teoría económica más tradicional sobre el funcionamiento de los mercados. El mercado laboral no funcionaría de acuerdo a la teoría de la demanda y la oferta. El mercado de trabajo no podría funcionar como un mercado de papas. Porque en el mercado de papas si hay papas que no se venden, lo que tiene que ocurrir es que los precios tienen que, simplemente, caerse hasta que el mercado se limpie. Y si los compradores no encuentran papa, entonces los precios tienen que subir hasta que todo el mundo lleve a cabo el intercambio en la cantidad deseada. Los precios constituyen el mecanismo que raciona los bienes entre consumidores y productores. (A este tipo de mercado se le denomina *mercado walrasiano*, en honor al estudio pionero que hizo Walras.) El mercado de trabajo, según nuestra teoría, no puede operar como un mercado de papas, tiene que ser un mercado que funcione con desempleo. No todo el que desea vender su fuerza laboral en el mercado consigue hacerlo. El mercado laboral es un mercado no walrasiano.

¿Qué otra característica tiene la sociedad épsilon? Tiene la característica de que va a funcionar con desigualdad. Las ganancias van a ser apropiadas por un grupo pequeño de propietarios del capital, los capitalistas, mientras que los trabajadores obtienen salarios y los desempleados no reciben ingreso alguno. Épsilon va a ser una sociedad desigual. No podría funcionar como una sociedad igualitaria, porque, aunque todos tienen la misma califi-



cación y los capitalistas se pagaran a sí mismos salarios, ya que también participan en la producción, el sistema es productivo, genera producción por encima de lo que se paga por salarios. Y ¿quién se apropia de ese excedente? El dueño del capital. Entonces también tiene que haber desigualdad.

¿Es esta una situación de equilibrio, donde la economía se va a reproducir período tras período con estas características de desempleo y desigualdad? ¿O hay algún mecanismo por el cual esta situación no va a persistir? En la sociedad  $\epsilon$  esta situación se va a reproducir período tras período ¿Por qué no se pueden cambiar estos resultados? Ciertamente, los trabajadores desempleados podrían pensar en estrategias para no quedarse desempleados. ¿Cuál sería una estrategia? Formar su propia empresa. ¿Y qué se necesita para que los desempleados puedan formar empresas? Capital. ¿Y qué se necesita para obtener capital? Alquilar el capital en el mercado. Pero el mercado de alquiler de máquinas no existe. Los capitalistas no están dispuestos a poner sus máquinas al mercado para que estén en alquiler, porque si lo hacen renunciarían a apropiarse de la ganancia. Entonces no existe el mercado de alquiler de máquinas.

¿Qué es lo que podrían hacer los trabajadores entonces? Obtener ellos mismos el capital, porque hay industrias que producen bienes de capital. El mercado de bienes de capital, de las máquinas, sí existe. Pero necesitan financiamiento para comprar las máquinas. ¿Cómo se podrían financiar? ¿Con sus propios ahorros? No. Los trabajadores siempre reciben salarios de subsistencia, entonces sus ahorros no son suficientes para comprar máquinas.

Pero en una economía capitalista también existen los bancos, existe el crédito. ¿Por qué los trabajadores no pueden obtener créditos de un banco, comprar su máquina y pasar de ser desempleado a ser capitalista? Porque el mercado de crédito tampoco es un mercado de papas; no todo el que quiere un crédito lo puede obtener. ¿Por qué? Porque los bancos funcionan también con restricciones, también hacen racionamiento, piden colaterales, que significa tener capital, capital que los trabajadores no poseen. Además, debido a que en la oferta de crédito existen economías de escala, los costos unitarios son muy altos para atender a clientes de pequeña escala. Los costos de transacción, de monitoreo, de seguimiento, son muy grandes. Entonces, para los bancos no es negocio darles créditos a los trabajadores. Por esa vía no es posible escapar a la situación de desempleo.

Además, cuando se tiene empresas, hay que asegurar el capital de todos los posibles riesgos. Por lo tanto se necesita, como todos los capitalistas

hacen, asegurar los riesgos a los que están expuestas sus máquinas. ¿Dónde? En el mercado de seguros. Pero, ¿es el mercado de seguros similar a un mercado de papas? ¿Todo el que quiere comprar seguros puede obtenerlos, dependiendo solamente de su ingreso y los precios relativos? Tampoco. El mercado de seguros es un mercado muy especial. Como en el caso del mercado crediticio, en la oferta de seguros existen economías de escala, y los costos unitarios son muy grandes como para ofrecer seguros pequeños.

En suma, el sistema económico se va a reproducir período tras período con desempleo y desigualdad. No hay otra solución posible; es una situación de equilibrio.

El mecanismo por el cual esta situación se puede reproducir período tras período es el de la exclusión. Los trabajadores son excluidos de tres mercados: algunos son excluidos del mercado del trabajo (los desempleados), todos son excluidos del mercado de crédito y del mercado de seguros. Estos tres mercados son básicos para reproducir la desigualdad en el sistema, y por ello se llamarán *mercados básicos*. Así es como funciona la sociedad  $\epsilon$ .

## 1.2 La sociedad omega

La sociedad omega se diferencia de la sociedad  $\epsilon$  en sólo una característica: omega es una sociedad superpoblada. Esto significa que con el stock de capital existente, las firmas no pueden dar empleo a todos los trabajadores, aun si el salario de mercado estuviese por debajo del ingreso de subsistencia de los trabajadores, o aun si el salario fuese cero.

Considere que en la sociedad  $\epsilon$  se dobla la cantidad de trabajadores, todos de la misma calificación, de la noche a la mañana. Se puede pensar en una inmigración masiva e instantánea. Esta es la sociedad omega.

¿Cómo va a funcionar la sociedad omega? Ciertamente, no podría funcionar con un exceso de oferta laboral muy grande, por ejemplo, la mitad de la población trabajando como asalariados y la otra mitad en situación de desempleo (sin ingresos). Esta situación sería socialmente inviable. La tasa de desempleo sería superior a la tasa de desempleo necesaria para asegurar la disciplina laboral.

Supongamos que la tecnología es tal que los bienes pueden ser producidos con distintas combinaciones de capital y trabajo, pero también sólo con

trabajo. Los trabajadores excluidos del mercado laboral podrían entonces producir bienes con su propio capital (no importa cuan pequeño fuese) o hasta sin capital, con su mano de obra solamente. Pero la productividad del trabajo será muy baja con relación a la del sector capitalista, donde los trabajadores están más equipados con máquinas. La alta productividad en el sector capitalista hace viable contratar mano de obra, pagar salarios y todavía generar una ganancia. Cuando la productividad del trabajo es baja esta forma de producción capitalista no es posible.

Los trabajadores excluidos del mercado laboral pueden generar así un sector donde pueden autoemplearse y obtener su sustento. A este sector se le denominará *sector de subsistencia*. El término subsistencia quiere decir que no hay posibilidades de generar ganancias en estas unidades de autoempleo. Supongamos también que en el sector de subsistencia hay rendimientos decrecientes: cuanto mayor sea el nivel del autoempleo, el ingreso medio en el sector disminuirá. Como en la teoría ricardiana, supondremos que los autoempleados que se agregan al sector utilizarán recursos naturales de menor calidad, o espacios económicos de peor localización.

La existencia del sector de subsistencia hace, ahora, viable el sistema. El sector capitalista no tiene que preocuparse por todos los trabajadores, ni por todos sus ingresos, ni tampoco necesita usar el desempleo como mecanismo para asegurar la disciplina laboral. Es suficiente que una parte significativa de los trabajadores haya logrado, en el sector de subsistencia, crear sus propios puestos de trabajo.

¿Cuál es, entonces, el instrumento de la disciplina laboral en la sociedad omega? Ciertamente, no podría ser el desempleo, porque hay mucho exceso de mano de obra. El instrumento consiste ahora en mantener la tasa salarial por encima del ingreso en los empleos por cuenta propia. Si un trabajador es despedido de una fábrica por no haber cumplido con las tareas que se le han encomendado debe sufrir un costo económico, ese costo ya no será el desempleo, sino el menor ingreso que obtendrá en el sector de subsistencia. Entonces la condición para que haya disciplina laboral es que los salarios estén por encima del ingreso que los trabajadores pueden hacer como autoempleados; es decir, el salario de mercado debe ser superior al costo de oportunidad de los trabajadores.

Así, en la sociedad omega habrá tres grupos de trabajadores: los que están ocupados en las empresas capitalistas, los trabajadores que están autoempleados en el sector de subsistencia y los que están desempleados.

¿Por qué hay desempleados y autoempleados? ¿Por qué entre los trabajadores excluidos del mercado laboral no todos son autoempleados en el sector de subsistencia donde pueden conseguir algún ingreso, mientras que como desempleado el ingreso es cero?

La razón es que los trabajadores que están desempleados, en realidad también están ocupados, están ocupados en buscar trabajo. Dada la probabilidad de encontrar trabajo asalariado el trabajador que busca empleo tiene un salario esperado. Si este salario esperado es mayor que el ingreso seguro que puede hacer en el sector de subsistencia, el trabajador elegirá buscar trabajo, elegirá el desempleo. En caso contrario, elegirá el autoempleo.

Suponga que el salario esperado fuese la mitad del salario del mercado. Los trabajadores que puedan obtener, como autoempleados, ingresos inferiores a la mitad del salario decidirán buscar empleo, pues es más rentable buscar empleo que estar autoempleado en una actividad que genera un ingreso muy bajo. Ciertamente, los trabajadores que puedan obtener un ingreso por autoempleo superior a la mitad del salario, decidirán autoemplearse. Dado los rendimientos decrecientes, y dado el salario de mercado, habrá un número de "plazas" para el autoempleo, y el resto de los excluidos del mercado laboral estará desempleado. Y por eso coexiste desempleo con autoempleo.

Debe quedar en claro que este desempleo no es voluntario. El autoempleo o desempleo, ciertamente, corresponde a una decisión de los trabajadores, pero es una decisión de segunda opción, una vez que han sido excluidos del mercado laboral. La primera opción para los trabajadores es obtener empleo en el mercado laboral al salario que rige en ese mercado. Pero no todos pueden obtener ese empleo. También debe quedar en claro que la medida del exceso de oferta laboral es igual a la suma de los trabajadores autoempleados y desempleados. Esta suma es la medida del problema del empleo. Medir el problema del empleo sólo por la cantidad de desempleados es subestimar la magnitud de este problema.

En cuanto a la desigualdad, ¿cómo funciona esta sociedad omega? Ahora tendremos tres niveles de ingresos: ganancia, salarios e ingresos del autoempleo. Habrá desigualdad, pero no sólo entre capitalistas y trabajadores, sino también entre trabajadores. Debido a que se ha agregado a la economía épsilon una cantidad de trabajadores autoempleados con ingresos menores que el de los asalariados, la sociedad omega será más desigual que la sociedad épsilon.

¿Puede esta situación ser de equilibrio, es decir, se puede reproducir período tras período o existen algunas estrategias donde los trabajadores excluidos del mercado laboral puedan escapar de esa situación? Los trabajadores excluidos podrían crear o expandir sus unidades pequeñas, y llegar a ser unidades capitalistas. ¿Qué cosa impide que eso ocurra? Los mismos factores de los que hablamos en la sociedad épsilon —la exclusión de los trabajadores del mercado de crédito y de seguros— también operaría aquí. Esta situación de producción y distribución se reproducirá período tras período. Es una situación de equilibrio.

### 1.3 La sociedad sigma

La sociedad sigma se diferencia de la sociedad omega por una sola característica. En la sociedad sigma, los individuos no son socialmente homogéneos, como es el caso en las sociedades épsilon y omega. Hay diferencias entre los individuos en cuanto a su dotación de activos políticos y culturales, además de la dotación desigual en activos económicos. Se introduce ahora el supuesto de que en la sociedad sigma los trabajadores tienen, aparte del capital humano, dotaciones de otros dos activos que son importantes para participar en el proceso económico.

Se puede considerar que la sociedad sigma corresponde a una sociedad omega operando en una ex colonia, donde existe, junto al sector capitalista, una población aborígen que mantiene su propia organización económica y su propia cultura. O se puede imaginar que opera en una ex sociedad esclavista, donde la población esclava ha sido liberada y la sociedad entera es ahora una sociedad liberal, con un sector capitalista. Con la adición de una población aborígen o manumitida, la sociedad Omega deviene en sociedad sigma.

Las dotaciones iniciales de capital físico y capital humano en la población aborígen o manumitida serán inferiores a la del resto de la población. En particular, sus dotaciones de capital humano serán insuficientes para utilizar la tecnología que existe en el sector capitalista. A esta población se le denominará Z, y al resto de la población X.

Los activos políticos se refieren a la ciudadanía. Los individuos tienen distintas dotaciones de este activo, no todos son iguales frente a la ley o frente a los derechos ciudadanos. Hay ciudadanos de distinta categoría. Los individuos Z son ciudadanos de segunda categoría con relación a los individuos X.

Los activos culturales se refieren a la valoración social que tienen las características personales de los individuos, tales como raza, lengua, religión, lugar de origen, antecedente histórico. Se denominan culturales porque esa valoración es aprendida y se transmite de generación en generación. Esta valoración hace que existan redes sociales de distinta jerarquía en la sociedad. Estas redes operan como "clubes". Estas redes están jerarquizadas y generan distintos activos culturales según la red a la que pertenezcan los individuos. Consideraremos tres redes y jerarquizadas en el siguiente orden: la de los capitalistas, la de los trabajadores X y la de los trabajadores Z. Los trabajadores Z no pueden pertenecer a las redes de los individuos X, y en este sentido sufren discriminación y segregación.

Los activos políticos y culturales tienen la denominación de activos porque constituyen stocks (un derecho ciudadano o un derecho de membresía a un club), porque dan lugar a beneficios económicos, porque se pueden acumular (por la vía de la lucha por derechos civiles, por el matrimonio inter-étnico, por el aprendizaje de la lengua dominante, por el aprendizaje de costumbres) y también porque esta acumulación necesita financiamiento.

Debido a que los trabajadores Z tienen una menor dotación de capital humano con relación a los trabajadores X, no pueden operar con la tecnología moderna que se utiliza en el sector capitalista. Por lo tanto no forman parte del mercado laboral, no hay demanda para su fuerza laboral. Su dotación de capital físico es, por otra parte, muy reducido como para generar empleo asalariado y sólo pueden autoemplearse. Existe, entonces, dos sectores de subsistencia. En uno de ellos, los trabajadores X, aquéllos que son excluidos del mercado laboral, buscan el autoempleo; y en el otro, todos los trabajadores Z se autoemplean.

Sigma es una sociedad más compleja que épsilon y omega porque los individuos participan en el proceso económico con dotaciones desiguales de capital físico, capital humano y capital social. ¿Cómo funcionaría esta sociedad abstracta?

La economía en la sociedad sigma funcionaría igual que en la sociedad omega, con la diferencia que los trabajadores Z tendrían como única opción autoemplearse en el sector de subsistencia Z. Debido a su falta de capital humano, ellos no pueden ser parte de la oferta laboral al mercado de trabajo. También debido a su escasa dotación de capital humano no pueden adoptar la tecnología moderna en sus unidades productivas. Producen con

tecnología tradicional y su productividad laboral es más baja que la que existe en el sector de subsistencia X, y por cierto inferior a la que existe en el sector capitalista.

Para el sector capitalista, los trabajadores Z son superfluos. No juegan ningún papel en la generación de ganancias, pues existen trabajadores X, mucho más calificados, en abundancia. Con más razón podemos suponer entonces que los trabajadores Z están excluidos de los mercados básicos, es decir, mercados del trabajo, de crédito y de seguros.

¿Cómo sería la desigualdad en la sociedad sigma? Los trabajadores X que están autoempleados tendrán ingresos mayores que los trabajadores Z porque éstos trabajan con tecnología tradicional y con productividad más baja. Ahora tenemos varias categorías de ingresos en las que se distribuye el ingreso nacional de la sociedad: las ganancias, los salarios, el ingreso de autoempleo de los trabajadores X y el ingreso de autoempleo de los trabajadores Z. Este sería el orden de ingresos medios de cada grupo social. Es evidente que en la sociedad sigma existe un mayor grado de desigual que en la sociedad omega, pues se ha agregado un grupo social con ingresos inferiores al de los trabajadores X.

¿Hay algo que pueda impedir la reproducción de la desigualdad en la sociedad sigma? Nada. La parte capitalista funciona como en la sociedad omega —y ya mostramos que esa sociedad se va a reproducir de esa manera período tras período. Los trabajadores Z tampoco tienen ninguna posibilidad de modificar su situación porque son excluidos de los mercados básicos. Esta solución representa una situación de equilibrio.

Pero en el largo plazo, ¿no podrían los trabajadores Z devenir en trabajadores X? En realidad, no hay mecanismo que pueda llevar a cabo esa transformación. Los trabajadores Z no pueden aumentar su capital humano porque son muy pobres para financiar esa inversión. Podrían hacerlo a través de los bienes públicos. Pero, debido en parte a la exclusión política, los gobiernos no tienen incentivos para esa provisión. Y debido a la exclusión cultural, a la segregación, el costo de aprendizaje del capital humano necesario para utilizar la tecnología moderna es muy alto.

Los trabajadores Z van a constituir el grupo de mayor pobreza en la sociedad y van a constituir —digamos— el núcleo duro de la pobreza porque salir de la pobreza les va a ser mucho más difícil que a los trabajadores X. El nivel de ingresos de los trabajadores X aumentará con la inversión que hagan

las firmas capitalistas en stocks de capital, pero el nivel de ingresos de los trabajadores  $Z$  no depende de esta acumulación de capital.

#### 1.4 Teoría de la exclusión como teoría general del capitalismo

Está claro del análisis precedente que los distintos tipos de sociedades capitalistas utilizan diferentes mecanismos para asegurar la disciplina laboral, fuente de la generación de la ganancia máxima. La sociedad  $\epsilon$  funciona con desempleo; la sociedad  $\omega$ , funciona con desempleo más autoempleo, donde los salarios son mayores que los ingresos que se pueden obtener en el autoempleo; la sociedad  $\sigma$  funciona como la sociedad  $\omega$ , pero con un grupo de trabajadores que es superfluo al funcionamiento del sistema capitalista. La desigualdad en los ingresos tiene un orden en estas tres sociedades. La sociedad  $\sigma$  es la más desigual, le sigue en grado de desigualdad la sociedad  $\omega$ , y la sociedad  $\epsilon$  es la menos desigual.

Hemos mostrado que estas sociedades operan con mecanismos de exclusión. En términos económicos, hay exclusiones en tres mercados: el mercado laboral, el mercado de crédito y el mercado de los seguros. Estos son tres mercados importantes, fundamentales para el funcionamiento del capitalismo y para su reproducción como un sistema con desigualdad. Es decir que no todos los mercados tienen el mismo grado de importancia en el funcionamiento de la economía, hay una cierta jerarquía de los mercados y en esa jerarquía el primer lugar lo tienen estos mercados. A estos mercados los hemos llamado *mercados básicos*, y al resto de los mercados, incluido el de la papa, los *mercados no básicos*, que son los mercados walrasianos, que se equilibran por el movimiento de los precios.

Existen también inclusiones en cada una de estas sociedades. Hay gente que está empleada en las firmas capitalistas. En general, el sistema de mercado es integrador. Entonces, el sistema capitalista también integra o, mejor dicho, el sistema capitalista funciona con una mezcla de mecanismos de integración y de exclusión. Y hasta ahora, se había pensado en la economía capitalista como un sistema que sólo integra. Por eso es que todos los trabajos teóricos, aún el de los críticos del capitalismo, siempre han hablado de que el capitalismo es un sistema de explotación, y que la ganancia no es sino el reflejo de que los trabajadores son explotados. Y los trabajos más recientes de los neomarxistas muestran que los individuos pueden ser explotados no sólo a través del mercado de trabajo, sino también a través del mercado de crédito (Roemer 1982).



Pero fue la profesora Joan Robinson, de la Universidad de Cambridge, Inglaterra, quien tuvo una clara intuición sobre el problema de la exclusión, cuando dijo: “Para un trabajador que vive en un sistema capitalista lo único que es peor a ser explotado es no ser explotado”. Este *dictum* tan conocido constituye un buen resumen de la teoría de la exclusión que he presentado aquí. El sistema capitalista funciona con exclusiones, siendo la fundamental aquella que inicialmente excluye a los trabajadores de la propiedad del capital. Y funciona con exclusiones en el proceso económico. En las tres sociedades que hemos estudiado hay exclusión económica (exclusión de los mercados básicos), pero en la sociedad sigma hay además exclusión social (política y cultural).

La lógica de los actores sociales conduce a esas exclusiones y a esos grados de desigualdad. Es un resultado, tal vez no deseado socialmente, pero así es como funciona el sistema. La teoría de la exclusión es una teoría general sobre el capitalismo.

El equilibrio económico al que me he referido hasta ahora es el equilibrio estático. La economía se reproduce con sus mismos valores de equilibrio en cuanto a producción de bienes y también en cuanto a la desigualdad. Si las variables exógenas al sistema cambian (tecnología, población, precios internacionales de bienes y tasa de interés internacional), nuevos valores de equilibrio en la producción y distribución aparecerán. Y mientras las variables exógenas se mantengan fijas, el sistema se reproducirá al mismo nivel. En el sistema estático hay movimiento en el sistema, en contra de lo que usualmente se cree. Y para los objetivos que persigo —los determinantes de la producción y la desigualdad— es suficiente utilizar una teoría estática.

La teoría de la exclusión que propongo tiene como supuesto que el mercado laboral ocupa un lugar central en la determinación de la desigualdad. Y que este mercado funciona de distinta manera dependiendo del tipo de economía capitalista. Los mecanismos de exclusión sirven para reproducir el equilibrio con desigualdad. Una predicción empírica de la teoría es que a mayor oferta laboral (una variable exógena en esta teoría), mayor la desigualdad. Es por eso que la sociedad sigma es más desigual que la sociedad omega y ésta es más desigual que la sociedad epsilon. En otro estudio he mostrado que los efectos distributivos de cambios en las demás variables exógenas son ambiguas. Es como si las economías operaran al mismo nivel de su equilibrio distributivo inicial, aunque en su funcionamiento experimenten movimiento (Figuroa 2000).

En otras palabras, la teoría de la exclusión predice que las condiciones iniciales de las sociedades son esenciales para entender sus diferencias en la

desigualdad. Sociedades que nacieron como  $\epsilon$  continuarán como tal; sociedades que nacieron como  $\omega$  continuarán como tal y sociedades que nacieron como  $\sigma$  persistirán como tal. Luego, las diferencias iniciales en la desigualdad se mantendrán a través del tiempo. No hay mecanismo automático que pueda transformar una sociedad  $\sigma$  en sociedad  $\omega$  y a ésta en sociedad  $\epsilon$ . En las diferencias en el grado de desigualdad entre las naciones, el peso de la historia es demasiado importante.

## 1.5 Consistencia empírica

Entramos, ahora, a la etapa de la contrastación empírica de esta teoría. En primer lugar, quiero mostrar que la sociedad  $\epsilon$  calza bastante bien con los datos del primer mundo, el de los países industrializados. En el primer mundo, lo que es esencial es la existencia y persistencia del desempleo. Allí se ha eliminado todo lo que sea sobrepoblación, y el desempleo funciona como el mecanismo de la disciplina laboral. Nunca en su historia, ni siquiera por un solo día, se ha observado ausencia de desempleo en las economías capitalistas desarrolladas.

La sociedad  $\omega$  también calza bien con las economías del tercer mundo, donde se observa autoempleo junto con desempleo, y donde se observa también que los salarios son mayores que los ingresos de los empleados por cuenta propia, si uno controla por la misma calificación. Pero hay diferencias entre los países del tercer mundo. La sociedad  $\sigma$  es congruente con las economías del tercer mundo que son muy heterogéneas, donde las sociedades han experimentado shocks en su historia, como haber sido objeto de conquista, haber funcionado como colonias, o haber tenido poblaciones bajo esclavitud, donde las dualidades y las diferencias culturales se vuelven importantes y constituyen hoy sociedades multiétnicas y multiculturales.

Para dar ejemplos precisos: yo diría que EE.UU. se parece a una sociedad  $\epsilon$ , que Argentina se parece a una sociedad  $\omega$  y Perú a una sociedad  $\sigma$ .

Si comparamos América Latina con el primer mundo encontramos lo siguiente. En el primer mundo, el ingreso medio, digamos el PBI per cápita, a dólares de 1996, es de cerca de 24,000 dólares, mientras que en América Latina esta cifra es de 2,000 dólares. Si el grado de desigualdad en el primer mundo fuera mayor que en el tercer mundo, la teoría de la exclusión sería refutada.

Vamos a medir la desigualdad por el coeficiente de Gini. El coeficiente de Gini es un coeficiente que mide el grado de concentración de cualquier distribución. Su valor varía entre 0 y 1. Es cero cuando no hay concentración, cuando todos los individuos reciben el mismo ingreso. El valor es 1 cuando la concentración es total: un solo individuo concentra todo el ingreso. Estos casos extremos no se observan en la realidad, sino los valores intermedios.

La teoría de la exclusión predice que el valor más alto del coeficiente de Gini se encuentra en la sociedad sigma y el valor más bajo en la sociedad épsilon, mientras que el de la sociedad omega queda entre ambos. Empíricamente, el orden que encontramos es precisamente éste. Según recientes mediciones del Banco Mundial, el coeficiente de Gini para el primer mundo tiene un valor de 0.33 y para América Latina de 0.50. Aún más, estos coeficientes se han mantenido casi invariables entre 1950 y 1995.<sup>1</sup>

Según el Informe de la OIT para 1997, la proporción de trabajadores asalariados en la fuerza laboral en el primer mundo está en el 84%, mientras que en América Latina esta cifra es de 59%.<sup>2</sup> La tasa de desempleo en América Latina es, por otra parte, casi similar a la del primer mundo; por lo tanto, una parte significativa de los trabajadores se encuentra bajo la forma de autoempleo. Este resultado empírico es consistente con la teoría de la exclusión.

Los datos por regiones calzan bien con la teoría. Comparado al primer mundo, América Latina tiene menos capital por trabajador, por consiguiente el ingreso medio es menor, la proporción de trabajadores asalariados es también menor y la desigualdad es mayor. En suma, el primer mundo se parece a la sociedad épsilon y América Latina a las sociedades omega y sigma.

Dentro de América Latina, Argentina, Uruguay y Costa Rica se parecen a una sociedad omega; mientras que México, Guatemala, Ecuador, Perú, Bolivia y Brasil se parecen a una sociedad sigma. El primer grupo lo conforman países socialmente más homogéneos. En el segundo grupo hubo un shock histórico, la conquista europea de sociedades nativas, o la importación de población negra africana, de manera importante en el caso de Brasil. En este grupo existe hasta hoy una significativa población indígena, o población

---

<sup>1</sup> Cálculos realizados por Deininger and Squire (1996), Table 1, pp. 574 – 577.

<sup>2</sup> ILO, *World Employment Report 1997*, Tables 2A, 2D, 2E.

negra en el caso de Brasil. En el segundo grupo las sociedades son multiétnicas y multiculturales.

La teoría de la exclusión sería refutada empíricamente si se observara que el grado de desigualdad es mayor en el primer grupo de países. Pero lo que los datos dicen es que el grado de desigualdad es menor, tal como predice la teoría de la exclusión. Argentina, Uruguay y Costa Rica se ubican, en efecto, entre los países menos desiguales de la región, mientras que Brasil, Perú y México son los más desiguales, tal como se puede apreciar en el Cuadro 1.1.

La sociedad sigma es una sociedad capitalista, sobrepoblada y socialmente heterogénea. Es sobrepoblada porque el stock de capital existente no es suficiente para dar empleo productivo a toda la fuerza laboral. Sigma es una sociedad donde los individuos operan en una economía de mercado, donde los individuos están dotados de cantidades diferentes de activos económicos, políticos y culturales. Es en este sentido que la sociedad es heterogénea. Esta teoría toma como esencial las raíces históricas de una sociedad, su shock fundacional, en la comprensión de su desigualdad actual. No hace abstracción de la característica multiétnica y multicultural de la sociedad sino, por el contrario, se la coloca en una posición central.

Una característica de la sociedad sigma es que sólo una parte de su fuerza laboral está empleada como asalariada en las firmas capitalistas, mientras que el excedente laboral se distribuye entre desempleo y autoempleo. Otra característica es que opera con un grado de desigualdad mayor al que existe en una sociedad socialmente homogénea. No sólo hay diferencias de ingreso entre la clase capitalista y los asalariados, sino también entre los trabajadores. El sistema económico funciona con exclusiones, tanto económicas como sociales.

Según los datos presentados en el Cuadro 1.1, el Perú parece operar como si fuera una sociedad sigma. (Un estudio que muestra los mecanismos de exclusión que se dan en el Perú es el de Figueroa, Altamirano y Sulmont (1996)). En el Apéndice A se presenta un cálculo de la pirámide de ingresos en el Perú para 1993, el cual se basa, principalmente, en el capital humano de las familias. Las categorías espaciales (rural-urbano y regiones naturales) son tan importantes como las de grupos étnicos y clases sociales para determinar la posición de las familias en la pirámide. Este resultado es consistente con las predicciones de la teoría sigma.

La teoría de la exclusión presentada aquí —un conjunto de supuestos simplificadores— nos ha permitido explicar la persistencia de la desigualdad en las sociedades capitalistas. Esta teoría señala que en la base de las diferencias en la desigualdad están los mecanismos de exclusión. Este es el factor esencial en el proceso de producción y distribución. Para decirlo de otra manera, yo no vería otra forma de explicar la situación de los países del mundo, en cuanto a desigualdad del ingreso, si no tuviera la teoría de la exclusión, porque lo que usualmente han hecho los economistas es decir que, a medida que las economías crecen, su desigualdad también empieza a modificarse.

La hipótesis de Kuznets (1955), que vincula los cambios en la desigualdad al proceso de crecimiento económico, ha dominado la literatura teórica y empírica. Los datos de la realidad refutan la hipótesis de Kuznets. La desigualdad tiene que ver con los mecanismos de exclusión social y éstos con las condiciones *iniciales* con las que partieron los países en su desarrollo capitalista. Países que nacieron socialmente heterogéneos tendrán un grado más alto de desigualdad. La desigualdad se convierte así en un rasgo estructural de los países. Algunos países *son* muy desiguales, mientras que otros *son* menos desiguales. Los países *no están* en un grado alto de desigualdad o en un grado bajo de desigualdad.

En términos de desigualdad, entonces, no hay convergencia entre los países del primer mundo y del tercer mundo. La literatura reciente muestra que tampoco hay convergencia en términos de ingreso per capita (Barro 1997). Las distancias económicas entre el primer y tercer mundos se mantienen. Este resultado refuta la mayoría de las teorías del crecimiento económico. Estas teorías predicen que los países menos desarrollados sólo tienen que adoptar las innovaciones tecnológicas que se generan en el primer mundo y por eso deberían crecer más rápidamente, pues tienen mucho espacio para crecer. Los países desarrollados, en cambio, tienen que generar las innovaciones par crecer, lo cual toma más tiempo.

La falta de convergencia en términos de ingreso per capita se puede explicar con la teoría de la exclusión. Las inversiones privadas en capital físico dependen, entre otros factores, del grado de orden social de los países, y el orden social depende a su vez del grado de igualdad económica. Países muy desiguales serán socialmente inestables y por lo tanto no atraerán tanta inversión como lo hacen sociedades más igualitarias. La inversión en capital humano en el tercer mundo tampoco puede acelerarse por los mecanismos de exclusión económica y social. En suma, el crecimiento de los países dependerá de sus condiciones iniciales en cuanto a desigualdad.

En la teoría de la exclusión, el crecimiento económico, la desigualdad y la pobreza son variables endógenas; es decir, son todas un resultado del proceso económico. La variable exógena fundamental es la desigualdad inicial entre los individuos en la dotación de activos económicos y sociales. Para que los países del tercer mundo puedan lograr la convergencia en ingreso per capita y en igualdad tienen que modificar esas condiciones iniciales; tienen que modificar la distribución no sólo de los activos económicos sino también de los activos políticos y culturales.

La teoría de la exclusión le otorga así un papel importante a las condiciones iniciales con las que partieron los países. La trayectoria de desarrollo económico (mayor crecimiento y mayor igualdad) que muestren los países dependerá de donde partieron. No se puede esperar que los países transiten por cualquier trayectoria independientemente de sus condiciones iniciales. No se puede hacer tabula rasa de estas condiciones. La historia cuenta.

Esta conclusión de la teoría de la exclusión se diferencia de las propuestas más populares sobre el tema del desarrollo económico. Muchos economistas proponen que hay que crecer primero para que se reduzca la desigualdad y la pobreza. Esta posición supone que el crecimiento, es decir, la inversión privada es exógena al proceso económico. Otra propuesta popular es que se necesita invertir en capital humano para crecer y reducir la desigualdad y la pobreza. En este caso se supone que la acumulación de capital humano es exógena al proceso económico. En mi teoría las inversiones en capital físico y en capital humano son variables endógenas. En mi teoría, la inversión, desigualdad y pobreza son variables endógenas, son resultados del proceso económico. La desigualdad que es exógena es la *desigualdad inicial*.

En términos de política económica, la teoría de la exclusión sugiere la introducción de innovaciones institucionales para modificar esa desigualdad inicial. Estas innovaciones tendrían que estar dirigidas a la eliminación de todos los mecanismos de exclusión que he presentado aquí; tendrían que modificar los mecanismos que distribuyen o redistribuyen los activos entre la población, a fin de aumentar los activos de los más pobres.

Usualmente se espera que el Estado lleve a cabo esas innovaciones. Las reformas liberales de los ochenta y noventa implementadas por el Estado, ¿han generado este tipo de innovaciones institucionales? A responder esta pregunta, utilizando para ello el caso del Perú, se dedica el resto de este libro.

**Cuadro 1.1. AMÉRICA LATINA: DESIGUALDAD EN OCHO PAÍSES  
PARA AÑOS SELECCIONADOS: 1950 – 1993**

País	Weisskoff-Figueroa 1950 – 1970		Altimir 1950 – 1993		c.v de Pearson (%)
	Número de casos (años)	Coefficiente de Gini media	Número de casos (años)	Coefficiente de Gini media	
Brazil	2	0.58	7	0.62	4.0
Peru	1	0.62	-	-	-
Mexico	3	0.54	8	0.55	4.0
Colombia	1	0.58	6	0.50	6.7
Chile	1	0.50	-	-	-
Argentina	3	0.43	-	-	-
Venezuela	-	-	5	0.42	9.8
Cost Rica	1	0.37	9	0.42	4.1

- No disponible

Fuente: Weisskoff y Figueroa (1976), p. 91; las estimaciones de Oscar Altimir aparecen en Thorp (1998), Apéndice cuadro VIII.1, p. 352.

## CAPÍTULO II

### SOBRE LA ÉLITE ECONÓMICA

Se denominan elites al conjunto de individuos que se encuentra en la cima de una escala social jerarquizada. En la sociedad capitalista existen varios tipos de elites, pues existen en ella varios tipos de activos, cada una de las cuales da lugar a una escala social jerarquizada. Así, la elite económica se refiere a la escala social jerarquizada de acuerdo a los activos económicos de los individuos; la elite política a la escala según activos políticos; la elite intelectual según los activos que tienen que ver con el conocimiento; la elite sociocultural según el activo que tiene que ver con la pertenencia a redes sociales.

Una característica de las elites es que tienen poder. Utilizaré el concepto weberiano de poder: la capacidad de un individuo o de un grupo de individuos de imponer su voluntad a los demás. Este poder no se refiere tanto a las relaciones directas entre los individuos, sino sobre todo al poder impersonal que es el que prevalece en sociedades complejas. La elite económica, por ejemplo, impone su voluntad a los demás cuando decide la asignación de su capital a usos particulares según sus intereses. La pertenencia a una elite significa, entonces, poder; sea poder económico, político, intelectual o sociocultural.

#### 2.1 Los grupos económicos: la teoría

La investigación económica le ha dedicado poca atención al estudio de las elites económicas. Su lógica no es objeto ni de análisis teórico ni empírico. Todo lo que se hace sobre este tema es tomar como cierto el postulado que está presente en todas las teorías convencionales según el cual los capitalistas buscan que maximizar la ganancia. En esta sección, quisiera presentar unos avances sobre la teoría de las elites económicas en el tercer mundo. En particular, ¿cuál es la conducta de la clase capitalista en la sociedad sigma?

Un estudio clásico sobre la lógica de las elites es el de Nathaniel Leff (1978). Su argumento es que la organización industrial en el tercer mundo toma una forma particular: *los grupos económicos*. Un grupo económico es un grupo de familias que poseen un grupo de firmas en distintos sectores pero bajo un control empresarial y financiero común. Un grupo económico es una



unidad económica. Las familias que conforman un grupo aportan capital, gerentes y empresarios.

¿Por qué existe esta forma de organización industrial en el tercer mundo? ¿Por qué las familias no tienen sus negocios de manera individual como se hace en el primer mundo? Y lo que es más sorprendente, ¿cómo logran las familias de la elite económica llevar adelante una acción colectiva?

La teoría de Olson (1965) diría que la acción colectiva funciona en este caso porque se trata de grupos de tamaño pequeño, de modo que hay un control social para evitar el problema del *free-rider*. Los grupos se formarían sobre la base de características étnicas, procedencia o de cualquier otro factor que genere confianza interpersonal.

La teoría de Leff sostiene que los grupos económicos constituyen una respuesta racional a un contexto particular en el tercer mundo. En el tercer mundo los mercados de factores operan de manera imperfecta. Los mercados de capital, de gerentes, de empresarios, de insumos materiales y de seguros son muy imperfectos. Ante esta situación, la organización de los capitalistas nativos en grupos es una forma de ahorrar en esos factores, reduciendo las limitaciones de una oferta fluida de empresarios, gerentes y de capitales. Juntando estos factores en una sola unidad, el grupo puede tomar ventaja de las economías de escala en el uso de empresarios y gerentes y en el monto del capital.

En términos de la moderna teoría de la organización industrial se podría reformular la hipótesis de Leff diciendo que los grupos económicos constituyen la forma de organización más eficiente en un contexto de mercados imperfectos. Los costos de transacción, así como las economías de escala y de ámbito, hacen que la organización de las firmas tome la forma de grupo. La búsqueda de la minimización de costos y maximización de ganancias está subyacente en este comportamiento. Debido a estas imperfecciones, el costo de transacción en el mercado es muy alto y, por esta razón, las firmas buscan que reducir esos costos evitando adquirir factores productivos a través del mercado (debido a su imperfección) y, más bien, produciendo bienes dentro de su organización. El grupo busca transacciones intrafirmas del grupo antes que entrefirmas.

Existe, sin embargo, un problema lógico en la teoría de Leff. El confunde mercados imperfectos con ausencia de mercados. En efecto, en algunas partes de su trabajo habla de lo último, por ejemplo cuando menciona

que la organización de grupos económicos se debería a que los factores de producción relevantes se encontrarían en cantidades muy limitadas. Uno de estos factores es el factor empresarial, es decir, la falta de un mercado de gerentes. (*The group pattern of industrial organization has helped relax entrepreneurial constraint which, in the first postwar decade, may observers expected would limit economic development in the underdeveloped countries* (p. 669-670)). En otra parte señala que el grupo económico se debe, entre otras cosas, a la ausencia de un mercado de capitales (p. 674).

Pero estas razones no constituyen casos de mercados imperfectos, en el sentido en que se entiende este término en la teoría microeconómica, donde mercados imperfectos (oligopolios) es una categoría que se opone a la de mercados de competencia perfecta (ausencia de monopolios y oligopolios). Estas razones se refieren, más bien, a los casos de ausencia de mercados o de mercados poco desarrollados.

La teoría de Leff se puede reformular así: En una sociedad sigma, los capitalistas se organizan en grupos económicos como respuesta a un contexto de ausencia de mercados o de poco desarrollo de los mercados de factores productivos.

El grupo económico operará con varias firmas distribuidas en distintos sectores, pues de esta manera obtendrá ventajas económicas importantes, generando economías de escala, de aglomeración y de ámbito. Puede aprovechar economías de escala juntando capitales debido a que el mercado de crédito no está muy desarrollado; puede ahorrar en el factor de gerencia, debido a que el mercado de gerentes tampoco está muy desarrollado; puede ahorrar en costos de información para hacer inversiones en diversos sectores de la economía, cuando los costos de información son muy altos.

Una predicción de esta teoría es que en la sociedad sigma, la estructura industrial de la economía se compone de organizaciones multifirmas y multifamilias.

Otra predicción se deriva de considerar el grado de apertura de la economía como un factor exógeno. Si la economía es abierta a la economía internacional la ausencia de mercados de los factores productivos desaparecerá como factor limitante en el desarrollo económico. En economías muy cerradas al comercio hay poco desarrollo del mercado de capitales, de gerentes, de información; mientras que en economías más abiertas, el grado de desarrollo de estos mercados es mucho mayor.

Esta teoría predice, en consecuencia, que una mayor apertura de la economía inducirá a la pérdida de importancia de la organización de la elite en la forma de grupos económicos. La clase capitalista doméstica estará menos interesada en actuar bajo la forma de grupos económicos, pues los factores de producción se pueden importar. Los capitalistas se organizarán en la forma de firmas individuales, y no tanto como grupos económicos. Las reformas aplicadas en el Perú pueden servir para mostrarnos si la economía peruana opera como dice esta teoría.

## **2.2 Cambios en la concentración industrial en el Perú**

Los estudios sobre la elite económica en el Perú han mostrado que el grado de concentración de los recursos productivos es muy alto. En los años sesenta se hablaba de la oligarquía peruana (Malpica 1970). Un estudio argumentó que esta oligarquía estaba compuesta por apenas 44 familias, quienes a lo largo de casi un siglo fueron dueños de los principales recursos peruanos, incluyendo tierra y capital (Borricaud 1969). Se considera que esta oligarquía llegó a su fin con las reformas del gobierno del General Velasco (Webb y Figueroa 1975).

Para los años ochenta, los estudios han destacado la existencia de los llamados "grupos económicos", un grupo de familias distinto al de la oligarquía tradicional pero igualmente pequeño y con mucho poder económico. La imagen de una economía con una clase propietaria muy pequeña, poderosa y, para muchos, con una lógica más rentista que empresarial es la que emerge de estos estudios (Anaya 1991, Alcorta 1992, De Soto 1986, Malpica 1989).

A inicios de los noventa el gobierno del presidente Fujimori empezó a aplicar en el Perú un conjunto de reformas que, en principio, debería reducir esa concentración. Dado que el poder de estos grupos se ha atribuido usualmente al hecho de que el Perú era una economía cerrada, la apertura de la economía tendría el efecto de reducir el poder económico de esos grupos. Pero al mismo tiempo, las reformas incluyeron privatizaciones de las empresas estatales, lo cual abría un camino para la mayor concentración de la propiedad en manos de los grupos económicos domésticos. El presente capítulo busca, por lo tanto, responder la pregunta, ¿cuál ha sido el efecto de las reformas de los noventa sobre la concentración del capital en el Perú?

En el estudio sobre la desigualdad en el Perú, la mayor dificultad se encuentra en la falta de información estadística. Hasta fines de los años se-

tenta, en las cuentas nacionales construidas por el Banco Central de Reserva del Perú aparecía un cuadro con los datos de utilidades empresariales, como parte de la distribución funcional del ingreso entre utilidades, salarios e ingreso de los independientes. Hoy tal información no existe.

Las encuestas de hogares que se han aplicado en los últimos años para medir ingresos o gastos no contienen datos de utilidades empresariales, ni ingresos de la clase propietaria. Y no podrían contenerlo, pues es sabido que la encuesta de hogares no es un instrumento idóneo para captar ese tipo de ingresos. Los ingresos agregados que se derivan de las encuestas familiares excluyen pues los ingresos de la clase propietaria y por lo tanto no pueden tomarse como estimaciones del ingreso nacional. No es que en estas encuestas falte una proporción importante de familias, pues las muestras son representativas de la población; lo que falta es una proporción importante del ingreso nacional. El ingreso total que se infiere de las encuestas de hogares está siempre muy por debajo del ingreso nacional que se calcula por el método de las cuentas nacionales. Se comete, en consecuencia, un error —se subestima la verdadera desigualdad— cuando se utilizan los datos de encuestas de hogares para hacer cálculos sobre el grado de concentración del ingreso nacional.<sup>3</sup>

A falta de datos sobre los ingresos agregados de la elite económica peruana utilizaré los ingresos que se generan en sus principales empresas. El mayor grado de desarrollo de los mercados de valores ha permitido que ahora se cuente con una mayor información pública sobre las empresas. La Comisión Nacional de Supervisión de Empresas y Valores (CONASEV) ha publicado desde los años ochenta datos sobre las empresas más grandes que operan en el Perú, tengan o no tengan participación en la Bolsa de Valores.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Un reciente estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), muestra un valor del coeficiente de Gini para el Perú igual a 0.46, calculado sobre la base de deciles, para 1996 (BID, 1998:25). Para inicios de los años setenta, el valor de este coeficiente fue cerca de 0.60, también calculado sobre la base de deciles (Weisskoff y Figueroa 1976). Una parte importante de esta diferencia se puede explicar por la forma de cálculo: éste se refiere al ingreso nacional, aquél sólo al ingreso laboral (sin incluir, por supuesto, sueldos de los ejecutivos de mayor ingreso).

<sup>4</sup> Desde 1971 la legislación peruana establece que todas las empresas privadas con ventas superiores a un monto determinado deben presentar sus estados financieros auditados a CONASEV para su supervisión. En los años noventa, ese umbral estuvo alrededor de 500 mil dólares anuales (Véase Apéndice B).

Los datos incluyen patrimonio, activo fijo, activo total, ingresos por ventas —a los que denominaremos *ingresos brutos*— y también utilidades brutas y netas de depreciación. Las utilidades netas se denominarán *ingresos netos* de la empresa. Hasta 1996, la información publicada se refiere a las 1,000 primeras empresas (salvo para el año 1988 que presenta sólo las 500 primeras empresas), ordenadas según sus ingresos brutos. Para 1997, se informa sobre las 3,000 primeras empresas y para 1998 sobre 3,408 empresas.

La otra fuente de información sobre las empresas es la publicación que hace *The Peru Report*. Las variables que se publican son las mismas que las de CONASEV y se refiere a las 2,000 hasta 5,000 primeras empresas, según los años de publicación. La ordenación es también por los ingresos brutos. En lo que respecta a estos ingresos, su información es muy similar a la de CONASEV, pero en cuanto a utilidades hay diferencias marcadas. El problema con esta publicación es que no hace explícita ni sus fuentes ni su metodología de cálculo. Los datos que se presentan aquí corresponde a los que publica CONASEV. El porte de las empresas se medirá por sus ingresos brutos. Se supone que este dato es más fidedigno que el de patrimonio.

Los datos que se presentan a continuación se refieren a empresas privadas, tanto del sector real como del financiero. Dado el interés del estudio por la elite económica, estas categorías empíricas son las que se necesitan.

El ingreso bruto de las 3,408 primeras empresas en 1998 es de cerca de 33 mil millones de dólares. Las 1,000 primeras empresas tienen un ingreso bruto que representa el 86% de ese ingreso. (En 1997, esa proporción es similar, de 85%, pero sobre un total de 3,000 empresas.) Esta es una medida de la significativa concentración que tiene la estructura empresarial peruana. Debido a que la información disponible para los demás años incluye sólo las 1,000 primeras empresas, se puede suponer que este segmento constituye el núcleo de la estructura empresarial peruana. La concentración de los ingresos empresariales *dentro* del grupo de las 1,000 primeras es, entonces, una buena aproximación a la concentración empresarial en toda la economía peruana.

Los cambios que se pueden observar en la concentración aparecen en el Cuadro 2.1. Allí se muestra la concentración de los ingresos brutos para el período 1988-1998. Consideremos que el período “pre-reforma” sea 1988-1990. Si medimos el grado de concentración por la participación de las 100 primeras empresas en los ingresos brutos de las mil primeras, la cifra prome-

dio es de 56% en el período de pre-reforma, 48% en el período 1991-1995 y 53% en 1996-1998. Si se toma la participación de las 40 primeras empresas, las cifras promedio son 39, 32 y 37%. En ambos casos se observa un mismo patrón: el grado de concentración ha seguido una suerte de curva en U. Hubo una bajada con relación al período de pre-reforma, pero en los últimos años hay una tendencia hacia la reconcentración.

En todo caso, el grado de concentración del ingreso empresarial no ha variado de manera significativa con las reformas liberales. La economía peruana aún mantiene, como una de sus principales características, el alto grado de concentración empresarial. Hay un pequeño número de empresas, tan pequeño como cien, es decir, el 10% de las mil más grande empresas, que obtuvo en promedio el 52% del ingreso bruto total de las 1,000 primeras empresas en el período 1988-1998. El hecho de que el grupo de las 40 primeras empresas (apenas el 4% de las empresas) obtuvo en promedio el 36% del ingreso bruto, y que el grupo de las 20 primeras (apenas el 2%) recibe el 27% del ingreso total, es otro dato que indica la alta concentración empresarial. Para repetir, se trata de una alta concentración entre las mil primeras empresas privadas del Perú.

¿Cuáles son las 40 primeras empresas? El Cuadro 2.2 muestra la lista de estas empresas para cada año del periodo 1988-1998. Son 119 empresas que en algún momento de este periodo pertenecieron a este conjunto. Se puede ver en este cuadro que hay un grupo de empresas que han pertenecido a ese conjunto durante todo el período 1988-1998, es decir, antes y después de las reformas. Estas empresas son apenas ocho, una minera transnacional (Southern Peru Copper Corporation), cuatro bancos (Banco de Crédito, Banco Wiese, Banco Continental, Interbank) y tres empresas industriales (Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston, Gloria e Industrias Pacocha).

Existen siete empresas que estaban en el conjunto de las 40 primeras antes de las reformas y que ya no están ahora. En cambio, entre las 40 primeras en 1998 se encuentran 20 empresas nuevas, es decir, que no existían en el periodo antes de las reformas. Se podría decir, son las hijas de las reformas. Entre ellas están cinco empresas que son producto de las privatizaciones de las empresas públicas en los sectores de comunicaciones y energía eléctrica: Telefónica del Perú, Luz del Sur, Edelnor y Edegel. También está la Refinería La Pampilla, de petróleo. Se encuentran además dos empresas mineras, Minsur y Cormin; y el resto son principalmente empresas de servicios (e.g., Wong, Hipermercado Metro).

También es claro que las empresas extranjeras tienen mayor peso entre las primeras 40. Las privatizaciones no han significado la expansión de la propiedad de capitalistas nacionales, sino la de los capitalistas extranjeros. Esta es la transformación principal que ha producido el programa de las privatizaciones.

Finalmente, hay que señalar que en el conjunto de las 119 empresas sólo cerca de veinte son empresas manufactureras (excluyendo procesadoras de productos primarios, como petróleo, minería y pesca). No hay duda, el Perú no ha podido desarrollar un sector manufacturero de gran tamaño, ni antes ni después de las reformas.

Los datos de utilidades de las mil primeras empresas se muestran en el Cuadro 2.3. Esta información está disponible sólo para el período 1992-1998. Las utilidades son netas de depreciación, pero no de impuestos. En cuanto al nivel de las utilidades, estas representan cerca del 10% de los ingresos brutos, como media anual. La concentración de las utilidades en las grandes empresas es evidente. Así, las 40 primeras empresas concentran casi el 68% del total de utilidades (sin considerar 1992). Estos datos implican que la concentración de las utilidades es mayor que la concentración de ingresos brutos.

El Cuadro 2.3 sugiere que el nivel de las utilidades de las mil primeras empresas varía con el ciclo económico. El nivel de las utilidades tiende a ser pro-cíclico. Los valores más altos de utilidades de las mil primeras empresas se lograron entre 1994 y 1997, años de expansión en el nivel de actividad económica. Los valores más bajos corresponden a 1992-1993 y 1998, años de recesión. También los márgenes de ganancia tienden a ser procíclicos: menos de 1% en 1992, 5% en 1993 y 4% en 1998, pero 14% en el período de la expansión.

En el Cuadro 2.4 se presentan las 20 primeras empresas que han tenido las mayores utilidades en el período 1992-1998. Para construir este listado, las mil primeras empresas ordenadas de acuerdo a sus ingresos fueron reordenadas de acuerdo a sus utilidades. Se observa que las nuevas empresas que surgieron de las privatizaciones y los bancos grandes se encuentran dentro de este grupo en los primeros lugares. Tal como predice la teoría económica, las ganancias son mayores y persistentes en las industrias monopólicas y oligopólicas, como es el caso de esas empresas. En una economía abierta, estas estructuras de mercado pueden darse sólo en mercados de bienes no transables. Los servicios de telefonía y electricidad, así como los servicios bancarios, son no transables.

Dada la presencia notoria de los bancos en la concentración tanto de los ingresos brutos como de las utilidades, es de interés examinar el desempeño del sector financiero en su conjunto, incluyendo empresas públicas financieras. Para este sector existe información para el período 1988-1998. En el sector financiero privado, las variaciones de las utilidades han estado asociadas más con el ciclo económico que con las reformas. Esto se muestra en el Cuadro 2.5.

El sector financiero público muestra un comportamiento distinto. El Cuadro 2.6 nos muestra la información necesaria. El Banco de la Nación tuvo mayores utilidades durante el período de pre-reforma. La Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) muestra el caso inverso. La Banca de Fomento tenía pérdidas importantes en los últimos años de su existencia. Finalmente, el Cuadro 2.7 muestra el agregado de las empresas financieras, privadas y públicas. El resultado neto de esos comportamientos diferenciados no tiene relación ni con las reformas ni con los ciclos.

### **2.3 Los grupos económicos en el Perú**

Existen varios estudios sobre los grupos económicos peruanos. Carlos Malpica se encuentra entre los pioneros. Su primer libro *Los dueños del Perú*, publicado en 1970, muestra la situación previa a las reformas del gobierno del General Velasco (1968-1975). En 1989, publicó su segundo libro donde presenta la situación hacia 1986. Dos trabajos adicionales sobre los años ochenta son los de Anaya (1991) y Alcorta (1992). El trabajo de Anaya analiza la situación de 1984 y el de Alcorta la de 1983. Sin embargo, el estudio de Alcorta es el más reciente en publicación y también el más completo, pues toma en cuenta los aportes de los trabajos de Anaya y Malpica y busca subsanar sus limitaciones.

El estudio de Alcorta se refiere a la situación de 1983. Su universo de estudio incluye las 3,000 firmas más grandes del Perú. De allí, obtuvo una muestra de 379 firmas, de las más grandes. Sobre la base del análisis de los accionistas de estas firmas, Alcorta encuentra que en el Perú existen 27 grupos familiares que concentran la propiedad y control de todas las firmas financieras y del 40% de la muestra de firmas del sector real. La media de empresas que posee cada grupo es de 20, siendo dos de ellas financieras. Los diez mayores grupos económicos son: Brescia, Bentin, Lanata, Romero, Nicolini, Pinasco, Ferreyros, Benavides, Wiese y Gildemeister.



A falta de estudios posteriores, se puede decir que el estudio de Alcorta refleja la situación del período de pre-reforma. ¿Ha cambiado la situación con las reformas de los noventa? No es fácil responder esta pregunta. La información sobre *el mapa de riqueza del Perú* no ha mejorado. Aunque hay mayor transparencia sobre la información de las empresas en cuanto a sus ingresos brutos, utilidades, patrimonio y directorio, no hay transparencia en los datos sobre propiedad. Por lo tanto, no hay datos disponibles de fuentes públicas para calcular la propiedad de los grupos económicos.

Como se explica en el anexo metodológico (Apéndice B), para determinar el núcleo de las familias que conforman la elite económica peruana se ha utilizado el directorio de las 93 empresas que en algún año del periodo 1991-1998 perteneció al conjunto de las primeras 40 empresas. La información sobre este directorio es también de dominio público.

El Cuadro 2.8 muestra una matriz de empresas y familias. Las empresas se refieren a las grandes, es decir, a aquéllas que en algún año del periodo 1991-1998 pertenecieron a las 40 primeras. El Cuadro 2.2 muestra que este conjunto se compone de 93 empresas. Se examinó la composición del directorio de estas empresas para seleccionar las empresas con presencia de familias peruanas en el directorio. Este es el criterio que se utilizó para determinar la participación de la elite en la propiedad de la empresa. Sólo 39 empresas tenían la información necesaria.

En cuanto a la propiedad, la matriz distingue dos categorías: empresas donde la propiedad es multifamiliar y empresas donde el propietario principal es una sola familia. La matriz también distingue dos categorías de familias: aquéllas que participan con otras familias en la propiedad de las empresas y aquéllas que no lo hacen. La matriz se compone, entonces, de cuatro celdas.

El resultado empírico es que la mayor cantidad de familias y empresas se encuentran en la primera celda: empresas-multifamiliares y familias-multifirmas. De las 39 empresas grandes para las que existe información, 23 son de propiedad del núcleo de grupos económicos que se compone de 30 familias; 11 también pertenecen, en parte, a familias de este núcleo pero de manera individual; y las 5 empresas restantes son de propiedad de familias que están fuera del núcleo.

Ciertamente, el conjunto de familias-multifirmas y firmas-multifamiliares constituye la contrapartida empírica del concepto de grupos econó-

micos. El Cuadro 2.8 muestra, entonces, que a inicios del año 2,000, el núcleo de la elite peruana todavía se organiza principalmente en la forma de grupos económicos. La teoría propuesta parece, entonces, cumplirse en el caso peruano.

La literatura sobre el sector empresarial en América Latina se refiere con frecuencia a la existencia de los “grupos económicos” (Fuentes 1997, Fazio 1997, Majul 1997). La idea que estos estudios transmiten es que existen grupos de firmas distribuidas en distintos sectores y bajo el control de una sola familia o de un grupo de familias. Y estas familias tienen mucho poder económico y político. Así, se identifican como grupos económicos a las familias Matte, Angelini, Luksic en Chile; a las familias Pérez Compac, Bunge, Soldati en Argentina. Pero este concepto corresponde a familias-multifirmas solamente, no al concepto de grupo económico utilizado en el presente estudio.

En cuanto a los cambios ocurridos en la estructura de la propiedad con las reformas liberales, el Cuadro 2.9 presenta una comparación entre los resultados obtenidos en este estudio con los de Alcorta. De las 37 familias del núcleo de la elite económica peruana, 11 estaban en el núcleo que Alcorta estableció en su estudio de 1983. Estas familias son: Benavides, Bentín, Brescia, Cogorno, Ferreyros, Lucioni, Montero, Nicolini, Raffo, Romero y Wiese.

De las 15 familias que desaparecieron de la lista de la elite de 1983, la mayoría todavía continúa en actividad. Sus nombres aparecen en directorios de empresas pero no en el de las 40 primeras. Ciertamente, la elite tradicional peruana no ha desaparecido con el mayor grado de apertura de la economía. También hay que notar que han aparecido nuevos nombres entre el núcleo de la elite económica peruana.

Un estudio sociológico de Francisco Durand sobre la situación de los “doce apóstoles” en el periodo 1986-1996 contiene resultados comparables a los presentados aquí. Bajo esa denominación Durand incluye a las siguientes familias: Benavides, Bentin, Brescia, Delgado Parker, Ferreyros, Piaggio, Nicolini, Piazza, Picasso, Raffo, Romero y Wiese. Su conclusión es que a 1996 sólo dos familias habían perdido su posición económica de 1986: Piaggio y Nicolini (Durand 1996, Cuadro 16).

Por comparación, el Cuadro 2.9 muestra también la ausencia de dos familias del conjunto de los doce apóstoles: Piaggio y Delgado Parker. (En el Cuadro 2.8, Nicolini figura entre las familias-multifirmas con empresas-multifamiliares.) Pero estas dos familias no figuraban en la lista de Alcorta

tampoco. La conclusión de que las reformas no han logrado transformar ni el núcleo de la elite peruana ni su forma de organización en grupos económicos parece, entonces, empíricamente aceptable.

La hipótesis de que las reformas liberales pueden destruir la elite económica, o pueden modificar su organización como grupo económico, parece no haberse dado en el Perú. Por lo tanto, la segunda predicción de la teoría no se cumple en el caso peruano. En términos generales, tampoco se puede decir que en el resto de América Latina los grupos económicos han desaparecido, o se han debilitado, en las décadas de los ochenta y noventa, periodo de las reformas liberales. Un reciente estudio de CEPAL sobre los grupos económicos en el sector industrial de una muestra de países de América Latina sugiere esta conclusión (Peres 1998).

La sola falta de mercados de factores de producción, o su escaso desarrollo, no parece ser el factor fundamental para la organización de la elite en grupos económicos. Si lo fuera, la apertura habría sustituido la falta de mercados domésticos de factores por la importación de los mismos. Hay algo fundamental en la forma de organización como grupos económicos que la teoría propuesta, inspirada en Leff, ha ignorado y por eso su predicción empírica no calza con los datos de la realidad peruana. Tampoco parece consistente con los datos de la economía latinoamericana.

Una teoría que puede explicar la persistencia de las elites y su organización en forma de grupos económicos es la teoría de la exclusión. En todas las economías capitalistas existe la exclusión económica del mercado de crédito. La liberalización de los mercados de capitales no pueden eliminar este mecanismo de exclusión. Las elites del tercer mundo actúan de manera grupal porque de esa manera pueden crear economías de escala para acceder al crédito, sea creando su propio banco o creando suficientes activos para tener ventajas en el acceso al crédito bancario, incluido el crédito bancario internacional. En el primer mundo, en cambio, las elites pueden acceder a fondos de inversión a través del mercado de acciones. Allí el crédito bancario no constituye el factor limitante al desarrollo de las empresas.

#### **2.4 Los grupos de poder: una re-evaluación teórica**

La teoría microeconómica tiene por objeto estudiar el comportamiento de las firmas, las industrias y los mercados. Este es el enunciado que se lee en los textos universitarios.

En los últimos años se ha desarrollado la teoría de la organización industrial. También según los textos, esta teoría tiene por objeto estudiar la organización de las firmas, industrias y mercados. ¿Dónde está la diferencia? Como señalan los libro de texto de organización industrial, la microeconomía estudia las firmas y mercados bajo condiciones idealizadas, es decir, bajo condiciones de competencia perfecta. La organización industrial los estudia de una manera más realista, pues considera condiciones donde la información es incompleta, los costos de transacción son importantes, hay barreras a la entrada de firmas a la industria y otras (Carlton y Perloff 1994, Shy 1995).

En ambos casos, en la microeconomía y en la organización industrial, es evidente que la firma es la unidad de análisis. La firma tiene, así, vida propia, pues es elevada a la categoría de agente económico. La firma tiene su lógica económica, su estrategia; la firma nace, crece o desaparece. Pero detrás de las organizaciones hay gente. Otorgarle esos atributivos de agente económico a la firma se puede entender sólo como una forma de simplificar las relaciones entre la gente. Las relaciones sociales se dan entre las personas, pero a través de las firmas. El comportamiento de las firmas y de las industrias es el comportamiento de las personas.

Esta metodología significa, sin embargo, que hay una relación muy particular entre firmas y personas. Si la firma tiene autonomía —es una unidad económica— a cada firma le debe corresponder una persona o un grupo de personas como los agentes económicos subyacentes, y a cada agente le debe corresponde una firma. Así, y sólo así, será posible esperar que la lógica de la firma represente la lógica del agente y viceversa; es decir, que haya una correspondencia entre la lógica de la firma y la del agente.

Supóngase que el agente A posee varias firmas distribuidas en varias industrias (es un agente multi-firmas). ¿Tiene todavía lógica aplicar esa metodología? El agente maximizador buscaría que maximizar sus ganancias agregadas y no las ganancias en cada firma. La firma ya no tendría autonomía. Si es una firma que opera en un mercado de competencia perfecta, y el precio del bien sube, no necesariamente la firma producirá una cantidad mayor, como predice la teoría microeconómica. El agente A puede haber visto una oportunidad aún superior que mantener en operación la firma en cuestión. Para entender la lógica del agente A habría que analizar el conjunto de los mercados en los que actúa. Y si los agentes tipo A tienen predominio en la economía, el análisis tendría que ser de multimercados, no por mercados individuales. Habría un lugar limitado para el análisis de equilibrio parcial.

Este capítulo muestra que la economía peruana está, en gran parte, en manos de grupos económicos. No se puede entender, en consecuencia, el funcionamiento de esta economía con las teorías convencionales. La microeconomía y la organización industrial son útiles, pero sólo para ciertos segmentos de la economía. Hay que estudiar mucho más la lógica de los grupos económicos —familias-multiempresas que poseen empresas-multifamiliares— e incorporar esa lógica a un sistema teórico que pueda explicar la economía peruana en su conjunto.

**Cuadro 2.1. PERÚ: MIL PRIMERAS EMPRESAS PRIVADAS,  
ORDENADAS SEGÚN INGRESOS BRUTOS, 1988 - 1998  
(porcentajes y millones de US\$)**

Años	Primeras Empresas (%)					Ingresos 1,000 primeras (millones US\$)
	20	40	60	100	1,000	
1988	31.5	41.8	48.8	58.8	100.0	6,333*
1989	33.4	42.4	49.0	58.0	100.0	11,659*
1990	26.3	35.6	42.2	51.5	100.0	10,575
1991	23.6	32.5	38.6	47.5	100.0	10,301
1992	23.4	32.0	38.2	47.3	100.0	12,339
1993	23.9	32.6	38.3	46.7	100.0	13,388
1994	24.3	33.8	40.0	48.7	100.0	18,193
1995	25.8	35.3	41.4	50.3	100.0	23,556
1996	26.4	36.3	43.6	52.2	100.0	25,332
1997	27.9	37.4	44.3	52.8	100.0	30,554
1998	27.1	37.5	44.4	53.1	100.0	28,101
<b>Media Anual</b>	<b>26.7</b>	<b>36.1</b>	<b>42.6</b>	<b>51.5</b>	<b>100.0</b>	<b>19,149</b>
Desviación Estándar	3.2	3.5	3.9	4.1		
Coef. Var.	12.2	9.7	9.0	7.9		

\* En estos años la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores publicó datos sólo para las primeras empresas según ingresos que no incluían empresas bancarias, financieras y de seguros. Con los datos de la Superintendencia de Banca y Seguros se agregaron las empresas del sector financiero, cuyos niveles de ingresos son iguales o mayores al nivel de ingreso mínimo requerido por la Comisión para ser incluido dentro de las 1000 primeras. Sólo para 1988, el total de empresas no es 1000 sino 550 empresas, incluyendo las empresas bancarias, financieras y de seguros. Este hecho explica, en parte, el bajo nivel de ingresos.

Nota: Véase el Apéndice B para una explicación detallada de los cálculos.

Fuente: Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV): *Las primeras 3408 empresas del Perú 1998, Las primeras 3000 empresas del Perú 1997, Las primeras 1000 empresas del Perú (1991-1996, Sección III.1), Las primeras 1000 empresas del Perú (1988-1990)*. Superintendencia de Banca y Seguros (SBS): *Memoria 1988*, p. 246, pp. 298-299, pp. 353-354, p. 426 y p. 472; *Memoria 1989*, p. 272, p. 322-323, p. 379-380 y p. 454. Banco Central de Reserva del Perú (BCRP): *Memorias 1998*, Anexo 19, p. 158; *Memorias 1997*, Anexo 19, p.162.

**Cuadro 2.2. PERÚ: PRIMERAS 40 EMPRESAS PRIVADAS, ORDENADAS SEGÚN INGRESOS BRUTOS, 1988 - 1998**

Empresas	1998	1997	1996	1995	1994	1993
1 Telefónica del Perú S.A	1	1	1	1	1	
2 Refinería La Pampilla S.A.	2	4	10			
3 Southern Peru Copper Corp., Suc.del Perú	3	2	2	2	2	1
4 Banco de Crédito del Perú	4	3	3	3	3	2
5 Alicorp, S.A	5	5	4			
6 Petrolube S.A.	6					
7 Banco Wiese Ltda	7	6	5	5	5	4
8 Banco Continental	8	7	6	6	4	6
9 San Ignacio S.A.	9	10				
10 Unión de Cervecerías Peruanas						
Backus y Johnston S.A	10	9	7	10	7	8
11 Cargill Perú S.A.	11	29	27			
12 Cía. de Petróleo Shell del Perú S.A	12	13	15			
13 Luz del Sur S.A	13	12	40	7		
14 Edelnor S.A	14	11	8	8		
15 E. Wong S.A.	15	14	9	9		
16 Engelhard Perú S.A.	16					
17 Banco Internacional del Perú S.A.						
Interbank	17	15	11	14	12	11
18 Ferreyros S.A	18	19	26	35	29	35
19 Molinos Mayo S.A.	19	18		21	23	
20 Hipermercados Metro S.A.	20	35				
21 Gloria S.A.	21	17	13	11	8	9
22 Química Suiza S.A.	22	21	17	15	15	13
23 G y M S.A.	23	28				
24 Supermercados Santa Isabel S.A	24	27	28	34	32	
25 Richard O. Custer S.A.	25	20	18	18	19	16
26 Panexim S.A.	26					
27 Cementos Lima S.A.	27	22	21	19	21	19
28 Embotelladora Latinoamericana S.A-Elsa	28			36		
29 Bancosur	29	38				
30 El Pacífico Peruano Suiza						
Cía.de Seg.y Reaseg. S.A.	30	26	19	16	11	15
31 Rímac Internacional						
Cía.de Seg.y Reaseg.	31					
32 Tele 2000 S.A.	32					
33 Cosapi S.A.	33			39		37
34 Soc. Andina de los Grandes Almacenes S.A	34					
35 Industrias Pacocha S.A.	35	30	25	25	22	14
36 Banco de Lima-Sudameris	36	40				30
37 Edegel S.A.	37	25	20			
38 IBM del Perú S.A.	38				38	26
39 Minsur S.A.	39	31	30	29	27	27
40 Consorcio Minero S.A-Cormin	40					
41 Mobil Oil del Perú		8	22			

(continúa)

**Cuadro 2.2. PERÚ: PRIMERAS 40 EMPRESAS PRIVADAS... (continuación)**

Empresas	1992	1991	1990	1989	1988
1 Telefónica del Perú S.A					
2 Refinería La Pampilla S.A.					
3 Southern Peru Copper Corp., Suc.del Perú	1	1	1	2	2
4 Banco de Crédito del Perú	2	2	2	1	1
5 Alicorp, S.A					
6 Petrolube S.A.					
7 Banco Wiese Ltda	7	8	10	9	14
8 Banco Continental	4	4	3	6	4
9 San Ignacio S.A.					
10 Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A	5	5	9	13	15
11 Cargill Perú S.A.					
12 Cía. de Petróleo Shell del Perú S.A					
13 Luz del Sur S.A					
14 Edelnor S.A					
15 E. Wong S.A.					
16 Engelhard Perú S.A.					
17 Banco Internacional del Perú S.A.-Interbank	8	7	7	5	6
18 Ferreyros S.A	33	33			40
19 Molinos Mayo S.A.	13	14	18		36
20 Hipermercados Metro S.A.					
21 Gloria S.A.	9	9	11	25	12
22 Química Suiza S.A.	14	15	17		28
23 G y M S.A.					
24 Supermercados Santa Isabel S.A					
25 Richard O. Custer S.A.	15	23	30		32
26 Panexim S.A.					
27 Cementos Lima S.A.	20	26	35		26
28 Embotelladora Latinoamericana S.A-Elsa					
29 Bancosur			6	26	
30 El Pacífico Peruano Suiza Cía.de Seg.y Reaseg. S.A.	19				
31 Rímac Internacional Cía.de Seg.y Reaseg.					
32 Tele 2000 S.A.					
33 Cosapi S.A.					
34 Sociedad Andina de los Grandes Almacenes S.A					
35 Industrias Pacocha S.A.	17	16	15	19	17
36 Banco de Lima-Sudameris	38	29	26	11	25
37 Edegel S.A.					
38 IBM del Perú S.A.	24	13	14	18	13
39 Minsur S.A.					
40 Consorcio Minero S.A-Cormin					
41 Mobil Oil del Perú					

(continúa)



**Cuadro 2.2. PERÚ: PRIMERAS 40 EMPRESAS PRIVADAS... (continuación)**

Empresas	1997	1996	1995	1994	1993
42 Grupo Sindicato Pesquero del Perú	16	24	31	20	20
43 Procter & Gamble del Perú	23	33			
44 Empresa Siderúrgica del Perú	24	23			
45 Corporación Aceros Arequipa	32	35	26	24	25
46 Corporación Andina de Distribución	33	31	23	35	
47 Cetco	34	29	37	37	
48 Pesquera Hayduk	36				
49 Pesquera Austral	37	32	38	30	
50 Toyota del Perú	39	37	32	17	18
51 Occidental Peruana Inc. Suc.del Perú		12	13		
52 Tecsur		14			
53 Sociedad Mercantil Inversionista		16	12		
54 Banco Latino		34			33
55 Nestlé Perú		36	33	25	23
56 Cía. Transcontinental del Perú		38	27	34	
57 Contilatin del Perú		39			
58 Consorcio de Alimentos La Fabril			4	6	5
59 Talleres Moyopampa			17		
60 Nicolini Hermanos			20	1	
61 Volvo Perú			22	14	17
62 Promotora Peruana de Belleza			24	2	
63 Deterperú			28	26	28
64 Shougang Hierro Perú			30	18	12
65 Sociedad Minera Cerro Verde			40		
66 Occidental Petroleum Corp., Suc.del Perú				9	7
67 Consorcio Distribuidor				13	10
68 Minera Yanacocha				16	
69 Embotelladora Lima				31	
70 Cía. Industrial Perú Pacífico				33	24
71 Cía. Nacional de Cerveza				36	
72 Nissan Motor del Perú				39	39
73 Py.A. Donofrio				40	31
74 Cía. Peruana de Teléfonos					3
75 Transervi					21
76 J.B. Intermediadores S.R.Ltda					22
77 Cía. Good Year					29
78 Empresa Editora El Comercio					32
79 Popular y Porvenir Cía. de Seguros					34
80 Sudamericana de Fibras					36
81 Tecnofil					38
82 Servicios Comerciales y Mercadeo					40

(continúa)

**Cuadro 2.2. PERÚ: PRIMERAS 40 EMPRESAS PRIVADAS... (continuación)**

Empresas	1992	1991	1990	1989	1988
42 Grupo Sindicato Pesquero del Perú	29	28			27
43 Procter & Gamble del Perú					
44 Empresa Siderúrgica del Perú					
45 Corporación Aceros Arequipa	26	34	38		
46 Corporación Andina de Distribución					
47 Cetco					
48 Pesquera Hayduk					
49 Pesquera Austral					
50 Toyota del Perú	18	22			
51 Occidental Peruana Inc. Suc.del Perú					
52 Tecsur					
53 Sociedad Mercantil Inversionista					
54 Banco Latino	31	24	21	10	30
55 Nestlé Perú	21	21	23		
56 Cía. Transcontinental del Perú					
57 Contilatin del Perú					
58 Consorcio de Alimentos La Fabril					
59 Talleres Moyopampa					
60 Nicolini Hermanos	11	10	12	21	16
61 Volvo Perú	23	27	36		
62 Promotora Peruana de Belleza					
63 Deterperú	36				24
64 Shougang Hierro Perú					
65 Sociedad Minera Cerro Verde					
66 Occidental Petroleum Corp., Suc.del Perú	6	6	4	14	
67 Consorcio Distribuidor	10	12	24	17	22
68 Minera Yanacocha					
69 Embotelladora Lima					
70 Cía. Industrial Perú Pacífico	39	37	33	39	37
71 Cía. Nacional de Cerveza	27	17	13	20	33
72 Nissan Motor del Perú	40	32			
73 P.y.A. Donofrio	25				
74 Cía. Peruana de Teléfonos	3	3	5		9
75 Transervi	12	18			
76 J.B. Intermediadores S.R.Ltda					
77 Cía. Good Year					
78 Empresa Editora El Comercio	37	35			
79 Popular y Porvenir Cía. de Seguros		11	8	8	8
80 Sudamericana de Fibras	34				
81 Tecnofil					
82 Servicios Comerciales y Mercadeo	35				

(continúa)

**Cuadro 2.2. PERÚ: PRIMERAS 40 EMPRESAS PRIVADAS... (continuación)**

Empresas	1998	1997	1996	1995	1994	1993
83 Cía. Oleaginosa del Perú S.A						
84 Incubadora La Cabaña						
85 Cía. Molinera Santa Rosa						
86 Empresa Naviera Santa						
87 Eugenio Cogorno Molino Excelsior						
88 Cía. Aviación Faucett						
89 Cía. Molinera del Perú						
90 Financiera de Crédito del Perú						
91 Inmobiliaria Meteor						
92 Distribuidora Dinámica						
93 Cía. Minera San Ignacio de Morococha						
94 Cía. de Minas Orcopampa						
95 Monterrey						
96 Cía. Minera Milpo						
97 Banco Central Hipotecario del Perú						
98 Tabacalera Nacional						
99 Banco de la Vivienda						
100 Cía. de Seg. y Reaseg. Peruano Suiza						
101 Perubar						
102 Financiera San Pedro						
103 Reaseguradora Peruana						
104 Banco Popular del Perú						
105 Peruinvest						
106 Indeco						
107 CCC del Perú						
108 Bayer						
109 Banco Financiero						
110 Banco Regional del Norte						
111 Banco Nor Perú						
112 Cementos Norte Pacasmayo						
113 Banco Regional Sur Medio y Callao						
114 Lima Caucho						
115 Banco Mercantil						
116 Sociedad Paramonga						
117 Fábrica de Tejidos La Unión Ltda						
118 Cía. Peruana de Alimentos-Perulac						
119 Cía. de Minas Buenaventura						

(continúa)

**Cuadro 2.2. PERÚ: PRIMERAS 40 EMPRESAS PRIVADAS... (continuación)**

Empresas	1992	1991	1990	1989	1988
83 Cía. Oleaginosa del Perú S.A	16	19	28	37	34
84 Incubadora La Cabaña	22	30	40		
85 Cía. Molinera Santa Rosa	28				
86 Empresa Naviera Santa	30	20	29	15	11
87 Eugenio Cogorno Molino Excelsior	32				
88 Cía. Aviación Faucett		25			
89 Cía. Molinera del Perú		31	27	32	
90 Financiera de Crédito del Perú		36		4	18
91 Inmobiliaria Meteor		38			
92 Distribuidora Dinámica		39			29
93 Cía. Minera San Ignacio de Morococha		40	37	24	10
94 Cía. de Minas Orcopampa			16	34	20
95 Monterrey			19	23	21
96 Cía. Minera Milpo			20	35	35
97 Banco Central Hipotecario del Perú			22		
98 Tabacalera Nacional			25		
99 Banco de la Vivienda			31		
100 Cía. de Seg. y Reaseg. Peruano Suiza			32		
101 Perubar			34		
102 Financiera San Pedro			39	12	31
103 Reaseguradora Peruana				3	3
104 Banco Popular del Perú				7	5
105 Peruinvest				16	
106 Indeco				22	
107 CCC del Perú				27	
108 Bayer				28	
109 Banco Financiero				29	
110 Banco Regional del Norte				30	
111 Banco Nor Perú				31	
112 Cementos Norte Pacasmayo				33	
113 Banco Regional Sur Medio y Callao				36	39
114 Lima Caucho				38	
115 Banco Mercantil				40	
116 Sociedad Paramonga					7
117 Fábrica de Tejidos La Unión Ltda					19
118 Cía. Peruana de Alimentos-Perulac					23
119 Cía. de Minas Buenaventura					38

Nota: Véase el Apéndice B para una explicación detallada de los cálculos

Fuente: Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV): *Las primeras 3408 empresas del Perú 1998, Las primeras 3000 empresas del Perú 1997, Las primeras 1000 empresas del Perú (1988-1996).*

**Cuadro 2.3. PERÚ: UTILIDADES ANTES DE IMPUESTOS DE LAS MIL PRIMERAS EMPRESAS PRIVADAS, ORDENADAS SEGÚN INGRESOS BRUTOS, 1992 - 1998**

Años	Primeras Empresas (millones de US\$)				
	<u>20</u>	<u>40</u>	<u>60</u>	<u>100</u>	<u>1.000</u>
1992	258	264	281	312	77
1993	366	452	438	463	611
1994	595	789	876	983	1,409
1995	1,588	1,917	2,196	2,323	6,839
1996	1,453	1,749	1,908	2,011	2,405
1997	1,466	1,817	1,948	2,150	2,847
1998	738	1,007	965	1,121	1,144

Nota: Véase el Apéndice B para una explicación detallada de los cálculos.

Fuente: Comisión Nacional Supervisor de Empresas y Valores (CONASEV): *Las primeras 3408 empresas del Perú 1998, Las primeras 3000 empresas del Perú 1997, Las primeras 1000 empresas del Perú (1992-1996)*. Banco Central de Reserva (BCRP): *Memoria 1998, Anexo 19, p. 158; Memoria 1997, Anexo 19, p.162.*

**Cuadro 2.4. PERÚ: PRIMERAS 20 EMPRESAS PRIVADAS, ORDENADAS SEGÚN UTILIDADES ANTES DE IMPUESTOS, 1992 - 1998**

Empresas	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992
1 Telefónica del Perú S.A	1	1	1	4	3		
2 Luz del Sur S.A	2	7		12			
3 Cementos Lima S.A.	3	8	10	20	8	9	18
4 Refinería La Pampilla S.A.	4	4	6				
5 Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A	5		11		4	5	2
6 Edegel S.A	6		4				
7 Banco Continental	7	10	5	16	15	10	7
8 Edelnor S.A	8	11	12				
9 Cía. Minera Condesa S.A.	9	12					
10 Minsur S.A.	10		8	15	6	6	6
11 Southern Peru Copper Corp., Suc.del Perú	11	2	2	6	1	1	1
12 Cía. de Minas Buenaventura S.A	12	13	17				
13 Generandes Perú S.A.	13	15	18				
14 Refinadores del Perú S.A.	14						
15 Inversiones Distrilima S.A.	15	18	20				
16 Cementos Norte Pacasmayo S.A (Fusionada)	16	16	19		12	14	
17 Banco Internacional del Perú S.A - Interbank	17	17	15			17	
18 Banco de Crédito del Perú	18	3	3	8	2	2	3
19 Banco Wiese	19	14	7	14	7	3	4
20 Egenor S.A.	20						
21 San Ignacio S.A		5					
22 Industrias Pacocha S.A		6					
23 Siderperú SA		9					
24 Gloria S.A		19			14	12	20
25 Pesquera Hayduk S.A		20					
26 Occidental Peruana Inc., Sucursal del Perú S.A	9						
27 Pesquera Austral S.A			13		11		
28 Tecsur S.A			14				
29 Grupo Sindicato Pesquero del Perú S.A - Sipesa	16		13	19	16		
30 Inversiones Nacionales de Turismo S.A		1					
31 Fábrica Nacional de Acumuladores Etna S.A	2						
32 Bakelita y Anexos S.A				3			
33 Consorcio Industrial del Perú S.A				5			
34 Plásticos Fort SA				7			

(continúa)

**Cuadro 2.4. PERÚ: PRIMERAS 20 EMPRESAS PRIVADAS, ORDENADAS SEGÚN UTILIDADES ANTES DE IMPUESTOS, 1992 - 1998 (continuación)**

Empresas	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992
35 Sociedad Industrial de Artículos de Metal S.A	9						
36 Ferreyros S.A				10			
37 Consorcio La Fabril S.A				11	10	4	
38 Richard Custer S.A				13			
39 Inversiones Nazca S.A				17			
40 Inversiones Chavín S.A				18			
41 Talleres Moyopampa (Ex-Edegel S.A)			19				
42 Minera Yanacocha					5		
43 Occidental Petroleum Corp., Suc. del Perú			9	7			
44 Cía. Minera Milpo					16		
45 Aceros Arequipa S.A					17		
46 Volvo Perú S.A					18		
47 Sindicato de Inversiones y Administración S.A	19						
48 Deterperú S.A					20		
49 Cía. Peruana de Teléfonos S.A						8	8
50 Comercial e Industrial Santa Teresita S.A				11			
51 Shougang Hierro Perú S.A						13	
52 IBM del Perú						15	13
53 Cía. Cervecera del Sur S.A						16	5
54 Cía. de Seguros La Fénix Peruana S.A					17		
55 Cía. Good Years S.A						18	
56 El Pacífico Peruano Suiza S.A						20	15
57 Constructora Norberta S.A							9
58 Cervecería San Juan S.A							10
59 American Airlines, Sucursal del Perú S.A					11		
60 Perubar S.A							12
61 Comercio, Servicio e Inversiones S.A						14	
62 Cía. Oleaginosa del Perú S.A							19

Nota: Nótese que las mil primeras empresas privadas ordenadas según ingresos brutos han sido reordenadas según utilidades antes de impuestos. Por lo tanto, este grupo de las 20 primeras empresas privadas, ordenadas según utilidades antes de impuestos, no corresponde al grupo de las 20 primeras empresas privadas que aparece en los cuadros 2.1 y 2.3. Véase el Apéndice A para una explicación detallada de los cálculos

Fuente: Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV): *Las primeras 3408 empresas del Perú 1998, Las primeras 3000 empresas del Perú 1997, Las primeras 1000 empresas del Perú (1992-1996).*

**Cuadro 2.5. PERÚ: UTILIDADES DEL SECTOR FINANCIERO PRIVADO, 1988 - 1998**

Años	Millones de US\$			Total
	Banca	Financieras	Seguros	
1988	117	18	96	231
1989	119	20	62	201
1990	113	11	13	137
1991	24	-1	5	28
1992	78	8	9	95
1993	111	20	19	150
1994	168	36	24	228
1995	322	28	29	379
1996	380	63	31	474
1997	350	61	23	434
1998	160	39	3	202

Nota: Véase el Apéndice B para una explicación detallada de los cálculos.

Fuente: Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV): *Las primeras 3408 empresas del Perú 1998, Las primeras 3000 empresas del Perú 1997, Las primeras 1000 empresas del Perú (1990 - 1996)*. Superintendencia de Banca y Seguros (SBS): *Memoria 1989*, p. 272, p. 322-323, p. 379-380 y p. 454; *Memoria 1988*, p. 246, p. 298-299, p. 353-354, p. 426 y p. 472. Banco Central de Reserva (BCRP): *Memoria 1998*, Anexo 19, p. 158; *Memoria 1997*, Anexo 19, p.162;



**Cuadro 2.6. PERÚ: UTILIDADES DEL SECTOR FINANCIERO PÚBLICO, 1988-1998**

Años	Millones de US\$			Total
	Banco de La Nación	COFIDE	Banca de Fomento	
1988	86	2	-221	-133
1989	65	3	-44	24
1990	85	3	11	99
1991	5	5	-24	-14
1992	42	12		54
1993	-17	27		10
1994	19	18		37
1995	-17	11		-6
1996	-56	16		-40
1997	-23	22		-1
1998	5	12		17

Nota: Véase el Apéndice B para una explicación detallada de los cálculos.

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros (SBS): *Información Financiera al cierre del ejercicio (1992-1998), Memorias (1988-1991)*. Banco Central de Reserva (BCRP): *Memoria 1998*, Anexo 19, p. 158, *Memoria 1997*, Anexo 19, p.162;

**Cuadro 2.7. PERÚ: UTILIDADES DEL SECTOR FINANCIERO PRIVADO Y PÚBLICO, 1988 - 1998**

Años	Millones de US\$		Total
	Privado	Público	
1988	231	-133	98
1989	201	24	225
1990	137	99	236
1991	28	-14	14
1992	95	54	149
1993	150	10	160
1994	228	37	265
1995	379	-6	373
1996	474	-40	434
1997	434	-1	433
1998	202	17	219

Nota: Véase el Apéndice B para una explicación detallada de los cálculos.

Fuente: Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV): *Las primeras 3408 empresas del Perú 1998, Las primeras 3000 empresas del Perú 1997, Las primeras 1000 empresas del Perú (1990-1996)*. Superintendencia de Banca y Seguros (SBS): *Información Financiera al cierre del ejercicio (1992-1998), Memorias (1988-1991)*. Banco Central de Reserva (BCRP): *Memoria 1998, Anexo 19, p. 158; Memoria 1997, Anexo 19, p.162.*

**Cuadro 2.8 PERÚ: PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS DE LAS PRIMERAS 40 EMPRESAS SEGÚN INGRESOS BRUTOS ENTRE 1991 Y 1998, AL 02 DE FEBRERO DEL 2000 (Parte 1)**

Empresa		Grupos económicos														
		Familias multifirmas														
		1: Romero	2: Graña	3: Miró Quesada	4: Moreyra	5: Fort	6: De La Puente	7: Wiese	8: Orrubia	9: Brescia	10: Nicolini	11: Montero	12: Picasso	13: Bentin	14: Benavides	15: Bustamante
Empresas multifamilias	1. Telefónica del Perú S.A.	X	X	X		X	X								X	X
	2. Cervecerías Backus y Johnston	X			X			X	X				X			
	3. Banco de Crédito del Perú	X				X		X		X			X			
	4. Edegel S.A		X	X			X	X			X					
	5. Banco Wiese				X		X	X								
	6. Cementos Lima S.A				X											
	7. Alicorp S.A	X						X		X						
	8. Ferreyros S.A.				X						X	X				X
	9. Rímac Internac. Cía de Seguros					X						X				
	10. Edelnor S.A.					X										
	11. Pacífico Per-Suiza Cía de Segur.	X								X						
	12. Corporación Aceros Arequipa															X
	13. Banco Continental				X	X			X							
	14. Banco Internacional del Perú														X	
	15. G y M S.A		X	X							X					
	16. Banco Latino		X	X												
	17. Talleres Moyopampa		X	X			X									
	18. Refinería La Pampilla		X								X					
	19. Luz del Sur S.A.															
	20. Minsur S.A					X			X							
	21. Grupo Pesquero Sipesa															
	22. Occidental Peruana Inc															
	23. Cosapi S.A		X								X					

**Cuadro 2.8 PERÚ: PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS DE LAS PRIMERAS 40 EMPRESAS SEGÚN INGRESOS BRUTOS ENTRE 1991 Y 1998, AL 02 DE FEBRERO DEL 2000 (Parte 2)**

Empresa		Grupos económicos														
		Familias multifirmas														
		1: Romero	2: Graña	3: Miró Quesada	4: Moreyra	5: Fort	6: De La Fuente	7: Wiese	8: Onrubia	9: Brescia	10: Nicolini	11: Montero	12: Picasso	13: Benin	14: Benavides	15: Bustamante
Empresas con una sola familia	24. E. Wong S.A.															
	25. Tecsur S.A												X			
	26. Nicolini Hermanos S.A									X						
	27. Consorcio Distribuidor	X														
	28. Minera Yanacocha S.A														X	
	29. Transervi S.A											X				
	30. Empresa Editora El Comercio		X													
	31. Eugenio Cogorno															
	32. Minera Sn Ignacio Morococha															
	33. Empresa Siderúrgica del Perú						X									
	34. Corp Andina de Distribución															
	35. Richard Custer S.A															
	36. Molinos Mayo S.A															
	37. Hipermercados Metro															
	38. Gloria S.A															
	39. Embotelladora Latinoamericana															

**Cuadro 2.8 PERÚ: PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS DE LAS PRIMERAS 40 EMPRESAS SEGÚN INGRESOS BRUTOS ENTRE 1991 Y 1998, AL 02 DE FEBRERO DEL 2000 (Parte 3)**

Empresa		Grupos económicos													
		Familias multifyrmas													
		16: Woodman Pollit	17: Wong Lu	18: Batiievsky Spack	19: Raffo	20: Piazza	21: Berckemeyer	22: Llosa Barber	23: Beoutis Ledesma	24: Rizo Patrón	25: Matos Escalada	26: Montori	27: Sotomayor	28: Lucioni	29: Cilloniz
Empresas multifamilias	1. Telefónica del Perú S.A.					X									
	2. Cervecerías Backus y Johnston			X	X					X					
	3. Banco de Crédito del Perú	X		X			X								
	4. Edegel S.A							X							
	5. Banco Wiese						X								
	6. Cementos Lima S.A								X			X			
	7. Alicorp S.A	X													
	8. Ferreyros S.A.														
	9. Rímac Internac. Cía de Seguros											X		X	
	10. Edelnor S.A.					X	X	X							
	11. Pacífico Per-Suiza Cía de Segur.								X						
	12. Corporación Aceros Arequipa										X			X	
	13. Banco Continental														
	14. Banco Internacional del Perú		X												
	15. G y M S.A														
	16. Banco Latino														X
	17. Talleres Moyopampa														
	18. Refinería La Pampilla														
	19. Luz del Sur S.A.			X							X				
	20. Minsur S.A														
	21. Grupo Pesquero Sipesa			X											
	22. Occidental Peruana Inc			X							X				
	23. Cosapi S.A														

**Cuadro 2.8 PERÚ: PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS DE LAS PRIMERAS 40 EMPRESAS SEGÚN INGRESOS BRUTOS ENTRE 1991 Y 1998, AL 02 DE FEBRERO DEL 2000 (Parte 4)**

Empresa		Grupos económicos													
		Familias multigrupos													
		16: Woodman Pollit	17: Wong Lu	18: Battevsy Spack	19: Raffo	20: Piazza	21: Berckemeyer	22: Llosa Barber	23: Beoutis Ledesma	24: Rizo Patrón	25: Matos Escalada	26: Montori	27: Sotomayor	28: Lucioni	29: Cilloniz
Empresas con una sola familia	24. E. Wong S.A.	X													
	25. Tecsur S.A.														
	26. Nicolini Hermanos S.A.														
	27. Consorcio Distribuidor														
	28. Minera Yanacocha S.A.														
	29. Transervi S.A.														
	30. Empresa Editora El Comercio														
	31. Eugenio Cogorno														
	32. Minera San Ignacio Morococha														
	33. Empresa Siderúrgica del Perú														
	34. Corp Andina de Distribución												X		
	35. Richard Custer S.A.														
	36. Molinos Mayo S.A.														
	37. Hipermercados Metro	X													
	38. Gloria S.A.														
	39. Embotelladora Latinoamericana														X

**Cuadro 2.8 PERÚ: PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS DE LAS  
PRIMERAS 40 EMPRESAS SEGÚN INGRESOS BRUTOS ENTRE 1991 Y  
1998, AL 02 DE FEBRERO DEL 2000 (Parte 5)**

Empresa	Grupos económicos							Firmas Transnacionales
	Familias con una firma							
	31: Ferreyros	32: Galsky	33: Rodríguez Rodríguez	34: Custer	35: Ikeda	36: Cogorno	37: Arias Dávila	
Empresas multifamilias	1. Telefónica del Perú S.A.							Telefónica de España, Morgan Guaranty Trust
	2. Cervecerías Backus y Johnston							
	3. Banco de Crédito del Perú							Credicorp Ltd
	4. Edegel S.A							Generandes
	5. Banco Wiese							
	6. Cementos Lima S.A							
	7. Alicorp S.A							Birmingham Merchant, Cargill Americas Inc, Hac Investments Ltd, J.P. Morgan International Capital
	8. Ferreyros S.A.	X						
	9. Rímac Internac. Cía de Seguros							Ralli Brothers Limited
	10. Edelnor S.A.							Inversiones Distrilima
	11. Pacífico Per-Suiza Cía de Seguro							American Life Insurance
	12. Corporación Aceros Arequipa							Olesa Investment
	13. Banco Continental							Banco Bilbao Viscaya España
	14. Banco Internacional del Perú							IFH Ltd
	15. G y M S.A							
	16. Banco Latino							ING Bank
	17. Talleres Moyopampa							Generandes
	18. Refinería La Pampilla							
	19. Luz del Sur S.A.							Ontario Quinta A.V.V
	20. Minsur S.A							
	21. Grupo Pesquero Sipesa		X					
	22. Occidental Peruana Inc							Occidental Inc.
	23. Cosapi S.A							

**Cuadro 2.8 PERÚ: PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS DE LAS PRIMERAS 40 EMPRESAS SEGÚN INGRESOS BRUTOS ENTRE 1991 Y 1998, AL 02 DE FEBRERO DEL 2000 (Parte 6)**

Empresa		Grupos económicos							Firmas Transnacionales
		Familias con 1 firma							
		31: Ferreyros	32: Galsky	33: Rodríguez Rodríguez	34: Custer	35: Ikeda	36: Cogorno	37: Arias Dávila	
Empresas con una sólo familia	24. E. Wong S.A.								
	25. Tecsur S.A								Chilquinta International A.V.V, Ontario Latin America Energy Limited
	26. Nicolini Hermanos S.A								
	27. Consorcio Distribuidor								
	28. Minera Yanacocha S.A								Newmont Gold Company
	29. Transervi S.A								
	30. Empresa Editora El Comercio								
	31. Eugenio Cogorno						X		
	32. Minera San Ignacio Morococha							X	Galloway Investment
	33. Empresa Siderúrgica del Perú								
	34. Corp Andina de Distribución								
	35. Richard Custer S.A				X				
	36. Molinos Mayo S.A					X			
	37. Hipermercados Metro								
	38. Gloria S.A		X						Silverston Holding Inc.
39. Embotelladora Latinoamericana									

Nota: Ver Apéndice B para una explicación detallada del cuadro.

Fuente: Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV). Ficha de Inscripción de Registro Público al 02/02/2000.



**Cuadro 2.9 PERÚ: PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS, 1983 y 2000**

Grupo económico	2000 (según CONASEV)	1983 (según L.Alcorta)
1 Arias Dávila	X	
2 Banchemo		X
3 Batievsky Spack	X	
4 Benavides de La Quintana	X	X
5 Bentin	X	X
6 Beoutis Ledesma	X	
7 Berckemeyer	X	
8 Bertello		X
9 Brescia	X	X
10 Bustamante	X	
11 Cilloniz	X	
12 Cogorno	X	X
13 Custer	X	
14 Chiappori		X
15 De Ferrari		X
16 De La Puente	X	
17 Diamante / Pinasco		X
18 Ferreyros	X	X
19 Fort	X	
20 Galsky	X	
21 Gerbolini		X
22 Gildemeister		X
23 Graña	X	
24 Ikeda	X	
25 Isola		X
26 Lanata		X
27 León Rupp		X
28 Levy-Eskenazi		X
29 Lucioni	X	X
30 Llosa Barber	X	
31 Matos Escalada	X	
32 Michell	X	
33 Miró Quesada	X	
34 Montero	X	X
35 Montori	X	
36 Moreyra	X	
37 Moya-Planas		X

(continúa)

**Cuadro 2.9 PERÚ: PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS, 1983 y 2000  
(continuación)**

Grupo económico	2000 (según CONASEV)	1983 (según L.Alcorta)
38 Muncher Puppo		X
39 Nicolini	X	X
40 Onrubia	X	
42 Piazza	X	
43 Picasso	X	
44 Piccini		X
45 Raffo	X	X
46 Rizo Patrón	X	
48 Rodríguez Rodríguez	X	
49 Romero	X	X
50 Sotomayor	X	
51 Vera Gutiérrez		X
52 Wiese	X	X
53 Wong Lu	X	
54 Woodman Pollit	X	
<b>Total familias</b>	<b>37</b>	<b>26</b>
<b>Total familias en ambos años</b>	<b>11</b>	

Nota: La lista de las principales familias según CONASEV se elabora a partir de las 93 empresas que estuvieron entre las primeras 40 según ingresos brutos durante el período 1991-1998. Véase Apéndice B para una explicación detallada de los cálculos.

Fuente: L. Alcorta. *El Nuevo Capital Financiero: grupos financieros y ganancias sistémicas en el Perú*, (Fundación Friedrich Ebert 1992); Comisión Nacional Supervisor de Empresas y Valores (CONASEV). *Fichas de inscripción de registro público al 02/02/2000*.



## CAPÍTULO III

### TEORÍA DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS

La teoría general de la racionalidad dice que la lógica que guía las acciones de los actores sociales es una respuesta al contexto institucional en el cual operan. Si se quisiera proponer una hipótesis sobre la racionalidad de los gobiernos habría, entonces, que establecer ese contexto. El contexto institucional es parte de una teoría. En este estudio utilizamos la teoría de la exclusión. Consideremos como contexto la sociedad sigma.

¿Cómo operaría el gobierno en la sociedad sigma? ¿Qué acciones tomaría frente a la marcada desigualdad y a la vulnerabilidad de la sociedad al desorden social?

Una teoría económica muy aceptada es que en una economía capitalista, el Estado se ocupa de producir los bienes y servicios que a la iniciativa privada no le es rentable producir. Este es el caso de los llamados *bienes públicos*. Son bienes que por su naturaleza son indivisibles y por lo tanto de consumo colectivo. Son bienes que no crean rivalidad en el consumo, de manera que si alguien consume el bien no resta cantidades para el consumo de los demás. En el agregado, todos los consumidores consumen cantidades iguales del bien. Luego, una vez que han sido producidos, nadie puede ser excluido de consumirlos. Debe ser claro que los bienes públicos son, en realidad, *servicios*. Sólo así se puede satisfacer las propiedades que señala la definición utilizada.

No habría entonces manera de vender bienes públicos a los consumidores en el mercado. Es más eficiente que el Estado los produzca y los ofrezca como bienes públicos. Por ejemplo, una vez producido una fuerza armada que protege al país de la agresión externa, nadie puede ser excluido de consumir este servicio.

Pero, ¿por qué el Estado tendría que preocuparse por asignar recursos para producir algunos servicios como salud y educación? Estos servicios se pueden consumir individualmente y también producir privadamente bajo la lógica de la ganancia. En efecto, se observa en la realidad industrias que producen servicios de salud y de educación. En el caso de la salud, puede deberse a que hay bienes públicos que toman la forma de males públicos, como son

las epidemias. En este caso, no hay manera individual de protegerse contra este riesgo y la solución tiene que ser colectiva. Pero esto no explica por qué hay hospitales y postas médicas estatales. Los gastos públicos en educación y salud tendrían la lógica de la equidad.

¿Por qué el Estado se preocuparía por la equidad? Una respuesta a esta pregunta proviene del libro clásico de Arthur Okun (1975). Su teoría es que en una sociedad capitalista y democrática el sistema de mercado genera desigualdad pero el sistema político pregona la igualdad. Para hacer viable este tipo de sociedad, el Estado establece mecanismos que ponen límites a la desigualdad. El Estado establece normas con la finalidad de darle viabilidad económica y política al sistema. Para este efecto, el Estado retira algunos bienes del mercado y los entrega a la población en la forma de derechos.

Pero, ¿por qué la igualdad es importante para la viabilidad social? Okun deja un vacío sobre esta cuestión.

### **3.1 Limitada tolerancia social a la desigualdad**

En mi libro *Crisis distributiva en el Perú* (Figueroa 1993) desarrollé una teoría sobre la tolerancia social a la desigualdad. Sólo un subconjunto de las posibles distribuciones del ingreso es socialmente aceptable; es decir, no cualquier grado de desigualdad es socialmente tolerada. Esta es la proposición básica de la teoría. Para una fácil referencia, quisiera presentar aquí un resumen de esta teoría.

En una sociedad capitalista, se supone que los individuos buscan que satisfacer sus necesidades a través de una *demanda de bienes* en el mercado y no a través de una *demanda por bienes*, la cual correspondería a un derecho. Las teorías económicas convencionales suponen que el comportamiento del individuo está guiado sólo por la lógica del propio interés. Al individuo no le interesa lo que suceda con el resto. Tiene un comportamiento primario, semejante al de los animales. La teoría conductista de Skinner está implícita en estas teorías económicas.

La teoría de la tolerancia limitada a la desigualdad supone un comportamiento más complejo en los individuos. Supone que los individuos también consumen status social, que sus acciones están guiadas también por un sentido de equidad y de justicia social. Entonces hay una necesidad a satisfacer, que es la equidad. La sociedad no es, entonces, sólo una suma de indivi-

duos. La sociedad es, más bien, un contexto de interacciones individuales, donde las acciones de unos afectan el bienestar de otros; es decir, donde se dan muchas externalidades, tanto positivas como negativas.

Una de esas externalidades es la equidad. Los individuos no están dispuestos a tolerar cualquier grado de desigualdad. Hay grados de extrema desigualdad que no tolerarían. Pero, además, actuarían para remediar esta situación que la consideran injusta. Huelgas, protestas, redistribución privada con violencia son algunos de los mecanismos que utilizarían los individuos para tratar de restaurar una situación de desigualdad que sea más justa. Cuando el grado de desigualdad pasa los umbrales de tolerancia social se produce caos y violencia; cuando el grado de desigualdad se encuentra dentro de los límites de la tolerancia social, existe orden social.

La ciencia económica se ha preocupado sólo del equilibrio económico. Los precios y cantidades que se determinan en los mercados deben ser de equilibrio, es decir, nadie debe tener el poder de cambiar esa solución. Esta es la teoría del equilibrio general del sistema de mercado. Pero es claro que el equilibrio general, basado en el poder económico de los individuos, no implica que sea de aceptación general. En ninguna de las teorías se establecen restricciones sobre la desigualdad; es decir, estas teorías suponen que el resultado distributivo del proceso económico puede tomar cualquier valor. Por lo tanto, el equilibrio general no implica equilibrio social ni orden social.

Considere una economía de competencia perfecta, donde los precios se determinan por demanda y oferta. En todos los mercados, incluido el mercado laboral, a los precios del mercado las cantidades demandadas serán iguales a las ofrecidas. Dada la dotación inicial de capital físico y capital humano de los individuos, este equilibrio general de los mercados genera también una particular distribución del ingreso, la cual puede no ser aceptada socialmente. Ciertamente, puede haber equilibrio en los mercados sin orden social.

El orden social es un bien público. La falta de orden social conlleva costos económicos para la sociedad. Una sociedad con excesiva desigualdad funciona con altos costos de transacción. No es sólo la desconfianza generalizada que domina las relaciones de intercambio, los riesgos de incumplimiento de contratos es alto, los costos de supervisión se elevan, la propensión a tomar ingresos no contractuales es alta, la corrupción campea. Los costos de seguridad de la propiedad y de la vida son altos. La falta de orden social induce a que los gobiernos, aunque elegidos por los votos, actúen de manera

autoritaria. El riesgo país es mayor para los inversionistas pues la sociedad es inestable en sus instituciones, es decir, en sus reglas de funcionamiento.

Cuanto mayor el grado de desigualdad, mayor será el número de individuos que consideren esa desigualdad intolerable; por lo tanto, el grado de violencia y de desorden social aumentarán con el mayor grado de desigualdad. Esta es la predicción empírica de la teoría de la tolerancia limitada a la desigualdad. Esta teoría sería refutada si observáramos que en las sociedades capitalistas nunca hay violencia ni desorden, lo que evidentemente no es el caso; o si observáramos que el grado de violencia y desorden social es independiente del grado de desigualdad de las sociedades.

En términos de las sociedades abstractas estudiadas aquí, habría menor orden social en la sociedad sigma y mayor orden social en la sociedad epsilon, quedando entre medio la omega. Este es el orden de grados de desigualdad en estas sociedades. Esta es una predicción empírica de la teoría.

La calidad de vida, entendida como satisfacción de necesidades básicas, incluyendo seguridad, ausencia de violencia, será menor en la sociedad sigma. La calidad de vida depende del grado de desigualdad, entre otros factores. A mayor grado de desigualdad mayores las externalidades negativas en la convivencia social. Esta es otra de las predicciones de la teoría.

¿Qué muestra la evidencia empírica? Un estudio reciente del Banco Mundial muestra que existe una correlación positiva entre grado de desigualdad y grado de violencia entre los países del mundo (Fajnzylber et al 1999). También existe evidencia empírica de que en los países con mayor grado de desigualdad existe un mayor grado de inestabilidad política y social (Alesina y Perotti 1996). Estas relaciones empíricas son consistentes con la teoría de la tolerancia limitada a la desigualdad. Por lo tanto la proposición de que hay límites de tolerancia social a la desigualdad parece ser una buena teoría. La inestabilidad política y social tiene su causa última en la extrema desigualdad.

Existe entonces un conjunto limitado de grados de desigualdad que son consistente con el orden social. El proceso económico no garantiza que el equilibrio general de la economía caiga en esta región del equilibrio social. Si esto ocurriese habría una falla del mercado. ¿Qué hacen los gobiernos frente a esta falla del mercado?

### 3.2 La lógica de los gobiernos

Con la introducción de la teoría de la tolerancia limitada a la desigualdad, el sistema teórico de Okun está ahora completo. Además, en lugar de hablar del Estado, nos ocuparemos del comportamiento de los gobiernos, a quienes se puede tratar como agentes económicos.

La política de los gobiernos en la asignación del gasto público tendría, entonces, la lógica de la eficiencia económica. Los gobiernos buscarían darle viabilidad social al sistema económico. El orden social sería el bien público que buscarían producir. Sin el gasto público en salud, educación, seguro al desempleo las diferencias económicas y sociales serían tan abismales que la desigualdad que emerge del mecanismo del sistema de mercado no sería socialmente tolerada y la sociedad tendría que operar con un bajo nivel de orden social.

Gracias a la política redistributiva, las brechas de desigualdad se reducirían a lo socialmente tolerable. Habría un mayor grado de orden social. Así, la clase propietaria y la clase política se legitimarían. Está entonces en sus intereses llevar a cabo una política económica redistributiva. A estas políticas se les pueden denominar *políticas sociales*, pues sirven para darle viabilidad social al sistema.

En una sociedad capitalista, la política social tendría un doble objetivo: (a) restaurar el equilibrio social cuando el grado de desigualdad ha salido del rango de equilibrio; (b) prevenir que el grado de desigualdad salga del rango de tolerancia social. Ambos objetivos implican el establecimiento de pisos en el nivel de vida de la gente, pisos que deben tomar la forma de derechos económicos.

La evidencia empírica muestra que el grado de desigualdad económica es mayor en el tercer mundo comparado al del primer mundo (Deininger y Squire 1996). Pero es en los países desarrollados —capitalistas y democráticos— donde se han establecido derechos económicos y donde el Estado gasta más en bienes públicos que son redistributivos (Commission of the European Communities 1994, Jencks 1992). A estas políticas se les conoce como “políticas de protección social”.

Se puede decir que en el primer mundo los gastos sociales sirven para poner límites a la desigualdad. Con este gasto han colocado un piso a los niveles de vida de la población en la forma de *derechos*. Esto no ocurre en el



tercer mundo. Aquí existen pocos derechos que pongan esos pisos al nivel de vida de las masas. La teoría de Okun no calza bien con los datos de la realidad del tercer mundo.

¿Cuál sería una teoría alternativa a la de Okun? Hay que entender mejor la lógica que guía las acciones de los gobiernos. Los economistas en general suponen en sus marcos teóricos que el comportamiento del gobierno es exógeno. Por eso estudian el efecto de las políticas gubernamentales sobre el producto, empleo, pobreza, etc. Aquí se abandonará este supuesto. La lógica del gobierno será endogenizada; se supondrá que el gobierno interactúa con el resto de los agentes económicos en el proceso económico. Se considerará que el gobierno es también un agente económico.

Las acciones de los gobiernos están guiadas por una lógica política. Sus líderes son animales políticos. También tienen la lógica del *homo oeconomicus*, pero el objetivo político tiene mayor jerarquía en sus motivaciones. El considerar a los gobiernos como unidad de análisis puede parecer inaceptable debido a su compleja organización y heterogeneidad. Pero también las firmas son organizaciones complejas y heterogéneas, sobre cuyo comportamiento la economía ha construido teorías. Igual cosa se puede decir de la teoría del consumidor que busca explicar el comportamiento de los hogares, organizaciones complejas y heterogéneas. Las abstracciones que una teoría hace sobre la lógica que guía las acciones de los agentes están contenidas en sus supuestos y estos supuestos son arbitrarios. Constituyen un conocimiento *ex-ante*. Será la prueba empírica la que dirá si los supuestos eran aproximaciones aceptables. Pero eso se sabrá sólo *ex-post*.

En una sociedad capitalista y democrática el papel del gobierno es producir bienes públicos. El orden social es uno de estos bienes públicos. Los gobiernos enfrentan una demanda por este bien que viene de los votantes. El orden social depende del grado de desigualdad económica que resulta del sistema de mercado y de las acciones de los gobiernos. Es sobre la lógica de estas acciones que quiero teorizar.

Quisiera proponer la siguiente teoría sobre la lógica de los gobiernos: los gobiernos buscan que maximizar su permanencia en el poder sujeto a las restricciones impuestas por las normas institucionales y por el presupuesto público. Esta lógica tiene una implicancia clara: los gobiernos gastan buscando que ganar elecciones. La parte del presupuesto que es discrecional se asigna de manera de maximizar la rentabilidad política del gasto. Esta lógica implica buscar la maximización de los votos. La diferencia en el

comportamiento de los gobiernos entre las sociedades  $\epsilon$ ,  $\omega$  y  $\sigma$  no está en las motivaciones sino en las restricciones que enfrentan. En el primer caso, los gobiernos están sujetos a sus restricciones presupuestarias y a las normas establecidas por el Estado para la provisión de derechos ciudadanos. Sólo una parte del presupuesto público puede ser utilizado de manera discrecional.

En la sociedad  $\sigma$ , en cambio, los gobiernos están sujetos a sus restricciones presupuestarias solamente. Debido a que no hay derechos que asegurar, el gasto público es enteramente discrecional. Se asigna todo el gasto público buscando la mayor rentabilidad política, es decir, los votos. Esto significa que el gasto público puede ser asistencial, temporal, clientelístico, prebendario. Parte del gasto podría ser focalizado, pues siendo la pobreza masiva y multidimensional, siempre se puede racionalizar un gasto discrecional en nombre de la lucha contra la pobreza.

Dada la excesiva desigualdad que emerge del funcionamiento del mercado, el nivel de orden social dependerá de la acción redistributiva que lleve a cabo el gobierno. La restricción en el monto a redistribuir está en el nivel del presupuesto público, neto de los impuestos que pagan los más pobres. Debido a esta restricción el nivel del orden social puede ser bajo. Y si el grado de desigualdad es tan pronunciado que la violencia resultante es no sólo económica sino también política, en el sentido que desafían el régimen político o desafían la legitimidad del gobierno, los gobiernos buscarán el mantenimiento del orden social por la fuerza. El presupuesto público se utilizará en parte para la redistribución y en parte para la represión. Así surgen los gobiernos autoritarios (aunque fuesen inicialmente elegidos por el voto popular). Debe quedar claro que el autoritarismo de los gobiernos es endógeno al proceso económico.

En cuanto a la oferta de derechos económicos en una sociedad  $\sigma$ , los gobiernos no tienen incentivos para crear tales derechos, pues el mero cumplimiento con la provisión de derechos ya establecidos —el seguimiento de reglas establecidas por el Estado— no genera rentabilidad política. El gasto público en la provisión de derechos no genera rentabilidad política. Los gobiernos buscan la minimización de los derechos.

La solución de equilibrio sobre los derechos será el resultado de las interacciones entre el gobierno y los demás actores sociales. Los trabajadores tendrán demandas por derechos. También la clase capitalista buscará imponer sus restricciones. La estrategia de estos actores se verá más adelante.

Otro componente de la teoría es que los gobiernos internalizan en su lógica las motivaciones de los demás actores. Los gobiernos suponen que los trabajadores se guían en sus acciones por el interés propio. No tienen incentivos individuales para preocuparse de la cosa pública. Por lo tanto, saben que en sus acciones colectivas en la demanda por bienes públicos, los trabajadores enfrentan el problema olsoniano y esas acciones colectivas no se llevarán a cabo.

Así, una estrategia que siguen los gobiernos en sus interacciones con los trabajadores se refiere al costo de la información: evitan que la información sobre la cosa pública sea un bien público. Los trabajadores tienen entonces que incurrir en costos si desean informarse sobre las acciones del gobierno y participar o influir en las decisiones gubernamentales. Con esta estrategia, los gobiernos empujan aún más a los trabajadores a no interesarse por la cosa pública. En consecuencia, los gobiernos buscan ser evaluados en su gestión sólo por los resultados. Los trabajadores conocen los resultados de la política del gobierno pero desconocen los costos involucrados. Luego, los gobiernos buscan que maximizar los resultados, sin minimizar los costos.

Esta lógica es diferente a la del *homo oeconomicus*, quien busca que maximizar el ingreso neto, es decir, la diferencia entre los beneficios y costos de producir algún ingreso. La rentabilidad económica es diferente en su naturaleza de la rentabilidad política.

Recordemos la famosa frase de Maquiavelo (1469-1527): "Si el príncipe logra con acierto su fin, se tendrán por honrosos los medios conducentes al mismo, pues el vulgo ve únicamente exterioridades y se deja seducir por el éxito". Esta es otra forma de expresar la teoría. Es sorprendente que esta proposición fuese establecida tantos años atrás. Napoleón tiene una frase muy famosa que parece sugerir la misma teoría: "Triunfad siempre, aún por el peor medio, y os darán siempre la razón". Detrás de la idea de que en las acciones de los gobernantes los fines justifican los medios hay ahora una lógica, una teoría: los costos de la información.

¿Cuáles son las variables exógenas en la lógica de los gobiernos? Las variables exógenas incluyen el grado de desigualdad que resulta del funcionamiento del sistema de mercado, las normas institucionales y el presupuesto público. El ingreso tributario es endógeno. Pero el presupuesto público puede variar debido al endeudamiento externo, el cual depende de las decisiones de los organismos financieros internacionales. Si estos organismos deciden otorgar créditos, o ayudan a obtenerlos, o alteran el calendario de los

repagos, elevan o reducen el nivel del presupuesto público. Por lo tanto, otra variable exógena es el monto de los créditos internacionales junto con sus formas de repago (una variable de flujos).

### 3.3 La lógica de la clase capitalista

La clase capitalista busca un doble objetivo: mantener su posición social y buscar la máxima ganancia. Estos objetivos tienen un orden jerárquico, donde el primer objetivo es el prioritario. No hay sustitución posible entre ambos objetivos. Los capitalistas pueden estar dispuestos a sacrificar ganancias frente al riesgo de perder su capital, base de su poder económico; pero no están dispuestos a perder poder económico a cambio de mayor ganancia.

Los capitalistas están interesados en el orden social. Están, por lo tanto, interesados en poner límites a la desigualdad. Comparten con los gobiernos este objetivo. Sin embargo, no están dispuestos a pagar los costos de mantener el orden social. La razón es que el orden social es un bien público. Debido a que los capitalistas actúan guiados por el propio interés no tienen incentivos para pagar por algo que cuando esté disponible les beneficiará de todas maneras. Estamos frente a un problema olsoniano. Por lo tanto, el gobierno les debe imponer el pago de impuestos de manera coactiva para financiar los gastos que implica mantener el orden social.

Pero la clase capitalista también impone límites a la reducción de la desigualdad. Un grado muy alto de igualdad o un nivel muy alto de ingresos mínimos garantizados para los trabajadores puede conducir a la falta de disciplina laboral tan necesaria para la maximización de las ganancias o puede poner en riesgo la posición social de los capitalistas. Los capitalistas buscan poner límites a la igualdad. Si el gobierno intenta pasar esos límites siempre pueden amenazar con no hacer inversiones y llevar su capital a otros países más liberales. A esta restricción se le podría llamar la *amenaza kaleckiana*, pues fue Kalecki quien formuló con mucha precisión esta cuestión refiriéndose a la política de pleno empleo (Kalecki 1943). La oferta de derechos se encuentra también limitada por la acción de la clase capitalista.

### 3.4 Fallas en la acción colectiva de los pobres

Pero, ¿qué se puede decir sobre la demanda por derechos en la sociedad sigma? En la teoría de Okun no hay exclusiones. La ciudadanía es un dere-

cho universal. Por lo tanto, la demanda por derechos es socialmente fuerte. La teoría de Okun se refiere, implícitamente, a una sociedad  $\epsilon$ .

Como se mostró en el capítulo I, en una sociedad sigma la situación es otra, pues aquí existen distintos grados de ciudadanía. Así, los grupos más pobres no sólo tienen bajos ingresos sino que son gente distinta en términos de activos políticos y socioculturales. Los mecanismos de exclusión llevan a este resultado. En una sociedad multiétnica y multicultural, los grupos que poseen rasgos étnicos y culturales de menor valor social serán los más excluidos y los más pobres.

Los grupos más pobres están dispersos y fragmentados, y podrían obtener importantes beneficios económicos si se organizaran. Su poder de negociación en el mercado y con los gobiernos aumentaría. ¿Por qué, entonces, hay tan poca acción colectiva entre los pobres? Esta es una cuestión que no ha sido suficientemente estudiada. La teoría de Olson es la explicación usual que se da a este fenómeno. Si la acción colectiva es beneficiosa para todos los miembros del grupo, ¿por qué no se lleva a cabo? Hay un problema de incentivos —dice Olson— pues cada individuo actúa guiado por su propio interés y, por eso, elegirá no pagar los costos de la acción debido a que igual participará de sus beneficios. Pero si cada uno elige esta opción, no habrá acción colectiva. Este es el llamado problema olsoniano, o del “gorrero” (*free rider problem*).

En microsociedades existen normas sociales y por lo tanto es de esperar que el gorrero sufrirá sanciones sociales y económicas severas. A diferencia de lo que ocurre en sociedades abiertas e impersonales, el comportamiento basado en el egoísmo y en la codicia puede tener costos para los individuos que viven en microsociedades. Olson también incorpora en su teoría este caso: sociedades o grupos sociales pequeños sí llevarán a cabo acciones colectivas.

La evidencia empírica es que en microsociedades, como comunidades campesinas, se observa muchas acciones colectivas dentro de la comunidad (trabajos comunales, protección contra el abigeato). Esta observación es consistente con la teoría de Olson. Pero, al mismo tiempo, no hay acciones colectivas hacia el exterior. Este hecho es inconsistente con la teoría de Olson.

Una hipótesis teórica alternativa consiste en suponer que esas acciones colectivas hacia el exterior fallan por el mecanismo de exclusión. Grupos sociales que son considerados ciudadanos de segunda categoría, que no tie-

nen derechos, que viven en una sociedad donde la cultura de la desigualdad está muy desarrollada, no podrían llevar a cabo acciones colectivas.

La hipótesis de este estudio es que los pobres reciben servicios del Estado como dádivas del gobierno de turno y no como derechos de ciudadanía. Los pobres ejercen, en sus relaciones con el Estado, una *demanda por bienes públicos* muy débil. Y en sus relaciones con el mercado, su *demanda de bienes privados* es también muy baja debido a su bajo poder adquisitivo.

En cuanto a la demanda por bienes públicos, ¿cuáles son las preferencias de los pobres? Aquí tomaré la teoría de la jerarquía de las necesidades de Maslow (1991). Los individuos eligen bienes buscando que satisfacer sus necesidades, las cuales se encuentran ordenadas de manera jerárquica. Si sus necesidades de primer orden (fisiológicas) están insatisfechas, elegirán aquellos bienes que logren satisfacerlas. Si sus necesidades de segundo orden (seguridad) son las que están insatisfechas, elegirán aquellos bienes que logren satisfacerlas, sujeto a la restricción que estos bienes también satisfagan sus necesidades primarias. Si sus necesidades de tercer orden no están satisfechas (desarrollo humano), elegirán aquellos bienes que las satisfagan, sujeto a la restricción de que esos bienes también deben satisfacer las necesidades de primer y segundo orden. En suma, si los individuos pueden satisfacer sus necesidades de un cierto orden, entonces buscarán satisfacer la necesidad del orden siguiente también.

Las necesidades de primer y segundo orden se refieren a la supervivencia física de los individuos, y se denominan necesidades básicas. Corresponden a las estrategias de la sobrevivencia, una característica que los humanos comparten con todos los organismos vivos. La necesidad de tercer orden se refiere al desarrollo del individuo como persona humana, es específico al *homo sapiens*. Estas necesidades se refieren al arte, a la ciencia, al bien común y a las libertades ciudadanas, entre otras. La teoría de Maslow sostiene que el desarrollo humano se encuentra en la cúspide de la pirámide de necesidades. Los individuos llegan allí sólo si pueden cubrir la base de la pirámide. No pueden satisfacer necesidades de desarrollo humano sin haber satisfecho necesidades básicas.

La democracia es un bien público que pertenece a las necesidades de tercer orden, es decir, a las necesidades de desarrollo humano; no pertenece a las necesidades básicas. Luego, los individuos se interesarán en la democracia si, y sólo si, han podido satisfacer sus necesidades básicas. Según esta teoría no hay sustitución posible entre democracia y hambruna. Los pobres no

están dispuestos a pasar más hambre a cambio de un mayor grado de democracia. Los individuos deben pasar un umbral de ingresos reales para interesarse en el consumo de ciertos bienes públicos como la democracia. La democracia es un bien de lujo.

Para que la democracia sea participativa, los individuos deben interesarse en la cosa pública. Y para ello deben incurrir en los costos de la información. El costo de la información se refiere a los costos de acceso a los medios de comunicación formales e informales. Este costo se refiere no sólo a comprar un diario, tener una radio, un televisor, y el tiempo para procesar la información; se refiere también al acceso a toda la información que no está en los medios de comunicación de masas. Este es el costo de no pertenecer a las redes sociales donde se discuten y esclarecen las opciones. Si los pobres sufren la exclusión política y cultural, si están segregados por el idioma o la residencia, el costo de acceso a la información será muy alto. Su participación en la democracia se reducirá a la votación. Así, su voto será intuitivo solamente; no será un voto bien informado.<sup>5</sup>

En suma, la acción colectiva de los pobres dirigida a producir derechos está limitada por tres factores. Ellos son: el problema olsoniano, el problema maslowiano y el de la exclusión.

La lógica de los gobiernos es entonces una respuesta racional al contexto en el cual operan. Debido a que no existe una demanda por derechos, el gobierno puede producir bienes públicos de manera discrecional. No está en su interés establecer derechos. Dado su objetivo de maximizar su permanencia en el poder, el gobierno utiliza el presupuesto público para ganar elecciones. La pobreza es instrumentalizada a tal objetivo.

En la sociedad sigma, todo gobierno se enfrenta al problema de tener que administrar la desigualdad. En esta sociedad, el gobierno no tendrá ni la capacidad ni el incentivo para redistribuir ingresos y restaurar totalmente el orden social. Buscará, más bien, mantener el orden social de manera autori-

---

<sup>5</sup> Luego del triunfo de Hitler en las elecciones, se atribuye al dramaturgo Brecht la siguiente afirmación: "Los pobres son torpes y ciegos; ni siquiera saben lo que les conviene. Por lo tanto, no queda más remedio que convocar a nuevas elecciones para elegir otro pueblo". La primera parte de la afirmación es consistente con la teoría presentada aquí; es decir, se le puede interpretar como un problema de costos de información. La segunda parte indica, sin embargo, que no es éste el problema que Brecht tenía en mente.

taria. Por el lado de la demanda por democracia, las masas no otorgan prioridad a la democracia frente a sus necesidades más básicas aún insatisfechas. El equilibrio resultante será el de un bajo grado de democracia con un alto grado de desigualdad. Es un equilibrio de bajo nivel.

Un bajo nivel de democracia induce a un alto grado de desigualdad porque los pobres, aunque tengan voto, no tendrán voz. Por otro lado, un alto grado de desigualdad le quita legitimidad a la democracia y para mantener el orden social los gobiernos tienden a ser regímenes autoritarios. Así se genera el equilibrio de bajo nivel. El grado de democracia en el capitalismo es, entonces, endógeno. Se incurre en voluntarismo cuando se espera que, manteniendo la excesiva desigualdad de la sociedad, el régimen político sea plenamente democrático.

Existen costos económicos para la sociedad sigma que se mantiene en ese equilibrio de bajo nivel. La falta de orden social, la debilidad de las reglas democráticas hace que esta economía sea muy poco predecible en cuanto a sus reglas de juego en la economía. Esta economía presenta riesgos para la inversiones de largo plazo. El costo de largo plazo es, entonces, una tasa de crecimiento de la economía menor a la que podría crecer si existiese mayor grado de orden social.<sup>6</sup>

Si esta teoría de los derechos fuera verdadera, estaríamos frente a un caso de falla del mercado y del Estado en el funcionamiento eficiente del sistema económico. En la sociedad sigma, el mercado genera desigualdad pero el Estado no le pone límites. Este comportamiento del mercado y del Estado hace que la sociedad sigma sea política y socialmente inestable y con ello pague el costo de una baja calidad de vida y de una baja tasa de crecimiento económico.

En la teoría de la exclusión que se presentó en el Capítulo I se hizo abstracción del gobierno. Aquí he introducido el gobierno en el funcionamiento de las economías capitalistas, y el resultado es que las conclusiones iniciales no se ven modificadas. Se puede concluir, entonces, que en las socie-

---

<sup>6</sup> Antes de su sensible muerte, Mancur Olson había concluido un libro donde desarrolla la siguiente hipótesis: la democracia es más eficiente que la dictadura para el crecimiento (Olson 1999). Y la lógica es que, en una democracia, los proyectos de desarrollo involucran a las mayorías. Por esta vía, la excesiva desigualdad genera un costo en términos de desarrollo económico, es decir, en términos de mayor crecimiento y mayor igualdad.



dades capitalistas el factor causal que subyace al grado de violencia, al grado de inestabilidad política, al grado de democracia y al ritmo de crecimiento económico es la desigualdad inicial de la sociedad. La lógica de los gobiernos es endógena a la sociedad en la que operan. Sociedades que nacieron más igualitarias tienen condiciones iniciales superiores para desarrollarse económica y políticamente. La sociedad sigma nació muy desigual y le es difícil lograr estos progresos.

Esta reformulación de la teoría de la exclusión también da lugar a predicciones con contenido empírico. Así, la teoría predice una relación negativa entre democracia y desigualdad. Sobre esta relación, se puede mencionar el estudio de Muller (1988). Este estudio mostró, utilizando una muestra de 55 países del mundo, compuesta de 13 países que eran del primer mundo y 42 del tercer mundo, y dentro de éstos 17 eran de América Latina, que existe una correlación negativa entre el número de años de democracia y el grado de desigualdad: cuanto mayor la desigualdad menor el grado de democracia.

### **3.5 Predicciones empíricas de la teoría sigma**

Como resultado de introducir la lógica del gobierno en una sociedad sigma, se ha establecido un nuevo equilibrio económico. Algunas hipótesis empíricas pueden ser derivadas de este nuevo modelo de la teoría de sigma. Estos son:

- (1) La sociedad sigma funciona sin derechos económicos.
- (2) Dada las economías de escala que existen en la provisión de bienes públicos, el gasto social per capita en ciudades será mayor que en zonas rurales. Con un presupuesto dado, los gobiernos maximizan votos gastando más en ciudades que en áreas rurales dispersas.
- (3) El gasto social sigue al ciclo político: aumenta en épocas electorales.
- (4) La sociedad sigma es políticamente inestable, fluctúa entre regímenes democráticos y autoritarios.

¿Se comporta la sociedad peruana como predice la teoría sigma? Las reformas de los noventa, ¿han generado innovaciones institucionales en materia de política social? En los capítulos siguientes se busca responder a esta pregunta.

## CAPÍTULO IV

### GASTO PÚBLICO SOCIAL Y DERECHOS

La cuestión empírica ahora es corroborar si la economía peruana parece comportarse como si fuera una sociedad sigma cuando en ella se incluye la lógica de los gobiernos presentada en el capítulo anterior. Sujeto a la disponibilidad de información, aquí se presenta un conjunto de resultados que apuntan en la dirección afirmativa.

En cuanto a la relación negativa entre democracia y desigualdad, el caso peruano parece calzar muy bien con esta teoría. En 180 años de independencia política (1821-1999), se han sucedido 113 gobiernos. Estas cifras implican una duración, en promedio, de 1.6 años por gobierno. De esos 113 gobiernos, sólo 44 fueron elegidos de manera democrática, es decir, sea por elecciones generales, por el Congreso de la República o por sucesión legal (ONPE, página web). Una sociedad tan desigual como la peruana no podría haber funcionado políticamente de otra manera.

Políticamente una sociedad sigma funciona con mucha inestabilidad. En este sentido el Perú se parece a una sociedad sigma. Así, sólo para las últimas décadas se puede mencionar las guerrillas de los años sesenta y los movimientos subversivos de los años ochenta y principio de los noventa (“Sendero Luminoso” y “Movimiento Revolucionario Tupac Amaru”). La heterogeneidad social ha estado, por otra parte, presente todo el tiempo. El “problema del indio” de ayer (expuesto inicialmente por Mariátegui en la década de 1920) es el problema del campesinado de hoy, y alude al problema de la exclusión.<sup>7</sup>

Queda por examinar si el comportamiento de los gobiernos peruanos es consistente con las hipótesis señaladas en el capítulo anterior. Las reformas liberales buscan, en principio, introducir innovaciones institucionales, especialmente reducir la intervención del Estado en el mercado y aumentar su papel en la política social. Examinaremos estas innovaciones.

<sup>7</sup>

La conocida sentencia del pensador peruano Riva Agüero señala con muy buena intuición algo que la teoría de la exclusión predice. Él escribió en sus *Paisajes peruanos*: “La suerte del Perú es inseparable de la del indio; se hunde o se redime con él, pero no le es dado abandonarlo sin suicidarse.” (p. 187).

#### 4.1 Gasto público y ruralidad en el Perú

La percepción de las elites peruanas sobre su realidad es que el Perú ha dejado de ser una sociedad rural y que, ahora, es una sociedad urbana. Las masivas migraciones que se iniciaron en los años 50 y 60 habrían logrado cambiar el mapa social del Perú. Los datos, además, parecen apoyar esas percepciones. Según los datos censales, en 1940 cerca del 70% de la población peruana vivía en áreas rurales, mientras que en 1993 (último censo) esta proporción bajó a 30%. Otro dato que parece contundente: Lima Metropolitana concentraba el 29% de la población peruana en 1993.

Sin embargo, si uno reconoce las definiciones censales, el cuadro es un poco distinto. Según los censos, las áreas urbanas se definen como centros poblados superiores a 2 mil habitantes y a toda capital de distrito independiente de su tamaño. Ciertamente, esta definición exagera el tamaño relativo de la población urbana. Si se utiliza la cota de 2 mil habitantes o más, la población urbana representaba el 66% y la rural el 34%, según el censo de 1993. Una definición más convencional de área urbana puede considerar urbano a todo centro poblado con 10 mil habitantes o más. Este es el nivel que usualmente se utiliza para indicar un umbral mínimo de concentración de la población para una entrega eficiente de servicios públicos. Con esta definición, la proporción de la población peruana que vive en áreas rurales subiría de 34 a 41% con los datos del censo de 1993 (véase cuadro 4.1).

La otra distorsión obedece al peso que tiene Lima Metropolitana. Si la excluyéramos del cálculo de la población total y de la urbana, la proporción de la población que vive en áreas rurales pasaría de 41 a 60%. Fuera de Lima Metropolitana, el Perú es claramente un país mayoritariamente rural.

La tremenda dispersión geográfica de la población peruana es otra característica que desafía la imagen común que se tiene sobre la realidad peruana. El Cuadro 4.1 muestra que la población que vive en centros poblados menores de 500 habitantes constituye el 30% de la población peruana y cerca del 80% de la población rural (definida como centros poblados menores a 10 mil habitantes). El medio rural peruano se compone de una gran cantidad de pequeños centros poblados. El número de centros poblados con población menor a 500 habitantes debe estar alrededor de 15 mil.

Ciertamente, el movimiento migratorio interno continúa, pero las tasas de migración han disminuido. Según el censo de 1993, las 32 ciudades más grandes del Perú mostraban un menor dinamismo comparado al de las

décadas pasadas: la tasa media de crecimiento anual en el período intercensal 1972/1961 fue de 6%, la de 1981/1972 bajó a 4% y la de 1993/1981 a 3%. Las tasas de crecimiento de la población total fueron de 2.9, 2.6 y 2.2%, respectivamente. La tasa de crecimiento demográfico ha disminuido pero las tasas de migración interna han disminuido aún más. El tamaño de la población rural, tanto en términos absolutos y relativos, así como su dispersión geográfica y evolución a largo plazo se puede ver en el Cuadro 4.1.

La significativa ruralidad y su tremenda dispersión tienen consecuencias para el funcionamiento de la economía y para la provisión de servicios en la forma de bienes públicos. En la provisión de servicios, sabemos, las economías de escala son significativas. El costo por persona de la provisión de un servicio público como salud o educación es, por lo tanto, mucho mayor en un pequeño centro poblado que en Lima Metropolitana. Para los pobres que se encuentran en las áreas rurales, y en zonas dispersas, el costo unitario de atenderlos es relativamente alto.

En este contexto, el gobierno —bajo la lógica que hemos supuesto— asignaría sus recursos principalmente a las ciudades. El costo unitario de ofrecer los servicios de salud y educación a las ciudades es menor y la rentabilidad política de un nivel de presupuesto dado es mayor. Lo mismo se puede decir de otros bienes como comunicaciones, infraestructura, etc. En efecto, el gobierno gastó, en 1998, el 70% del presupuesto público en el departamento de Lima.<sup>8</sup> Pero en este departamento reside sólo el 30% de la población peruana.

Existe una clara discriminación en la asignación del gasto público contra la población rural. En un estudio que realicé sobre la pobreza en el Perú, calculé que cerca de un tercio de la población peruana vivía con menos de un dólar americano diario per capita en 1994. La mayor incidencia de pobreza se encontraba en las zonas rurales, especialmente en las regiones de la sierra y selva, con cerca del 60% (Figueroa 1998).<sup>9</sup>

La hipótesis sobre la concentración del gasto público en las grandes ciudades queda así confirmada empíricamente. El alto grado de ruralidad que existe hoy en el Perú es entonces endógeno. Es resultado de la lógica de los gobiernos. Este resultado empírico es consistente con la teoría presentada arriba.

---

<sup>8</sup> Contaduría Pública 1998, Tomo I, p.78.

<sup>9</sup> Esta línea de pobreza de un dólar diario por persona es la que utiliza el Banco Mundial y, según sus cálculos, un cuarto de la población mundial tiene un ingreso por debajo de ese monto (World Bank 2000).

## 4.2 Gasto público social: 1994-1998

Existe información disponible sobre el nivel del gasto público y su composición para el período 1994-1998, preparado por la Contaduría Pública de la Nación. El Cuadro 4.2 resume esta información. Según la definición oficial de "gasto social", el nivel de este gasto, como proporción del PBI, se ha mantenido alrededor del 6% entre 1995 y 1998. Este nivel implica un salto importante al de 1994 que era de 4%. Como proporción del gasto público, el gasto social ha oscilado entre 36 y 46% entre 1995 y 1998, un nivel muy superior al de 1994 que fue de 26%.

En comparación, se puede señalar que el gasto público en los servicios de la deuda externa constituía, en 1998, el 3% del PBI y el 21% del gasto público.<sup>10</sup> El gasto en los servicios de la deuda externa representa casi la mitad del gasto social.

En una perspectiva de largo plazo, el nivel de gasto ha disminuido en el periodo de las reformas con relación a los periodos previos. Un cálculo realizado por CEPAL muestra que el gasto social per capita, medido en dólares de 1997, era de US\$133 en el periodo 1980-81, de US\$41 en el periodo 1990-91 y de US\$76 en 1996-97 (Stallings y Peres 2000, Table 4).

La estructura del gasto social también se presenta en el Cuadro 4.2. Allí se puede apreciar dos rubros, el gasto de carácter más universal en educación y salud y el gasto focalizado en ciertos grupos de la población, supuestamente en los de mayor pobreza. El primer rubro es el más importante, es casi el doble del segundo. Por ejemplo, en 1998, 26% del gasto público se utilizó en el gasto universal y 13% en el gasto focalizado. La estructura de los gastos focalizados se caracterizan por su tremenda dispersión en una gran cantidad de programas. Los tres programas más importantes son el Fondo de Compensación para el Desarrollo Social (FONCODES), el Vaso de Leche y la Asistencia Alimentaria a través del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA). Como se puede apreciar en el Cuadro 4.2, cada uno de estos programas constituye una proporción muy pequeña del gasto público total.

El gasto social ciertamente llega a los grupos de bajos ingresos del Perú. Aumenta el ingreso real de los pobres. La cuestión es, sin embargo,

---

<sup>10</sup> Contaduría Pública 1998, Tomo I, p.70.

saber si el gasto social llega sólo o preferentemente a los pobres. ¿Constituye el gasto social un mecanismo de redistribución de ingresos? Un estudio del Banco Mundial muestra, utilizando datos de 1996, que la distribución del gasto social en el Perú es regresivo; es decir, este gasto beneficia más a los grupos altos y medios que a los pobres (World Bank 1999). Por lo tanto, el gasto social no ha redistribuido ingresos.

Otro rubro que utiliza el gobierno peruano es el de “gasto social básico”. Se compone de cuatro programas: (1) Programa de Complementación Alimentaria para Grupos de Mayor Riesgo, a cargo del Instituto Nacional de Salud, cuyo objetivo es el de combatir la desnutrición infantil en los departamentos más pobres del país: Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco y Puno; (2) Educación Básica para Todos, que incluye capacitación a docentes en informática, material didáctico y educación bilingüe en áreas rurales, urbano marginales y zonas de frontera; (3) Salud Básica para Todos, que incluye programas de prevenciones como inmunizaciones, control de epidemias. (4) Justicia Básica para Todos, que desarrolla capacidades en el ministerio público y en el poder judicial para hacer más accesible la justicia a los grupos pobres.

Los programas que se encuentran incluidos en el gasto social básico del gobierno muestran, a diferencia del gasto social total, un mayor beneficio para los grupos de bajos ingresos. En particular, el programa de Educación Básica para Todos incluye dos proyectos importantes, uno sobre educación bilingüe intercultural y el otro sobre desarrollo de escuelas en las zonas fronterizas del Perú. El programa de Salud Básica para Todos tiene proyectos que también benefician de una manera primordial a los más pobres. Igual se puede decir del programa de nutrición y del de justicia. Una característica de todos estos programas es que se le da prioridad al medio rural, que es donde la incidencia de la pobreza es mayor. La otra característica es que por tratarse de servicios básicos, los grupos de mayor ingreso no los necesitan en la misma proporción que en el caso de los pobres, y por lo tanto no hay muchas filtraciones de los beneficios fuera de los grupos pobres.

Este resultado está en concordancia con la experiencia internacional. En una muestra de 10 países del tercer mundo, un estudio del proyecto internacional *Iniciativa 20/20* encontró que el gasto social en educación y salud beneficia menos a los más pobres, cuando la comparación se hace por quintiles de la distribución. Y cuando se desagrega más el gasto social se encontró que a medida que aumenta el nivel de los servicios la regresividad de los beneficios aumenta. Así, los gastos en educación universitaria y en hospitales benefician principalmente a los más ricos. En cambio, los gastos en educación

primaria y en atención primaria de la salud se distribuyen de manera más equitativa, casi neutral (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF 1998).

El rubro “gasto social básico” parece indicar que se trata de un gasto que pone un piso en el nivel de vida de la población. Pero la participación del gasto social básico en el gasto público es muy pequeña. Tal como se puede derivar del Cuadro 4.2, este rubro representaba, en promedio, apenas 2% del gasto público en el período bajo análisis, 1994-1998. Es evidente que este rubro no tiene prioridad en las preferencias del gobierno, así lo indica la preferencia revelada en el uso del gasto público. Tampoco tiene el status de un derecho.

En general, el gasto social en el Perú no ha servido para la provisión de bienes públicos destinados a cumplir con derechos. La razón es simple: en el Perú no hay derechos económicos. Y las reformas no las han creado tampoco. El nivel del gasto social y su estructura se definen anualmente en el Congreso de la República. Así, los rubros pueden cambiar, algunos desaparecer y dar lugar a la aparición de otros. Las magnitudes gastadas por rubros también pueden cambiar de un año a otro. Las preferencias del gobierno quedan así reveladas cada año en el nivel y en la composición del gasto público social ejecutado. Para el gobierno no hay restricciones adicionales a tomar en cuenta. Los gastos son enteramente discrecionales.

Si el gasto social estuviera dirigido a crear un piso en el nivel de vida de la población, es decir si respondiera a derechos, sus variaciones tendrían que ser anticíclicas. Cuando la economía enfrenta recesiones, el gasto social debería aumentar. Pero esto no ha sido lo que se ha observado. Como se ve en el Cuadro 4.2, el nivel del gasto social subió en el período de expansión económica (1994-1997), pero bajó en 1998, cuando el PBI empezó a declinar.

Si alguna lógica subyace a las variaciones en el gasto social parece ser el de los ciclos políticos. Un estudio del Banco Mundial, titulado *Seeking Votes*, mostró que los gastos de FONCODES en el período 1991-1995 tuvieron un aumento significativo en los períodos pre-electorales (Schady 1999). El gasto social sirve para obtener votos, como dice el título de ese estudio. Este resultado es consistente con las predicciones de la teoría de los ciclos económicos de origen político. Esta teoría supone que el gobierno tiene un amplio margen para hacer gastos discrecionalmente. En el caso del Perú, este margen es bastante amplio, casi todo el gasto público es discrecional, pues no hay derechos establecidos que atender.

En el Perú, los grupos de mayor pobreza están constituidos por la población aborigen que vive en la región de la sierra y de la selva. Es una población que vive en áreas rurales, cuya principal actividad es la agricultura. Habla su idioma vernáculo y tiene escaso dominio del castellano. Debido a la escasa dotación de activos económicos, políticos y culturales que poseen, tienen poca voz en la sociedad. Pero además debido a que viven en zonas dispersas del medio rural, y no están organizados, esta voz tiene aun menos fuerza. La consecuencia es que su demanda por derechos es muy débil. La ausencia de derechos parece entonces reflejar también este factor de demanda.

En el Perú el gasto público social no está dirigido a reducir el grado de desigualdad que resulta del mecanismo del mercado. El gasto social básico tiene mayor importancia para ese objetivo, pero tiene poca prioridad en el gasto del gobierno y no tiene el status de un derecho. La hipótesis del estudio parece, entonces, tener sustento empírico: los gobiernos asignan el gasto público social guiados por la lógica de obtener los votos necesarios para mantener el poder político. Las reformas económicas han hecho muy poco, casi nada, por cambiar esta regla de discrecionalidad en el gasto social por otra regla dirigida a crear derechos, pisos, límites a la desigualdad que genera el sistema de mercado.

En suma, las reformas liberales no han logrado modificar la situación de los derechos económicos en el Perú. No han logrado modificar ni las condiciones de oferta ni las condiciones de demanda por derechos. Las reglas bajo las cuales opera la política social continúan como antes; las reformas no han generado una innovación.



**Cuadro 4.1 PERÚ: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN CENSADA, SEGÚN RANGO DE TAMAÑO POBLACIONAL, POR AÑOS CENSALES**

Tamaño de centro poblado	Censos Nacionales							
	1961		1972		1981		1993	
	Miles de Habit	%	Miles de Habit	%	Miles de Habit	%	Miles de Habit	%
Hasta 499	5,371	54.2	5,943	43.9	6,350	37.3	6,699	30.4
De 500 a 1999	513	5.2	543	4.0	779	4.6	867	3.9
<b>Sub Total</b>	<b>5,884</b>	<b>59.4</b>	<b>6,487</b>	<b>47.9</b>	<b>7,129</b>	<b>41.9</b>	<b>7,566</b>	<b>34.3</b>
De 2000 - 4999	486	4.9	601	4.4	613	3.6	790	3.6
De 5000 - 9999	300	3.0	385	2.9	507	3.0	565	2.6
<b>Sub Total</b>	<b>6,670</b>	<b>67.3</b>	<b>7,472</b>	<b>55.2</b>	<b>8,248</b>	<b>48.5</b>	<b>8,921</b>	<b>40.5</b>
De 10000 - 19999	315	3.2	462	3.4	412	2.4	791	3.6
De 20000 - 49999	475	4.8	619	4.6	793	4.7	975	4.4
De 50000 - 99999	431	4.3	314	2.3	776	4.6	841	3.8
De 100000 - 249999	266	2.7	1,076	7.9	1,182	6.9	1,241	5.6
De 250000 - 499999			306	2.3	1,071	6.3	1,761	8.0
De 500000 - 999999							1,172	5.3
De 1000000 y más	1,751	17.7	3,288	24.3	4,524	26.6	6,346	28.8
<b>TOTAL</b>	<b>9,907</b>	<b>100</b>	<b>13,538</b>	<b>100</b>	<b>17,005</b>	<b>100</b>	<b>22,048</b>	<b>100</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) *Perú: Compendio Estadístico* (1966 - 1997), Pág 146, Cuadro 2.2

**Cuadro 4.2 PERÚ: GASTO PÚBLICO SOCIAL, 1994 - 1998**

	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Gasto Público Social</b>					
Millones de soles	4,282	7,761	9,093	10,739	11,386
US\$ <sup>1</sup>	1,946	3,449	3,711	4,037	3,886
Proporción del PBI (%)	3.9	5.8	6.1	6.2	6.2
Proporción del Gasto Público Total <sup>2</sup> (%)	26.1	42.3	46.2	36.3	39.5
Programas Nacionales	19.5	30.8	32.1	23.0	26.1
Educación	13.8	22.1	22.0	16.9	18.9
Salud	5.7	8.7	10.1	6.1	7.2
Programas Focalizados <sup>3</sup>	6.6	11.5	14.1	13.3	13.4
FONCODES	2.7	2.2	1.9	2.1	1.7
Vaso de Leche	1.0	1.3	1.2	0.9	1.0
Asistencia alimentaria (PRONAA)	0.6	0.7	0.7	0.7	0.6
Gasto social básico <sup>4</sup>	0.5	2.3	2.5	1.7	1.6
Otros	1.8	5.0	7.8	7.9	8.5

**Notas:**

1. Tipos de cambio utilizados: bancario y promedio del período; es decir, 1994: 2.20, 1995: 2.25, 1996: 2.45, 1997: 2.66, 1998: 2.93 soles por dólar americano.
2. Se refiere a gastos del Gobierno Central e Instancias Descentralizadas cuyo presupuesto anual se aprueba por el Congreso. Excluye gastos de empresas públicas, gobiernos locales y sociedades de beneficencia. La ley anual también aprueba las transferencias a estas dos últimas organizaciones.
3. Incluye los rubros que la Cuenta General de la República clasifica como «Gastos para Extrema Pobreza» y «Otros Gastos Sociales»
4. Incluye cuatro programas: Salud Básica para Todos, Educación Básica para Todos, Complementación Alimentaria para Grupos de Mayor Riesgo y Justicia Básica.

Fuente: Contaduría Pública de la Nación. 1998. *Cuenta General de la República 1998*, Tomo I, Cuadro 115, p.173.



## CAPÍTULO V

### GASTO PÚBLICO SOCIAL Y CAPITAL HUMANO

Si las reformas no han logrado modificar las reglas bajo las cuales opera el gasto público social, ¿habrá servido para modificar las reglas bajo las cuales los pobres acumulan su capital humano? Este capítulo busca responder a esta pregunta.

En la teoría de la exclusión social, uno de los mecanismos de reproducción de la desigualdad es la dificultad que tienen los pobres para acumular capital humano. ¿Cómo se acumula este capital? ¿Cuál es el papel del gasto social?

Capital humano, según la definición de Gary Becker (1983), es la capacidad productiva incorporada en las personas; es decir, es el nivel de conocimientos productivos que tienen las personas. Este conocimiento es claramente un stock. Este stock aumenta con un mayor flujo de conocimientos. En este sentido es "capital". Al igual que el capital físico, el capital humano también está sujeto a la depreciación y obsolescencia. Finalmente, ambos tipos de capital se parecen en que necesitan tiempo para la acumulación y en que la inversión necesita financiamiento.

Las diferencias también son notorias. A diferencia del capital físico, el capital humano es intangible y no puede ser expropiado. Es un activo menos riesgoso. La importancia que le asignan los padres a la educación de sus hijos, y dejarle en herencia capital humano, tal vez tenga esta racionalidad.

Los determinantes del flujo de conocimientos que se consideran en la literatura son varios. Pero los más importantes incluyen la capacidad de aprendizaje del individuo, la tecnología educativa, los insumos materiales de la educación y el tiempo que le dedique a esta actividad. La capacidad de aprendizaje —el *hardware*— depende de los elementos genéticos que trae el individuo, así como de su medio económico y social. La biología está ahora más segura que antes que para el aprendizaje no todo está en las genes del individuo y que el ambiente social en el cual crece el individuo es igual de importante. Se podría decir que, dada las genes, el resultado del aprendizaje depende del ambiente. Y por eso es posible que gente con una menor dotación

de genes termine con un mayor desempeño que aquéllos más dotados en genes, por efecto del ambiente.

También se sabe que el efecto del medio sobre la capacidad de aprendizaje se determina en gran medida en la primera infancia. Pasada esta etapa, se torna más difícil aumentar tal capacidad. La nutrición y la salud juegan un papel importante en la determinación de la capacidad de aprendizaje. Luego, si el bienestar infantil afecta de manera importante la capacidad de aprendizaje del individuo adulto, la desnutrición infantil y la falta de estimulación intelectual temprana reducirán esa capacidad (Brown y Pollitt 1996).

Dada esta capacidad de aprendizaje, el flujo de conocimientos que puede obtener el individuo en la escuela y en la etapa posterior a la escuela dependerá de la tecnología educativa y de los insumos materiales que se utilicen. También depende del tiempo que el individuo le dedique a la educación.

La formación del capital humano comienza, entonces, desde la infancia, y aún antes del nacimiento del individuo. Tiene una secuencia muy particular. La secuencia de acciones y de inversiones en capital humano no es arbitraria. Se tiene que hacer la inversión apropiada en el momento apropiado. Así, la potencialidad que tendrá la calidad del capital humano del año 2020 ya fue en cierta manera determinada con las acciones realizadas en los niños en el año 2000.

El gasto público en educación entra en la formación de capital humano como un subsidio a la acumulación del capital. La demanda privada de los pobres es muy baja y entonces este subsidio aumenta su demanda de flujo de conocimientos. En ausencia de este gasto, los pobres invertirían menos en educación porque ellos no podrían pagar el costo total de su educación. Tampoco pueden acceder al mercado de crédito para tomar préstamos con la garantía de los ingresos futuros.

El gasto público en salud entra en la formación de capital también como un subsidio a los costos de la restauración del estado de salud después de un shock patógeno. Este costo sería muy alto para los pobres si buscaran un seguro en el mercado de seguros. Además la reducción de los riesgos de ese shock puede hacerse a través de la provisión de bienes públicos, como vacunaciones, agua limpia y control de vectores.

El gasto público en la primera infancia y en el período prenatal contribuye a asegurar que el *hardware* del individuo, su calidad de capital humano

potencial, sea elevada. Es también un subsidio a ese gasto que tendrían que hacer las familias pobres, pero que no están en condiciones de hacerlo tanto por restricciones económicas como por restricciones en la información.

## 5.1 La teoría del capital humano

En el proceso de acumulación de capital humano, su calidad es una cuestión central. El proceso educativo produce diferentes tipos o calidades de capital humano dependiendo de la tecnología educativa y, dada esta tecnología, de la calidad de los insumos que se utilicen. En una economía de mercado y muy desigual, el proceso educativo produce varios tipos de bienes educativos dirigidos a distintos segmentos de la demanda. Estos productos son ofrecidos por el Estado y el mercado. Aquí consideraremos tres tipos de productos: A, B y C. Ellos se definen así:

*Años de educación (C).* El producto educativo son los años de educación que una persona ha concluido en la escuela. El producto es el credencial. Se supone que las preferencias del individuo son tales que prefiere más años de escolaridad que menos años porque más años de educación genera mayor credencial, mayor ingreso y mayor prestigio social. La cantidad demandada de años de educación dependerá de la tasa de retorno de la educación y de sus restricciones. El individuo puede estar limitado por el financiamiento en su demanda de educación, sea por su falta de ahorro o falta de acceso al crédito.

*Nivel de conocimiento (B).* El producto educativo es el conocimiento adquirido por el individuo. Su ingreso está asociado al conocimiento adquirido, no sólo a los años de escolaridad. El individuo busca mayores niveles de conocimiento y serán sus restricciones las que determinen la cantidad demandada.

*Aprender a aprender (A).* El producto educativo es el conocimiento junto con la capacidad de aprendizaje que ha logrado desarrollar el individuo. No es sólo cantidad de años de escuela. Tampoco es sólo el nivel de conocimiento adquirido, nivel que puede ser terminal en el período post-escuela. Es la capacidad de usar tecnologías de cómo aprender. Así, el nivel de conocimiento al que puede llegar un individuo es expansible, y no un dato. El dominio de la tecnología del aprendizaje le permite al individuo buscar, adoptar y adaptar nueva información del exterior. Puede así reducir la tasa de depreciación y obsolescencia de su capital humano instalado al momento de gra-

duarse del sistema educativo. También le permite crear innovaciones, pensar y experimentar por su propia cuenta. El individuo buscaría maximizar el dominio de la tecnología de aprendizaje. Este dominio genera ingresos.

La diferencia entre los tres productos es sustancial. El primero se mide por tiempo, el segundo por nivel de conocimiento terminal y el tercero por una capacidad. La tecnología y la cantidad y calidad de insumos varía para cada tipo de producto. El primero es mucho más sencillo, el segundo es más complejo y el tercero el más exigente. Para un año de educación dado, el costo unitario por persona es mucho mayor en el tercer tipo, menor en el segundo y es más barato en el primero. Pero la tasa de retorno a la inversión es mayor en A, y mayor en B que en C.

¿Por qué la gente demandaría el producto tipo C? Una hipótesis simple es que no tienen recursos para los otros y podrían financiar sólo parte de la inversión para C. La gente cambia su *demanda de* educación (que implica una relación con el mercado, con un poder de compra) por una *demanda por* educación (que implica una relación con el Estado, el pedido de un derecho). El gobierno puede ofrecer este producto financiando parte del costo. Aunque el presupuesto público fuese limitado, el gobierno puede ofrecer masivamente este producto. La variable de ajuste es la calidad del producto educativo que ofrece. Y la demanda por este producto es independiente (inelástica) a la calidad del producto. Así, oferta y demanda logran su equilibrio.

La masividad del producto educativo C da lugar a la expansión del credencialismo. El que no tiene su diploma de primaria, cuando todos tienen primaria, quedará excluido del mercado laboral. Pero con el tiempo, los umbrales de exclusión van subiendo. La diferenciación en el mercado laboral exige el diploma de secundaria. El que no tiene diploma de secundaria, cuando todos tienen secundaria, quedará excluido del mercado laboral, y así sucesivamente. El efecto es que la demanda por más años de este tipo de educación aumenta.

La demanda del bien educativo B obedecería a que la gente tiene restricciones económicas para adquirir el bien A. La oferta viene del sector privado. El producto A es de excelencia académica. La demanda vendría de familias de altos ingresos y la oferta vendría de un sector privado con una tecnología educativa sofisticada.

El producto educativo C es un bien inferior con respecto a B y A; mientras que el producto B es inferior con respecto al producto A. Luego, si

la gente tuviera el ingreso suficiente demandaría el producto A. Debido a que su ingreso no es tan alto, demanda el producto B; y si su ingreso es aún menor, demandará C. El sistema educativo produce, así, tres tipos de capital humano con una jerarquía económica y social entre ellos.

Esta jerarquía de bienes educativos corresponde a la estratificación en la distribución del ingreso. Todos obtienen la educación que pueden pagar. Hay, así, un equilibrio en el sistema educativo. Nadie se queda sin matrícula. No hay deserciones. Ciertamente, este equilibrio implica una reproducción de la estructura social. La educación no sería, entonces, un mecanismo para la movilidad social y menos que sirva para “darle vuelta a la tortilla”. Estas son las proposiciones empíricas que se derivan de esta teoría sobre la determinación del capital humano de los individuos.

## **5.2 La evidencia empírica: el caso peruano**

¿Es esta teoría sobre el funcionamiento del sistema educativo consistente con los datos peruanos?

La jerarquía de estos bienes educativos no ha sido estudiada de manera sistemática para el caso peruano. Un estudio que midió rendimiento educativo y habilidad para aprender en cuatro escuelas rurales de la provincia de Huaraz, una escuela estatal en la ciudad de Huaraz, una escuela estatal en el área marginal de Lima, una escuela parroquial y una escuela privada también en Lima, llegó a resultados consistentes con la teoría propuesta aquí. Los puntajes más altos fueron para los estudiantes de la escuela privada de Lima y los más bajos para las escuelas rurales (Cueto, Jacoby y Pollitt 1997). No obstante el tamaño reducido de la muestra, y el hecho que la prueba se aplicó a alumnos de cuarto y quinto grado solamente, los resultados apuntan en la dirección que sustenta la teoría.

No hay información estadística sobre las cantidades demandadas de los tres tipos del bien educativo. Pero se sabe que el 85% de los estudiantes de primaria y secundaria se encuentra en las escuelas públicas. El mercado absorbe, entonces, el 15% restante. La estructura del ingreso peruano se refleja en esta estructura de la demanda de educación. La calidad del capital humano que se está produciendo también se refleja aquí. Debido a la pobreza masiva se produce una mayor cantidad de bienes educativos tipo C. La clase media y alta es muy reducida en el Perú y por eso la producción de bienes educativos tipo B y, sobre todo, tipo A es pequeña.



Estos datos también parecen ser consistentes con la teoría: Todos obtienen el tipo de producto educativo que pueden pagar. El gobierno ofrece la calidad de educación según la demanda social, el presupuesto que tiene y según su lógica política. La educación urbana tiene más presión de demanda social y el costo unitario de ofrecerlo es más barato. Por eso, aún dentro de las escuelas estatales, la calidad de la escuela rural es inferior que la urbana, como encontraron en su estudio Cueto, Jacoby y Pollitt (1997). Este resultado estadístico es también consistente con la teoría propuesta aquí.

Sobre la hipótesis de la expansión del credencialismo, los datos son más abundantes y tienden a confirmarla. Dado el peso que tiene la matrícula en las escuelas estatales, los datos agregados reflejan sobre todo la producción del producto educativo C. Los datos censales sobre años de educación logrados por la población se pueden interpretar como el equilibrio entre la demanda por educación de las masas y la oferta estatal.

Los datos censales muestran un aumento significativo en la cantidad de años de escolaridad de la población (una medida del producto educativo C). Tomando como universo la población mayor de 15 años de edad, la proporción de la población que no ha ingresado a la escuela, es decir, que es analfabeta, bajó de 58% en 1940 a 28% en 1972 y a 13% en 1993 (véase cuadro 5.1).

Si se toma como línea divisoria el paso de la educación primaria a la secundaria, la proporción de la población que no ha ingresado a la secundaria bajó de 75% en 1972 a 44% en 1993 (véase cuadro 5.2). La elevación del nivel educativo en el Perú en las últimas décadas es espectacular. Es probable que en la próxima década el límite relevante para hacer este cálculo sea la población que no ha ingresado a un instituto tecnológico post-secundario o a la universidad; pues, para entonces, una proporción importante de los peruanos tendrá educación secundaria.

Es sorprendente que esta expansión rápida de la educación no ha logrado homogeneizar la sociedad y reducir las desigualdades. La razón debe estar en la baja calidad de educación que reciben las masas.

Si la calidad de la educación se mantuviera constante o fuera en aumento, este crecimiento en los años de escolaridad reflejaría un aumento efectivo en el stock de capital humano de la sociedad. Pero si la calidad cae y, a pesar de ello, la escolaridad sube, estaríamos frente al problema de credencialismo. Si ahora el estudiante aprende en ocho años lo que antes

tomaba cinco años, el mayor nivel educativo significaría sólo una inflación de diplomas. La hipótesis de que la demanda por educación del tipo C es inelástica a la calidad tendría sustento empírico.

No existen, desafortunadamente, estudios sobre los cambios en la calidad de la educación estatal en el tiempo. Un dato cuantitativo puede servir para ilustrar el deterioro. El gasto público anual por alumno atendido durante el periodo de las reformas (1990-1998) es equivalente, en términos reales (soles de 1997), sólo al 50% de la cifra gastada durante el gobierno del general Velasco (1968-1975); desde entonces, esa cifra ha sido decreciente en los sucesivos gobiernos (Silva y Rodríguez 1999, Cuadro 1).

Ciertamente, los años de escolaridad (el producto educativo C) siempre cumplirán un papel de credencial en el mercado laboral. Para los empleadores es una forma barata de hacer una primera selección dentro de una oferta masiva de candidatos; es un mecanismo simple en un mercado que funciona con racionamiento de oferta, como es el caso del mercado laboral. Pero el supuesto es que en selecciones posteriores es la capacidad de aprendizaje (producto A) el que tendrá el lugar prioritario.

La teoría expuesta arriba es que existe una demanda de educación (capacidad económica de comprar el bien aunque tuviese subsidio estatal), la cual depende del ingreso familiar. Debido a que el ingreso medio de la población rural es mucho más bajo que el de la población urbana, se puede concluir que esta demanda será mucho más limitada en el campo que en la ciudad. Pero, además, que al interior de las familias rurales, cuando tienen que elegir la cantidad de educación que le van a dar a cada hijo, la lógica es otorgarle prioridad a los hijos hombres.

Por el lado de la oferta educativa estatal, podemos suponer que debido a que los costos unitarios de ofrecer los servicios en el campo son superiores a los de la ciudad, y dado que el gobierno busca maximizar el número de votos sujeto a la restricción de un presupuesto dado, la oferta escolar será relativamente menor en el campo. Se logra así un equilibrio entre la oferta estatal de educación y la demanda de educación (cuánto están dispuestos a pagar las familias por la educación de sus hijos).

En suma, el nivel educativo alcanzado por un individuo depende de su residencia (urbana-rural), de su sexo y de su edad. Este último factor capta el efecto de la tendencia creciente a la escolaridad a través del tiempo.

Con respecto al analfabetismo, los datos observados tienden a confirmar esta hipótesis. Según el censo de 1993, las tasas de analfabetismo son más altas para personas que viven en el medio rural comparada a las que viven en ciudades, para mujeres más que para hombres, para viejos más que para jóvenes. Por lo tanto, la mayor tasa de analfabetismo se encuentra para el grupo de mujeres viejas que viven en el campo, 72%. Este mismo patrón se repite para los demás años censales (véase cuadro 5.2).

Con respecto a la gente sin secundaria, los datos muestran la misma relación. La mayor tasa de exclusión a la secundaria está en el campo que en la ciudad, en hombres más que en mujeres y en viejos más que en jóvenes. El grupo de mujeres que tienen 40 años de edad o más y que viven en zonas rurales tiene la mayor tasa de exclusión, 97% en 1993 y 99% en 1972 (véase cuadro 5.1). Es impresionante la regularidad que se obtiene de los datos censales, regularidad que es consistente con la hipótesis desarrollada arriba.

Hasta aquí se ha hecho abstracción del factor lingüístico. El Perú es un país multicultural, con varias lenguas vernáculas. Para las poblaciones aborígenes que son monolingües el aprendizaje del castellano significa un esfuerzo intelectual mayor, y también un costo unitario mayor en recursos y tiempo, con relación a quien realiza el aprendizaje en un ambiente donde se habla castellano. La segregación residencial que existe contra las poblaciones aborígenes está en la base de este costo unitario mayor en el aprendizaje del castellano.

Por otra parte, este aprendizaje costoso se pierde con el tiempo. Las familias que viven en comunidades campesinas pierden después de un tiempo el poco castellano y la poca capacidad de lecto-escritura en castellano que aprendieron en la escuela. Su capital humano se deprecia rápidamente por falta de uso. La situación de las familias que viven en los asentamientos humanos urbanos no es muy distinta. (Este problema de segregación es equivalente al que enfrentan millones de personas que estudian el idioma inglés y que, debido a que no viven en un ambiente de habla inglesa, les cuesta mucho aprenderlo y luego con el tiempo pierden el conocimiento adquirido.) En la sociedad sigma, la escuela no puede homogeneizar ni cultural ni socialmente a los individuos. Este es el problema de la exclusión social. Este costo adicional reduce aún más la demanda de educación de las poblaciones pobres.

Este efecto del costo del bilingüismo parece tener sustento empírico. Los departamentos con la mayor tasa de analfabetismo son aquéllos con mayor población aborigen: Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Cusco y Puno (véase cuadro 5.3).

Finalmente, hay que destacar que las reducciones significativas en las tasas de analfabetismo y de exclusión de secundaria esconden el problema de los niveles absolutos. El número de personas analfabetas bajó de 2 millones en 1972 a 1.8 millones en 1993. El número de personas sin educación secundaria pasó de 5.6 millones a 6 millones en esos mismos años. En el primer caso hay una disminución, pero en el segundo caso hay un aumento.

En un estudio sobre el papel de la educación en el aprendizaje tecnológico de los campesinos, se encontró que aquéllos que tenían un nivel de educación superior al de primaria eran los que llevaban a cabo innovaciones tecnológicas. Esto se explicaba, entre otras cosas, porque ellos tenían capacidad de lecto-escritura y de manejo numérico elementales como para comprender la naturaleza de las innovaciones y realizar los cálculos económicos respectivos (Cotlear 1989, Figueroa 1986). El descubrimiento de este estudio es que la población rural que fue a la escuela primaria ha devenido, con el paso del tiempo, en analfabeta. Es, seguramente, un analfabetismo por desuso.

Si se tuviera que hacer un programa de alfabetización en el Perú, la meta sería llegar a seis millones de personas y no a los dos millones que nunca fueron a la escuela. En términos económicos, de productividad en la actividad económica, el nivel de analfabetismo que es relevante es el de aquél que no ha ingresado a la educación secundaria. En términos de ejercicio de la ciudadanía, también este parece ser el nivel relevante. Una diferencia de metas muy significativa. El Programa de Alfabetización de Adultos que lleva a cabo el gobierno del Presidente Fujimori había atendido, en 1998, a 430 mil personas, 84% de las cuales fueron mujeres, con un gasto total de cerca de 43 millones de nuevos soles.<sup>11</sup> En términos cuantitativos, esta cobertura es muy pequeña.<sup>12</sup>

En el caso peruano no es difícil establecer un piso en el capital humano de la población. La capacidad de lecto-escritura en castellano y de manejo numérico básico (cuatro operaciones fundamentales más cálculo de proporciones) parece constituir una buena plataforma de derechos universales. Sin

---

<sup>11</sup> Contaduría de la República 1998, p. 209 - 210.

<sup>12</sup> En una declaración a la prensa (31/01/2000), la ministra de Promoción de la Mujer ofreció cifras sobre el programa de alfabetización. Había cerca de 30 mil alfabetizadores contratados que recibían "una propina" como remuneración por un trabajo de 14 horas semanales. Ellos no pertenecían al Ministerio. Frente al tremendo desafío que significa la educación de adultos sorprende que se contraten personas a tiempo parcial y se les remunere con "una propina".

estas capacidades el individuo está simplemente excluido del progreso de la humanidad. Sin estas capacidades no puede adaptarse a los cambios tecnológicos e institucionales de la sociedad. Se sabe que el valor económico de la educación está, precisamente, en que le permite al individuo adaptarse más eficientemente a mundos cambiantes (Schultz 1974).

También sabemos varias cosas sobre los determinantes del aprendizaje escolar. Este conocimiento, referido principalmente a las condiciones del bienestar infantil, se puede resumir así:

- (a) En los humanos, el aprendizaje a hablar una lengua está en su código genético; es decir, existe en los humanos un instinto del lenguaje (Pinker 1995). No sucede lo mismo con el aprendizaje de la lecto-escritura. Esta capacidad de aprendizaje no es instintiva y debe ser enseñada. La consecuencia es que la educación bilingüe es pedagógicamente viable y si es eficientemente organizada sería económica y socialmente rentable, pues elimina uno de los mecanismos de la exclusión social.<sup>13</sup>
- (b) Lo que los estudiantes traen a la escuela es tan importante como lo que la escuela trae a los estudiantes. Así, la desnutrición infantil limita la capacidad de aprendizaje de los niños. El efecto opera a través de varios canales: daño cerebral, reducción del nivel de energía, aumento del riesgo de enfermedades y reducción del crecimiento físico (Brown y Pollitt 1996). La consecuencia es que la política social tendría que reducirla.
- (c) Los desayunos escolares tienen efectos importantes sobre el aprendizaje, principalmente en los niños desnutridos (Cueto et al 1999).
- (d) Los costos de aprendizaje escolar de los pobres bajo condiciones de segregación y exclusión social son mayores que bajo condiciones de integración social (Figueroa et al 1996). La educación tendría que ser integradora y no excluidora, de diálogo y respeto entre las diversas culturas.

¿Son estos factores sustituibles? Por ejemplo, ¿puede la mejor calidad de la escuela sustituir la desnutrición de los niños en el aprendizaje escolar? Sobre esta cuestión la evidencia empírica es menos numerosa, pero la que existe tiende a mostrar que el grado de sustitución entre esos factores es muy

---

<sup>13</sup> En una comunicación personal, el Dr. Steve Pinker me manifestó que los niños pueden aprender varias lenguas a la vez pero con un pequeño costo: su vocabulario será un poco más reducido en cada lengua.

limitado (Cueto et al 1999, Brown y Pollitt 1996). Como señalan Brown y Pollitt, la prevención de la desnutrición infantil es una política que no tiene sustituto. Se malgasta mucho dinero en educación cuando los niños llegan a la puerta de la escuela con poca capacidad de aprendizaje debido a la desnutrición.<sup>14</sup> Luego, para efectos prácticos se puede razonar como si esos factores no fueran sustituibles. Esto significa que un programa educativo de calidad debe ser integral, debe ofrecer todos estos factores que influyen en el aprendizaje.

La calidad de la educación primaria en el Perú adolece de una serie de deficiencias, las cuales son todavía más pronunciadas en las escuelas rurales. Un reciente estudio de Montero et al (1998) contiene una descripción detallada de estas deficiencias. En el Perú no se ha podido todavía resolver el problema de la calidad de la educación primaria. La expansión educativa ha sido principalmente cuantitativa. Sorprende, por eso, que se quiera resolver problemas de la educación secundaria y post-secundaria, sin haber resuelto el problema de la educación primaria. Hay entonces mucho que hacer en innovaciones en la educación primaria, especialmente en el medio rural. Por ejemplo, la moderna tecnología de comunicaciones hace que la educación a distancia sea una innovación prometedora.

### **5.3 Hacia un piso de ingreso garantizado**

En este estudio he definido la política social del Estado como aquélla que está dirigida a reducir la extrema desigualdad en la sociedad. Una desigualdad que no es socialmente tolerada genera una sociedad políticamente inestable y económicamente ineficiente. El objetivo de la política social es doble: de un lado, evitar que la desigualdad salga de la región de la tolerancia social y, de otro, si tal cosa ha ocurrido que la desigualdad retorne a la región de tolerancia social.

En términos de la pobreza, la política social busca asegurar un piso en el nivel de vida de la población, reduciendo los riesgos de los individuos de caer por debajo de ese piso. La población pobre no sólo tiene bajos ingresos sino que está expuesta a riesgos importantes. Sufre shocks de todo tipo: cli-

---

<sup>14</sup> Esta última oración es una traducción casi literal de aquella que aparece en Brown y Pollitt 1996, p.31.

ma, enfermedades, recesiones, desastres naturales. Y no tienen mecanismos para transferir sus riesgos a otros, sea a través del mercado de seguros o de programas estatales de protección social. Las ganancias que logran hacer los pobres en su nivel de vida son usualmente destruidos con esos shocks. Debido a estos shocks, la media del ingreso aumenta más lentamente que los incrementos de ingreso que hacen en sus actividades productivas. El progreso que hacen a través del tiempo se vuelve entonces muy lento. Este es un objetivo de corto plazo.

En el largo plazo, la política social busca elevar ese piso según el ritmo del crecimiento económico. La canasta de bienes que satisfacen las necesidades del piso de bienestar tendría que ser entregada en la forma de derechos a la población que la necesite. El gasto en la provisión de estos bienes se puede denominar *gasto social básico*.

El beneficio de la política social para el conjunto de la sociedad es que el mercado podría operar con entera flexibilidad. El funcionamiento eficiente del mercado tiene pre-requisitos. El mercado no puede operar bajo cualquier contexto institucional. No sólo se requiere derechos de propiedad garantizados y reglas de juego estables, como ha insistido la economía institucional (North 1990). Otro requisito es que la desigualdad sea socialmente tolerable. Sociedades muy desiguales funcionan de manera ineficiente: los costos de transacción son altos y los incentivos por invertir son bajas.

Hemos establecido como hipótesis teórica que los gobiernos, en general, están guiados por una lógica que busca la maximización del poder político. Esto significa que buscan que maximizar el número de votos, sujeto a la restricción del presupuesto público y del cumplimiento con los gastos asociados a los derechos ciudadanos. En el tercer mundo, los gobiernos tendrían esa lógica pero sin las restricciones sobre los derechos. Aquí el gasto social no tiene que satisfacer derechos, tampoco tiene que crearlos. El gasto que llega a los pobres es, por lo tanto, discrecional, clientelístico, prebendario. Y la acción colectiva de los pobres es muy débil para ejercer una demanda por derechos al Estado.

En el caso peruano, esta hipótesis parece tener sustento empírico. La política social, vista a través del gasto social, no está dirigida a reducir la excesiva desigualdad que genera el equilibrio del mercado y construir una sociedad con equilibrio social. El gasto social no ha creado pisos en los niveles de vida de la sociedad. El gasto social ha sido utilizado bajo la lógica de la rentabilidad política de los gobiernos.

Según estos resultados, la falta de desarrollo de la economía peruana se debe a las fallas del mercado y del Estado. El mercado ha generado una excesiva desigualdad pero el Estado no ha sabido ponerle límites. Este comportamiento miope del mercado y del Estado ha hecho que el Perú sea una sociedad políticamente inestable y con ello haya pagado el costo de la ineficiencia resultante: un bajo nivel de desarrollo económico.

¿Cuáles son los bienes y servicios que deben incluirse en una canasta del gasto social básico? Esta canasta es normativa. ¿Cuáles podrían ser los criterios para establecer esa canasta? Propongo utilizar la pirámide de necesidades propuesta por el psicólogo de Harvard Abraham Maslow (1991). Se buscaría que la población pudiera satisfacer las necesidades de primer orden, es decir, las necesidades fisiológicas y de seguridad. Como estas necesidades no tienen referencia a los otros grupos de la sociedad, se le podría denominar la eliminación de la *pobreza absoluta*. Nadie debería morir, o dejar de vivir una vida a plena capacidad, por falta de agua, alimentos, o de abrigo, por falta de una inmunización, o por no saber leer o escribir.

Pero en la teoría de las necesidades de Maslow no hay envidia, celos, sentido de justicia como necesidades que quisiera satisfacer un hombre social. La equidad no es ninguna necesidad que el individuo necesitaría satisfacer. Esta es la contribución que he intentado hacer con la introducción de la teoría de la tolerancia social a la desigualdad. Habría, entonces, que agregar en la canasta del gasto social básico algunos bienes que son consumidos por los grupos de mayor ingreso para acercarse a una desigualdad socialmente aceptable. El piso de ingreso cumpliría con eliminar la pobreza absoluta pero incluiría un nivel de ingreso que genera una desigualdad socialmente aceptable. Por ejemplo, en los países de la Unión Europea la línea de pobreza se define por un ingreso que es igual a la mitad del ingreso medio de la sociedad.<sup>15</sup>

Con este criterio se pondría límites a la *pobreza relativa*. Al crecer la economía, el ingreso medio aumentaría y la línea de pobreza también se elevaría en la misma proporción. El gasto social tendría que aumentar para que nadie tenga ingresos por debajo de esa línea. La pobreza absoluta se eliminaría en este proceso. La transferencia de ingresos a los grupos más pobres incluiría fondos para completar la canasta de consumo mínima y fondos para financiar la acumulación de capital humano. Esta transferencia sería parte de

---

<sup>15</sup> Atkinson 1997, citado en Ravallion 1999, p.331.



los derechos económicos. Estaría fuera del juego del mercado y fuera del juego electoral.

Las obligaciones de los perceptores de la transferencia estarían en pagar sus impuestos una vez que pasen el umbral de ingreso mínimo. En realidad, esta propuesta se parece a la del impuesto negativo al ingreso que se discutió en los años sesenta en los países ricos (*negative income tax*). Por debajo de la línea de pobreza el impuesto es negativo, el individuo recibe una transferencia del presupuesto público. Por encima de la línea de la pobreza empieza a pagar impuestos. El impuesto negativo es una inversión, pues permite la acumulación de capital humano que luego genera ingresos para el individuo y para el Estado. Así, los derechos crean al mismo tiempo obligaciones. Los más pobres están integrados a la sociedad. Se eliminan algunos mecanismos de exclusión.

Usualmente se dice que estos tipos de redistribuciones crean incentivos perversos en los individuos. Al tener sus necesidades básicas satisfechas, ellos ya no desearían tomar empleos o no se esforzarían por ser más productivos. Esta hipótesis supone que los individuos tienen un nivel de satisfacción absoluto. Satisfecha esta necesidad ya no tienen más necesidades que satisfacer. La teoría de Maslow sostiene todo lo contrario. Si los individuos logran satisfacer sus necesidades de primer orden, aparecerán necesidades de segundo orden que también querrán satisfacer. Una vez logrado esto, aparecerán necesidades de tercer orden y así sucesivamente. Las necesidades humanas son ilimitadas. Los individuos son, según Maslow, máquinas de progreso. Si no han logrado mayor progreso al observado no es por falta de motivación sino porque las restricciones del ambiente socio-económico se los impiden.

El *homo oeconomicus* que sirve de fundamento a la ciencia económica es también una máquina de progreso, pues su comportamiento está guiado por el propio interés. Este hombre abstracto es similar al hombre skinneriano, cuya conducta responde a incentivos, y también es similar al hombre maslowiano, cuya conducta está guiada por la satisfacción de necesidades de un orden cada vez superior pero que en cada orden de necesidades responde a incentivos. En otras palabras, no conozco teoría sobre la naturaleza humana que proponga un hombre sin motivaciones para el progreso material y humano. Las personas son pobres no por la pobreza de sus motivaciones sino por las restricciones que enfrentan en sus deseos de progreso.

En la generalidad de los casos, si las personas pierden interés en el progreso se debería a las frustraciones vividas y a un cálculo económico sobre

sus posibilidades de éxito. "Las personas son pobres porque son ociosas" es una idea muy extendida. Mi teoría es que la ociosidad es endógena, es un resultado del funcionamiento de la sociedad. La ociosidad que se pudiera observar en los pobres no es causa de su situación, sino efecto. Igual proposición puedo hacer sobre la delincuencia. Ciertamente, estas proposiciones se refieren a los agregados de personas, son proposiciones que corresponden a una ciencia social. Encontrar casos aislados de personas que tienen otra motivación no puede refutar la teoría. Siendo la teoría una abstracción, siempre se encontrarán excepciones. Pero la teoría es sobre la regla general a ser observada. La refutación empírica consistiría, entonces, en observar que en el mundo real la excepción esperada es más bien la regla.

A la luz de estos progresos en el conocimiento que tenemos sobre los determinantes de las motivaciones humanas, la política social es un instrumento para modificar el contexto en que operan los más pobres, eliminar sus restricciones, y así echar a andar un proceso de desarrollo económico en la sociedad. Se podría lograr mayor crecimiento con mayor equidad distributiva y mejor calidad de sociedad. La rentabilidad económica y social del gasto social sería mucho mayor de lo que usualmente se cree. Pero, a través de la asignación del gasto público que observamos, los gobiernos han revelado que sus motivaciones van por otro lado.

En el caso del Perú, las reformas económicas de los noventa no han significado el cambio de las reglas en el uso del gasto público. No se han generado pisos en los niveles de vida de la población, pisos que constituyan derechos. El criterio de utilización del gasto público social sigue siendo la rentabilidad política. Tampoco el gasto social ha servido para modificar la desigualdad que existe en las dotaciones de capital humano. En este sentido no ha servido para eliminar uno de los principales mecanismos de exclusión que subyace en la extrema desigualdad que prevalece en el Perú. En suma, las reformas no han significado, en el caso del gasto social, innovaciones institucionales que modifiquen las dotaciones de capital humano de los grupos más pobres, ni tampoco pisos de ingreso real garantizado para el corto plazo.

**Cuadro 5.1 PERÚ: TASAS DE ANALFABETISMO POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEXO Y POR GRUPOS DE EDAD 1940, 1961, 1972, 1981 y 1993**

GRUPOS DE EDAD	Porcentajes								
	NACIONAL			URBANA			RURAL		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1940									
Total	57.6	45.0	69.3	s.i.			s.i.		
Entre 15 y 19 años	47.2	37.6	56.9						
Entre 20 y 29 años	51.9	38.8	64.3						
Entre 30 y 39 años	57.5	44.0	70.3						
40 y más	67.3	54.9	78.1						
1961									
Total	38.9	25.6	51.7	17.7	9.3	25.8	59.4	41.6	76.2
Entre 15 y 19 años	26.2	17.1	35.6	9.8	5.6	14.1	43.6	29.1	58.8
Entre 20 y 29 años	32.1	19.0	44.8	13.0	6.2	19.9	51.8	32.8	69.4
Entre 30 y 39 años	37.8	23.4	51.8	16.5	7.9	25.1	58.8	39.0	77.7
40 y más	51.8	37.3	65.2	27.1	15.3	37.9	73.0	56.3	88.3
1972									
Total	27.5	16.7	38.2	12.5	5.9	19.1	51.9	34.3	69.2
Entre 15 y 19 años	11.5	6.4	16.8	3.5	1.8	5.3	26.9	15.0	39.8
Entre 20 y 29 años	18.5	9.4	27.4	6.8	2.5	11.0	40.7	22.7	58.0
Entre 30 y 39 años	28.9	16.1	41.6	12.9	5.3	20.7	53.7	33.3	73.5
40 y más	42.9	29.0	56.3	23.3	12.2	34.0	69.2	51.4	86.5
1981									
Total	18.0	9.8	26.0	8.0	3.6	12.4	39.3	23.1	55.3
Entre 15 y 19 años	6.2	3.5	8.9	1.9	1.2	2.6	15.9	8.5	23.6
Entre 20 y 29 años	8.9	3.9	13.7	2.8	1.2	4.4	24.1	10.7	37.2
Entre 30 y 39 años	17.3	7.9	26.6	7.0	2.4	11.6	40.8	20.5	60.1
40 y más	32.8	19.6	45.9	17.5	8.0	26.7	59.7	39.7	79.5
1993									
Total	12.8	7.1	18.3	6.7	3.4	9.8	29.8	17.0	42.9
Entre 15 y 19 años	3.9	2.6	5.1	1.8	1.4	2.1	9.7	5.8	14.0
Entre 20 y 29 años	6.1	3.6	8.3	2.7	2.0	3.4	15.9	8.4	23.6
Entre 30 y 39 años	9.0	4.4	13.3	4.1	2.1	5.8	24.3	11.2	38.0
40 y más	25.2	13.9	36.2	14.4	6.5	22.0	51.6	31.6	71.6

Fuente:

Año 1940: Ministerio de Hacienda y Comercio - República del Perú. Dirección Nacional de Estadística. *Censo Nacional de Población y Ocupación 1940*. Día del Censo: 9 de junio 1940. Primer Volumen - Resúmenes Generales. Cuadro 54 Población Censada de la República, a partir de los 6 años de edad, con y sin instrucción, por años y grupos de edad y sexo (pp. 177 -178).

Año 1961: Dirección Nacional de Estadística y Censos - República del Perú. *VI Censo Nacional de Población*. Día de Censo: 2 de julio 1961. Tomo III – Cuadro N° 57 Población de la República de 15 años y más, en área urbana y rural, según condición de alfabetización, por sexo y grupos de edad (p. 53).

Año 1972: Oficina Nacional de Estadística y Censos - República del Perú. *Censos Nacionales VII de Población y II de Vivienda*. Día del Censo: 4 de junio 1972. Tomo I – Resultados definitivos a nivel nacional. Cuadro N° 15 Población de 5 años y más, por condición de alfabetización, en área urbana y rural, y sexo según departamentos, provincias, distritos y edad (p.327).

Año 1981: Instituto Nacional de Estadística - República del Perú. *Censos Nacionales VIII de Población y III de Vivienda*. Día del Censo: 12 de julio 1981. Resultados Definitivos. Volumen A – Nivel Nacional. Tomo I. Cuadro N° 11 Población Total de 5 años y más por condición de analfabetismo sexo, según departamentos, área urbana y rural y grupos de edad (p. 250).

Año 1993: Instituto Nacional de Estadística - República del Perú. *Censos Nacionales 1993 IX de Población y IV de Vivienda*. Día del Censo: 11 de julio 1993. Resultados Definitivos. Tomo I. Cuadro N° 13 Población Total de 5 años y más, por grupos de edad, según departamentos, provincias, área urbana y rural y condición de analfabetismo (pp. 787 - 788).

**Cuadro 5.2 PERÚ: PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN  
CON MENOS QUE SECUNDARIA POR GRUPOS DE EDAD, ÁREA Y  
SEXO, 1972,**

GRUPOS DE EDAD	Porcentajes								
	<u>Nacional</u>			<u>Urbana</u>			<u>Rural</u>		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1972									
Total	75.3	70.6	80.0	62.5	56.2	68.8	95.5	93.4	97.5
Entre 15 y 19 años	61.6	58.1	65.1	46.3	41.9	50.6	90.8	88.0	93.8
Entre 20 y 29 años	65.6	58.5	72.5	51.0	42.8	59.3	92.3	88.4	96.0
Entre 30 y 39 años	80.4	75.8	84.9	69.2	62.8	75.6	97.3	95.8	98.8
40 y más	87.7	84.3	90.9	79.3	73.9	84.5	98.7	97.9	99.5
1981									
Total	54.6								
Entre 15 y 19 años	38.8								
Entre 20 y 29 años	42.4								
Entre 30 y 39 años	60.1								
40 y más	79.5								
1993									
Total	44.1	39.0	49.0	31.6	26.4	36.6	78.8	72.6	85.2
Entre 15 y 19 años	28.4	26.0	30.8	16.5	14.8	18.1	62.0	55.7	68.9
Entre 20 y 29 años	29.4	24.9	33.7	16.7	12.9	20.1	67.6	59.1	76.3
Entre 30 y 39 años	38.5	32.05	44.7	25.69	19.02	31.85	78.91	70.6	87.5
40 y más	67.3	61.1	73.3	56.3	48.5	63.7	94.3	91.3	97.3

Fuente:

Año 1972: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - *Censos Nacionales 1972 VII de población y II de Vivienda*. Resultados Definitivos (Perú). Tomo II Cuadro 21. p. 631.

Año 1981: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - *Censos Nacionales 1981 VIII de población y III de Vivienda*. Tomo I, Volumen A, Cuadro 12. p. 266.

Año 1993: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - *Censos Nacionales 1993 IX de población y IV de Vivienda*. Resultados Definitivos (Perú). Tomo I, Aspectos Generales, Cuadro 11. p. 649.

**Cuadro 5.3. PERÚ: PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 Y MÁS AÑOS, SEGÚN DEPARTAMENTO, 1961, 1972, 1981 y 1993**

DEPARTAMENTO	Población analfabeta (%)			
	1993	1981	1972	1961
<u>Total</u>	<u>12.8</u>	<u>18.0</u>	<u>27.5</u>	<u>38.9</u>
Apurímac	36.9	52.3	66.6	76.0
Huancavelica	34.1	44.2	59.7	70.2
Ayacucho	32.7	45.1	60.8	71.1
Cajamarca	27.2	35.4	45.8	53.7
Cusco	25.4	37.2	53.0	65.8
Huánuco	24.7	32.4	44.7	55.4
Puno	22.2	32.7	49.5	64.3
Ancash	21.1	28.4	40.2	50.7
Amazonas	19.9	26.8	33.1	41.0
Piura	16.3	22.0	33.5	43.4
Pasco	15.2	22.4	34.9	46.8
Junín	13.4	18.6	27.8	37.2
La Libertad	13.0	17.7	26.0	35.6
San Martín	12.5	16.4	22.9	29.8
Lambayeque	11.0	13.4	20.0	28.5
Loreto	10.8	15.0	22.1	31.9
Ucayali	9.6	11.4	s.i.	s.i.
Moquegua	8.8	12.4	22.2	34.7
Madre de Dios	8.0	10.7	22.5	27.2
Arequipa	7.6	10.8	17.2	25.2
Tacna	7.4	8.9	15.7	25.0
Tumbes	6.6	8.5	14.9	21.5
Ica	5.8	6.8	10.3	15.0
Lima	4.1	4.5	6.8	9.9
Callao	3.0	2.9	4.0	5.9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Dirección técnica de demografía y estudios sociales. *El analfabetismo en el Perú* - Lima, octubre 1995, Cuadro 7, p. 23.



## CAPÍTULO VI

### TEORÍA DEL DESARROLLO RURAL

En este capítulo deseo desarrollar una nueva teoría del desarrollo rural. Para tal efecto, considero la sociedad abstracta sigma. ¿Cómo funcionaría el sector rural en tal sociedad? La predicción más importante que se deriva de esta teoría es que los factores que limitan el desarrollo rural son muchos, pero los factores más esenciales se pueden reducir a uno solo: la falta de financiamiento. Bajo esta hipótesis, el crédito es parte de un problema más general, el del financiamiento del desarrollo rural. Este capítulo contiene, entonces, la formulación teórica del problema y las hipótesis que emanan de ella. ¿Opera la economía rural peruana como dice esta teoría? Esta cuestión será tratada en los dos capítulos siguientes.

La evidencia empírica dice que la economía campesina de América Latina permanece estancada en su productividad. Este dato es sorprendente pues esta economía opera en el contexto de una economía capitalista donde los cambios tecnológicos y la aparición de nuevos bienes y nuevos mercados son continuos.

¿Cuáles son los factores que impiden el crecimiento económico de las unidades campesinas? En la literatura se han desarrollado varias hipótesis para responder esta pregunta. Los principales factores que se han señalado son: la educación, la falta de infraestructura de comunicaciones, poco desarrollo de los mercados, hasta factores culturales. También se ha destacado la limitación en el acceso al crédito. Así, el crédito aparece como un factor más.

#### 6.1 La tecnología agrícola

Una especificidad de la producción agrícola es que la tierra es un factor esencial en el proceso productivo. No hay (todavía) tecnología de producción agrícola sin tierra. Otro dato de la realidad es que la cantidad de tierra agrícola del planeta no puede ser fácilmente aumentada.

La tecnología de producción agrícola puede ser expresada, a un nivel alto de abstracción, como una relación cuantitativa entre el producto y los



factores de producción —conocida como la *función de producción*. El supuesto particular que haré sobre esta relación para el caso de la producción agrícola incluye varias cosas. Primero, la cantidad del producto agrícola que puede producir una unidad económica depende de cuatro factores: tierra, trabajo, capital físico y capital circulante (también conocido como capital de trabajo). La cantidad de capital circulante se mide en dinero, como capacidad de compra de insumos agrícolas y de otros factores al inicio o durante el proceso productivo y que hay que reponer al final del período de producción. Los insumos que ingresan al proceso productivo están, en consecuencia, contenidos en el capital circulante.

Esta relación se refiere a la capacidad productiva de la unidad económica, a las cantidades que puede producir con distintas combinaciones de factores. Por eso se considera una relación tecnológica. La cantidad que, de ese conjunto de posibilidades, la unidad productiva decida producir, y cómo producir, es una cuestión económica.

Segundo, la tecnología agrícola es una tecnología de factores limitacionales. Esto significa que el factor de producción tierra no puede ser sustituida por los otros factores. La tierra es un *factor limitacional*. Tampoco el capital circulante puede ser sustituido por los otros factores. Tampoco los factores capital físico y trabajo tomados conjuntamente pueden ser sustituidos por los otros factores. Por lo tanto, el capital circulante y el capital-trabajo son también factores limitacionales.

Donde sí hay posibilidades de sustitución es entre el capital físico y el trabajo. Esto significa que para producir un nivel dado del producto agrícola el capital puede sustituir a los trabajadores pero no totalmente, alguna cantidad de trabajadores será necesaria. También significa que la sustitución de los trabajadores por capital se hace cada vez más difícil. La misma propiedad sobre la sustitución se aplica al factor trabajo.

Tercero, cuando la tecnología productiva es de factores limitaciones, puede ocurrir que la capacidad productiva de la unidad se encuentre limitada por un solo factor. Por ejemplo, la tierra puede convertirse en el “cuello de botella” en la producción si está disponible en cantidades pequeñas con relación a la disponibilidad de los demás factores. Debido a que estos factores no pueden sustituir a la tierra, no se podrá producir más cantidades de producto agrícola por falta de tierra. En este caso, se dice que la tierra es un *factor limitante*. El capital de trabajo también puede convertirse en un factor limitante. En cambio ni el capital físico ni el trabajo se pueden convertir en factores

limitativos de manera independiente; sin embargo, pueden serlo de manera conjunta.<sup>16</sup>

Sabemos que en la economía rural se producen no sólo bienes agrícolas y pecuarios, sino también una gama de otros bienes, como manufacturas y comercio. Sin embargo, para los fines que persigo en este estudio, la tecnología agrícola presentada arriba puede extenderse a todos los bienes que se producen en la economía rural. Se supone que los bienes no agrícolas requieren para su producción de esos mismos factores, directa o indirectamente. El bien "agrícola" será, entonces, un bien compuesto. Esta definición supone que la economía rural es equivalente al concepto de economía "agrícola".

Consideraré que en la economía rural existen dos sectores. El sector capitalista que se compone de firmas o empresas; y el sector de la economía campesina que se compone de unidades familiares. Aunque la naturaleza de la tecnología agrícola es la misma en ambos sectores, se diferencian en las dotaciones de recursos y en el conocimiento específico sobre la tecnología disponible. En el sector capitalista se utiliza tecnología moderna y en la campesina tecnología tradicional. La economía campesina tiene menor productividad laboral, y menor ingreso por persona, relativo al sector capitalista.

La definición de desarrollo rural se hace ahora bastante clara. Se le entenderá como el aumento sostenido en la productividad del bien "agrícola" así definido. Aún más, desarrollo rural se entenderá como el aumento sostenido en la productividad de todas las unidades productivas, tanto capitalistas como campesinas. Según esta definición, si este aumento sostenido en la productividad ocurre sólo en el sector capitalista se puede hablar de "crecimiento económico" en el sector rural, pero no de "desarrollo rural".

En realidad, mi concepto de desarrollo se refiere a la elevación del piso económico de una sociedad y no sólo del techo. Es un concepto distinto

---

<sup>16</sup> Un factor de producción es *limitante* cuando un aumento en su cantidad es una condición necesaria y suficiente para aumentar la capacidad productiva de la unidad de producción. Esto significa que los demás factores son redundantes, que sobran, con relación al factor limitante. Un factor de producción es *limitacional* cuando un aumento en su cantidad es una condición necesaria pero no suficiente para aumentar la capacidad productiva. Esta definición implica que este factor no puede sustituir a los demás factores productivos. Mientras que el carácter limitacional de un factor obedece a la naturaleza de la tecnología, el carácter limitante obedece a la dotación relativa de factores de producción.

al usual. La sociedad está repleta de interacciones entre los individuos que la componen, de manera que las acciones de unos afectan el nivel de vida de otros. La sociedad está llena de externalidades. En consecuencia, la calidad de vida de una sociedad en su conjunto depende de lo que suceda con el piso, con el nivel de vida de las masas. De esta elevación se beneficiarán aún los ricos debido a que la sociedad será viable, estable y pacífica. Otra será la calidad de la sociedad si sólo el techo se eleva. A esto último es a lo que usualmente se llama crecimiento económico.

Está implícito en esta definición de desarrollo rural que el mejor nivel de vida de la gente del campo tiene como condición necesaria el aumento sostenido de la productividad en la economía campesina. El efecto de los precios relativos, el otro componente que determina el ingreso real de los agricultores, tendrá sólo efectos cíclicos en el nivel de vida, pues los precios relativos no se mueven sostenidamente en una sola dirección. Y aún si lo hicieran, las ganancias en ingresos reales debido a aumentos en los precios relativos es una redistribución de ingresos, pues otros grupos estarán perdiendo. Por ejemplo, si aumenta el precio de los alimentos con relación a los precios de los demás bienes se benefician los agricultores pero pierden los consumidores urbanos.

## **6.2 Determinantes de la productividad**

En el desarrollo rural, como en todo proceso de desarrollo económico, el concepto relevante es la productividad de largo plazo. El aumento en la productividad, en la capacidad productiva por unidad de recurso, tiene que ser sostenido. En el corto plazo, la productividad agrícola puede cambiar debido a puras variaciones climáticas. Pero el clima no daría lugar a un aumento sostenido en la productividad. Aumentos en la cantidad de los factores productivos, que significa un aumento en la capacidad productiva, pueden no originar un aumento sostenido en la productividad. Ciertamente, darían lugar a un conjunto mayor de posibilidades de producción. Pero la cantidad producida por una misma unidad de trabajo puede no aumentar, o puede no aumentar sostenidamente. Haciendo lo mismo, aunque fuese a escalas cada vez mayores, la unidad productiva no siempre puede asegurar aumentos sostenidos en la productividad.

¿Cuáles son, entonces, los factores que dan lugar a un aumento sostenido en la productividad? La literatura económica sostiene que estos factores son las adopciones de nuevas técnicas de producción, de nuevos factores de

producción, de nuevos productos, y del descubrimiento de nuevos mercados de factores o productos. A todas estas actividades, Schumpeter (1963) las llamó *innovaciones tecnológicas*. Hoy día a los empresarios que realizan estas actividades se les denomina “empresarios schumpeterianos”.

Al adoptar una innovación, la unidad productiva puede producir más con la misma cantidad de factores. Eleva la productividad de la mano de obra, y también la de los otros factores, como la tierra. Y si las innovaciones aparecen con cierta continuidad en la sociedad, siempre habrá adopciones por hacer y la productividad podrá aumentar de manera sostenida.

Aún cuando las innovaciones estuvieran a disposición de la unidad productiva, como nuevo conocimiento tecnológico, como bien público, su adopción tiene requisitos o precondiciones. Primero, requerirá la utilización de otros bienes materiales en la producción, pues el nuevo conocimiento tecnológico siempre viene incorporado en nuevos bienes de capital o en nuevos insumos materiales. Puede requerir un mayor nivel de capital circulante, por ejemplo. Así, la unidad productiva puede verse limitada para llevar a cabo la adopción debido a que no puede elevar su capital circulante. Una innovación puede implicar la utilización más intensiva de un factor o puede ahorrar el uso de otro factor. Pero lo que cuenta es el primer caso, pues el factor en cuestión puede devenir en factor limitante.

Segundo, las innovaciones requieren capital humano. El capital humano de una persona se define como el stock de conocimientos adquiridos en cuanto a calificaciones para la actividad productiva. Es “capital” en el sentido de que el stock de conocimientos es acumulable, y que, como en todo capital, su acumulación toma tiempo y requiere financiamiento.

Un mayor capital humano le permite al individuo llevar a cabo innovaciones de manera más económica. El individuo puede entender mejor las nuevas prácticas y organizaciones que trae consigo las innovaciones; puede desempaquetar el nuevo paquete tecnológico. No sólo puede adoptar sino también adaptar. Como ha argumentado Shultz (1974), el mayor capital humano le permite al individuo aprovechar mejor las opciones abiertas en un mundo cambiante, en un mundo de innovaciones. En un mundo tradicional, con ausencia de innovaciones, el capital humano puede servir para poco y la educación de alto nivel puede tener poco valor económico. Al revés, en un mundo lleno de innovaciones, el individuo puede dejar de aprovechar las nuevas opciones por falta de capital humano.

El capital humano es una restricción que opera en contextos cambiantes solamente. En la función de producción presentada arriba se debe suponer, entonces, que el capital humano no opera como factor de producción limitante. Los trabajadores tienen el nivel de capital humano necesario para operar con esa tecnología. Si aparecieran de manera exógena innovaciones tecnológicas, ese nivel de capital humano podría ser insuficiente para hacer las adopciones y podría así convertirse en factor limitante para el desarrollo rural.

### 6.3 El sector capitalista

La unidad productiva capitalista, llamada la firma, actúa bajo la lógica de maximizar la ganancia. La cantidad de factores que la firma instala (factores fijos) y la cantidad de factores que adquiere del mercado (factores variables) lo determina según esa lógica. En el largo plazo, no hay factor fijo en la firma, todo es variable; puede decidir hasta el tamaño del predio. Luego, la firma siempre mantendrá la combinación óptima de factores: aquella que le significa el menor costo total para cada nivel de producción planeada.

Cada firma tomada individualmente puede decidir el tamaño de predio agrícola que le conviene, pero no todas las firmas pueden hacer lo mismo. Aquí enfrentamos un problema de falacia de composición, pues en el agregado hay una cantidad fija de tierras.

Si las firmas capitalistas introducen innovaciones en su tecnología de producción, o aumentan su stock de capital (o ambos), la productividad de la mano de obra aumentará. A salarios reales dados, la cantidad de empleo debería aumentar. Consistente con su lógica de la búsqueda de la máxima ganancia, la cantidad de empleo es aquella que iguala el salario real con la productividad del trabajador (con la "productividad marginal", en lenguaje técnico). Luego, si la productividad laboral ha aumentado, y el salario permanece fijo, el empleo debería aumentar.

Pero esto supone que las firmas tendrían que adecuar su balance de recursos a las nuevas condiciones, en particular no deberían estar restringidas por falta de tierras. Si la nueva condición óptima implicara mayor cantidad de tierras de la que existe, no habría mayor nivel de producción ni mayor empleo. Por el contrario, el empleo disminuiría, pues la mayor cantidad de capital sólo serviría para sustituir la mano de obra. Las innovaciones tendrían que ahorrar tierra para que la tierra dejase de ser un factor limitante.

En suma, el conjunto de supuestos establecidos hasta aquí —la teoría de la firma capitalista— predice que la demanda de trabajo no aumentará en el proceso de crecimiento del sector capitalista en la agricultura. El desarrollo capitalista en la agricultura no es pro-empleo. La naturaleza de la tecnología agrícola y la cantidad fija de tierra son las causas subyacentes. Si la economía capitalista coexistiera con la economía campesina, como es el caso en esta economía rural, la economía capitalista no podría absorberla por la vía del empleo. La economía campesina persistiría. Esta predicción es consistente con los datos de la realidad. Esta teoría explica por qué en el campo la economía campesina todavía coexiste con la economía capitalista a pesar de la fuerza de las emigraciones hacia las ciudades.

#### **6.4 La economía campesina**

La unidad campesina está dotada de una cantidad fija de mano de obra familiar. Esta es una diferencia con la firma capitalista donde ningún factor de producción es fijo en el largo plazo. La unidad campesina tiene dotaciones pequeñas de tierra, capital físico y capital circulante. El porte económico de la unidad es muy pequeño como para requerir la contratación de mano de obra asalariada. Por el contrario, la unidad campesina se encuentra en el lado de la oferta laboral. Su dotación de mano de obra es relativamente abundante con relación a los otros factores. En el agregado, la economía campesina es una economía sobrepoblada. Por otro lado, la dotación de capital humano en la economía campesina es baja con relación a la que existe en la economía capitalista; es decir, es baja para utilizar la tecnología moderna.

La lógica de la unidad campesina es la búsqueda de la maximización del ingreso total. Este ingreso es, al igual que la ganancia, una magnitud neta de todos los costos de producción, explícitos e implícitos. (Para mantener las diferencias en las formas de organización y formas de obtener el ingreso neto, podemos reservar el nombre de “ganancia” para el caso de las firmas capitalistas.) Con su escasa dotación de recursos, la economía campesina no tiene capacidad de ahorro para financiar su acumulación de capital.

En el corto plazo, cuando la dotación de sus recursos está dada, la unidad campesina hará una asignación de su mano de obra a la propia unidad productiva y a su venta en el mercado de trabajo temporal. Esta asignación estará guiada por la lógica del ingreso máximo y dependerá del salario real. En el agregado, la cantidad de trabajo ofrecida al mercado laboral que proveniente de la economía campesina dependerá de la tasa salarial. Cuanto

mayor el salario real mayor será la cantidad ofrecida de jornadas de trabajo al mercado de trabajo temporal durante el año.<sup>17</sup>

En el largo plazo, esta misma lógica hará que la economía campesina busque economizar el uso de tierra y capital, sus factores relativamente más escasos. Esto significa que buscará mantener un balance económico entre sus recursos no laborales, donde se elimine toda forma de redundancia o subutilización. En el agregado esta lógica significa que la economía campesina producirá utilizando plenamente las cantidades de tierra, capital físico y capital circulante que posee. Sólo su dotación de mano de obra será excedentaria.<sup>18</sup>

Debido a las condiciones de equilibrio de corto plazo, donde la asignación de la mano de obra se hace según su costo de oportunidad; y también debido a las condiciones de equilibrio de largo plazo, donde el balance de recursos no laborales se guía por la minimización en el uso de todo factor que no sea laboral, se puede concluir que la economía campesina es eficiente. Haciendo un paralelo a la famosa expresión de Schultz, se puede concluir que “la economía campesina es pobre pero eficiente”.

Pero el equilibrio de largo plazo de la economía campesina es un equilibrio de “bajo nivel”, es decir, de baja productividad, y de bajo nivel de vida. Escapar de allí es muy difícil. En este equilibrio, la economía campesina no tiene demanda de crédito para capital circulante, pues no tendría nada que ganar si el capital circulante es todo lo que aumentara. Por la misma razón, tampoco tendría demanda de crédito para aumentar su capital físico.

Bajo este equilibrio de largo plazo, aún la demanda de tierra no sería significativa. Los movimientos campesinos en su lucha por obtener más tierra pueden entenderse mejor, tal vez, como una expresión de aquellos casos en que la tierra es, en efecto, el factor limitante. Pero, por otro lado, los programas de reforma agraria han demostrado que la redistribución de tierras

---

<sup>17</sup> La mano de obra de la unidad campesina también se dedica al intercambio con otras unidades campesinas sobre la base de la reciprocidad o por salarios cuando hay un mercado laboral local. En el agregado, considerando la economía campesina como un todo, estos intercambios se consolidan y ya no aparecen. Esto es, precisamente, lo que se hace en el texto.

<sup>18</sup> Las unidades campesinas pueden hacer el ajuste intercambiando sus recursos en exceso sobre la base de la reciprocidad o las rentas cuando existe un mercado local de alquileres de tierra, capital o crédito. Sin embargo, en el agregado, estas transacciones desaparecen y queda la relación que se presenta en el texto.

solamente no logra elevar la productividad de la economía campesina. Esta observación empírica es consistente con la teoría propuesta aquí sobre el equilibrio de largo plazo de la economía campesina.

Para pasar de su actual equilibrio de bajo nivel a otro de mayor nivel, la economía campesina tendría que aumentar *todos* sus recursos no laborales. Reduciría así su sobrepoblación. El nivel de ingreso sería mayor. La productividad del trabajo se elevaría. Pero sería un salto de una sola vez. Existe la posibilidad de aumentar la productividad y el ingreso de manera continua mediante la adopción de innovaciones. ¿Sería posible?

Debido a que opera en el contexto de una economía capitalista, la economía campesina enfrenta una oferta continua de innovaciones. Por lo tanto, se podría esperar que estas unidades campesinas adopten y adapten nuevas técnicas de producción, nuevos insumos materiales, nuevos productos y nuevos mercados. Se podría dar la modernización de la economía campesina, con lo cual podría elevar tanto su productividad como su ingreso de largo plazo (dado que el efecto de los cambios en los precios relativos es sólo un efecto de corto plazo). ¿Por qué no se ha dado este proceso?

Para que la unidad campesina pueda introducir innovaciones tecnológicas existen, como se mostró arriba, pre-requisitos. Un requisito es que el stock de capital humano de la economía campesina tiene que aumentar. Con el stock actual no se puede hacer adopciones ni adaptaciones productivas de esas innovaciones.

Luego, está el requisito del crédito. Las innovaciones son, en general, más intensivas en el uso de capital circulante. Si no hubiera financiamiento adicional para la economía campesina, la adopción de innovaciones no se podría llevar a cabo.

Considere una innovación simple como la de adoptar el uso de fertilizantes para ilustrar la teoría. Con la introducción de fertilizantes, una misma hectárea producirá, digamos, el doble del producto agrícola. El uso de fertilizantes implica el uso de mano de obra adicional, tanto para la aplicación, para las labores culturales que obedecen a la generación de mayor cantidad de malezas, así como para la cosecha. La introducción de fertilizantes implica también aumentar el nivel del capital circulante.

Un aumento sostenido en la productividad de la economía campesina necesita, entonces, de la adopción de las innovaciones tecnológicas disponi-



bles, ya adoptadas en la agricultura capitalista. Pero ello implica aumentar su dotación de capital circulante, capital físico y capital humano. También requiere que las innovaciones sean ahorradoras de tierra (como los fertilizantes y semillas mejoradas que elevan el rendimiento por hectárea) para evitar que la tierra se convierta en un factor limitante. Pero las innovaciones que son ahorradoras de tierra serán más utilizadoras de capital circulante.

En suma, existe la potencialidad para el desarrollo de la economía campesina pero el aumento de todas esas formas de capital requiere financiamiento. La economía campesina no tiene capacidad de financiamiento. Son muy pobres para generar ahorros y autofinanciarse. La economía campesina no está restringida en su desarrollo por un solo factor limitante. Sus factores limitantes son varios. Pero todos ellos pueden ser reducidos a uno solo: la falta de financiamiento. La falta de desarrollo rural se debería a la falta de financiamiento.

## **6.5 Financiamiento del desarrollo rural y fallas del mercado**

¿Cómo se financia la economía campesina? Las necesidades de financiamiento de la economía campesina son de corto plazo (capital circulante) y de largo plazo. Dado el contexto en el que opera, la oferta de fondos puede provenir del mercado de crédito (los bancos), de las empresas agrícolas capitalistas (como parte de sus estrategias para maximizar la ganancia a través de asegurar mano de obra o producción de la economía campesina) y también de la propia economía campesina. En los dos primeros casos las relaciones de intercambio son de mercado, mientras que en el tercero no lo son.

En general, se considera que las *relaciones de mercado* operan bajo las siguientes reglas: el intercambio que hacen los individuos es voluntario, impersonal y guiado por la motivación del propio interés. Esta motivación es una proposición teórica que corresponde a la de un individuo abstracto, el *homo oeconomicus*. El balance de las cantidades intercambiadas es monetario y el saldo es cero. Es un balance de corto plazo. No quedan saldos para el futuro. En las transacciones de mercado rige la ley del precio único. Nadie está interesado en subsidiar a nadie vendiendo a un precio menor al del mercado, ni comprando a un precio superior al del mercado.

Las relaciones de mercado son propias de sociedades abiertas y de gran tamaño. En microsociedades cerradas, las transacciones entre los individuos son múltiples y la interdependencia entre los individuos es muy impor-

tante para la actividad económica y social. Aquí las relaciones de intercambio no podrían ser impersonales. La lógica económica del egoísmo individualista no podría ser utilizada plenamente, pues podría tener efectos económicos negativos sobre el resto y, por lo tanto, el individuo podría también sufrir pérdidas económicas como resultado de sanciones sociales a las que se haría acreedor.

En suma, en las microsociedades las relaciones de intercambio toman la forma de transacciones múltiples dentro de una red de relaciones sociales, donde la red tiene sus propias normas sociales. En estas relaciones de intercambio los individuos todavía actuarán con libertad y con la motivación del *homo oeconomicus*. La diferencia estará en las restricciones: en este contexto los individuos enfrentarán restricciones que tienen que ver no sólo con sus recursos sino también con las normas sociales. En este caso, el balance de las cantidades intercambiadas puede tener un saldo distinto a cero. El balance del intercambio es de largo plazo. Los saldos del intercambio de hoy se ajustarán mañana. La ley del precio único no tiene por que cumplirse. Estas son las *relaciones de no mercado*.

Como toda firma capitalista, los bancos buscan que maximizar la ganancia. La tecnología bancaria es tal que existen economías de escala en la cantidad prestada. La razón es que existen indivisibilidades en la oferta de crédito. El costo operativo para ofrecerle a un agricultor un crédito de 50 mil dólares o de 500 dólares es casi el mismo. El evaluar, otorgar, supervisar y recuperar un crédito no depende de su tamaño. Dado un fondo prestable, el banco hace más ganancias ofreciendo préstamos grandes a un pequeño número de clientes, antes que ofreciendo préstamos pequeños a un número grande de clientes. El banco raciona el crédito excluyendo a los clientes que solicitan pequeños préstamos. Las unidades campesinas quedan, así, excluidas del mercado de crédito.

Este resultado no depende de los riesgos. Aún si los riesgos de otorgar créditos a los pequeños fueran iguales que los riesgos para los grandes, el banco no tendría incentivos para otorgar préstamos de pequeño monto. Si el riesgo es mayor en las unidades campesinas, más razón para excluirlos. La exclusión no es una cuestión de riesgos, como predice la teoría de la información asimétrica; no es entonces una cuestión de falta de garantías. Es una cuestión de tecnología, donde priman los costos unitarios decrecientes por dólar de préstamo. A este nivel de agregación podemos, por lo tanto, abstraer el problema de los riesgos.

Las empresas agrícolas capitalistas tampoco tienen incentivos para ofrecer crédito a las unidades campesinas. Debido a que hay sobrepoblación no tienen necesidad de darles crédito en la forma de adelantos para asegurarse la oferta de mano de obra. La economía campesina no es una fuente importante de oferta de tierra, de modo que los capitalistas no tienen que adelantarles dinero para asegurarse de la oferta de tierras.

Las empresas agro-industriales pueden comprarle a la economía campesina los bienes agrícolas que procesan. Aquí habría una relación de intercambio donde existe la posibilidad de una fuente de financiamiento para esta economía. Sin embargo, este financiamiento sería un crédito de corto plazo y supervisado para que el campesino lo utilice en la producción del bien que le interesa a la firma agroindustrial.

Pero las empresas agro-industriales también pueden decidir, dentro de su lógica de la maximización de la ganancia, excluir a las unidades campesinas. Este caso ocurrirá cuando el producto agrícola que necesitan como insumo debe satisfacer ciertos niveles de calidad que las unidades campesinas no pueden satisfacer. La dotación de recursos de esta unidad puede no ser aparente para lograr tal calidad. La falta de capital humano puede ser uno de esos factores responsables para que la unidad campesina no pueda producir productos relativamente sofisticados. Con su dotación de recursos, incluyendo su capital humano, los campesinos sólo pueden producir bienes inferiores. Los campesinos quedarían así excluidos de participar como oferentes de productos a la agro-industria moderna.

En la agro-industria hay, por otro lado, economías de escala en la compra de bienes agrícolas. Hay indivisibilidades en esta actividad. El costo de transacción para comprarle a un agricultor mil kilos o diez kilos del producto agrícola es casi el mismo. Luego, dada una cantidad que desea comprar, la firma preferirá comprar grandes cantidades de un número pequeño de agricultores a la alternativa de comprar pequeñas cantidades de un gran número de agricultores. Las unidades campesinas quedarían así excluidas por ser pequeñas.

Dentro de la misma economía campesina, los créditos serán de poco monto y de corto plazo. Sería un intercambio dentro de las relaciones de no mercado. En este mundo de microsociedades, los préstamos operan entre gente que se conoce muy bien. Luego, las transacciones son locales, sin garantías, por períodos cortos y por montos pequeños. Aquí los costos unitarios de transacción son más bajos que en el caso de las transacciones de mercado.

Los riesgos del intercambio (selección adversa y riesgo moral) serían menores debido a que las normas sociales dan lugar a sanciones económicas, además de la sanción moral. Las tasas de interés, cuando son explícitas, son muy variables por un mismo producto financiero. Entre los oferentes de crédito se incluyen parientes y amigos, prestamistas locales y comerciantes.

Si la microsociedad es abierta dentro de una sociedad mayor que es capitalista, los individuos llevarán a cabo transacciones con el exterior en la forma de intercambios de mercado. Así, obtienen grados de libertad para escapar a las normas sociales de la comunidad. Estas normas serán más débiles y en la comunidad coexistirán intercambios de mercado y de no mercado.

En cualquier caso, el financiamiento dentro de la misma economía campesina será de monto reducido y de muy corto plazo. Los campesinos tienen ahorros pero no están dispuestos a desprenderse de ellos por un período largo, pues esos ahorros constituyen parte de sus estrategias para protegerse frente a los riesgos.

Si los bancos otorgaran préstamos de largo plazo a los campesinos para que ellos pudieran elevar su productividad, ellos tendrían capacidad de devolver los préstamos y aún tomar nuevos préstamos. Las unidades campesinas se volverían sujetos de crédito. Pero debido a su pequeña escala de producción, las unidades campesinas quedan excluidas del mercado de crédito. Esta falta de financiamiento hace que la economía campesina no pueda desarrollarse. Por la misma razón —su escala reducida— también quedan excluidas del mercado de seguros. Así, se forma el círculo vicioso de la pobreza. Hay aquí una trampa del subdesarrollo causada por una falla del mercado.

## **6.6 Creación de mercados**

En algunos casos, el acceso de la economía campesina al mercado de crédito puede no ser una condición suficiente para su desarrollo. Hasta ahora he supuesto que los mercados ya existen y se encuentran funcionando en el medio rural. Para tener una teoría completa del desarrollo rural quisiera introducir la proposición siguiente: la adopción de las innovaciones tecnológicas depende del funcionamiento de los mercados.

En términos intuitivos se la puede expresar de la manera siguiente. Primero, la introducción de una innovación implica la creación de nuevos mercados. Para que una innovación ingrese a una zona rural debe generarse

un mercado, el del producto que incorpora la innovación, que podemos llamar el mercado primario. Pero los mercados para las industrias complementarias —para los bienes y servicios que se utilizan junto con el producto que incorpora la innovación— también deben crearse.

Segundo, puede ocurrir que el mercado del bien primario o el de los bienes complementarios no logren crearse. La razón es que, dada la demanda, los precios a los que se tendrían que ofrecer estos bienes primarios y complementarios podrían ser muy altos. En este caso, las curvas de demanda y oferta no se cruzarían. Un mercado empieza a operar sólo a partir de un umbral de cantidades transadas. A este umbral existe un precio de oferta. A este precio, pueden no existir compradores debido a que el precio máximo que ellos estén dispuestos a pagar por esa cantidad está por debajo del precio de oferta. Así, el mercado puede no existir.

La introducción de fertilizantes en una zona rural, por ejemplo, requerirá la creación de un mercado de fertilizantes. También requerirá el desarrollo del mercado de bienes complementarios, como el del crédito y el de la asistencia técnica. Si estos mercados no existen, o su tamaño es muy pequeño, las innovaciones no se adoptarán.

Si se lograra reducir el precio de oferta lo suficiente, el mercado empezaría a operar. Los compradores y vendedores se beneficiarían del intercambio. El mercado empezaría a crecer endógenamente, pues aparecerían nuevas oportunidades para reducir costos así como para expansiones de la demanda. En este proceso de creación del mercado, se darían caídas continuas de los precios y mayores cantidades transadas, hasta que el mercado llegara a una situación de equilibrio. Se habría creado el mercado del bien en cuestión.

Esos costos en los que se debe incurrir para reducir los precios altos iniciales y echar a andar el funcionamiento del mercado constituirían lo que en la literatura se denomina costos de partida o de arranque —*start up costs* (Ciccone y Matsuyama 1996). Para que los mercados empiecen a funcionar hay que cubrir los costos de partida.

¿En qué consisten estos costos? ¿Cuáles son los factores que reducen el precio de oferta en un mercado en formación? Fundamentalmente, infraestructura de transporte, comunicaciones e informaciones. La mayoría de ellos son bienes públicos; por lo tanto, no hay incentivos privados para invertir en ellos. También el mercado mismo es, en cierto modo, un bien público. Una vez que el mercado está en funcionamiento nadie puede ser excluido de par-

ticipar de este mecanismo de transacciones. Los individuos que actúan basados en el propio interés no invertirán en desarrollar un mercado aunque este beneficio llegara a todos. Estamos frente a un problema olsoniano (Olson 1965). Hay aquí otra falla de mercado.

Si los mercados primarios y complementarios no se desarrollan, las innovaciones tampoco lo harán y estaremos frente a un caso de trampa del subdesarrollo. La economía campesina es pobre porque los mercados son poco desarrollados, y los mercados son poco desarrollados porque la economía campesina es pobre. La falta de desarrollo de los mercados se convierte en un factor limitante del desarrollo rural.

En el caso en que la economía campesina opere bajo un contexto de mercados desarrollados, el desarrollo capitalista le generará externalidades positivas para adoptar innovaciones (en información, demostración, desarrollo de mercados primarios y complementarios). Podría acceder a todos los mercados, incluido el mercado de crédito y adoptar las innovaciones. La unidad campesina devendría, en el largo plazo, en una firma capitalista.

Sin embargo, este proceso se verá limitado debido a que el mercado de crédito —como se vio arriba— excluye a las unidades campesinas debido a su tamaño pequeño. A esa escala de operaciones no es rentable para los bancos hacer negocio con ellas. Los costos de transacción (asociados a los problemas de información asimétrica) son muy altos. Y aún si estos costos no existieran, las economías de escala de la tecnología bancaria dejan fuera al pequeño agricultor. Otras fuentes de crédito estarán disponibles, incluyendo las empresas agro-industriales. Pero serán créditos muy restringidos: elaborados, principalmente de corto plazo, sólo para el capital de trabajo, con altas tasas de interés y también serán racionados.

Si la economía campesina funciona en un contexto de mercados poco desarrollados, con poca presencia del capitalismo, esas externalidades positivas no operarán. Los costos de información y de aprendizaje serán elevados, y los mercados asociados a la innovación no existirán. El financiamiento vendrá de los pequeños ahorristas del medio rural. Pero —como también se mostró arriba— estos ahorristas no están dispuestos a renunciar al uso de sus fondos por largos períodos. Los préstamos serán de corto plazo y en montos pequeños. La economía campesina quedará privada de adoptar innovaciones.

En ambos casos la economía campesina no podría lograr su desarrollo a pesar de la existencia de innovaciones que le dan potencialidad a elevar su

productividad. Aquí existe una doble trampa. Ambas se deben a una falla del mercado.

Las unidades campesinas pueden escapar de esta trampa, en ambos contextos, si reciben financiamiento de manera exógena para acumular capital físico y humano. Con esta intervención se echaría a andar un proceso de desarrollo. Las unidades campesinas lograrían aumentar su productividad, llegarían a ser sujetos de crédito y se integrarían a los mercados nuevos. También se necesita financiamiento exógeno para crear nuevos mercados. En este proceso llegarían a transformarse en firmas capitalistas.

También se necesita financiamiento para la provisión de bienes públicos para crear mercados. La cantidad de bienes públicos es otra variable exógena en la función de producción, cantidad que se mantiene constante en la formulación presentada arriba. La construcción del capital humano a través de los servicios públicos de educación y salud es uno de los principales mecanismos que conecta los bienes públicos al aumento de la productividad. También los bienes públicos tienen un efecto positivo en el desarrollo de los mercados. La infraestructura de transportes y comunicaciones reduce los costos de transacción. Los bienes públicos no resultan de la inversión privada sino principalmente de la inversión estatal, y su financiamiento es también exógeno.

En suma, el factor limitante en el desarrollo de la economía campesina que opera en el contexto de una economía capitalista es el financiamiento. Sus cantidades actuales de capital de trabajo, físico y humano son endógenas. La variable exógena fundamental es el financiamiento fuera del mercado de crédito. En la primera etapa de su desarrollo el financiamiento tiene que ser exógeno. Sólo después el financiamiento será endógeno y el desarrollo procederá de manera acumulativa.

El financiamiento del desarrollo de la economía campesina en sus primeras etapas es, entonces, exógeno. Y opera a través del desarrollo de los mercados y de la adopción de innovaciones. La secuencia del desarrollo rural es: primero el financiamiento no privado y luego la financiación a través del mercado. La productividad y la rentabilidad privada se construyen, en sus fases iniciales, con el financiamiento no privado. Los bancos vendrán después, una vez que los sujetos de crédito hayan sido creados.

En la literatura económica, como ha reseñado Levine (1997), hay diversas posiciones sobre la relación entre financiamiento y crecimiento. Para

unos, como Joseph Schumpeter, el desarrollo de los bancos precede al crecimiento. Para otros, como Joan Robinson, los bancos siguen al crecimiento. Para economistas modernos, como Robert Lucas, el financiamiento no tiene importancia en el crecimiento, el cual obedece sólo a factores reales. Y los economistas del desarrollo simplemente han ignorado el tema. La teoría adoptada en este estudio es que los bancos vienen después de iniciado el despegue del crecimiento, y que en esta etapa de partida y despegue es el financiamiento exógeno, fuera del mercado bancario, el que resulta crucial.

## **6.7 Fallas del Estado**

Dada la falla del mercado, los agentes que podrían asegurar el financiamiento inicial serían los gobiernos. La inversión pública sería el instrumento fundamental de desarrollo rural. La inversión pública se dirigiría a resolver la exclusión que sufren los campesinos en el mercado de crédito y de seguros. También se dirigiría a invertir en la organización campesina para generar economías de escala.

Pero, ¿cuál es la lógica de los gobiernos en la asignación del gasto público? Usualmente se considera que las acciones del gobierno son independientes del proceso económico. La política fiscal, por ejemplo, sería exógena. En esta perspectiva, la variable exógena en el proceso de desarrollo rural sería la inversión pública. Áreas rurales que reciben una mayor inversión pública serían las áreas más desarrolladas, donde la productividad de la economía campesina es relativamente elevada.

Esta explicación del desarrollo rural, aún si fuera empíricamente cierta, tendría el problema de esperar que a los gobiernos se les ocurra interesarse en el desarrollo rural. Supondría que los gobiernos pueden elegir sus políticas como quien elige un punto en la recta numérica, con entera libertad. El desarrollo rural sería, entonces, el resultado de un shock de decisión gubernamental. En este estudio la posición teórica es otra. Se supone que existe una la lógica de los gobiernos y que sus acciones se guían por ella. Las políticas del gobierno serán entonces endógenas. Podemos saber por qué el gobierno hace lo que hace o por qué deja de hacer ciertas cosas.

La proposición teórica desarrollada arriba es que los gobiernos buscan maximizar el poder político sujeto a varias restricciones, entre ellas el presupuesto público y la provisión de bienes públicos que sirven para satisfacer los derechos ciudadanos establecidos por la sociedad. Una predicción



empírica de esta teoría es que los gobiernos buscan que maximizar votos sujeto a esas restricciones. El gasto público se asigna según este objetivo. Cuanto menos derechos existan, mayor será el presupuesto dirigido a este objetivo. Por lo tanto, los gobiernos no tienen ningún incentivo para generar derechos. Los derechos restan capacidad de discrecionalidad en el uso del presupuesto.

Por el lado de la demanda de derechos, también hay falta de incentivos. Las masas tendrían que organizarse para crear voz a favor de algunos derechos. Pero la acción colectiva falla por dos problemas. Uno es el conocido problema olsoniano: individuos que actúan con base a su propio interés no llevarán a cabo una acción colectiva. Y los pobres también actúan motivados por su propio interés. Esta motivación no depende del nivel de ingresos.

El otro problema es la exclusión política y cultural. En una sociedad heterogénea, como es la sociedad sigma, los pobres del campo no son familias de bajos ingresos solamente; son también gente diferente. Los pobres son ciudadanos de segunda categoría y socialmente segregados. Bajo esas condiciones los pobres no pueden generar voz. En consecuencia, las fuerzas de demanda y oferta de derechos fallan y no habrá derechos en la sociedad. No hay derechos que pueda utilizar la economía campesina para obtener la inversión pública necesaria que ponga en movimiento su desarrollo.

En la búsqueda de la maximización de los votos, los gobiernos gastan en proyectos de corto plazo. Cuanto más pronto se vea el retorno económico, mayor la rentabilidad política del gasto. Así mismo, el costo unitario de ofrecer bienes públicos a una ciudad grande es mucho menor que ofrecerla a centros poblados dispersos. Dado un monto del presupuesto público, el gobierno preferirá gastar en pocos proyectos en grandes urbes antes que en muchos proyectos en pequeños centros poblados. La lógica de la maximización de votos conduce a la exclusión de las comunidades rurales en la asignación de la inversión pública.

En suma, la teoría propuesta aquí implica que el subdesarrollo rural es un resultado de las fallas del mercado y del Estado a la vez. En la base de estas fallas se encuentra la dotación desigual de los activos económicos, políticos y culturales entre los individuos. Así es como funciona la sociedad sigma.

Si la acción del gobierno es endógena, se pierde una variable exógena, el gasto público. ¿Cuáles son las variables exógenas ahora? ¿De qué factores depende la asignación de la inversión pública? La variable exógena es el en-

deudamiento externo que modifica el nivel del presupuesto público. Pero los agentes que otorgan créditos al gobierno no son bancos privados sino los organismos financieros multilaterales (Banco Mundial, FMI, BID). Estos organismos tienen sus propios intereses y por lo tanto inducen a los gobiernos en una dirección particular como condicionalidad del crédito.

Aunque los compromisos se refieren a financiar proyectos específicos, debido al principio de la fungibilidad del dinero, el presupuesto del gobierno se modifica con este financiamiento. Al cambiar este presupuesto el gobierno hará otra asignación del gasto de acuerdo a sus intereses políticos. Los agentes económicos que definen cambios en el desarrollo rural son, en última instancia, los organismos financieros multilaterales. La acción de estos agentes constituye una variable exógena importante en el comportamiento de los gobiernos.

## **6.8 Hipótesis empíricas**

Las predicciones empíricas que se pueden derivar de la teoría son varias. Algunas de ellas son:

1. Si en la economía rural hay dos contextos donde opera la economía campesina, aquél donde los mercados están más desarrollados (contexto A) y aquél donde están menos desarrollados (contexto B), la productividad y los ingresos son superiores en A.
2. No hay convergencia en la productividad de las firmas capitalistas y las unidades campesinas.
3. La inversión pública per capita es menor en B que en A.
4. Los bancos no constituyen la principal fuente de oferta crediticia para la economía campesina.

¿La economía rural peruana funciona como si fuera esta economía abstracta que se ha presentado aquí? La respuesta a esta pregunta implica buscar la refutación empírica entre las predicciones empíricas que se han derivado de la teoría y los datos de la realidad peruana.

En los siguientes capítulos se presenta la evidencia empírica disponible, la cual nos permite refutar o aceptar la hipótesis de que la economía rural peruana opera como predice la teoría.



## CAPÍTULO VII

### FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO RURAL

Según el Censo Nacional Agropecuario de 1994, hay cerca de 1.5 millones de productores agrícolas en el Perú.<sup>19</sup> Una definición empírica de unidades capitalistas y de unidades campesinas se hace necesaria. Usualmente se menciona que el tamaño mínimo de predio agrícola que se necesita para operar de manera capitalista (utilizar trabajadores contratados y generar excedentes económicos) es de 5 hectáreas. Si se acepta esta definición, hay cerca de medio millón de unidades capitalistas. En consecuencia, existe casi un millón de agricultores que operan bajo la forma campesina, unidades que emplean poca mano de obra contratada y que generan escasos excedentes económicos.

#### 7.1 Inversión pública y desarrollo rural

En las hipótesis presentadas en el capítulo anterior se considera el grado de desarrollo de los mercados como los contextos fundamentales para comprender el proceso de desarrollo rural. Según la teoría propuesta se han considerado dos contextos. Hay un equilibrio en la región B: las áreas más pobres son aquéllas donde la tecnología moderna no ha penetrado, por lo cual la productividad es baja, las dotaciones de activos económicos, políticos y culturales es bajo, donde la presencia de bienes públicos es limitada y donde los mercados son poco desarrollados. En la región A también hay equilibrio pero uno de mayor nivel, pues todas estas variables tienen valores superiores.

En el caso del Perú, las áreas rurales de la sierra y la selva parecen corresponder bien a la región tipo B y las de la costa a la región tipo A de la hipótesis. Se observa distintos grados de desarrollo de la pequeña agricultura. En la sierra y en la selva existe una mayor proporción de unidades campesinas. También aquí la proporción de la población aborigen dentro de la población rural total es mayor. Esta proporción es una medida de los bajos activos políticos y culturales (Figueroa, Altamirano y Sulmont 1996).

---

<sup>19</sup> En realidad, el censo calculó 1.7 millones de agricultores. Pero 200 mil de ellos conducían predios menores a media hectárea. Este segmento ha sido excluido en este estudio debido a que su tamaño de predio es demasiado pequeño para el desarrollo rural.

Un estudio sobre la productividad campesina en la sierra peruana realizada en 1983 mostró que la productividad en áreas de modernización tecnológica era mayor que en áreas tradicionales (Figueroa 1986, Cotlear 1989). Las comunidades campesinas en el valle del Mantaro habían introducido más innovaciones que las comunidades en la sierra sur. El valle del Mantaro se ubica en el hinterland de la ciudad de Lima, el mayor mercado que existe en el Perú. En las otras áreas, ubicadas en el hinterland de la ciudad del Cusco, los mercados son muy limitados. El efecto del desarrollo de los mercados en la innovación parece ser significativo, como sostiene la hipótesis.

La predicción teórica de que el grado de adopción de innovaciones tecnológicas depende del nivel de educación de los agricultores fue corroborada por este mismo estudio sobre la pequeña agricultura de la sierra peruana. Los agricultores que llevaron a cabo la adopción de innovaciones en insumos biológicos (semillas) y químicos (fertilizantes y defensivos) tenían un nivel de educación por encima de la primaria completa (6 o más años). Estos agricultores tenían una productividad superior al resto de agricultores de la misma comunidad rural. Se encontró, además, que en las áreas rurales donde la tecnología es tradicional el nivel educativo de los agricultores muestra una media menor comparada a áreas donde hay tecnología moderna. En las áreas tradicionales no se encontró agricultores sobre-educados.

La lógica de los gobiernos en la asignación de la inversión pública a los distintos sectores y regiones no ha podido ser empíricamente corroborada. Los datos no están disponibles con ese grado de desagregación. Pero es evidente para cualquier observador del medio rural peruano, que los bienes públicos en la forma de infraestructura de transportes y comunicaciones son más limitados en la sierra rural y en la selva rural, comparado a la costa rural.

El Cuadro 7.1 presenta dos indicadores extraídos de los Censos de Población que se refieren a la inversión pública en la modernización de la economía por departamentos. En un caso, la población sin servicio de alumbrado eléctrico y en el otro, el nivel educativo promedio alcanzado por la población mayor de 15 años. Los departamentos con mayor población rural registran menor cobertura del servicio de energía eléctrica y los más bajos niveles de educación promedio. El nivel de educación más bajo corresponde al de las zonas rurales más atrasadas. No parece que exista sobre-educación de la población rural con relación a su dotación de los otros recursos productivos y a su tecnología en uso.

La evidencia sobre la pobreza en estas regiones es bastante clara, al menos en los cálculos que yo mismo realicé. Considerando el 40% más pobre de las familias peruanas, la incidencia de la pobreza es mayor en las regiones definidas como “sierra rural” y “selva rural”, 65% en ambos casos en 1994, comparado a la “costa rural” que es de 50%. En 1985, este orden por regiones era el mismo aunque las cifras de incidencia eran distintas (véase cuadro 7.2).

Utilizando una línea de pobreza igual a un dólar diario per capita por familia, encontré que el 34% de los hogares del Perú se encontraban por debajo de esta línea. En las dos primeras regiones esta cifra era de 59% y en la tercera de 41%. En 1985, bajo la misma línea de pobreza se encontraba el 26% de los hogares peruanos. El orden de las regiones en cuanto a incidencia de la pobreza era el mismo (Figueroa 1998, Cuadro 2).

Estas observaciones empíricas son consistentes con la teoría desarrollada aquí. Luego, tanto el nivel de ruralidad como el orden de desarrollo agrícola por regiones obedecería a la asignación del gasto público en la provisión de bienes públicos. Frente a la falla del mercado, el desarrollo desigual de la pequeña agricultura se explicaría fundamentalmente por la asignación del gasto público.

## **7.2 Bancos y desarrollo rural**

Queda por examinar la consistencia empírica de la proposición según la cual los bancos excluyen a la pequeña agricultura.

En la economía peruana los productores obtienen crédito a través de una gran diversidad de formas. Estas formas van desde bancos hasta parientes. Hay, por lo tanto, la necesidad de establecer una distinción analítica entre los intercambios que se realizan sobre estos servicios financieros. En el capítulo teórico consideraremos que hay dos formas de intercambio: de mercado y de no mercado. En la primera distinguiremos dos mercados: el formal, donde las entidades oferentes están reguladas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), y el mercado informal donde tal regulación no existe.

Por el lado de la oferta en el mercado de crédito formal, existe una diversidad de firmas. A diciembre de 1998, podemos mencionar las siguientes firmas:

- 2 Bancos del Estado: Banco de la Nación y Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE).
- 25 Bancos Privados.
- 7 Empresas Financieras.
- 14 Cajas Municipales de Ahorro y Crédito.
- 14 Cajas Rurales de Ahorro y Crédito.
- 7 Entidades para el Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa (EDPYMEs).

La relación de estas firmas, así como la historia de la aparición y desaparición de firmas, se encuentra en el Cuadro 7.3. Como puede apreciarse allí, los bancos de fomento sectoriales del Estado fueron cerrados en 1991/1992 como parte de las reformas estructurales iniciadas por el gobierno del presidente Fujimori en 1990.

La oferta de servicios financieros está bastante concentrada en los bancos privados. Así, en 1998, los bancos privados tenían el 82% del total de colocaciones y el 90% del total de depósitos. Y entre los bancos privados, los tres mayores concentraban una proporción importante de la oferta de servicios financieros en el Perú: tenían una participación de 49% en las colocaciones de crédito y de 63% en los depósitos. Las Cajas Municipales y las Cajas Rurales no tienen mayor significación en este mercado: juntas no llegan ni al 1% tanto en colocaciones como en depósitos. Estas tendencias se muestran en los Cuadros 7.4 y 7.5. La estructura concentrada es una de las características del sector financiero peruano actual.

Antes de la aplicación de las políticas de reformas estructurales en el sector financiero, la oferta de servicios financieros estaba concentrada en los bancos estatales. Así, en 1991 estos bancos concentraban el 47% de las colocaciones y el 24% de los depósitos. Los datos presentados en los Cuadros 7.4 y 7.5 muestran que el grado de concentración en el mercado de servicios financieros aumentó después de las reformas. Este resultado se explica por el cierre de varios bancos pequeños y de las Mutuales de Vivienda, por las privatizaciones de los bancos estatales, por la desaparición de los bancos de fomento, y por las fusiones y absorciones entre los bancos privados.

En cuanto al funcionamiento del mercado de crédito, los datos obtenidos de la Superintendencia de Banca y Seguros muestran que el crédito bancario también está muy concentrado en pocos prestamistas. Según esta información, del total del crédito bancario superior a trece mil quinientos soles, en 1997, las 60 empresas más grandes del Perú concentraban cerca del 50% del crédito (!).

El Cuadro 7.6 contiene los saldos entre los depósitos y colocaciones en el sistema financiero por departamentos. Estos datos constituyen una medida gruesa de los flujos financieros entre departamentos: un saldo positivo entre depósitos y colocaciones indica que el departamento es exportador de fondos prestables y un saldo negativo que es importador. Lima Metropolitana (que incluye las provincias de Lima y Callao) ha sido por varios años exportador de fondos prestables mientras que Lima-provincias era importadora. Esta situación cambió en 1998 en que Lima Metropolitana demandó más recursos de los que captó.

Los departamentos con una extensa costa son los mayores importadores de recursos. En el norte del Perú, son Piura, Lambayeque, La Libertad y Ancash. En el sur es Ica, al que se agrega el departamento de Arequipa. Estos datos parecen indicar que los departamentos más pobres financian a los más ricos.

Sin embargo, lo más notorio del Cuadro 7.6 es la alta concentración de los servicios financieros en Lima Metropolitana, con cerca del 80% de los depósitos y colocaciones bancarias. En Lima Metropolitana se origina la mayor parte de los depósitos bancarios y también se quedan aquí como colocaciones. No siempre ocurre que Lima Metropolitana succiona fondos prestables del resto del país, como a veces se piensa. El problema es que en el resto del país se generan muy pocos depósitos. El problema de la transferencia de fondos entre regiones es de un segundo orden de importancia.

La concentración regional del sistema financiero se confirma por la distribución de las oficinas (véase cuadro 7.7). En Lima Metropolitana, se encuentra el 48% de las oficinas, incluyendo la mayoría absoluta de oficinas principales. Con relación a la banca comercial, esta concentración alcanza el 66%. El Banco de la Nación y las Cajas Municipales y Rurales tienen una mayor orientación provincial.

Medido por el indicador de tasa de morosidad, las Cajas Rurales tienen el menor grado relativo de eficiencia financiera. Sus tasas están siempre entre 2 y 3 veces la media del sistema financiero (Cuadro 7.8). Le siguen las Cajas Municipales.

En cuanto a sectores económicos, los agricultores participan de la oferta de crédito en una proporción muy pequeña. En 1998 sólo el 2% del total de crédito a los sectores económicos fue a la agricultura. Esta cifra era del orden del 16% en el período anterior a las reformas, cuando el Estado tenía una



mayor importancia en la oferta de crédito, tal como se puede ver en el Cuadro 7.9. Hoy la oferta crediticia al sector agrícola tiene como principal fuente a los bancos comerciales. En 1998, por ejemplo, el 88 % del crédito a este sector provenía de los bancos; mientras que las Cajas Rurales contribuían sólo con 8%. El resto de fuentes es de poca significación.

En la nueva estructura del sector financiero no se encuentra firmas especializadas en el sector agrícola, como era el caso del Banco Agrario en el pasado. La proporción de crédito agrario dentro del crédito total en los bancos comerciales era, en 1998, apenas del 3%, en las Cajas Municipales de 12% y en las Cajas Rurales de 58% (véase cuadro 7.9). Aún las Cajas Rurales no están muy especializadas en el sector agrícola.

### 7.3 Crédito informal

En el caso del mercado de crédito informal, las fuentes de oferta incluyen:

- Cooperativas de ahorro y crédito
- Proveedores de equipos e insumos
- Comerciantes de bienes agrícolas
- Empleadores.
- Terratenientes.
- Organismos No Gubernamentales (ONGs)
- Firmas agroindustriales

Sobre la magnitud de estas transacciones en el mercado informal no existe información. La única información disponible es la que se refiere a las cooperativas de ahorro y crédito que son entidades parcialmente reguladas por la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito. En 1998, existían en el Perú 201 *cooperativas cerradas*, es decir, aquéllas que estaban autorizadas a prestar exclusivamente a sus socios. De estas, para 184 que reportaban información, se registraban 312,533 socios, y sus colocaciones eran del orden de los 446 millones de soles. El grado de mortandad de las cooperativas ha sido muy alto en estos años. Actualmente hay 48 cooperativas inactivas y 68 en liquidación.

Hay que destacar que estas cooperativas se encuentran distribuidas en todos los departamentos del país. Es una de las formas de intermediación financiera que tiene mayor presencia en los lugares más apartados del Perú, junto con el Banco de la Nación, las Cajas Rurales y las Cajas Municipales.

La hipótesis de que la economía campesina no se articula con la agroindustria moderna (y no recibe créditos como adelantos) porque produce bienes inferiores parece tener sustento empírico. En un estudio que realicé en el valle de Ica encontré muy poca articulación productiva entre las empresas agroindustriales modernas y la economía campesina. Tal como sostiene la hipótesis, la dotación de capital humano que tienen las familias campesinas no es la requerida para producir bienes agrícolas para mercados sofisticados (espárragos en conserva y pasta de tomate en conserva). Ni el cambio tecnológico ni su financiamiento podría venir entonces de estas empresas. Había mayor articulación de la economía campesina con las empresas agroindustriales más tradicionales, aquéllas que procesan algodón y uva, pero esta articulación se reducía casi exclusivamente al crédito de corto plazo (Figueroa 1996).

En el Perú, los agricultores campesinos operan generalmente en microsociedades rurales. Sus transacciones tendrán por ello la forma de no mercado. Pero dado que el contexto mayor en el que operan las comunidades campesinas es capitalista, las comunidades campesinas son microsociedades abiertas. En este contexto, las familias campesinas también llevarán a cabo transacciones de mercado.

La información estadística sobre las transacciones de crédito que sean de no mercado es casi inexistente en el Perú rural. Los estudios antropológicos siempre destacan el papel de las redes sociales en el funcionamiento de las comunidades campesina, tales como redes de parentesco. Pero datos cuantitativos sobre montos de crédito que se intercambian no existen, al menos en el ámbito agregado.

Pero todo parece indicar que el exceso de demanda de crédito rural que resulta del funcionamiento del mercado de crédito bancario se satisface con el crédito informal y el crédito que proviene fuera del mercado. El ajuste se hace allí. Existe, por lo tanto, una situación de equilibrio no walrasiano en los mercados de crédito rural. En el capítulo siguiente se presenta una evidencia microeconómica sobre el desarrollo reciente de los mercados —financieros y no financieros— en el medio rural peruano.

**Cuadro 7.1 PERÚ: DEPARTAMENTOS CON MENOS ACCESO A  
SERVICIOS ELÉCTRICOS Y POR NIVEL DE EDUCACIÓN  
ALCANZADO, 1993**

Departamento	Población Urbana <sup>1</sup> (%)	Población Rural (%)	Sin Alumbrado Eléctrico (%)	Educación de Población Adulta <sup>2</sup> (media en años)
<b>Total Nacional</b>	<b>60.9</b>	<b>39.1</b>	<b>42.9</b>	<b>7.7</b>
Cajamarca	16.0	84.0	82.4	4.5
Amazonas	15.9	84.1	82.3	5.0
Huancavelica	8.1	91.9	79.0	4.2
Apurímac	16.4	83.6	78.0	4.6
Puno	26.2	73.8	75.5	5.8
Huánuco	27.0	73.0	72.7	5.2
Ayacucho	25.3	74.7	70.7	4.9
San Martín	36.4	63.6	66.7	7.0
Piura	62.4	37.6	57.8	6.3
Cusco	31.7	68.3	54.9	5.8
Paco	27.7	72.3	52.8	6.9
Ancash	41.3	58.7	52.3	6.1
Madre de Dios	43.0	57.0	51.5	7.3
Loreto	48.1	51.9	50.9	6.5
Ucayali	59.1	40.9	50.8	7.0
La Libertad	61.5	38.5	43.4	7.1
Junín	49.2	50.8	40.8	7.3
Moquegua	73.7	26.3	34.3	8.3
Lambayeque	68.9	31.1	33.7	5.6
Tumbes	79.0	21.0	30.4	7.7
Tacna	80.3	19.7	27.1	8.5
Arequipa	74.6	25.4	26.0	8.9
Ica	80.0	20.0	22.3	8.0
Lima	95.0	5.0	16.8	9.3
Callao	99.9	0.1	15.7	9.8

<sup>1</sup> Población urbana se define como centros poblados con 10 mil habitantes o más. Esta población fue de 12.5 millones. La población total del Perú fue calculada en 22.0 millones y la de Lima Metropolitana (provincias de Lima y Callao) en 6.3 millones. Dejando de lado Lima Metropolitana, la población urbana representaría 39.4%

<sup>2</sup> Población con más de 15 años de edad en el Departamento, incluyendo urbana y rural.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), *Censo Nacional de 1993* (INEI 1994).

**Cuadro 7.2 PERÚ: DISTRIBUCIÓN Y DESCOMPOSICIÓN DE LA POBREZA, 1985-1986 y 1994**

Dominio	Porcentajes					
	Distribución de la Pobreza		Incidencia de la Pobreza		Participación de la Población Total	
	1985	1994	1985	1994	1985	1994
Total	100.0	100.0	40.0	40.0	100.0	100.0
Lima Metropolitana	8.8	15.5	12.9	21.0	27.5	29.5
Costa Urbana	15.7	17.1	37.1	36.1	16.8	19.0
Costa Rural	7.0	5.1	55.8	49.6	5.0	4.1
Sierra Urbana	8.4	16.3	26.2	39.6	12.9	16.5
Sierra Rural	49.5	31.8	77.0	65.4	25.7	19.4
Selva Urbana	3.0	5.4	17.0	35.4	7.0	6.1
Selva Rural	7.6	8.8	60.1	65.4	5.1	5.4

Nota: Línea de la pobreza hasta percentil 40 de la distribución del gasto de alimentos per cápita anual.

Fuente: Figueroa (1998), cuadro 4, p. 722.

**Cuadro 7.3 PERÚ: ENTIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO PERUANO, A DICIEMBRE 1998**

Entidades Conformantes	Inicio de Operaciones	Cierre de Operaciones	Sede principal	
			Dpto.	Prov.
<b>Sistema Bancario Peruano</b>				
<b>Banca del Estado</b>				
1. Banco Central de Reserva	1931	sigue	Lima	Lima
2. Banco de la Nación	1966	sigue	Lima	Lima
3. COFIDE	1970	sigue	Lima	Lima
4. Hipotecario	1929	1992	Lima	Lima
5. Agrario	1931	1992	Lima	Lima
6. Industrial	1932	1992	Lima	Lima
7. Minero	1942	1992	Lima	Lima
8. Vivienda	1962	1992	Lima	Lima
9. Caja de Ahorros de Lima	1868	1992	Lima	Lima
<b>Banca Comercial <sup>a</sup></b>				
1. Crédito	1889	sigue	Lima	Lima
2. Popular	1889	1992	Lima	Lima
3. Interbank	1897	sigue	Lima	Lima
4. Citibank	1920	sigue	Lima	Lima
5. Wiese	1943	sigue	Lima	Lima
6. Continental	1951	sigue	Lima	Lima
7. Lima	1952	sigue	Lima	Lima
8. Regional del Norte	1960	sigue		
9. Nor Perú	1961	1992		
10. Banco Sur	1962	sigue	Lima	Lima
11. Surmebank	1962	1992	Callao	Callao
12. De los Andes	1962	1992		
13. Amazónico	1962	1992		
14. De América	1966	1992		
15. De Comercio	1967	sigue		
16. República/Bandesco	1980	1998	Lima	Lima
17. Latino	1982	sigue	Lima	Lima
18. Extebandes	1982	sigue	Lima	Lima
19. Mercantil	1984	1996	Lima	Lima
20. Financiero	1986	sigue	Lima	Lima
21. Del Progreso (Probank)	1990	sigue	Lima	Lima
22. Interandino/Santander	1990	sigue	Lima	Lima

(continúa)

**Cuadro 7.3 PERÚ: ENTIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO PERUANO, A DICIEMBRE 1998 (Continuación)**

Entidades Conformantes	Inicio de Operaciones	Cierre de Operaciones	Sede principal	
			Dpto.	Prov.
<b>Sistema Bancario Peruano</b>				
<u>Banca Comercial <sup>a</sup></u>				
23. Interamericano	1991	sigue	Lima	Lima
24. Sudamericano	1993	sigue	Lima	Lima
25. Banex	1993	sigue	Lima	Lima
26. Nuevo Mundo	1993	sigue	Lima	Lima
27. El Libertador	1994	1996	Lima	Lima
28. Del Trabajo	1994	sigue	Lima	Lima
29. Solventa	1994	sigue	Lima	Lima
30. Orión	1995	sigue	Lima	Lima
31. Serbanco	1996	sigue	Lima	Lima
32. Bank of Boston	1996	sigue	Lima	Lima
33. Del País	1997	sigue	Lima	Lima
34. MiBanco	1998	sigue	Lima	Lima
<b>Empresas Financieras Peruanas</b>				
1. Financiera San Pedro	1946	sigue	Lima	Lima
2. Financiera Peruana (Interfip)	1952	sigue	Lima	Lima
3. Peruinvest	1959	1992	Lima	Lima
4. Promotora Peruana	1970	1993	Lima	Lima
5. Financiera Nacional	1979	1994	Lima	Lima
6. Financiera de Crédito (Solución)	1979	sigue	Lima	Lima
7. Financiera del Sur	1981	sigue	Lima	Lima
8. Financiera Progreso	1981	1990	Lima	Lima
10. Financiera Sudamericana	1981	1993	Lima	Lima
11. Daewoo	1996	sigue	Lima	Lima
12. C.M,R. S.A	1997	sigue	Lima	Lima
13. Volvo Finance	1997	sigue	Lima	Lima
<b>Mutuales de Vivienda</b>				
<u>Lima y Callao</u>				
1. Perú	1958	1992	Lima	Lima
2. Santa Rosa	1962	1992	Lima	Lima
3. Metropolitana	1962	1992	Lima	Lima
4. Asincoop	1964	1991	Lima	Lima
5. Naval	1965	1991	Callao	Callao
6. Puerto Pueblo	1988	1991	Callao	Callao

(continúa)

**Cuadro 7.3 PERÚ: ENTIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO  
PERUANO, A DICIEMBRE 1998 (Continuación)**

Entidades Conformantes	Inicio de Operaciones	Cierre de Operaciones	Sede principal	
			Dpto.	Prov.
<b>Mutuales de Vivienda</b>				
<b>Provincias</b>				
1. Piura	1961	1993	Piura	Piura
2. Panamericana	1961	1993	La Libertad	Trujillo
3. Arequipa	1962	1993	Arequipa	Arequipa
4. Tacna	1962	1993	Tacna	Tacna
5. Ica	1963	1992	Ica	Ica
6. Loreto	1963	1991	Loreto	Maynas
7. Del Centro	1964	1992	Junín	Huancayo
8. Cusco	1965	1992	Cusco	Cusco
9. Chiclayo	1965	1992	Lambayeque	Chiclayo
<b>Cajas Municipales de Ahorro y Crédito</b>				
1. Lima	1949	sigue	Lima	Lima
2. Piura	1982	sigue	Piura	Piura
3. Trujillo	1984	sigue	La Libertad	Trujillo
4. Santa	1986	sigue	Ancash	Santa
5. Arequipa	1986	sigue	Arequipa	Arequipa
6. Sullana	1986	sigue	Piura	Sullana
7. Maynas	1987	sigue	Loreto	Maynas
8. Cusco	1988	sigue	Cusco	Cusco
9. Huancayo	1988	sigue	Junín	Huancayo
10. Ica	1989	sigue	Ica	Ica
11. Paita	1989	sigue	Piura	Paita
12. Pisco	1992	sigue	Ica	Pisco
13. Tacna	1992	sigue	Tacna	Tacna
14. Chíncha	1998	sigue	Ica	Chíncha
<b>Cajas Rurales de Ahorro y Crédito</b>				
1. Sur	1994	sigue	Arequipa	Camaná
2. Señor de Luren	1994	sigue	Ica	Chíncha
3. Chavín	1994	sigue	Ancash	Huaraz
4. Selva Central	1994	sigue	Junín	Chanchamayo
5. San Martín	1994	sigue	San Martín	Moyobamba
6. Libertadores Ayacucho	1994	sigue	Ayacucho	Huamanga
7. Tumbay	1994	1996	Huánuco	Huánuco
8. Valle del Río Apurímac y Ene	1994	1996	Ayacucho	Huanta
9. Selva Peruana	1994	1996	Iquitos	Loreto

(continúa)

**Cuadro 7.3 PERÚ: ENTIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO  
PERUANO, A DICIEMBRE 1998 (Continuación)**

Entidades Conformantes	Inicio de Operaciones	Cierre de Operaciones	Sede principal	
			Dpto.	Prov.
<b>Cajas Rurales de Ahorro y Crédito</b>				
10. Ucayali	1994	1996	Ucayali	Cnel. Portillo
11. Quillabamba	1994	sigue	Cusco	Quillabamba
12. La Libertad	1995	sigue	La Libertad	Trujillo
13. Cruz de Chalpón	1995	sigue	Lambayeque	Chicalyo
14. Cañete	1995	sigue	Lima	Cañete
15. Cajamarca	1995	sigue	Cajamarca	Cajamarca
16. Mantaro	1995	1998	Junín	Huancayo
17. Miguel Grau	1995	sigue	Piura	Piura
18. Majes	1996	1998	Arequipa	Caylloma
19. Prymera	1997	sigue	Lima	Huaral
20. Aymaras	1997	sigue	Puno	Puno
<b>Entidades para el Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa</b>				
1. Credinpet	1996	sigue	Lima	Lima
2. Crear Tacna	1998	sigue	Tacna	Tacna
3. Edyficar	1998	sigue	Lima	Lima
4. Proempresa	1998	sigue	Lima	Lima
5. Nueva Visión	1998	sigue		
6. Confianza	1998	sigue	Junín	Huancayo
7. Crear Arequipa	1998	sigue	Arequipa	Arequipa

<sup>a</sup> En 1983 fueron intervenidos y liquidados el Banco de la Industria de la Construcción (BIC) y el Banco Comercial

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros, *Memoria* (varios años).



**Cuadro 7.4 PERÚ: COLOCACIONES POR AGENTES FINANCIEROS, 1989-1998**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Total Sistema</b> (millones de nuevos soles)	26	1,187	3,684	7,744	9,759	14,050	20,016	28,825	40,097	50,735
<b>Estructura en %</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>A. Sistema Bancario</b>	96.0	96.3	93.5	95.3	95.8	96.2	96.2	98.0	97.7	95.3
<b>Banca del Estado</b>	59.7	65.8	46.7	52.3	28.6	13.8	8.9	6.9	11.4	13.6
1. Banco de la Nación	38.7	46.6	32.8	23.6	23.6	9.1	4.1	2.7	6.2	7.3
2. COFIDE	2.9	6.6	3.2	28.7	5.1	4.6	4.8	4.2	5.2	6.3
3. Hipotecario	0.3	0.5	0.8							
4. Agrario	8.3	4.8	1.8							
5. Industrial	5.2	4.5	2.9							
6. Minero	1.8	0.0	0.1							
7. Vivienda	1.7	2.4	4.7							
8. Caja Ahorros Lima	0.7	0.4	0.4							
<b>Banca Comercial</b>	36.3	30.6	46.8	43.0	67.2	82.4	87.3	91.1	86.3	81.7
1. Crédito	6.3	3.8	8.2	9.2	14.8	21.5	23.0	24.8	20.1	18.6
2. Popular	3.4	3.7	2.6							
3. Interbank	3.0	3.4	4.5	4.7	6.0	6.6	7.2	7.0	6.5	6.0
4. Citibank	0.0	0.0	0.0	0.4	0.5	1.1	1.0	1.0	1.4	2.8
5. Wiese	3.0	2.8	7.5	8.3	14.8	17.3	17.9	17.7	16.3	13.6
6. Continental	7.6	5.8	6.3	7.0	10.2	11.7	11.8	12.2	11.8	11.0
7. Lima	2.0	1.4	3.0	2.6	3.5	3.0	3.1	3.4	3.7	4.2
8. Regional del Norte	0.3	0.4	0.7	0.8	1.2	1.2	1.3	1.1	1.1	1.2
9. Nor Perú	0.5	0.6	0.6							
10. Banco Sur	2.5	1.4	1.3	1.2	2.0	3.2	3.5	3.5	4.2	4.3
11. Surmebanc	1.1	0.9	0.8							
12. De los Andes	0.2	0.4	0.5							
13. Amazónico	0.2	0.3	0.3							
14. De América	0.0									
15. De Comercio	0.7	0.7	1.1	0.8	0.9	0.9	0.6	0.7	0.7	0.6
16. República/Bandesco	0.6	0.5	0.6	0.4	0.5	0.4	0.2	0.6	0.9	1.3
17. Latino	1.5	2.0	3.7	2.9	4.0	4.2	4.6	4.3	3.8	2.8
18. Extebandes	2.1	1.4	1.2	1.2	1.1	1.0	1.1	1.1	0.9	0.8
19. Mercantil	0.5	0.4	1.2	0.9	1.5	2.2	1.9			
20. Financiero	0.8	0.5	0.8	0.5	1.1	1.2	0.8	0.7	1.1	1.3

(continúa)

**Cuadro 7.4 PERÚ: COLOCACIONES POR AGENTES  
FINANCIEROS, 1989-1998  
(continuación)**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
21. Progreso (Probank)		0.2	0.6	1.0	1.0	1.0	1.2	1.3	1.4	1.4
22. Interand./Santander		0.1	1.2	0.9	1.4	1.7	1.6	3.5	3.5	3.3
23. Interamericano			0.3	0.2	0.4	0.6	0.8	0.9	0.8	1.3
24. Sudamericano					0.6	1.1	1.4	1.5	2.1	2.1
25. Banex					0.8	0.8	0.8	0.9	0.8	0.8
26. Nuevo Mundo					0.8	1.3	1.5	2.0	2.2	2.1
27. El Libertador						0.4	0.4			
28. Del Trabajo						0.0	0.4	0.9	0.8	0.6
29. Solventa							0.3	0.6	0.5	0.0
30. Orión							1.0	1.1	0.9	0.8
31. Serbanco								0.3	0.3	0.2
32. Bank of Boston								0.0	0.2	0.4
33. Del País									0.1	0.2
34. Mi Banco										0.1
B. Emp. Financieras	2.8	2.6	5.4	4.4	3.5	3.1	2.8	1.0	1.4	1.9
C. Mutuales	1.1	1.0	0.9	0.1						
Lima y Callao	0.5	0.2	0.1	0.0						
Provincias	0.7	0.8	0.8	0.1						
D. Cajas Municipales	0.1	0.1	0.2	0.2	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	0.6
E. Cajas Rurales							0.3	0.4	0.4	0.3
F. EDPYMES										0.1

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros, *Memoria* (varios años).

**Cuadro 7.5 PERÚ: DEPÓSITOS DEL PÚBLICO POR AGENTES FINANCIEROS, 1989-1998**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total Sistema (millones de nuevos soles)	27	1,209	4,277	7,918	13,090	19,165	22,127	33,456	41,953	43,343
Estructura en %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
A. Sistema Bancario	85.8	90.3	93.1	96.2	98.2	98.4	98.4	99.2	98.9	98.4
<u>Banca del Estado</u>	28.5	37.8	24.4	21.4	11.7	12.4	6.7	13.2	6.4	8.3
1. Banco de la Nación	23.5	32.9	20.0	21.4	11.7	12.4	6.7	13.2	6.4	8.3
2. COFIDE	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Hipotecario	0.2	0.8	1.1							
4. Agrario	1.1	1.2	0.6							
5. Industrial	0.9	1.1	0.5							
7. Minero	1.2	0.0	0.1							
8. Vivienda	0.6	1.0	1.3							
9. Caja Ahorros Lima	0.9	0.8	0.8							
<u>Banca Comercial</u>	57.3	52.4	68.7	74.8	86.4	85.9	91.7	86.0	92.5	90.1
1. Crédito	15.1	12.9	21.3	23.4	25.2	25.7	27.5	25.7	24.9	27.0
2. Popular	3.4	1.7	2.1							
3. Interbank	4.4	4.2	5.3	6.5	6.4	6.4	6.5	6.1	5.7	6.5
4. Citibank	0.1	0.1	0.1	0.4	0.7	0.8	0.6	0.6	0.8	1.9
5. Wiese	4.3	5.4	9.7	12.9	17.7	18.3	19.3	16.6	14.5	13.6
6. Continental	8.4	6.4	7.8	11.4	13.6	12.8	15.4	15.0	14.2	16.0
7. Lima	4.3	3.3	3.5	3.5	3.7	3.1	2.7	2.9	3.3	4.4
8. Regional del Norte	1.8	1.0	1.4	1.4	1.5	1.4	1.4	1.2	1.0	1.1
9. Nor Perú	1.5	1.5	0.5							
10. Banco Sur	2.5	1.7	1.7	1.6	1.9	2.6	2.7	2.6	2.6	3.3
11. Surmebank	1.2	1.0	0.7							
12. De los Andes	0.7	1.2	0.9							
13. Amazónico	0.8	0.8	3.1							
14. De América	0.0									
15. De Comercio	0.9	1.5	1.8	1.4	0.7	0.6	0.0	0.6	0.7	0.8
16. República/Bandesco	0.8	0.8	0.9	0.6	0.6	0.4	0.0	0.6	0.9	1.0
17. Latino	2.9	4.3	1.6	4.5	4.6	4.1	0.0	4.0	3.9	2.6
18. Extebandes	1.3	1.5	1.2	1.6	1.5	1.1	0.0	0.8	0.6	0.5
19. Mercantil	1.1	1.1	1.7	1.5	1.6	1.7	0.0			
20. Financiero	1.7	1.1	0.9	0.8	1.4	1.3	0.0	0.6	0.9	0.9
21. Progreso (Probank)		0.6	0.9	1.1	1.0	0.9	0.0	0.5	0.5	0.7

(continúa)

**Cuadro 7.5 PERÚ: DEPÓSITOS DEL PÚBLICO POR AGENTES FINANCIEROS, 1989-1998 (continuación)**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
22. Interandino/ Santander		0.2	1.6	1.7	1.2	1.2	0.0	2.4	2.7	2.8
23. Interamericano				0.7	0.6	0.6	0.0	0.7	0.5	0.6
24. Sudamericano					0.6	0.9	0.0	1.0	1.1	1.7
25. Banex					0.7	0.6	0.0	0.8	9.2	0.7
26. Nuevo Mundo					1.2	1.2	0.0	1.6	1.9	1.9
27. El Libertador						0.1	0.0			
28. Del Trabajo						0.0	0.0	0.7	0.7	0.6
29. Solventa							0.0	0.6	0.5	0.2
30. Orión									0.8	0.8
31. Serbanco								0.3	0.3	0.2
32. Bank of Boston								0.0	0.0	0.1
33. Del País									0.1	0.1
34. Mi Banco										0.1
B. Emp. Financieras	11.2	8.6	5.0	2.7	1.2	1.1	0.0	0.4	0.6	0.9
C. Mutuales	3.0	1.0	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Lima y Callao	1.1	0.3	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Provincias	1.9	0.7	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
D. Cajas Municipales	0.1	0.1	0.4	1.1	0.6	0.5	0.0	0.4	0.4	0.5
E. Cajas Rurales								0.1	0.1	0.1

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros, *Memoria* (varios años).

**Cuadro 7.6 PERÚ: DEPÓSITOS Y COLOCACIONES DE LA BANCA COMERCIAL POR DEPARTAMENTOS, 1990-91 y 1997-98**

Departamentos	Millones de nuevos soles					
	Año 1990			Año 1991		
	Depósito	Colocac.	Saldo	Depósito	Colocac.	Saldo
Amazonas	1.3	0.3	1.0	72.4	0.8	71.6
Ancash	23.2	3.3	19.9	79.9	10.8	69.2
Apurímac	1.1	0.4	0.7	1.5	0.7	0.8
Arequipa	9.7	23.4	-13.7	14.0	77.9	-63.9
Ayacucho	1.8	0.1	1.7	5.6	1.3	4.3
Cajamarca	4.0	1.9	2.2	11.9	7.6	4.3
Callao	1.7	2.5	-0.8	87.4	23.1	64.3
Cusco	13.7	3.2	10.5	16.1	11.4	4.7
Huancavelica	0.5	0.1	0.4	1.2	0.3	0.9
Huánuco	3.3	3.6	-0.3	10.9	2.0	8.8
Ica	9.6	6.7	2.8	39.8	34.2	5.6
Junín	10.9	4.2	6.7	31.0	14.4	16.7
La Libertad	23.2	7.5	15.7	79.9	49.7	30.2
Lambayeque	13.3	5.8	7.5	54.0	28.9	25.1
Lima Metropolitana	496.9	341.7	155.2	2,398.5	1,559.9	838.6
Lima Provincias	1.1	5.2	-4.1	4.7	12.7	-8.0
Loreto	9.7	2.7	6.9	22.7	11.9	10.8
Madre de Dios	0.4	0.1	0.2	1.5	0.5	1.1
Moquegua	2.7	0.7	2.0	14.9	1.7	13.2
Pasco	1.4	0.6	0.8	5.1	1.3	3.8
Piura	16.9	7.0	9.9	63.2	29.9	33.3
Puno	5.9	1.7	4.2	20.1	6.2	13.9
San Martín	3.4	1.6	1.8	13.8	3.5	10.3
Tacna	5.7	1.2	4.5	34.6	8.6	26.0
Tumbes	1.1	1.1	0.0	5.6	0.9	4.6
Ucayali	2.2	1.5	0.7	11.3	4.3	7.0
<b>TOTAL</b>	<b>664.7</b>	<b>428.2</b>	<b>236.5</b>	<b>3,101.7</b>	<b>1,904.3</b>	<b>1,197.3</b>

(continúa)

**Cuadro 7.6 PERÚ: DEPÓSITOS Y COLOCACIONES DE LA BANCA COMERCIAL POR DEPARTAMENTOS, 1990-91 y 1997-98 (continuación)**

Departamentos	Millones de nuevos soles							
	Año 1997			Año 1998				
	Depósito	Colocac.	Saldo	Depósito	Colocac.	Saldo	Dep. %	Col. %
Amazonas	34.3	16.7	17.6	32.7	14.3	18.4	0.1	0.0
Ancash	386.4	640.4	-253.9	381.4	737.8	-356.5	1.0	1.7
Apurímac	34.2	12.8	21.4	35.3	10.6	24.6	0.1	0.0
Arequipa	1,120.1	1,569.9	-449.8	1,217.7	1,882.9	-665.2	3.1	4.3
Ayacucho	62.3	19.3	43.0	53.5	6.6	46.9	0.1	0.0
Cajamarca	206.0	108.0	98.0	174.6	119.8	54.8	0.4	0.3
Callao	981.5	877.7	103.9	1,011.6	999.5	12.2	2.5	2.3
Cusco	432.2	226.3	205.9	529.0	305.7	223.4	1.3	0.7
Huancavelica	19.8	3.9	15.9	14.9	0.6	14.3	0.0	0.0
Huánuco	98.4	74.9	23.5	99.8	56.3	43.5	0.3	0.1
Ica	337.4	508.2	-170.8	357.1	687.0	-330.0	0.9	1.6
Junín	425.5	207.7	217.8	-609.3	260.8	-870.1	-1.5	0.6
La Libertad	653.7	904.4	-250.7	797.1	1,071.9	-274.9	2.0	2.4
Lambayeque	448.9	815.1	-366.2	438.9	954.7	-515.9	1.1	2.2
Lima Metropolitana	29,774.7	28,503.1	1,271.6	33,053.4	34,428.0	-1,374.6	83.3	78.4
Lima Provincias	911.8	2,552.9	-1,641.2	264.2	341.7	-77.4	0.7	0.8
Loreto	223.5	232.8	-9.3	206.0	271.0	-65.0	0.5	0.6
Madre de Dios	10.6	16.4	-5.8	15.0	9.4	5.6	0.0	0.0
Moquegua	146.5	82.9	63.6	175.0	118.2	56.8	0.4	0.3
Pasco	51.3	16.8	34.5	57.9	41.1	16.8	0.1	0.1
Piura	592.5	244.1	348.4	588.3	894.8	-306.5	1.5	2.0
Puno	176.3	168.6	7.7	173.2	172.2	1.0	0.4	0.4
San Martín	100.3	100.9	-0.6	120.4	107.3	13.1	0.3	0.2
Tacna	267.9	214.7	53.2	318.3	278.2	40.1	0.8	0.6
Tumbes	654.1	60.3	593.8	53.1	15.0	38.1	0.1	0.0
Ucayali	127.9	107.5	20.4	114.3	149.5	-35.2	0.3	0.3
TOTAL	38,278.2	38,286.4	-8.2	39,673.2	43,934.9	-4,261.7	100	100

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros, *Memoria* (varios años).

**Cuadro 7.7 PERÚ: DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE OFICINAS DE ENTIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO EN LOS AÑOS NOVENTA**

Entidades	1990			1992			1994		
	N° Oficinas			N° Oficinas			N° Oficinas		
	Lima	Provincias	Total	Lima	Provincias	Total	Lima	Provincias	Total
<b>En números</b>									
I. Banca del Estado	183	701	884	62	349	411	51	315	366
II. Banca Comercial	723	478	1,201	534	316	850	493	284	777
III. Empresas Financieras	40		40	27		27	5		5
IV. Mutuales de Vivienda	73	11	84						
V. Cajas Municipales	1	10	11	1	12	13	10	29	39
VI. Cajas Rurales								9	9
Total	1,020	1,200	2,220	624	677	1,301	559	637	1,196
<b>En porcentaje (%)</b>									
I. Banca del Estado	20.7	79.3	100.0	15.1	84.9	100.0	13.9	86.1	100.0
II. Banca Comercial	60.2	39.8	100.0	62.8	37.2	100.0	63.4	36.6	100.0
III. Empresas Financieras	100.0		100.0	100.0		100.0	100.0		100.0
IV. Mutuales de Vivienda	86.9	13.1	100.0						
V. Cajas Municipales	9.1	90.9	100.0	7.7	92.3	100.0	25.6	74.4	100.0
VI. Cajas Rurales								100.0	100.0
Total	45.9	54.1	100.0	48.0	52.0	100.0	46.7	53.3	100.0

(continúa)

**Cuadro 7.7 PERÚ: DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE OFICINAS DE ENTIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO (continuación)**

Entidades	1997			1998		
	Nº Oficinas			Nº Oficinas		
	Lima	Provincias	Total	Lima	Provincias	Total
En números						
I. Banca del Estado	25	328	353	25	328	353
II. Banca Comercial	603	327	930	634	326	960
III. Empresas Financieras	29		29	33		33
IV. Mutuales de Vivienda						
V. Cajas Municipales	11	42	53	8	43	51
VI. Cajas Rurales		57	57		59	59
Total	668	754	1,422	700	756	1,456
En porcentaje (%)						
I. Banca del Estado	7.1	92.9	100.0	7.1	92.9	100.0
II. Banca Comercial	64.8	35.2	100.0	66.0	34.0	100.0
III. Empresas Financieras	100.0		100.0	100.0		100.0
IV. Mutuales de Vivienda						
V. Cajas Municipales	20.8	79.2	100.0	15.7	84.3	100.0
VI. Cajas Rurales	0.0	100.0	100.0		100.0	100.0
Total	47.0	53.0	100.0	48.1	51.9	100.0

Nota: «Lima» se refiere a Lima Metropolitana (provincias de Lima y Callao). Las provincias del Departamento de Lima se incluyen en «provincias».

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros, *Memoria* (varios años).



**Cuadro 7.8 PERÚ: TASA DE MOROSIDAD EN EL SISTEMA BANCARIO Y COOPERATIVAS, 1995 - 1998**

Entidades Financieras	Porcentajes			
	1995	1996	1997	1998
Banca estatal	22.3	20.9	5.4	3.2
Banca comercial	4.8	5.2	5.1	7.0
Empresas financieras	8.2	15.0	7.4	8.2
Cajas Municipales	9.3	8.7	12.6	7.5
Cajar Rurales	12.8	13.6	14.6	17.4
EDPYMES	s.i.	0.8	9.1	6.7
Cooperativas	4.3	7.3	16.1	s.i.
<b>Total</b>	<b>6.7</b>	<b>6.6</b>	<b>5.3</b>	<b>6.5</b>

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros, *Memoria* (varios años) y Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (datos no publicados).

**Cuadro 7.9 PERÚ: COLOCACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO  
EN EL SECTOR AGRARIO, 1989-1998**

	Miles de nuevos soles				
	1989	1990	1991	1992	1993
<u>Sector Agrario</u>	2,415	81,936	149,781	143,457	218,100
Bco. Nación – COFIDE					
Banco Agrario	2,115	56,859	65,328		
Banca Comercial	281	24,125	79,947	142,391	215,325
Empresas Financieras	19	952	4,506	1,066	2,775
Cajas Municipales					
Cajas Rurales					
<u>Participación (%)</u>	100	100	100	100	100
Bco. Nación - COFIDE					
Banco Agrario	87.6	69.4	43.6		
Banca Comercial	11.6	29.4	53.4	99.3	98.7
Empresas Financieras	0.8	1.2	3.0	0.7	1.3
Cajas Municipales					
Cajas Rurales					
<u>Todos los sectores</u>	15,275	608,428	2,453,594	4,384,779	7,432,625
Bco. Nación – COFIDE					
Banco de Fomento	4,621	148,829	393,756		
Banca Comercial	9,918	426,334	1,856,082	4,024,698	7,056,444
Empresas Financieras	736	33,265	203,756	360,081	376,181
Cajas Municipales					
Cajas Rurales					
<u>Agrario/total (%)</u>	15.8	13.5	6.1	3.3	2.9
Bco. Nación – COFIDE					
Banco de Fomento	45.8	38.2	16.6		
Banca Comercial	2.8	5.7	4.3	3.5	3.1
Empresas Financieras	2.6	2.9	2.2	0.3	0.7
Cajas Municipales					
Cajas Rurales					
<u>En miles de US Dólares</u>					
Tipo de cambio	0.01	0.55	0.97	1.63	2.16
Colocaciones Agrarias	186,631	149,655	153,937	87,795	101,206
Total colocaciones	1,180,448	1,111,284	2,521,679	2,683,463	3,449,014

(continúa)

**Cuadro 7.9 PERÚ: COLOCACIONES DEL SISTEMA FINANCIERO EN EL SECTOR AGRARIO, 1989-1998 (continuación)**

	Miles de nuevos soles				
	1994	1995	1996	1997	1998
<u>Sector Agrario</u>	330,351	464,378	735,567	1,081,782	1,255,033
Bco. Nación – COFIDE			5,155	5410	3,452
Banco Agrario					
Banca Comercial	320,018	429,262	656,810	966012	1,097,971
Empresas Financieras	3,331	5,632	3,149	7344	10,607
Cajas Municipales	1,597	7,033	16,230	22942	37,281
Cajas Rurales	5,405	22,451	54,223	80074	105,722
<u>Participación (%)</u>	100	100	100	100	100
Bco. Nación - COFIDE			0.7	0.5	0.3
Banco Agrario					
Banca Comercial	96.9	92.4	89.3	89.3	87.5
Empresas Financieras	1.0	1.2	0.4	0.7	0.8
Cajas Municipales	0.5	1.5	2.2	2.1	3.0
Cajas Rurales	1.6	4.8	7.4	7.4	8.4
<u>Todos los sectores</u>	13,410,259	19,842,247	30,194,975	33,460,675	53,217,043
Bco. Nación – COFIDE	668,774	980,269	2,425,503	4806784	7,131,352
Banco de Fomento					
Banca Comercial	12,224,044	18,074,810	27,151,196	27,649,923	44,547,950
Empresas Financieras	467,783	599,898	319,324	592,236	1,032,048
Cajas Municipales	39,253	133,302	196,309	261,233	324,551
Cajas Rurales	10,405	53,968	102,643	150,499	181,142
<u>Agrario/total (%)</u>	2.5	2.3	2.4	3.2	2.4
Bco. Nación – COFIDE			0.2	0.1	0.0
Banco de Fomento					
Banca Comercial	2.6	2.4	2.4	3.5	2.5
Empresas Financieras	0.7	0.9	1.0	1.2	1.0
Cajas Municipales	4.1	5.3	8.3	8.8	11.5
Cajas Rurales	51.9	41.6	52.8	53.2	58.4
<u>En miles de US Dólares</u>					
Tipo de cambio	2.18	2.32	2.60	2.72	3.13
Colocaciones Agrarias	151,468	200,077	282,693	397,714	400,969
Total colocaciones	6,148,674	8,549,008	11,604,525	12,301,719	17,002,250

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros, *Memoria* (varios años).

## CAPÍTULO VIII

### DESARROLLO DE LOS MERCADOS RURALES

Entre enero y marzo de 1999 llevé a cabo un trabajo de campo en varias zonas del Perú. El objetivo era auscultar el desarrollo de mercados de servicios financieros y no financieros para la agricultura después de casi una década de reformas liberales. Frente a la escasa información que existe sobre este tema, parecía necesario hacer alguna observación directa sobre lo que está ocurriendo en la realidad y contrastar, aunque fuese de manera preliminar, las hipótesis del estudio.<sup>20</sup>

Las preguntas centrales que se formularon a los distintos agentes entrevistados incluyeron: (a) ¿cuáles son los servicios financieros y no financieros que estas organizaciones ofrecen a los agricultores de pequeña escala? (b) ¿en qué aspectos han innovado o deberían innovar para llegar a ellos?

#### 8.1 Región selva norte

El Departamento de San Martín es hoy el mayor productor de arroz en el Perú. Según la estadística del Ministerio de Agricultura, este departamento produce cerca de 340 mil toneladas de arroz, en cerca de 49 mil hectáreas y con un rendimiento medio de casi 7 ton/ha. Existen 7,600 productores de arroz, con una media de 3 hectáreas por productor. San Martín es pues una zona con una pequeña agricultura importante.

Tarapoto es la capital de la provincia del mismo nombre en el departamento de San Martín. Es la ciudad más comercial y financiera de la región.

<sup>20</sup>

En esta parte de mi estudio conté con el apoyo del Fondo General Contravalor Perú-Canadá (FPC) para obtener los contactos con organizaciones y personas involucradas con el financiamiento rural. El FPC fue la puerta de entrada para obtener informaciones y tratar los problemas fundamentales de la pequeña agricultura en un ambiente de confianza. Quisiera expresar aquí mi agradecimiento al personal del FPC, en especial a César Villanueva y Víctor Galarreta, así como a las personas entrevistadas (véase lista en el Apéndice D), por el apoyo brindado en este trabajo. Las interpretaciones son enteramente mías y no comprometen ni al FPC ni a las organizaciones y personas entrevistadas.

Existen oficinas de tres bancos, de los grandes, en el ámbito nacional: Crédito, Continental e Interbank. También hay una caja rural.

### *Bancos*

En crédito agrícola, los bancos otorgan crédito principalmente para el sostenimiento del cultivo de arroz. En el Continental el 25% de sus colocaciones va a la agricultura mientras que en el Interbank es apenas el 2%. El Banco de Crédito recién ingresará a la agricultura este año.

El producto financiero que estos bancos ofrecen se puede resumir en los siguientes componentes: el monto de crédito está entre 600 y 1,000 dólares por hectárea, por seis meses. La tasa de interés es de 3% mensual para los préstamos en soles. El crédito es para capital de trabajo. Han establecido límites de elegibilidad para acceder a este crédito. En términos de tierra agrícola, el límite mínimo se ubica entre las 20 y 30 hectáreas según el banco. La garantía que solicitan es la tierra y con títulos de propiedad. El agricultor puede tener más tierra del mínimo pero si no tiene título tampoco es elegible. En algunos casos el banco solicita que el agricultor tenga otras fuentes de ingreso aparte del que proviene del arroz.

Los pequeños agricultores quedan, así, excluidos del crédito bancario. Pero el banco sabe que sus clientes, agricultores de predios grandes, molineros y comerciantes, prestan a su vez a los pequeños agricultores.

También los bancos están financiando la compra de tierras. Los precios están entre US\$3,000 a US\$5,000 por ha. Hay, al parecer, un proceso de concentración de tierras en marcha. Los bancos no sólo excluyen a los pequeños agricultores del crédito sino que contribuyen a que pierdan sus tierras, su principal activo económico, al financiar la compra de tierras.

La escasa educación del agricultor no parece ser un factor limitante para las negociaciones financieras. Si ellos no pueden construir sus costos, el banco les ayuda a hacerlo. En algunos casos, los agricultores vienen con proyectos desarrollados por empresas consultoras, pero en muchos casos se descubre que los agricultores no entienden bien el proyecto. El banco, en estos casos, decide conversar directamente con el agricultor sobre el proyecto. Ninguno de los bancos da asistencia técnica. Contratan ingenieros y peritos pero para la evaluación y el seguimiento del préstamo.

Preguntados sobre que habría que hacer para incluir a los pequeños agricultores al crédito bancario, los gerentes de los bancos nos dijeron:

- (i) Los bancos consideran que no es rentable otorgar créditos a agricultores de predios pequeños. Se les podría dar siempre y cuando se asociaran en grupos. Pero, según un gerente, los créditos a grupos solidarios no siempre funcionan debido a que los agricultores son muy individualistas y también porque en grupo cambian su comportamiento; actúan de manera más política que económica. La tecnología crediticia que utilizaba el Banco Agrario, dice, está todavía muy presente en muchos agricultores. Otro gerente tiene una apreciación más optimista de la tecnología financiera de los grupos solidarios. No es difícil organizar a pequeños agricultores, nos dice con entusiasmo. El secreto consiste en estar cerca de ellos. Desde un escritorio, mirando sólo papeles, no se puede hacer. Tampoco es asunto de buscar líderes.
- (ii) También los gerentes insistieron en que el préstamo a la agricultura requeriría de una especialización del banco en este sector. Es una actividad muy exigente. Una posible innovación podría consistir en que el banco prestara a una organización especializada en la agricultura (como caja rural) para que esta a su vez, la preste a los pequeños agricultores.

### *Cajas Rurales*

La Caja Rural de Ahorro y Crédito San Martín ofrece servicios financieros de crédito rural. Su oficina principal está en Tarapoto y tiene seis agencias en el departamento de San Martín. Hace cuatro años que funciona, desde que desapareció el Banco Agrario. El 50% de las colocaciones de la Caja va a la agricultura, principalmente al cultivo del arroz. Financia capital de trabajo, no tanto capital de largo plazo.

El producto financiero que ofrece la Caja se puede describir así. El monto del préstamo es de 2,000 soles por hectárea, por seis meses y con una tasa de interés de 4.5% mensual. Estas tasas implican una tasa efectiva anual de 60 a 75%. En dólares, la tasa efectiva anual está entre 21 y 26%. Como garantía, solicita tierras en hipoteca, pero con títulos de propiedad. Da asistencia técnica. No hay límites de propiedad para acceder al crédito. Pero para ser elegible el agricultor debe mantener una cuenta de ahorros en la Caja.

Los pequeños agricultores no están, en principio, excluidos del crédito de la Caja. Pero la elegibilidad exige títulos de propiedad, que muchos de ellos no lo tienen, y depósitos de ahorro que muchos tampoco tienen.

La Caja tiene actualmente cerca de 5,000 prestatarios, con una media de 5,000 soles por prestatario. El total de sus colocaciones suma alrededor de 25 millones de soles, el cual representa cerca del 20% del total de colocaciones del sistema financiero en el departamento de San Martín.

Las tasas de interés que cobra la Caja son superiores a las de los bancos. En el mercado de crédito la Caja no compite tanto con los bancos sino con ONGs. Los bancos recién están ingresando al sector agrícola, pero no parece que los bancos se expandirán mucho en este sector. La agricultura parece ser una actividad muy riesgosa para los bancos. Están además muy lejos de los agricultores, pues son tan centralizadas que sus decisiones dependen de Lima. La Caja está más cerca de los agricultores y mantiene una relación más personal en sus transacciones con ellos.

En cuanto a servicios de depósitos, la Caja cuenta con cerca de 23,000 ahorristas; de estos, 21,000 tienen depósitos inferiores a 1,300 soles. La mitad de los ahorristas residen en el medio rural, nos dicen. (Los datos de la *Memoria anual* no tienen esta información). El producto nuevo que ofrece la Caja incluye la Libreta Dorada: ahorro a plazo de 60 días, con 20% de tasa de interés efectiva anual en soles y 8.5% en dólares, y sorteos de productos, incluido autos.

La tasa de interés no parece ser un incentivo para ahorrar. A la gente no le interesa mucho la tasa de interés sobre su ahorro. Tal vez se deba a que el monto del ahorro es muy pequeño. Los sorteos, en cambio, sí servirían para atraer depositantes (tal como hacen los bancos en Lima). El monto total de depósitos es de 13 millones de soles, el cual representa cerca del 9% del total de depósitos en San Martín.

La Caja genera utilidades significativas y cada vez mayores. En 1998 se espera llegar a 900 mil soles.

La Caja es una organización que sirve a los pequeños agricultores. Sabe como llegar a ellos. Los forma como sujetos de crédito. Aunque la tasa de interés que cobra es superior a la de los bancos, se debe reconocer que les da asistencia técnica y también paga una mayor tasa de interés por sus depósitos de ahorros. Las cajas rurales constituyen una innovación institucional en el mercado de servicios financieros en el medio rural. Preguntados sobre innovaciones a realizar, nos dijeron:

- (i) A la Caja le faltan fondos para prestar más. La forma de hacerlo será teniendo un mayor patrimonio, con lo cual podrían aumentar su capacidad de palanqueo.
- (ii) Otra innovación consistiría en desarrollar formas de financiar la organización de los pequeños productores.

*Agroindustria: molinos de arroz*

Visitamos a dos molineros, uno en Tarapoto y otro en San Hilarión (provincia de Picota). Los molineros actúan al parecer guiados por la lógica de asegurarse la provisión de arroz para sus molinos. Dan servicios financieros a los agricultores para asegurar tal provisión. El producto financiero que ofrecen es simple. Es un préstamo de muy corto plazo, una semana o algo así, sin intereses. Por ejemplo, el molinero de San Hilarión puede dar en préstamo hasta 2,000 soles por 15 días durante la época de la cosecha de arroz. Pero se otorga en la oportunidad que el agricultor más lo necesita y sin mayores trámites ni garantías. La cosecha de arroz se debe hacer en un período casi fijo, no puede adelantarse ni atrasarse por más de cinco días.

A diferencia de lo que usualmente se cree, el beneficio del molinero parece estar en la provisión asegurada del arroz a los precios del mercado, no tanto en tratar de pagar menos que en el mercado. El plazo del adelanto que otorgan los molinos está limitado por el riesgo en la variación de los precios. Si el adelanto fuese por dos meses el precio de fin de período pudiera ser muy distinto al acordado al momento del préstamo.

También el molinero vende insumos (semilla certificada, fertilizantes, pesticidas) a los agricultores a un precio superior al del mercado. Pero esto no es crédito. Si vende al fiado le carga un margen al precio actual.

Hay varios molinos en cada provincia, cerca de ocho en Tarapoto y seis en Picota. Los molineros compiten entre ellos para atraer agricultores de arroz. Preguntados sobre innovaciones para mejorar la situación de los pequeños agricultores, nos respondieron:

- (i) Uno de los problemas de los pequeños agricultores se encuentra en la limitación del crédito.
- (ii) El otro problema es la falta de asistencia técnica. El conocimiento sobre la agricultura es deficiente en los pequeños agricultores. Los molineros les dan asistencia técnica, especialmente en el uso de los pesticidas. Los rendimientos cuantitativos entre pequeños y grandes agri-



cultores no son tan distintos (entre 6 y 7 ton/ha), pero hay una diferencia muy marcada en la calidad del arroz. El buen agricultor y grande (100 hectáreas sembradas) obtiene usualmente 85% de grano extra y 15% de grano corriente, mientras que el pequeño obtiene 50%-50%.

### *Agricultores*

Tres agricultores fueron entrevistados. Los llamaremos A, B y C. El agricultor A posee 12 hectáreas de tierra. Es cliente de la Caja Rural. Es uno de los mejores clientes de la Caja y uno de los mejores productores de la zona. Utiliza riego por bombeo. Tiene tierras también en otras provincias. Pasada la violencia política en la zona, la agricultura está ahora en pleno auge, nos dice.

El agricultor B tiene 10 hectáreas. Es también cliente de la Caja. La Caja le otorga un crédito para sostenimiento de 2,000 soles por hectárea pero se necesita 4,000 soles. La diferencia lo cubre con su propio capital. La Caja le cobra 4% mensual de tasa de interés y por un plazo de seis meses, que es el período de producción del arroz. Su tierra, que está titulada, sirve como garantía. También recibió un crédito de 3,200 dólares por 18 meses para comprar maquinaria (mula mecánica). Antes cultivaba la variedad Línea 14 pero ahora cultiva la variedad Capirona. El banco cobra una tasa de interés menor que la Caja, pero dejar la Caja le significaría iniciar de nuevo las gestiones de crédito en el Banco.

También ambos agricultores no dieron su visión sobre sus vecinos que son pequeños agricultores. Ellos copian sus prácticas, especialmente el uso de los pesticidas. Ellos todavía cultivan variedades antiguas de arroz, como Línea 14, cuyo cultivo requiere menos capital pero también tiene menor rendimiento, en cantidad y calidad, que la variedad Capirona.

Preguntados sobre las limitaciones que enfrentan los pequeños agricultores y las innovaciones que se requerirían nos indicaron:

- (i) La Caja Rural es una organización eficaz. Pero debería hacer innovaciones en su funcionamiento. Debe reducir los intereses que cobra. Debe entregar todo el crédito al inicio de la campaña y no por partes. También debería otorgar una mayor cantidad de préstamos. Falta más crédito en la agricultura. Y debería otorgar crédito para capitalización y no sólo para sostenimiento.
- (ii) Se necesita una oferta continua de nuevas variedades de arroz. La variedad Capirona ya no resiste las enfermedades y cada vez hay que aplicarle más pesticidas.

- (iii) Los pequeños agricultores trabajan con su propio capital. No tienen acceso al crédito. Y si cultivan el arroz Capirona el costo por ha. es similar tanto para el pequeño como para el grande.
- (iv) Deberían recibir asistencia técnica. No saben utilizar bien los pesticidas ni las prácticas de voltear el suelo para reiniciar una campaña de arroz.

El agricultor C es un pequeño agricultor. Vive en Bellavista, pero lo entrevistamos en un molino de Tarapoto. Tiene apenas 3 hectáreas, que son de su madre. Este agricultor ha retornado de Lima donde estudió y completó su educación secundaria y luego estuvo trabajando. El motivo de su retorno fue la enfermedad de su madre. No es cliente de la Caja. No tiene títulos de propiedad de sus tierras. El molino donde lleva su cosecha de arroz le da crédito en fertilizantes, es decir, le vende fiado para pagar en un mes (y le agrega hasta cuatro soles al precio por esta transacción). En Bellavista, los comerciantes no quieren dar adelantos. En Bellavista no hay prestamistas locales. En Bellavista existe una oficina del Banco Continental y de la Caja San Martín. Saca un rendimiento por ha. similar al de los grandes agricultores.

Preguntado sobre algunas formas de resolver sus problemas, así como el de los pequeños agricultores de Bellavista en general, nos dijo:

- (i) Nos falta título de propiedad para acceder al crédito. Están en un terreno de invasión.
- (ii) No hay organización de pequeños agricultores. La dificultad está en que son muy heterogéneos entre ellos y sus problemas son diversos. La única organización que existe y funciona bien es la junta de usuarios para el riego.
- (iii) Falta una buena carretera a Bellavista.
- (iv) Necesitan más tierra. El tamaño mínimo para ser un agricultor con buen ingreso es de 10 hectáreas.
- (v) Les falta asistencia técnica. Les falta mayor conocimiento sobre el manejo del control de enfermedades del arroz.

#### *Empresa vendedora de maquinaria agrícola*

La empresa ORVISA-Ferreyros es la proveedora de maquinaria agrícola en la región, principalmente tractores y cosechadoras de arroz. Opera en Tarapoto desde 1994.

Esta firma tiene una línea de crédito para financiar a sus clientes. Son elegibles a este crédito los agricultores que tienen más de 25 hectáreas de

arroz. En algunos casos consideran agricultores con menos tierra, pero nunca por debajo de 10 hectáreas. Este es el umbral, por debajo de esa cantidad de tierra el agricultor no tiene capacidad de repago, nos dice el gerente.

El producto financiero que ofrece esta empresa incluye varias cosas. El cliente debe pagar como cuota inicial el 25% del valor de la máquina, cuyo precio oscila entre 30,000 y 60,000 dólares. Esta tasa busca reflejar la tasa de depreciación en el valor de la máquina después de un año. El resto se financia por la empresa y el cliente debe devolver en tres años. La tasa de interés varía entre 23 y 30% efectivo anual. Como garantía, se exige la hipoteca de la tierra.

La limitación a las ventas no está en el financiamiento. Esta firma no rechaza clientes calificados por falta de fondos prestables. Se rechaza por calificaciones no cumplidas.

Los pequeños agricultores están excluidos de este sistema de ventas a plazos. Pero los pequeños agricultores acceden al servicio de las maquinarias, pues hay un mercado desarrollado de alquileres en toda la región. Ya no usan yuntas ahora.

Preguntado el gerente sobre lo que se podría hacer para llegar a los pequeños agricultores, nos respondió:

- (i) Para venderles a plazos, los pequeños agricultores tendrían que asociarse. Pero la experiencia con asociaciones no es buena. Por ejemplo, esta firma vendió a plazos a cuatro Empresas Comunales de Servicios Agropecuarios (ECOMUSA) —empresas de comunidades campesinas creadas por el gobierno en 1992— pero todas incumplieron. Los agricultores individualmente descuidaron el negocio. Tal vez una innovación sea la de formar empresas comunales pero como verdaderas sociedades anónimas, donde los socios hagan su aporte al capital y nombren un gerente, y tratar entonces con este gerente.
- (ii) Otra línea de innovaciones tiene que ver con la capacitación en el manejo de las máquinas y en su mantenimiento. Para las reparaciones los agricultores utilizan aprendices o técnicos informales en lugar de ir a la firma vendedora. La primera opción es más barata en el corto plazo.

## 8.2 Región costa norte

Esta visita incluyó las ciudades de Trujillo y Chimbote y los valles de Moche, Virú, Chao y Santa.

### *Bancos*

El Banco de Crédito opera en la agricultura pero ha establecido umbrales de tamaño para ser elegibles a crédito: 15 hectáreas para frutales y 25 hectáreas para cultivos. No tratan con pequeños productores de manera individual. Pueden hacerlo si se organizan como grupo. Pero en este caso la tecnología crediticia está también establecida: una sola cara y una sola garantía. No quieren tratar con grupos organizados por un promotor donde este no arriesgue nada. El promotor no debe contribuir sólo su idea, sino también debe arriesgar su patrimonio. Para un promotor es fácil organizar una gerencia con pequeños agricultores, lo difícil es arriesgar el patrimonio. Cuando el banco dice «una sola garantía» quiere decir la del promotor. La experiencia no ha sido buena con grupos organizados por promotores que no arriesgan, como PROMOAGRO y PROMAIZ, incluyendo aquí también a varias ONGs.

Ahora el Banco está interesado en el Centro de Transferencia Tecnológica a Universitarios CTTU (véase más adelante) porque éste pondrá sus recursos como garantía. Cuando hay este tipo de garantía el riesgo es medible, pero cuando la garantía es solidaria y comunal el riesgo no es mensurable. También el Banco estaría interesado en pequeños agricultores organizados como sociedad anónima. Finalmente, el Banco sabe que sus créditos a molineros se transfieren en parte a pequeños agricultores.

En el Banco Wiese hay una línea de préstamos para la pequeña producción, la cual se maneja desde la oficina de Lima. Hace apenas 7 años que el Banco ha salido a provincias. No tienen límites en el tamaño mínimo de la tierra para acceder al crédito, pero este límite está en los montos que otorgan: 10,000 soles. Un préstamo de tamaño menor ya resulta muy costoso, nos dice nuestro informante. Trabajan con la Caja Rural y también con varias ONGs, donde estas organizaciones ponen la garantía y también se encargan de distribuir los créditos a los pequeños agricultores. En este sentido, operan como banco de segundo piso para que esas organizaciones atiendan a su segmento del mercado.

El Banco de Lima (oficina de Chimbote) ha dado algunos préstamos a pequeños agricultores, tanto de manera individual como colectiva. Pero han

decidido cerrar este tipo de operaciones. Los grupos de crédito no funcionan. Al momento de recibir el préstamo todos reciben su parte, pero a la hora de pagar no todos pagan. Ahora han establecido un umbral mínimo para ser elegible: 10 hectáreas. Otra regla: prestan sólo a aquéllos que tienen títulos de propiedad.

La visión del gerente es que el problema del repago no está en el *agricultor* sino en la *agricultura*. Hay dos problemas que hacen que la agricultura no sea un buen negocio para el productor, y por lo tanto para el banco: la productividad es muy baja y los riesgos son muy altos. Los riesgos se deben, especialmente, a las variaciones de los precios. Con el tiempo, los agricultores terminan sobre-endeudados. Esto explica la paradoja de que la cartera de los bancos que operan en el valle del Santa no se dirija a la agricultura. (El Banco de Crédito de Chimbote, donde nuestro informante estuvo como gerente por tres años, tenía apenas 6 clientes agricultores.) El Banco de Lima dedica sólo el 5% de su crédito a la agricultura. Para que los bancos ingresen a la agricultura hay que resolver primero el problema de la rentabilidad de la agricultura (productividad y riesgo), nos recalca el gerente.

### *Cajas Rurales*

La Caja Rural La Libertad inició sus operaciones en 1994. La Caja también da servicios financieros a Huamachuco en la región de sierra de La Libertad.

Del total de sus colocaciones, 78% va a la agricultura, principalmente a tres cultivos, maíz, caña y arroz. El tamaño medio de los prestatarios es de 5 hectáreas. Hay muy pocos clientes con más de 20 ha. La razón parece ser simple: para predios grandes el banco es la opción más ventajosa, pues la tasa de interés allí es inferior a la de la Caja, mientras que los pequeños agricultores están fuera de ese mercado. La tasa que cobra la Caja es de 3.75% por mes más una tasa fija (*flat*) de 2% por los préstamos en soles. El costo de operación es mayor en la Caja debido a que los costos de supervisión y monitoreo en áreas dispersas son mayores.

¿Cuáles son las otras fuentes de financiamiento para la pequeña agricultura con las que compite la Caja? Los molinos y comerciantes son las fuentes más frecuentes. Se dan también otras estrategias. El cultivo al partir con un capitalista. Y, finalmente, dejar la tierra sin cultivar.

La Caja se siente limitada en sus operaciones por falta de fondos prestables y no de demanda. Su patrimonio es de 2 millones de dólares, por

depósitos de ahorros tiene 3 millones y una línea de COFIDE de 5 millones de dólares. Todo esto suma 10 millones de dólares, de los cuales debe hacer reservas y provisiones, quedándole cerca de 7 millones de dólares para sus colocaciones. A enero la tasa de morosidad era de 23%.

Pero actualmente tienen en forma de liquidez una cantidad significativa de sus fondos por temor a una corrida (saben que hay cajas que han cerrado o están cerrando en otras partes del Perú.) Nuestro informante señala que la imagen distorsionada que tiene el público sobre las cajas (que son firmas estatales y que de rurales no tienen nada porque prestan mayormente a comerciantes urbanos) les favorece en estos tiempos de nerviosismo financiero. No hay corridas porque la gente dice que una firma estatal no puede quebrar y si está prestando fuera de la agricultura es mejor, la Caja está más diversificada.

Los ahorristas son fundamentalmente urbanos. La oficina de Trujillo contribuye con cerca de dos tercios del total de captaciones de ahorros. Luego, la Caja transfiere ahorros urbanos al financiamiento del campo.

Cerca del 60% de los depósitos están en dólares. La gente todavía desconfía del sol, nos dice.

La Caja tendría que tomar varias acciones para tener viabilidad:

- (i) Necesita más fondos. Los mayores accionistas de la Caja son empresarios de la región, quienes no muestran mucho interés en el futuro de la Caja. Parece que fuera una de sus tantas inversiones. Y ahora no parecen estar pasando por un buen momento ellos mismos.
- (ii) Debe incluir en sus actividades la asistencia técnica. Esto no es sólo una demanda de los propios agricultores, sino que una elevación de la productividad es esencial para que los agricultores puedan pagar tasas de interés altas. Actualmente, la Caja se dedica a la supervisión del dinero pero no a la de la productividad (tipos de semillas, uso del riego). No hay una solución de mercado a este problema, pues no se han formado empresas de asistencia técnica. Y la innovación consistiría en que la asistencia técnica estuviera incluida en el presupuesto del crédito al pequeño agricultor. El riesgo con las cajas rurales reside en su bajo patrimonio y en su cuerpo directivo, que puede no ser idóneo o no estar interesado en las actividades de la caja.

## *Integración de la pequeña agricultura a la gran empresa*

La fábrica DANPER (empresa de capitales daneses y peruanos) de espárragos en conservas es una empresa que no tiene su propia producción de espárragos, compra todo lo que necesita. Sus proveedores son muy variados, de distintos tamaños de predios, y de distintas regiones, incluyendo compras que hacen en Ica. Nuestros informantes nos aseguran que la productividad del espárrago no depende del tamaño del predio. Los pequeños productores pueden obtener altos rendimientos y también alta calidad, pues todo depende del cuidado que se le dé al cultivo. Puede haber entonces una articulación de la pequeña producción agrícola con la agroindustria.

DANPER da asistencia técnica muy limitada a sus proveedores de espárragos. A algunos les da fertilizantes. También da crédito, a cerca de 40 proveedores, a quienes le solicitan sus tierras en hipoteca. El monto del crédito varía entre 10 mil y 15 mil dólares por proveedor.

Los proveedores tienen que estar registrados. Ellos se comprometen a cumplir ciertas normas de calidad para ser proveedores. La norma más importante es la que se refiere al uso de pesticidas. Actualmente hay cerca de 300 agricultores registrados en la lista de proveedores. Nuestros informantes calculan que 40% de sus proveedores poseen tierras inferiores a las 6 hectáreas, es decir, son pequeños productores. No usan intermediarios para hacer las compras de sus proveedores, tienen varios centros de acopio.

### *Un empresario schumpeteriano*

El Ing. Rafael Quevedo es un conocido empresario liberteño. Tiene una fábrica de conservas de espárragos para la exportación y otra avícola. También produce espárragos (y muchas otras cosas). Se supone que es el empresario schumpeteriano de la región.

Su visión es que la pequeña producción agrícola y la gran empresa no sólo pueden vincularse comercialmente, sino que deben hacerlo. Es una forma de dar empleo a jóvenes y contribuir a la paz social en el Perú, paz que es tan necesaria para la inversión y el crecimiento económico, puntualiza. Basta de producir en islas de alta tecnología, nos dice. En esta perspectiva, su hipótesis es que el factor central para tal integración es la educación. Sin educación no hay progreso posible, nos insiste. Educación se compone de conocimiento tecnológico, óptica comercial y manejo del mercado. Su otra hipóte-

sis es que las soluciones tienen que ser regionales, dada la diversidad de situaciones que se dan en el Perú. No a los programas nacionales, señala.

Finalmente, considera que a los pequeños agricultores les falta casi de todo, no sólo educación. Todos los factores faltantes tienen que estar integrados. Crédito sólo no es solución. El Centro CTTU es un buen ejemplo de sus planteamientos, especialmente por que se basa en jóvenes con alta educación. Pero los resultados son de mediano y largo plazo. No hay que pensar sólo en el corto plazo, nos dice. El promotor del desarrollo tendría que ser la empresa grande y moderna. Y tendría que integrar a los otros agentes locales y crear sinergias.

Preguntado sobre un SENATI (Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial) agrario, como parte de esos agentes, responde que el también así lo había pensado.

Hablamos sobre un proyecto innovativo. Se podría dar cursos para los hijos de pequeños agricultores sobre la tecnología que se usa en la gran empresa. El financiamiento podría estar a cargo de la gran empresa local.

Existe una Asociación de Propietarios de Chavimochic, de la cual es su presidente. Sus socios poseen desde 30 a 50 hectáreas hasta 2,000 hectáreas (caso de la empresa Campo y Sol). Esta asociación podría participar en este proyecto. Habría que buscar a los demás agentes locales para tener un proyecto integral. Se podría iniciar el proyecto en La Libertad y desarrollar una tecnología de articulación entre pequeña y gran empresa.

El producto motivo de la capacitación sería el espárrago. Esto por dos razones. Primero, los rendimientos del espárrago en La Libertad están entre los más altos del mundo (9 a 11 ton/ha). La tecnología es de punta. Segundo, el espárrago es muy intensivo en mano de obra. Cerca del 50% del costo de producción es mano de obra. Es un gran generador de empleo.

### *Formación de una élite rural*

El proyecto Centro de Transferencia Tecnológica a Universitarios (CTTU) se ubica en Moche. Esencialmente, el proyecto consiste en la conformación de un grupo de agricultores jóvenes que operan individual y colectivamente a la vez. Cada socio del grupo posee una hectárea de tierra. Son 22 socios agricultores más CTTU y cultivan 29 hectáreas, en parcelas contiguas, todas con espárragos. Constituyen una UART (Unidad Agrícola de Riego



Tecnificado). Se considera que este proyecto es un caso de éxito porque se apoyaría en tres patas:

- (i) El grupo se compone de jóvenes con educación post-secundaria (egresados de escuelas técnicas y universidades). Cultivan sus parcelas de manera individual. Pero hacen varias acciones colectivas: limpieza de caminos y cortinas de árboles, riego, compra de insumos, venta del producto. Obtienen crédito de manera colectiva, con la garantía de CTTU.
- (ii) Un agricultor grande y gran agricultor (el Ing. Quevedo antes referido) les dió el entrenamiento para el uso de tecnología moderna. La capacitación ha sido un éxito. Nos dicen que la productividad de estos pequeños productores es superior a la gran empresa de Quevedo. Es que allá hay un ingeniero por cada 50 hectáreas, mientras que en el grupo hay un «ingeniero» por cada hectárea, nos dicen que dice Quevedo. El beneficio que ha obtenido Quevedo es la mejor calidad de espárrago que ahora puede comprar para su planta procesadora. El curso dura un año. Se requiere 15,000 dólares por hectárea de crédito. El crédito lo han obtenido del Banco Wiese, pero ahora lo obtendrán del Banco de Crédito.
- (iii) La organización colectiva funciona muy bien. Es difícil trabajar en equipo; pero debido a que todos participamos de los costos, también todos participamos de los beneficios, nos dicen los agricultores. La Biblia los une. Esto es un proyecto de la Iglesia, también nos dicen. El Centro hace una semana anual de internado con sus asociados. Allí le dan capacitación en tecnología, contabilidad, organización y en valores (Biblia). El Centro les da la imagen de buen grupo, honesto, trabajador, cumplidor, y también les da la garantía para el crédito bancario. El banco trata con una sola cara, la del P. Bernardi de CTTU. Para los agricultores el pertenecer a la red de CTTU es un capital social.

Con una hectárea de tierra los campesinos son capaces de hacer algo de ahorro. Ya compraron colectivamente otro predio de 30 hectáreas en el valle de Virú. No nos sentimos ricos, nos dicen. Pero el proyecto es caro. Es también un proyecto que se sustenta en una organización, o una persona que funciona como catalizador. Su replicabilidad es incierta. Se requiere Quevedos, Bernardis y jóvenes muy educados para los estándares del medio rural. Los mismos agricultores consideran que la educación que tienen es esencial para su éxito, pues el manejo numérico entra en todas las actividades que hacen, desde contabilidad, tasas de interés, cálculo de las proporciones de fertilizantes. Parece estar formándose una élite rural con estos jóvenes.

Un grupo de ex alumnos de CTTU formó un APART (Asociación de Pequeños Agricultores con Riego Tecnificado). Son 10 socios. Tienen un año recién. Cada socio aportó entre 2 y 3 hectáreas, tienen en total 20 hectáreas. Las tierras no son contiguas. No tienen financiamiento externo. Quieren innovar la tecnología educativa del CTTU, hacerla menos vertical. Hay más flexibilidad, más debate, menos imposiciones como tener encierros por una semana, menos Biblia. El rango de edades varía entre 26 y 52 años, y la educación entre primaria incompleta y universitaria (hay un ingeniero de La Molina, quien es nuestro informante). Se requiere sólo 3,000 dólares por hectárea de crédito para plantar espárrago. No hay renta que pagar por el capital del mentor, nos dicen.

Esta forma de organización empresarial es *a la Oskar Lange*. Hay una organización empresarial, con gerente, y con pagos por las tareas realizadas en cada una de las parcelas. El sueldo del gerente es de 1,000 dólares mensuales. En las demás actividades se paga salarios según el salario de mercado por calificaciones. Se genera un excedente que luego se distribuye entre todos los socios, como dividendo social. El grupo se formó sobre la base de una «buena química» entre ellos.

### *Agricultores*

En el valle del Santa se han formado varios grupos de pequeños agricultores en la forma de Sociedades de Responsabilidad Limitada (SRL). Son grupos de cerca de 10 agricultores que aportan un pequeño capital patrimonial. Nombran un gerente de la empresa. Como empresa solicita crédito al Banco Continental. El Banco otorga un sólo crédito pero cada socio entrega su tierra individual en garantía, de modo que la garantía es solidaria. Hay 14 grupos operando con el Banco Continental.

La empresa parece ser sólo una formalidad para obtener crédito bancario. El patrimonio de la empresa es pequeño. El grupo no hace ninguna actividad colectiva, aparte de la gestión para el crédito bancario. El Banco Continental les cobra 3% mensual de interés. Un campesino de uno de estos grupos nos dice que les gustaría entrar en algunas actividades colectivas, como la comercialización. También reclama capacitación.

El 60% de los agricultores del Valle del Santa posee 6 hectáreas o menos. Aquellos con más de 50 hectáreas constituyen apenas el 1% de los agricultores. El Valle del Santa es un valle de pequeños agricultores.

Los bancos dan préstamos de sostenimiento en montos que dependen de los cultivos. Para el espárrago otorgan 3,500 dólares por hectárea; azúcar 2,500 dólares; algodón 1,200 dólares y maíz 900 dólares. Estos montos cubren, en todos los casos, cerca del 90% de las necesidades de capital circulante de la agricultura.

Todo el valle tiene alrededor de 20,000 hectáreas. Las tierras de la irrigación Chincas representan más del 50% de este total. Los bancos apenas cubren las necesidades de crédito de 2,000 hectáreas, es decir, del 10%. ¿De dónde viene el financiamiento para el resto? Viene de: (a) compradores de la agroindustria, como desmotadoras y molinos, quienes dan montos menores, 800 dólares por hectárea, o dan insumos a precios superiores a los de mercado; (b) prestamistas locales que dan al partir todo el capital circulante; (c) acopiadores que también hacen de habilitadores.

El perito Confesor Saavedra nos asegura que se necesita alrededor de 10 hectáreas para dejar de tener una agricultura de subsistencia. El ingreso neto por hectárea es de 600 dólares anuales, luego en 10 hectáreas se obtendrá 6,000 por año, es decir, 500 dólares mensuales. También nos dice que los rendimientos en algodón y maíz son mayores en la pequeña agricultura mientras que en el arroz el orden es al revés. En el primer caso los pequeños agricultores cuidan los cultivos como si fueran de huerto, mientras que en el arroz lo que manda en el rendimiento es el tamaño de la poza. La SBS exige que los peritos agrícolas estén registrados. En el Valle del Santa hay 3 inscritos.

### *ONGs*

SERFINOR es una ONG nueva que actúa como operador de crédito de fondos entregados por el FPC a 10 ONGs. Los recursos los recibe a una tasa de 9% anual y lo coloca a 28% anual. Las ONGs por su parte hacen préstamos a la tasa de 4% mensual la cual en términos de tasa efectiva anual llega a cerca de 60%.

¿Cuáles son los factores que explican esta multiplicación de las tasas entre los intermediarios? Un factor es el impuesto a las ventas IGV (18%) que deben pagar las organizaciones que no pertenecen al sistema financiero regulado. El otro argumento es que el costo de administrar crédito en el campo es más caro que en la ciudad. ¿Cuáles son esos costos? Dada la dispersión de las viviendas en el campo, los costos de transporte para el seguimiento son mayores. Dada la falta de educación de los campesinos, hay costos en la preparación de sus expedientes de solicitud de crédito. Dada la cultura campesi-

na de falta de disciplina con los calendarios de pago, los retrasos son frecuentes; retrasos que dan lugar al uso de cartas notariales.

En *La Industria* de Trujillo había un debate en los días de nuestra estada sobre los altos intereses que cobraban las ONGs. Un deudor de IDESI cuya casa fue puesta en remate se defendió legalmente diciendo que le habían cobrado un interés muy alto. El BCR había establecido una tasa máxima de 2.5% mensual para las firmas que estuvieran fuera del sistema formal (tal como lo establece el art. 1243 del Código Civil). Para las firmas financieras del sistema formal la tasa es libre. IDESI había cobrado 5.5% mensual a este cliente. La gente de las ONGs se defendió diciendo que a 2.5% mensual no podrían prestar, pues esa tasa no cubre ni siquiera el costo del dinero que ellos obtienen. A tasas menores al 5% no estarían en condiciones de dar crédito pues no podrían cubrir sus costos. Y eso que ellas son organizaciones sin fines de lucro. Si las ONGs no dieran crédito los más perjudicados serían los microempresarios, quienes se quedarían entonces sin fuente de financiamiento.

¿Cómo se explica que la legislación establece una tasa máxima tan baja para el sector no regulado? Posiblemente se busca generar incentivos para que estas organizaciones ingresen al sector regulado. Una ONG buscaría así convertirse en una EDPYME.

### *Crédito y educación*

Una opinión unánime de nuestros informantes es que los pequeños agricultores no tienen buen conocimiento de los principios básicos de la agricultura. No saben de suelos, ni siquiera por qué hay que aplicar fertilizantes. Su nivel de conocimiento es muy bajo. Por otro lado, no hay técnicos intermedios que puedan hacer diagnósticos rápidos de plagas y enfermedades en general. Antes existía una escuela de formación de técnicos agropecuarios. Hoy para todo se busca a un ingeniero, por falta de técnicos. ¿Sería útil abrir un centro de capacitación para agricultores y técnicos, especialmente para hijos de agricultores? Con esta pregunta en mente visitamos el SENATI de Trujillo.

El impuesto de 0.75% a las planillas en las empresas industriales constituye el financiamiento de SENATI. Esta contribución fue decayendo en la medida que la industria trujillana fue desapareciendo. Actualmente, esta contribución representa un tercio del presupuesto de SENATI. Hay una demanda privada importante por estos cursos. El precio de los cursos varía entre 75 y 115 soles por mes. La gente de bajos ingresos también manda a sus hijos a

estudiar, pues la educación se considera siempre una vía de progreso económico y social. En el último concurso de ingreso se presentaron 700 postulantes para 400 vacantes. El requisito para postular es secundaria completa para los niveles de técnicos y hasta tercero de secundaria para los de mando menor.

Existe SENCICO para el sector de la construcción, pero no hay nada para la agricultura. Antes existían los colegios agropecuarios.

SENATI ha recibido varios pedidos para dar formación a técnicos para la agricultura. Pero se ha resistido a hacerlo porque no es su campo de trabajo y de conocimiento. No tienen capacidad para entrar a la agricultura. Tampoco es su mandato. Hay sin embargo algunas áreas de superposición. Primero, SENATI tiene varios cursos en agroindustria (lácteos y frutas). Segundo, también tiene cursos preparados sobre herramientas, que puede incluir herramientas agrícolas. Tercero, sus cursos en administración de empresas es igualmente aplicable a la agricultura. Bajo las condiciones actuales se podría extender su campo de acción a la agricultura.

Hay otras experiencias de SENATI que son interesantes. Sus egresados como técnicos enfrentan dos tipos de problemas. Primero, no saben moverse en el mercado, no saben vender. Se ha introducido, por ello, cursos de comercialización. Segundo, no siempre pueden encontrar empleo asalariado y para formar su propia empresa necesitan crédito. El Fondo Contravalor Perú-Canadá ha ayudado en esta tarea con una línea de crédito para este objetivo. SENATI ha entrado así en la lógica de una visión integral de la formación profesional, y no sólo técnica.

Tal vez un paso siguiente sea el de entrar a la agricultura. Su larga experiencia en la educación de jóvenes y adultos, su tecnología para dar cursos móviles en cualquier provincia o distrito, el sistema de prácticas profesionales en empresas privadas y su organización nacional pero descentralizada son todos elementos positivos que se podrían aprovechar para entrar a la siguiente etapa. Esto sería un proyecto de mediano y largo plazo. O tal vez fuese más eficiente crear un SENATA es decir, un SENATI agrario aparte. Queda por discutir más estas innovaciones.

### **8.3 Región costa central**

Esta visita incluyó los valles de Cañete, Chincha e Ica. El tamaño aproximado de estos valles es: Cañete 23,000 hectáreas, Chincha 30,000 hectáreas e Ica

33,000 hectáreas. En los tres valles la pequeña agricultura se compone de parceleros, quienes son ex miembros de las cooperativas creadas por la reforma agraria y que se fraccionaron en parcelas hacia inicios de los años ochenta.

### *Bancos*

El Banco de Crédito, oficina de Cañete, tiene el 80% de su cartera en agricultura en unidades individuales medianas y grandes. A la pequeña agricultura no la consideran para sus préstamos. No es negocio hacerlo. Tampoco es negocio hacerlo con grupos, pues si fallan algunos del grupo todo el crédito falla. Con el Instituto Valle Grande se hizo una buena experiencia (véase adelante). Pero no se va a continuar porque las directivas en el ámbito nacional son claras: los préstamos se orientarán a agricultores individuales medianos y grandes.

La razón de esta política parece estar en las experiencias con pequeños agricultores, sea individual o colectivamente. El Instituto Valle Grande puede ser la excepción, pues en el ámbito nacional la experiencia es mala con créditos a grupos solidarios.

Otro problema que el gerente de la oficina de Cañete (quien está en el cargo hace poco tiempo) nos dice, es que los pequeños agricultores no tienen sus títulos de propiedad en regla y costaría mucho hacerlo. (Esta información no coincide con lo que nos dijeron en la Empresa López de servicios legales: 90% de los predios están saneados en Cañete).

Pero, en cualquier caso, nos dice el mismo gerente, el negocio del banco no es el remate de propiedades, ni la ejecución judicial de las garantías. Su negocio, donde hacen utilidades, es el préstamo y el repago, la mantención de la clientela.

El gerente de la oficina de Chíncha nos dice que el Banco considera elegible para el crédito a agricultores que tengan más de 25 hectáreas, sea en forma de propiedad natural o jurídica. Pero el Banco financia indirectamente a la pequeña agricultura a través de las desmotadoras y acopiadores.

La lógica de la exclusión de la pequeña agricultura es que este crédito tiene que ser necesariamente supervisado y la supervisión es costosa. (¿Por qué es necesaria la supervisión? Esta acción supone que el cliente no tiene ningún incentivo para devolver el préstamo y continuar siendo sujeto de crédito. ¿Acaso no obtiene beneficios económicos el cliente que devuelve?).

Como resultado de esa exclusión, el Banco no presta para algodón, pues la mayor parte del algodón es cultivado por pequeños agricultores. En Chíncha el rendimiento medio es de 40 qq/ha., lo cual es bajo. Es un cultivo de supervivencia para la pequeña agricultura. El Banco financia nuevos cultivos, como espárragos y cítricos, tanto para la instalación como para el sostenimiento. Sus préstamos a la agricultura representan entre 15 y 20% de su cartera.

Pero el banco excluye no sólo a parceleros individuales sino también a organizaciones de parceleros. Así, entre las empresas jurídicas elegibles excluyen a las cooperativas. Esto es una política nacional.

El Banco también financia la compra de tierras. Otorga el préstamo hasta por el 50% del valor de la tierra y hasta por 7 años. El precio varía entre 5,000 y 8,000 dólares por hectárea. (En Cañete estaba entre 7,000 y 12,000 dólares por hectárea. La diferencia se explica posiblemente porque este valle tiene agua todo el año). Los que compran son foráneos. Los que venden son pequeños agricultores que se han sobre endeudado. En cada crisis agraria hay una transferencia en la propiedad de las tierras. El mercado de crédito y el mercado de tierras se eslabonan.

### *Cajas Rurales*

El objetivo de las cajas rurales nos lo recuerda el gerente de la Caja Rural de Cañete. La Caja Rural se originó en el cierre del Banco Agrario y en el fracaso de la organización que la sustituyó (FONDEAGRO). Tiene una lógica comercial, distinta a la que tenían esas organizaciones anteriores. Se quería romper el círculo vicioso: sector agrícola famélico, banco o caja agraria famélica. El término «rural» significa que la comercialización debe estar en su campo de acción. La caja debe operar entonces con las unidades agrícolas que son económicamente viables.

Los bancos no han entrado a la agricultura por varias razones. Primero, operaban sólo con las grandes unidades. La garantía es la casa del agricultor en San Borja. Así el banco minimiza costos de información. Segundo, la lógica de los funcionarios al interior del banco es no correr riesgos. La regla del banco es usualmente el despido del funcionario si tiene dos fallas en los préstamos que autoriza. Y la agricultura es una actividad riesgosa.

Hay dos diferencias con el banco: primero, la caja rural no puede tener cuenta corriente; segundo, la caja rural depende para su funcionamiento

de las decisiones de COFIDE. Hasta ahora las cajas han sobrevivido, han quebrado sólo 6 de 20. (Pero, la pregunta es cuánto de la sobrevivencia se debe a COFIDE).

La tecnología crediticia de la Caja Rural de Cañete se puede resumir así. Hay un límite de superficie para los préstamos: 3 hectáreas. También se estableció una hectárea para frutales como mínimo. Hay un techo para los préstamos que es de 50,000 dólares por cliente. El plazo es la campaña. Se exige garantía hipotecaria a todos. El préstamo se entrega por tramos. Hay supervisión. La mayor parte del crédito es para capital de trabajo. La tasa de interés para dólares es 24% anual más 3% de tasa fija.

El monto del préstamo depende del producto. Para algodón otorgan 800 dólares por hectárea. La media de los préstamos es de 4,000 dólares por cliente. La mayoría de los clientes se ubica en el estrato de 5 y 7 hectáreas de tamaño de finca. El 75% de la cartera está en la agricultura.

La Caja Rural de Ica tiene el 70% de su cartera en la agricultura. La media de los préstamos es de 5,000 dólares por cliente. La tasa de interés efectiva anual es de 20% anual para dólares. La tasa de morosidad es baja, de 4% en la agricultura mientras que en el sector comercio es de 10%. El secreto de la baja tasa de morosidad es la supervisión, enfatiza el gerente. La Caja enfrenta una demanda insatisfecha, le faltan fondos para prestar.

En 1998, tuvieron un grave problema con los repagos debido a El Niño. La solución fue hacer una reestructuración de los préstamos, en lugar de elevar la tasa de morosidad. No fue fácil convencer a la SBS para tomar esta opción.

Se dice que las cajas son vulnerables porque tienen sus carteras concentradas en la agricultura. Esto es cierto si el período de evaluación es de un año. El ciclo agrícola es de cinco años y en este período el riesgo es mucho menor. La SBS no parece entender la particularidad del ciclo agrícola, nos dice el gerente.

Hay una regla de COFIDE según la cual una Caja puede apalancar hasta 5:1 pero siempre y cuando el monto no sea superior al 40% de los depósitos. Esta regla le causa limitaciones a las cajas, nos hace notar el gerente.

En cuanto a depósitos, la Caja Rural de Ica tiene 11,000 ahorristas, con un promedio de 1,100 soles por ahorrista. Tiene que hacer campañas



para atraer ahorristas, como sorteos y publicidad. Considera que al ahorrista no le interesa la tasa de interés, sino la seguridad de su ahorro.

Las cajas tienen contacto con la SBS y COFIDE, pero no así con el Ministerio de Agricultura. Las cajas rurales no ofrecen asistencia técnica y lamentan que el mercado de estos servicios no se haya desarrollado. Otra característica es que las cajas prestan en dólares, pero los agricultores tienen sus ingresos en soles. Los agricultores no toman préstamos en soles porque los intereses serían impagables.

¿Con quiénes compiten las cajas? Parece que no es con los bancos. El estrato del mercado al que atienden las cajas corresponde a la pequeña producción que por su tamaño está excluido del crédito bancario. Sus competidores son las empresas agroindustriales, los comerciantes y los prestamistas locales. Las desmotadoras en Cañete dan 900 dólares por hectárea para algodón, a la tasa de interés de 1.5% mensual, nos dicen en la empresa de servicios legales López.

¿Por qué el precio de los servicios del crédito es mayor para los pobres? Una hipótesis es que los pobres siempre pagan precios mayores por un mismo bien porque los compran al menudeo, como en el caso de los alimentos. La otra es que los pobres compran bienes inferiores, es decir, otros bienes, de distinta calidad, y los precios entonces no son comparables, como calzado de plástico y de cuero. La tercera es la de los mayores costos de transacción.

### *Caja Municipal de Ica*

La tecnología crediticia de la Caja Municipal de Ica se puede resumir así. No tienen límites en el tamaño del fondo para ser elegible. Desde 1994 operan en forma conjunta con CEDEP (Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación) que se encarga de la asistencia técnica. Se le descuenta al cliente el precio por los servicios que presta CEDEP, 3% del monto del crédito. El préstamo es individual. Se dirige principalmente a capital de trabajo. Para préstamos mayores a 5,000 dólares, la Caja exige garantía hipotecaria; para montos menores, sólo títulos de propiedad. También utilizan garantías personales de clientes antiguos. Se promete renovar el crédito si el cliente devuelve. Se usa supervisión pero no sobre el uso del préstamo sino sobre la tecnología en uso. Para esta supervisión la caja cuenta con tres ingenieros agrónomos. No utilizan grupos solidarios, sino grupos que formen una masa grande de clientes por zonas para que economicen los costos de supervisión.

El directorio de la Caja es independiente de la municipalidad lo que le da autonomía en sus decisiones.

La Caja Municipal cuenta con 1,200 parceleros entre sus clientes. La media del predio que financian es de 3 hectáreas por parcelero y ofrecen 2,000 soles por hectárea. Saben que el costo total es 3,000 soles. La tasa de interés para préstamos en soles es de 3.75% mensual. Entre sus clientes hay agricultores con tierra hasta 30 hectáreas. La tasa de mora es muy pequeña. Este éxito lo deben a un trabajo muy cercano al agricultor en el campo, con charlas y asesorías. No se hace una evaluación de las solicitudes en el escritorio, sino en el mismo campo, de modo que los clientes que presentan su solicitud ya están preseleccionados. La Caja Municipal rechaza apenas 5% de las solicitudes de crédito debido a que tienen la tecnología de hacer una preselección en el campo. No le interesa la ejecución de las hipotecas. (Se habla que en algunas Cajas Rurales sus directores buscan esta ejecución porque así pueden acumular tierras de manera personal.)

El 30% de su cartera está en la agricultura. El 50% está en las PYMES. Hay una demanda insatisfecha que la Caja no puede atender por falta de fondos. Sus competidores son la Caja Rural y las desmotadoras. Las desmotadoras cobran 8% de interés mensual sobre los préstamos en soles. Además le pagan unos cuantos soles de menos respecto al precio de mercado por el algodón que compran. El precio de algodón está en 122 soles/qq. Como les pagan de 5 a 6 soles de menos por quintal, la desmotadora hace una fortuna. (Las desmotadoras parecen operar como un monopolio colectivo).

La Caja Municipal quisiera entrar a dar préstamos a largo plazo. Han iniciado esta línea con préstamos grupales para reparación de pozos y un tractor. La garantía es en este caso solidaria.

El problema del agua en Ica es grave. El costo del agua es muy importante en la estructura de costos del algodón, cerca del 40%. El algodón necesita 10,000 m<sup>3</sup> por hectárea de agua. El espárrago necesita más: 15,000. Los pozos no están bien mantenidos y no todos funcionan. Se necesita financiamiento para su mantenimiento. El costo de reposición de un pozo está alrededor de 20,000 dólares por pozo. Con esta inversión el pozo puede durar cerca de 5 años y beneficiar colectivamente a 50 agricultores.

Las líneas nuevas en las cuales la Caja Municipal quisiera ingresar son: (a) agroindustria, cultivos permanentes; (b) renovar motores de los pozos de agua que están muy viejos, cerca del 75% del stock actual; (c) renovar el par-

que de tractores que también es muy antiguo. En muchas tareas, como en la preparación del terreno, el trabajo que se hace con el tractor no es sustituible con mano de obra.

Con relación al comportamiento de los pequeños agricultores, el ingeniero jefe de la Caja nos hace algunas precisiones. Los parceleros cultivan el algodón hace mucho tiempo y deberían saber como hacerlo bien. Pero desconocen las nuevas prácticas para el manejo de plagas. No saben detectar las plagas a tiempo. Y no hay empresas de servicios de asistencia técnica en el valle. Crédito no es todo lo que les falta.

### *ONGs*

La ONG CEDEP, cuya base está en Lima, tiene también un diagnóstico parecido sobre el valle de Ica. Hay cinco problemas por resolver para el desarrollo de los parceleros: (1) capacitación, pues los agricultores no tienen mucho conocimiento agronómico (pepa o semilla de algodón les da lo mismo); (2) asistencia técnica para usar los insumos químicos; (3) comercialización; (4) portafolio de cultivos necesita ser cambiado y (5) crédito.

La capacitación que da CEDEP es grupal para lo cual ha formado núcleos de parceleros. Pero consideran que necesitan hacer innovaciones en la técnica de comunicación. La asistencia técnica es sólo parcial y debería ser continua en todo el período de producción. Es además individual y debería ser colectiva, especialmente en el tratamiento de las plagas. CEDEP ha propuesto una tecnología de control integral de plagas, la cual vincula a los pequeños y medianos agricultores. Sobre comercialización, el agricultor no tiene información ni poder de negociación, mientras que las desmotadoras hacen concertaciones sobre precios. La cédula de cultivo necesita modificarse porque el rendimiento del algodón está bajando. Pero este recambio necesita financiamiento pues habría que incluir cultivos permanentes. También se necesita utilizar la cédula como instrumento de planificación para evitar la sobreproducción en ciertos productos por falta de coordinación entre valles.

En cuanto al problema del crédito hay dos cuestiones fundamentales. El primero se refiere al monto. Los parceleros necesitan financiamiento externo para su capital de trabajo, el cual incluye también sus necesidades de consumo. Ellos no tienen capital. El monto del crédito debe entonces cubrir todo el capital que necesitan. El crédito que les da la Caja Municipal sólo representa cerca del 70% del costo total del algodón. Una consecuencia es que los parceleros utilizan insumos en proporciones menores a las que son

técnicamente necesarias, lo cual genera pérdidas de eficiencia en la producción. Otra consecuencia es que buscan otras fuentes de financiamiento, típicamente en las desmotadoras. Los parceleros entonces operan con crédito formal e informal a la vez. Sus tierras están en hipoteca en varios lugares y están sobre endeudados. Una tercera consecuencia es que los parceleros dan parte de sus tierras en alquiler.

El otro problema con el crédito es la oportunidad. El desembolso que hace la Caja Municipal no es consistente con el calendario agrícola. El préstamo que da la desmotadora sí es oportuno pero el precio es mucho más alto: la tasa de interés es 6% mensual. Las restricciones financieras han llevado a los parceleros a cambiar sus prácticas agrícolas. No abonan al momento de la siembra sino al momento de las labores culturales, cuando la Caja Municipal hace el desembolso. Pero esto reduce el rendimiento del algodón.

Como resultado de todas estas restricciones el rendimiento del algodón en los parceleros es de 60 qq/ha, mientras que en los medianos agricultores está entre 80 y 90 qq/ha. La propuesta tecnológica y organizativa de CEDEP podría elevar el rendimiento de los parceleros hasta 100 qq/ha.

El valle de Ica es una zona de modernización tecnológica. Este proceso ha creado, por lo tanto, un mercado de buenos profesionales en la agricultura. Ellos actúan como asesores de las empresas modernas, pero no son accesibles a los parceleros. CEDEP tiene relaciones con ellos y por esa vía, también de manera indirecta, llegan a los parceleros. Los hijos de los parceleros son más educados y constituyen una generación de recambio con más capital humano.

Sobre la organización de los parceleros, la experiencia de acciones colectivas es muy negativa. Las cooperativas, los comités de regantes han creado la imagen que en estas organizaciones los beneficios va a los directivos. Los parceleros tienen desconfianza en la acción colectiva.

En los once años de presencia en el valle de Ica, CEDEP ha generado una innovación en la organización campesina. Crearon núcleos de productores. Son grupos de parceleros que se forman para resolver problemas específicos, de pocos miembros, entre 10 y 46, autoseleccionados, con una dirección de tres personas. Existen 17 núcleos. Ha generado innovaciones en la tecnología productiva y organizativa. Sin embargo, no hay disseminación de estas tecnologías. Ni en el ámbito de la producción ni en el número de núcleos. Y menos en la aparición de otras ONGs que operaran con estas tecnologías.

### *Un núcleo de parceleros: Atalaya en Ica*

Visitamos uno de los núcleos que ha organizado CEDEP en el valle de Ica. El núcleo se origina en el grupo de ex obreros de la hacienda que luego recibieron las tierras por la reforma agraria en la forma de cooperativas en 1969. En 1986 se parcelaron las cooperativas. Actualmente hay 60 parceleros. No todos forman parte del núcleo. Nos presentaron a dos dirigentes, el de los parceleros de la ex cooperativa y el del núcleo. Sólo pudimos hablar con este y con varios parceleros del núcleo, mientras que el otro dirigente estaba en una sesión con otro grupo de parceleros de la ex cooperativa. (¿Estas dos organizaciones se superponen, complementan o compiten?) El tamaño medio de sus predios es de 4 hectáreas por parcelero.

Sobre el manejo del riego, tienen cuatro pozos pero están en operación sólo dos. Ellos deciden en asamblea el precio que cada parcelero deberá pagar por el agua. El precio ahora es 15 soles por hora. Con este precio no han podido mantener operativa los cuatro pozos. No podían pagar un precio mayor porque ya era muy caro.

Sobre el crédito, consideran que la Caja Municipal puede mejorar sus servicios en dos aspectos. El monto es limitado, el límite es 5,000 soles por parcelero, y no cubre sus necesidades financieras. Luego, el desembolso es inoportuno. La Caja no les da el dinero en el momento que más lo necesitan. El primer desembolso se hace después que el agricultor ya ha preparado el terreno y sembrado, pues la Caja quiere asegurarse que estas actividades ya fueron realizadas. El problema es que el agricultor debe buscar financiamiento en otro lado, desmotadoras, compradores de uva, bodegas. Hacen al unísono el pedido que la Caja Municipal haga el desembolso antes de la siembra. Todo esto es coincidente con la versión de CEDEP.

También señalan dos datos que coinciden con los de los otros informantes. La tasa de interés que cobra la Caja Municipal es de 3.75% mensual, al rebatir. Y pagan a CEDEP por sus servicios 3% del préstamo. Pero discuten entre ellos sobre el poder de la desmotadora en cobrarse los intereses fijando precios inferiores al del mercado. La conclusión parece ser que el agricultor se compromete a venderle a la desmotadora su cosecha al precio medio que rija en el mercado. Pero puede ocurrir que tengan mejores ofertas de precios de otros compradores que ellos no podrían aprovechar.

No quieren trabajar con la Caja Rural porque han escuchado que sus directivos buscan hacer negocios sea vendiendo insumos en sus propias tien-

das o ejecutando hipotecas para quedarse con las tierras. Señalan que el Banco Agrario era mucho mejor en el servicio del crédito. Prestaba a largo plazo, sus desembolsos eran oportunos y sus intereses bajos. No trabajan con bancos porque estos quieren que los agricultores formen grupos solidarios. El núcleo ha nombrado un gerente a tiempo parcial. Es un contador. Pero parece que su función se reduce a la contabilidad y no a la gerencia.

Preguntados sobre su situación económica actual comparada a la época de la hacienda, también al unísono responden que ahora su situación es mejor. El indicador que usaron es la educación de sus hijos, quienes ahora tienen un mayor nivel de educación, nivel que era impensable en la época de la hacienda. Un rápido recuento sobre el nivel educativo de su hijo adulto más educado nos revela que, de los 10 parceleros que calificaban, 8 tenían hijos con educación universitaria, casi todos en la Universidad de Ica.

### *Agroindustrias*

La desmotadora INSERSA (Inversiones y Servicios S.A.) está ubicada en Cañete y pertenece al grupo Gereda, de Chincha. Esta firma da crédito a pequeños agricultores.

Cuando el Banco Agrario estaba en funciones no hacían esta actividad. Y al cerrarse el BAP no fueron los grandes bancos los que tomaron el lugar. Entraron a cubrir ese vacío los comerciantes y también la agroindustria, como textiles y desmotadoras. El gerente nos dice que la desmotadora ha entrado a esta actividad por necesidad. Y si alguna firma pudiera hacerse cargo del financiamiento les convendría dejarlo. No es negocio para ellos dar préstamos y menos ejecutar las garantías.

El monto del crédito es de 700 y 850 dólares por hectárea para algodón. La tasa de interés es de 17% por campaña. Exigen garantías: prenda agrícola e hipoteca de sus tierras (lo cual es un problema porque no tienen sus documentos en regla). También otorgan a los agricultores asistencia técnica, especialmente en control de plagas, para lo cual cuentan con ingenieros.

El mayor problema con el crédito es la recuperación. Si no persiguen al agricultor, este no hace el repago. Los pequeños agricultores no tienen disciplina para devolver. Hay entonces un seguimiento que es costoso. Los que no pagan son penalizados con la expulsión, nunca más reciben préstamo. En 1998, no se recuperó el 22% de los préstamos. Los fondos que utilizan para estos préstamos provienen de los créditos que obtienen de los bancos.

## *Servicios a la pequeña agricultura desde una ONG*

El Instituto Valle Grande ha puesto en práctica un programa de apoyo al desarrollo de la pequeña agricultura en Cañete desde 1991. Su interpretación de la cuestión campesina hoy en el valle es la siguiente: los agricultores están sobre endeudados. Los agricultores tienen hipotecadas sus tierras por todas partes. Están por lo tanto, financieramente angustiados. Esta angustia parece ser tan grande que hoy le dan prioridad a la obtención del ingreso inmediato que al mediano.

El pequeño agricultor es, por otra parte, muy individualista. No es posible, por eso, esperar que surjan organizaciones de manera espontánea. Para organizarlos, el crédito parece ser un factor aglutinador. Sin crédito no sería posible organizarlos. Pero decir que el crédito es todo lo que les falta sería exagerado, nos manifiestan nuestros informantes del Instituto.

En respuesta a esta situación, el Instituto ha cambiado también su estrategia de apoyo. Han dejado la lógica del apoyo por producto y han pasado a la del apoyo integral. Los componentes de esta estrategia incluyen: organización, capacitación, comercialización y crédito.

En cuanto a organización, el Instituto formó grupos con pequeños agricultores cuyos predios varían entre 4 y 10 hectáreas. En todo el valle de Cañete hay cerca de 5,000 de estos pequeños agricultores. Desde 1984, el sector de pequeña agricultura lo constituyen los parceleros. El Instituto trabaja con cerca de 400 de ellos. El tamaño medio de los grupos es de 20 agricultores. Hay 20 grupos.

Según el Instituto, la asistencia técnica es básica para el desarrollo de los agricultores. Hacen visitas muy frecuentes para asegurar buenos rendimientos. En el valle de Cañete el rendimiento del algodón puede llegar hasta 80 quintales por hectárea. El rendimiento entre los clientes del Instituto tiene una media de 65, mientras que la media del valle es de 50. El Instituto cobra por la asistencia técnica 65 dólares por hectárea más IGV. Los agricultores se resisten a la asistencia técnica debido a que consideran que este precio es muy alto. El Instituto también les pide hacer análisis de suelos cada dos años, cuyo costo es de 45 soles, en el laboratorio del mismo Instituto.

Para los componentes de comercialización y crédito el Instituto creó dos empresas que operan de manera independiente, una desmotadora y una de servicios financieros. La empresa de servicios financieros establece el vín-

culo entre el banco y la agrupación de agricultores. La empresa de servicios se presenta como el prestatario del banco y utiliza las tierras de los agricultores como garantía. Los agricultores reciben su préstamo individual debido a que cada uno cultiva su predio también de manera individual. Pero entre los agricultores se establece frente al banco una garantía solidaria. En lugar de tratar con varios agricultores individuales, el banco hace una sola operación de crédito. La desmotadora le compra a los agricultores el algodón que han producido y así se asegura de la devolución del crédito; es decir, la desmotadora se encarga de la prenda agrícola.

La empresa de servicios financieros se ocupa, además, del manejo económico y contable de las operaciones con el banco. Administra el crédito bancario. Entrega a cada agricultor en efectivo sólo la partida de mano de obra. Para los insumos, da órdenes a ciertas tiendas, y para maquinarias debe verificar su compra.

Han trabajado bajo esta forma con el Banco de Crédito. El Banco les da 900 dólares por hectárea para algodón. El Banco pide hipoteca de las tierras cuando el préstamo supera los 5,000 dólares. Por debajo de este monto, solicita sólo garantía prendaria. La tasa de interés ha estado entre 15 y 18% anual. En 1998 la garantía solidaria no pudo funcionar debido a que fue un año agrícola malo para todos por El Niño. Pero aparte de este año, el repago ha sido total. El proyecto del Instituto está limitado ahora por fondos, pues el Banco les ha anunciado que no les dará más crédito debido a cambios en su política de préstamos.

La empresa de servicios financieros cobra 47 dólares por hectárea al año a cada agricultor. También cobra por los servicios legales que ofrece su oficina legal: 28 dólares por agricultor al año.

Hay un tamaño mínimo para integrar un grupo en el Instituto: el agricultor debe tener un predio superior a 2.5 hectáreas. La media del área sembrada de algodón entre los clientes del Instituto es 2.3 hectáreas. Cerca del 50% del área agrícola del valle de Cañete está sembrado de algodón. Los otros cultivos incluyen papa, camote, zapallo. Estos son productos cuyos precios varían mucho (no transables), mientras que el precio del algodón varía menos (transable).

Esta tecnología que usa el Instituto parece ser eficiente para resolver dos problemas de la pequeña agricultura: eleva la capacidad productiva e impide que el crédito sea un factor limitante para ello. Con la elevación de la



productividad se puede pagar el interés del crédito bancario y también los servicios de las empresas del Instituto. En esta forma han operado por tres años. Si la experiencia es tan buena, ¿por qué no hay más institutos y más agricultores involucrados en esta tecnología? Por el contrario, nuestros informantes del Instituto nos dicen que tanto el tamaño medio de los grupos como el número de grupos está disminuyendo. Aunque el primer caso puede reflejar una sana sanción social que expulsa a los malos dentro del grupo, el hecho es que ahora el Instituto está atendiendo a un número menor de agricultores. Su clientela ha disminuido. En 1998, pudo deberse al Niño. Pero igual, ¿por qué no se ha multiplicado esta tecnología?

Antes de trabajar con el banco, el Instituto obtenía el crédito de la industria textil. Este crédito era sin garantía, sólo con cláusula de solidaridad. El Instituto se veía creíble. Pero la industria textil expandió este sistema a otras organizaciones de agricultores y en esos casos no hubo repago. ¿Será que el modelo del Instituto no es replicable? Este Instituto tiene una gran influencia del Opus Dei. ¿Se necesitará una base religiosa y otra empresarial? Religión sola, no es suficiente, nos dicen. También nos dijeron: la replicabilidad de esta forma de apoyo a la pequeña agricultura tendría que tomar en cuenta dos factores: la organización tiene que ser local y el organizador tiene que tener contacto personal con los agricultores.

Los esfuerzos del Instituto están encaminados a cambiar la lógica actual de los agricultores. Los pequeños agricultores ahora ven sólo precios, juegan con los precios del mercado como en un casino; y, según el Instituto, deberían ver el largo plazo. Se meten a producir papas, donde pueden obtener grandes ganancias (cerca de 8,000 dólares por hectárea) pero también pueden tener grandes pérdidas. No aceptan contratos de precios anticipados, prefieren «timbear». ¡Deberían buscar de reducir los riesgos!, nos dicen nuestros informantes del Instituto. Con su lógica actual, los parceleros le generan incertidumbre tanto al banco como al Instituto.

Un parcelero que llegue a tener una deuda de 10,000 dólares debe vender parte de su tierra para cumplir con el repago. Es muy difícil que haga esa cantidad en ingresos en un par de campañas.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Aquí surge una hipótesis interesante. Frente al hecho de que los parceleros están sobre-endeudados y ya en peligro de perder sus tierras, tal vez el comportamiento de buscar un golpe de suerte sea la única posibilidad para salir del problema. No hay ninguna posibilidad de sobrevivir si no arriesgan. Por eso ahora no muestran aversión al riesgo, pues con esa lógica no habría salida. Si no arriesgan mueren económi-

Sobre la educación de los parceleros, nos informan que la mayoría tiene primaria completa. La mayoría de los parceleros son viejos, entre 50 y 55 años de edad. Falta darse el relevo intergeneracional. Parece que le sucederá el menos capaz de los hijos, pues el mejor saldrá del campo. Una consecuencia de la baja calidad del «capital humano» es que los parceleros no entienden la nueva visión empresarial que se exige hoy a la agricultura, viven al día, nos dicen. (¿Será que el Instituto está pidiendo mucho a los parceleros para que vean más el largo plazo, cuando ellos son pobres y se encuentran, además, sobreendeudados?).

El Instituto cuenta también con una escuela que opera de manera independiente, la Escuela Agraria Valle Grande. Se inició en 1992. Aquí se forma a los hijos de los parceleros, jóvenes entre 23 y 25 años de edad. La formación dura 3 años y salen con el título de Técnicos en Producción Agraria. El requisito para ingresar es que el candidato tenga secundaria completa. Cada promoción se compone de 30 alumnos. El precio es 1,500 dólares por alumno al año. El financiamiento es así: 500 dólares paga el alumno en efectivo, 500 dólares lo asume como crédito a cinco años, y el restante 500 dólares es donativo que da la Escuela. El 95% de sus egresados trabajan en la agricultura sea en su propio predio o para terceros. La innovación que ha introducido esta escuela es la Metodología de la Alternancia: dos semanas en la Escuela y dos semanas en la chacra. Esta metodología los diferencia de la escuela APUKAI (de Lima), nos indican.

### *Mercados de Servicios para la pequeña agricultura*

CRITECNIA es una empresa de servicios de gerencia para pequeños agricultores que sirve a los valles de Cañete y Chincha. Esta firma opera con grupos de pequeños agricultores, organizados como empresas de Sociedad Anónima. Los agricultores constituyen un patrimonio de la empresa, el cual no incluye sus tierras. Con estas empresas agrícolas, CRITECNIA establece un contrato para ofrecerle varios servicios de gerencia y el precio de esos servicios. Los servicios incluyen: financiamiento, asistencia técnica, compra de insumos, administración y contabilidad, y comercialización. Pero todo esto lo ofrecen como servicios de gerencia. Se podría decir que las empresas agrícolas contratan un gerente externo, que además sirve a varias empresas. Es una forma de generar economías de escala y de reducir los costos por unidad empresarial.

---

camente, si arriesgan podrían salvarse. ¿Será esta la lógica que sigue el individuo cuando está cerca del «punto de desastre» de Hicks?

Cada agricultor trabaja en su propia tierra y las ganancias que se generan con la gerencia pertenecen a cada agricultor. La gerencia es colectiva pero cada parcelero paga por los servicios de la gerencia, cultiva en su propio predio y se apropia de las ganancias que resulten de la gerencia colectiva. CRITECNIA lleva las cuentas de todos los parceleros de manera individual.

Desde 1996, CRITECNIA opera con tres grupos en Cañete y tres en Chincha. El tamaño de los grupos varía de 10 parceleros con 60 hectáreas hasta un grupo con 100 parceleros y 500 hectáreas de tierra. El total de tierra bajo su gerencia suma ahora 2,500 hectáreas. Iniciaron la empresa con 900 hectáreas.

En lo que se refiere a asistencia técnica y comercialización, CRITECNIA tiene, como toda gerencia, una propuesta para las empresas a las que sirve. La producción debe basarse en productos de bajo riesgo, es decir, aquéllos que son almacenables y con poca variabilidad de precios. Los productos seleccionados con estos criterios son: algodón, maíz, vid y chala forrajera. En algodón han introducido una nueva variedad que es un híbrido traído de Israel. Este híbrido supera al Tanguis en precocidad y rendimiento. Para la comercialización busca compradores para las empresas.

En cuanto al crédito CRITECNIA ha hecho el vínculo de la empresa agrícola con el banco BANEX. Ha obtenido un sólo crédito por empresa, con el aval de las tierras de los agricultores socios en hipoteca. CRITECNIA no puede avalar ni ser el prestatario, pues es la gerencia. La gerencia administra los fondos del préstamo. El agricultor recibe sólo el componente de mano de obra del crédito (parece que eso les molesta, nos informa el gerente). Se penaliza al agricultor que no devuelve el préstamo.

La garantía solidaria funciona porque hay un mercado de tierras y hay títulos de propiedad saneados. (El mercado de crédito bancario requiere de un mercado de tierras). Así los pequeños agricultores acceden al crédito bancario y pagan intereses bancarios (entre 15 y 18% anual en dólares) que son menores a los que tendrían que pagar a otros oferentes. Este crédito no es de libre disponibilidad, sino es un crédito supervisado.

El precio que inicialmente cobraba CRITECNIA por sus servicios era 250 dólares por hectárea al año. Se calculaba que el ingreso neto adicional que obtendrían los agricultores por este servicio sería de 500 dólares por hectárea al año. Claramente, es un negocio muy bueno para los agricultores. Pero ellos no lo entendieron así, nos dice el gerente. El precio les parecía muy alto. Estos contratos se hacen anualmente. Luego, en la segunda campaña

modificaron los términos del contrato (especialmente en lo que se refiere al tratamiento del IGV) y el precio bajó a 50 dólares por hectárea al año. Pero hemos pasado de 90,000 a 250,000 hectáreas, señala el gerente.

Una gerencia de este tipo tiene todos los incentivos para estar al día con las innovaciones que surjan en la agricultura, nos dice el gerente. Él tiene muy claro que los bancos no entrarán a la pequeña agricultura si no cuentan con un intermediario —una firma de servicios de gerencia— y donde el sujeto de crédito es la empresa agrícola. Sin ese intermediario, los pobres seguirán siendo pobres. Pero este intermediario tiene que tener características especiales: debe ser conocido y de confianza de todos los agentes que participan en el desarrollo rural: bancos, pequeños agricultores y proveedores.

Algunos problemas con el trato con parceleros también fueron señalados. El mundo de los parceleros es un mundo muy reducido para los negocios modernos, les cuesta entender el *joint venture*, por ejemplo, nos indica. La mayoría de los parceleros son viejos y cuando no entienden algunas cosas de las cuentas piden ayuda a sus hijos que son más educados. Los costos de gerencia con los parceleros son mayores que si se hicieran con los jóvenes. El crédito es sólo una de las restricciones.

¿Cuál es el grado de replicabilidad de esta tecnología? En estos valles no se han creado empresas de este tipo. El Instituto Rural Valle Grande es un modelo parecido, como se mostró más arriba. También compite con una empresa cooperativa CECOALACI. Esta es una cooperativa con 38 socios con un Comité de Gerencia para dar servicios no financieros: asistencia técnica y gestión de los servicios. En este último rubro se incluye la obtención de crédito a través del Banco de Comercio y SOCODEVI. Su clientela se compone de 174 pequeños agricultores. Por sus servicios cobra 40 dólares por hectárea al año.

También se encuentran en este mercado de servicios, los llamados habilitadores, que trabajan con bancos: varias empresas individuales y las desmotadoras. En Chíncha, por ejemplo, existen 10 firmas de habilitadores, entre las cuales se encuentran cuatro grandes desmotadoras. (En realidad muchos consideran que CRITECNIA y CECOALACI son también habilitadores). Este mercado de servicios parece ser un mercado oligopólico, donde los productos que ofrecen los habilitadores son diferenciados y compiten con precios y calidades y donde no todos ofrecen el mismo “paquete” de servicios. En ninguno de estos casos, sin embargo, los agricultores pueden transferir sus riesgos al mercado. Hay aquí un mercado de servicios en formación.

## 8.4 Región sur andino

Se efectuó una visita al departamento del Cusco y, aprovechando de una reunión que tenían en Lima, se entrevistó a los directores y gerente general de la Caja Rural Los Aymaras de Puno.

### *Bancos*

La oficina del Cusco del Banco de Crédito sirve a toda la Región Inca. El gerente señala que la situación actual es de mucha incertidumbre en todo el sector financiero. No llegan al pequeño productor con créditos. Tienen un límite de 30 hectáreas para los préstamos agrícolas. Trabajan con una cooperativa de cafetaleros en Quillabamba. Esta cooperativa es grande, exporta café y funciona muy bien; tiene un gerente muy competente. Tienen también una línea de crédito con la Asociación de Productores de Papa de Andahuaylas, pero opera con 60 mil dólares de fianza que ha colocado un banco del exterior. Están en una fase experimental.

No operan con pequeños productores por varias razones: (1) Son informales en su conducta, pues dedican el crédito a cualquier actividad, incluido el consumo, menos al producto acordado. (2) Son informales en términos legales y la SBS exige que los bancos otorguen crédito a firmas legales. (3) No tienen capacidad de manejo financiero. Es claro que el Banco Agrario ha dejado un gran vacío en los servicios financieros. Hay ahora una proporción importante de terrenos sin cultivar por falta de financiamiento.

No trabajan con ONGs porque estas organizaciones, en general, no tienen capacidad para llevar a cabo una buena gestión financiera. Tampoco trabajan con las cajas.

Para el Banco el sector de producción artesanal tiene un gran potencial en la región del Cusco. Y aquí la producción es de pequeña escala. Pero no hay financiamiento. Hay mucho que hacer en materia de comunicaciones con los clientes de la región. Los clientes necesitan asesoría financiera y eso implica una tecnología muy especial de venta. Se debe hablar a los clientes en términos sencillos, utilizando su propio lenguaje y evitando los términos técnicos (tasas de interés al rebatir, morosidad, etc.). Usualmente se subestima este problema de comunicaciones.

El Banco Wiese tiene un programa para llegar a pequeños productores. Ha hecho alianzas con ONGs, quienes se encargan de organizar los gru-

pos de crédito y de llevar a cabo la gestión del crédito. Este programa opera en Lima, Piura, Huaral. En Cusco todavía no existe este programa, la oficina hizo los contactos con varias ONG pero no se pusieron de acuerdo en los términos de la alianza. Recién han comenzado con estos intentos y continuarán en el empeño.

### *Cajas Rurales*

La Caja Rural de Quillabamba se inició en 1995 y tiene ahora agencias en Cusco, Sicuani y Abancay. Tiene planes para abrir otras agencias en Puerto Maldonado y en Andahuaylas. La agencia Cusco tiene apenas tres años de funcionamiento.

La Caja aplica la siguiente tecnología crediticia para la agricultura. (1) Exige garantías para lo cual el título de propiedad es un requisito. Exige hipoteca para préstamos superiores a 2,000 dólares. (2) Exige que la tierra tenga riego (cultivos en secano son muy riesgosos). El límite mínimo es de una hectárea. (3) El crédito es supervisado, con dos desembolsos: al tiempo del primer aporte y en la cosecha. Los montos son, por hectárea, 600 dólares para café y cacao, 2,000 dólares para papa y 1,000 dólares para maíz. (4) El crédito es individual, también la garantía lo es. (5) Exige que el cliente tenga otras fuentes de ingreso aparte del agrícola. (6) La tasa de interés se fija con criterio de rentabilidad privada.

La Caja prestó en 1997 cerca de ocho millones de soles a cerca de 2,800 clientes. La media del crédito es de 2,800 soles por cliente. Hoy la tasa de interés para préstamos en dólares es 23% anual. A ello se agrega una comisión flat de 4%. Esta tasa es superior a la de los bancos. El costo de supervisión es alto y la tasa de interés sobre depósitos es también superior.

La composición de la cartera varía entre agencias. Mientras que en la agencia Cusco el 38% de las colocaciones se dirigieron a la agricultura en 1998, en el agregado esta proporción es de 57%. La oficina de Quillabamba tiene la mayor participación en agricultura, especialmente en café y cacao.

Un problema con el crédito a pequeños agricultores es que la actividad agrícola es muy riesgosa. Pero en adición, los pequeños tienen márgenes de utilidad muy reducidos, con lo cual el riesgo de no devolución aumenta. Los planes son de reducir la participación de la agricultura en la cartera de 57% en 1998 a 45% en 1999. Los créditos de consumo son muy atractivos

pues consideran que tiene menor riesgo y menores costos operativos comparados a la agricultura.

Como innovaciones consideraron la conveniencia de que:

- (1) Las cajas rurales cuenten con más fondos prestables. A pesar de la tasa de interés superior relativa a bancos, la Caja enfrenta una gran demanda de créditos. Hay mucho espacio para crecer. Han elevado sus captaciones de ahorros pero se requiere adoptar nuevas tecnologías para captar aun más. La imagen que el público tiene de la Caja es la de una cooperativa, de esas que quebraron en el pasado de manera masiva. (Durante la visita a la Caja Quillabamba-Cusco se podía observar que había muy poco movimiento de ahorristas en el local). Habría que cambiar esa imagen. También debe buscar elevar su patrimonio.
- (2) Mayor conexión entre las agencias dentro de una Caja. Las agencias pueden decidir hasta 3,000 dólares de préstamos por cliente. La Caja de Quillabamba todavía no puede hacer transferencias entre Quillabamba y Cusco. Tienen planes para introducir una tecnología para lograr su interconexión.
- (3) Centralización de actividades entre las Cajas allí donde existan economías de escala.
- (4) Una supervisión de la SBS que no sea muy costosa y que no le reste flexibilidad en sus operaciones, que no les impida adaptarse a los cambios en la estructura económica y en el nivel de actividad.

### *Caja Rural de Puno*

La Caja Rural de Puno tiene una corta experiencia. Se inició en diciembre de 1997. Estuvo bajo el sistema de vigilancia de la SBS durante nueve meses. Algunos aspectos de su tecnología son: (1) La Caja solicita garantías de hipoteca para los préstamos superiores a los 5,000 soles. (2) Solicitan a los prestatarios un ahorro forzoso en la misma Caja por un monto igual al 5% del crédito. (3) Cobran una tasa de interés que genere rentabilidad.

Sus colocaciones actuales son de 1.6 millones de soles. La tasa de interés es de 3.5% mensual para soles. Reciben depósitos pero son todavía muy pequeños. No ofrecen ningún servicio no financiero.

Hay, según ellos, una falta de capital de trabajo muy grande en Puno hoy. Se puede ver mucha tierra agrícola sin cultivar, lo cual refleja falta de crédito. Es que el nivel de crédito que otorgaba el Banco Agrario era muy

superior al que se ofrece hoy día por todas las fuentes de oferta crediticia. La media del préstamo del Banco era de 800 dólares por cliente.

¿Por qué al cerrarse el Banco Agrario no entraron al campo los bancos comerciales? La banca comercial no tiene experiencia con el campo. La banca ingresa donde ya conoce. Hay mucho riesgo en la agricultura para una empresa privada. La banca es muy rígida. Usa manuales para que los oficiales de crédito tomen sus decisiones. Y estos oficiales no tendrán ningún incentivo para salirse del libreto y otorgar financiamiento a proyectos interesantes pero riesgosos. Los bancos descansan en la historia crediticia de los clientes, es decir, seleccionan a los exitosos, a los que pueden dar garantías reales. Y sobre ellos descansan para sus operaciones. Es una forma de rentismo en la explotación de un recurso descubierto. Pero los bancos no descubren nuevos proyectos ni nuevos agentes que pudieran ser dinámicos. No dan inicio al desarrollo.

Algunos de nuestros informantes trabajaron en el Banco Agrario y la discusión se abrió en el grupo. El Banco Agrario tenía una tecnología crediticia para el campo que hoy se está redescubriendo. Como banco estatal podía absorber los riesgos de la agricultura. Su morosidad nunca pasó del 5%. No podía condonar deudas porque para ello se necesitaba una ley específica. Antes de 1990, la banca comercial tenía que dirigir, como mínimo, 10% de sus colocaciones a la agricultura. Esto era por ley. En algunos casos los bancos cumplieron con este mandato entregando los fondos al Banco Agrario debido a que no tenían la tecnología ni los productos financieros adecuados para llegar a la agricultura. Las Cajas no tienen hoy esa tecnología ni los productos financieros que tenía el Banco Agrario, simplemente se han perdido. También se han perdido los funcionarios de buena calidad que tenía este Banco estatal.

Hoy la estructura agraria hace más difícil llegar a la agricultura. Con la desaparición de las haciendas, primero, y de las cooperativas y SAIS después, el número relativo de pequeñas unidades se ha incrementado. Para atender el 50% de la tierra hay que atender a posiblemente 10,000 unidades, antes se necesitaba llegar a lo sumo a 200 unidades. Se requiere ahora una tecnología crediticia apropiada a esta nueva estructura agraria.

Otra característica es que ahora todas las fuentes de oferta crediticia se dirigen a financiar capital de trabajo. No hay financiamiento para la capitalización. El parque de maquinarias de Puno es viejo y obsoleto. Sin financiamiento de largo plazo no habrá desarrollo en la agricultura. El crédi-



to de corto plazo es sólo para el mantenimiento de la actual situación que es de pobreza.

Hay actualmente movimientos sociales y marchas en Puno solicitando, entre otras demandas sociales, la condonación de la deuda con FONDEAGRO, Banco de Materiales, y que alcanzan a la Caja Rural, CARE y otros debido a la situación de recesión y devaluación que vive el país.

Los directores entrevistados pueden distinguir tres factores limitantes para el desarrollo de la Caja Rural de Puno.

- (1) Falta más fondos prestables. A pesar de que la Caja cobra un interés superior al bancario, hay exceso de demanda de crédito. Los cálculos que tienen indican que se necesitan 76 millones de dólares para los agricultores medianos y grandes (con más de 15 hectáreas). Luego, se necesita cerca de 120 millones de dólares para las actividades de ganado de engorde, para unas 100,000 unidades. Hay también la actividad de engorde de ganado que funciona más como una actividad de cambista del dólar, pues los campesinos compran para revender y ganar algo en la diferencia.
- (2) Necesitan mayor capacitación en gestión financiera. Hay que hacer escuela. Por ejemplo, hay que hacer programas software para todas las cajas.
- (3) Los costos de supervisión que impone la SBS generan costos unitarios muy altos para firmas tan pequeñas como las Cajas Rurales. A una Caja se le pide lo mismo que lo que se le pide a los bancos. Tal vez la SBS debería seguir el modelo boliviano, donde se distingue una división dirigida a supervisar los bancos y la otra a las entidades financieras no bancarias.

### *Cajas Municipales*

La Caja Municipal Cusco inició sus operaciones en 1988 con la intención de servir el segmento de clientes que no tenían acceso a la banca comercial. Tiene hoy dos locales en la ciudad. Las dos repletas de ahorristas en sus ventanillas, con un paisaje social muy de pueblo.

Según las normas legales, la Caja puede otorgar préstamos a firmas formales e informales. Su segmento de mercado son las PYMES. La definición operativa de una PYME es que tenga menos de cinco trabajadores y capital inferior a 5,000 soles. La demanda de crédito viene principalmente

de los sectores de comercio y servicios. Una empresa manufacturera requiere mucho más capital que el límite señalado. Una panadería, por ejemplo, no podría abrirse con 5,000 soles. La clientela de la Caja es el mundo urbano. Si entran al crédito rural es con el fin de diversificar su cartera.

Para los créditos a la agricultura la tecnología que utiliza es la siguiente. (1) Exige que la tierra tenga riego, pues en secano el riesgo es muy alto. El límite inferior es de media ha. (2) Exige que el cliente tenga otras fuentes de ingreso, aparte del agrícola. (3) El crédito es supervisado, siendo los productos principales papa y maíz blanco. (4) Exige garantías reales, desde artefactos eléctricos, vehículos (para préstamos superiores a 5,000 soles) hipotecas (para préstamos superiores a 10,000 soles). Los títulos de propiedad son esenciales. (5) La tasa de interés se establece con criterios de rentabilidad privada.

La Caja Municipal Cusco contaba en 1998 con 8,800 clientes de crédito y con colaciones del orden de nueve millones de soles. La media resultante es de casi 1,100 soles por cliente. Cerca de la mitad tiene un plazo menor al año, la mayor parte es para capital de trabajo. (En 1997, según su *Memoria anual*, cerca del 70% de la cartera se componía de préstamos a las PYMES y el resto era crédito personal. El crédito pignoraticio era muy pequeño. La mora era baja. El monto de los depósitos era de cerca de 14 millones de soles, casi la mitad está en dólares. La media de los ahorros es de 950 soles por cuenta).

El crédito agrícola es una actividad reciente para la Caja, tiene apenas dos años de funcionamiento. Sólo el 10% de la cartera se dirige a la agricultura. La lógica de los pequeños agricultores parece ser que una vez que acceden a crédito no quieren perderlo, cuidan su condición de sujeto de crédito. Los medianos agricultores tienen más opciones de acceder a otras firmas financieras si fracasan con un crédito.

Están experimentado con crédito grupal con semilleristas de papa en una comunidad de Anta. Estos grupos se formaron por la Caja y el Presidente de la Comunidad. El crédito es individual pero la fianza puede ser cruzada entre los miembros del grupo. No es un grupo solidario. El problema del grupo solidario es que sus miembros pueden revelarse colectivamente a devolver el préstamo, como ha sido el caso de algunas ONGs (véase más adelante). Tienen un programa con fondos de CICA, que también les preseleccionan los clientes, para pequeños agricultores que cultivan anís en la zona de Curahuasi.

La Caja considera que compite con varias firmas. (1) Los bancos, como el Banco de Crédito que ha ingresado con Financiera Solución hace unos cuatro meses, el Wiese y Banco del Trabajo. (2) ONG, como HABITAT que tiene planes para ser una EDPYME. (3) Agroindustria, que incluye la cervecería que da crédito en semilla y pesticidas a cambio de asegurar la compra de la cebada, y las tres molinerías (INCASUR, DON PEPE, ANDINA) que también dan adelantos. (4) Casas de préstamo.

Un problema que enfrentan todas las cajas municipales es la política salarial. Los salarios están fijados dentro de las normas del sector público. Debido a los topes que estas normas establecen, las cajas han perdido su personal más calificado. Ese personal que durante cinco años la cooperación técnica alemana ayudó a su capacitación.

El directorio de las cajas municipales se compone de siete miembros. Tres son representantes del municipio, donde uno es por el grupo minoritario. Cuatro son representantes de la sociedad civil: iglesia, empresariado, colegio profesional, ONG. Esta diversidad le da independencia política al directorio. Pero al mismo tiempo este directorio no le da un carácter empresarial a la caja.

Consultados sobre posibles innovaciones manifestaron: (1) Constituir un directorio de las cajas constituido por personas que sean verdaderos profesionales en la actividad financiera. (2) Eliminar las restricciones salariales impuestas por el régimen estatal.

### *Un empresario shumpeteriano en los Andes*

Bonifacio Achahuanco es un conocido líder empresarial en la región de Combapata y Tinta. Estuvo 20 años en Arequipa, trabajando como mayoral en una hacienda. Allí aprendió muchas cosas de agricultura, acumuló dinero y regresó a su comunidad a trabajar por su cuenta. Y revolucionó la zona. Comenzó con 3 hectáreas, pero ahora ya tiene 7 hectáreas, todas con agua. Su predio es un mostrario de innovaciones, tanto de nuevas prácticas agronómicas como de nuevos productos agrícolas y pecuarios. Parece una estación experimental, pero campesina, con una gran diversidad de productos. Me falta plata, me sobran ideas, nos dice.

Para obtener crédito participó en la formación de un grupo solidario dentro del programa de IFOCC. Pero el grupo fracasó, pues los demás no pudieron devolver el préstamo. Existe una diferencia notoria con el estado que presentan los predios de sus vecinos.

La plata está botada en la sierra, nos dice Achahuanco. Dijo estar dispuesto a recibir y enseñar a jóvenes los secretos de la agricultura a cambio de recibir crédito. En realidad, ya recibe ahora gente en su chacra y les muestra sus innovaciones. (Se podría crear una escuela de agricultores allí y financiarla. Y luego habría que descubrir los Achahuancos que deben existir en otras zonas y abrir otras escuelas. A diferencia de APUKAI, que es una escuela para hijos de empresarios agrícolas que funciona en Lima, se podría pensar en financiar escuelas igualmente buenas pero para hijos de campesinos).

### *ONGs*

YANAPAY es una ONG que opera en el departamento del Cusco desde 1996. Su socio principal es otra ONG, llamada CEDEP-AYLLU, que ha operado casi por 15 años. La tecnología de crédito actual es un desarrollo a su experiencia de varios años con su programa FOCOS (Fondo Comunal de Semillas). La tecnología crediticia de YANAPAY se puede resumir así. (1) El crédito es parte de la organización comunal. La comunidad preselecciona a los prestatarios. El crédito es individual. El grupo que se forma no da garantías reales pero opera como grupo solidario y con aval de la comunidad, pero todo en términos morales. No hay garantías reales. Todo se basa en la confianza. (2) El crédito se contrata en dólares, se puede devolver en soles a la tasa de cambio del día. (3) Se cobra intereses y el plazo es de 6 a 9 meses. (4) El crédito es de libre disponibilidad. (5) Exige que no tengan crédito de otras fuentes. (6) Capacitación en manejo financiero.

La experiencia de los dos primeros años fue muy buena. Participaron cerca de 30 comunidades campesinas y la ONG dio préstamos por un total de 120,000 dólares. El monto mínimo de crédito fue de 50 dólares, el máximo de 2,000 dólares, y la media 500 dólares. La libre disponibilidad mostró ser un buen método, pues los campesinos mostraron grandes habilidades para darle usos muy innovativos.

Cerca de 78% de la cartera fue a la agricultura y el restante a la artesanía y también a hortalizas bajo riego. Esto último es una innovación que ha introducido la ONG en las comunidades, donde el crédito fue supervisado. En este programa no participaron muchas familias, debido a la etapa inicial de la innovación, pero los resultados fueron muy exitosos: el ingreso anual de las familias que participaron pasó de una media de 400 a 2,000 dólares. La introducción del riego tuvo un doble efecto positivo: aumentó la intensidad en el uso de la tierra e indujo al cambio en la cédula de cultivos.

La morosidad fue baja. Pero en 1998 la morosidad empezó a aumentar rápidamente. Los campesinos llegaron al punto de organizarse para no pagar la deuda. Formaron un Comité de Defensa. Los argumentos fueron varios. (1) No podían pagar la deuda. La devaluación monetaria y la recesión significaron shocks externos negativos muy fuertes. (2) Cuestionaban los procedimientos de la ONG, pues consideraban que les estaba dando en préstamo fondos que eran donativos y, además, no tomaban en cuenta su pobreza.

El origen del problema parece estar en su incapacidad para pagar la deuda, el susto de no poder devolver. Y se defendían con sus estrategias de supervivencia, la acción colectiva, la utilización de la comunidad para resolver sus problemas personales, su pobreza. "No pago de la deuda o muerte" fue un eslogan, nos dicen. No se descarta la intervención de actores políticos en esta acción colectiva. La situación de alta morosidad, del orden del 20%, continúa y la ONG está a la búsqueda de soluciones.

IFOCC es otra ONG que ha ingresado en la actividad del crédito a campesinos desde 1993. Los créditos en insumos no funcionan, es su experiencia. Luego, aprendieron que el otorgar préstamos es una actividad muy especializada y se concentraron en ella desde 1996. La ONG ha pasado por un período de capacitación en manejo financiero. La tecnología crediticia es muy similar a la de YANAPAY. La comunidad preselecciona a los clientes, quienes son luego evaluados por la ONG. Forman luego grupos solidarios. El crédito es de libre disponibilidad. Tienen un componente novedoso para el campo que es el seguro de vida con el crédito. La prima era de 0.1% del monto del préstamo por mes. Esto supone para el campesino un pago total de 3 dólares en seis meses para un préstamo de 500 dólares.

¿Por qué las comunidades se involucran en avalar los préstamos que toman sus miembros? Al parecer, hay externalidades positivas en la intervención comunal. Los malos comuneros, aquéllos que no cumplen con sus labores comunales, no serán avalados por la comunidad. También está el beneficio de la reputación que puede lograr la comunidad al tener buenos clientes en los créditos. Esta participación de la comunidad también ha inducido cambios en el perfil del presidente, hacia los más jóvenes y más educados.

IFOCC opera en 124 comunidades campesina y cuenta con 3,200 clientes campesinos. Un oficial de crédito atiende entre 12 y 15 comunidades campesinas, alrededor de 700 campesinos. La proporción de campesinos que recibe crédito en cada comunidad está en una media de 25%. El monto de

préstamo varía entre 30 y 1,200 dólares, con una media alrededor de 500 dólares.

Un aspecto interesante de su tecnología crediticia es que IFOCC hace capacitación en manejo financiero en las comunidades. En asamblea explican a los campesinos los principios básicos del crédito en quechua y en sus propios términos. *Maman-uñan* es la analogía que utilizan para el capital y su retorno. Se les enseña a medir la capacidad de pago, pero no así la tasa de interés.

Otro aspecto interesante de la experiencia de IFOCC es que cambiaron hacia el crédito individual. Los grupos solidarios no eran estables, había fricciones y fatiga. Los campesinos exitosos dentro de un grupo se veían limitados por la aversión al riesgo de los demás miembros del grupo. El grupo se convertía en una restricción para el crecimiento de los campesinos que tienen actitudes más empresariales.

La unidad campesina es una economía muy frágil. Una enfermedad de un miembro de la familia hace que ya no pueda pagar el crédito. En estas circunstancias la sanción moral de la comunidad tampoco funciona.

Los dos primeros años el programa marchó muy bien. No se renovaron préstamos a 9 de las 124 comunidades campesinas que participaban en el programa. Pero los problemas de morosidad aparecieron a fines de 1997, cuando una comisión de las comunidades de la provincia de Canas demandó la condonación de la deuda o una refinanciación a 20 años. Canas es una de las ocho provincias en donde IFOCC opera. El argumento de la comisión era que no podían pagar debido a los problemas generados por El Niño. Las comunidades se movilizan en asambleas, forman un frente de defensa, no reciben a los oficiales de IFOCC, amenazan a los comuneros que desean devolver la deuda. Los campesinos se dividen entre los que quieren y no quieren pagar. El frente de defensa envía una propuesta por escrito. Con posterioridad se sabe que actores políticos habían intervenido en esta movilización. (La movilización contra el pago de deuda en el caso de YANAPAY parece ser un efecto contagio). El crédito a comunidades se había politizado.

IMAGEN también otorga préstamos a campesinos en las provincias de Canchis, Calca y Andahuaylas. Su tecnología crediticia se distingue porque sus clientes son mujeres. Los préstamos se otorgan dentro de grupos solidarios, pero no interviene la comunidad. La selección se basa en solicitudes de crédito, aplicación de fichas socioeconómicas y calificación. Son de

libre disponibilidad. Se dan cursos de capacitación para el manejo del crédito. Utiliza agentes locales, remunerados, como personas de enlace en las comunidades. Estas personas juegan un papel clave en la selección de los clientes. El contacto con los agentes locales es fluido debido a la instalación de líneas telefónicas en el medio rural. Finalmente, IMAGEN ha establecido que el interés se paga por adelantado.

Los grupos solidarios se componen en su mayoría de 7 a 8 personas. El monto de los préstamos varía entre 200 y 2,500 dólares por cliente. La media es de 300 dólares por cliente. El curso de capacitación parece excluir a las mujeres más pobres, pues hace inelegible a las mujeres con poca educación.

Actualmente hay un problema con la morosidad que ha aumentado de 5% a 15%. Esto se debe a la recesión y devaluación. Los clientes vienen a pedir una flexibilización de los préstamos porque no pueden pagar.

IMAGEN tiene dos proyectos experimentales y novedosos. En la comunidad de Paccarectambo, una comunidad muy pobre, han iniciado dos proyectos en agro industria. Uno consistió en financiar un molino, que opera como empresa privada. Los campesinos ahora tienen a quien vender sus cereales y hay empleo para mujeres en la tarea de embolsar en el molino. El otro proyecto es la industrialización de plantas medicinales. Son actividades de contra estación. La cercanía a Cusco debido a la nueva carretera es un factor exógeno que ha inducido estas actividades. Estos proyectos se hacen con el apoyo financiero de UNICEF. Los colaterales que solicita UNICEF tienen que ver con los derechos de los niños. Estos créditos exigen a los clientes requisitos tales como matrícula escolar, vacunas. (Debe haber una demanda de crédito en el campo para que los clientes estén dispuestos a cumplir estas exigencias.)

El otro proyecto novedoso de IMAGEN consiste en otorgar crédito a estudiantes del Instituto Pedagógico de Tinta. Con este monto los estudiantes (futuros maestros de primaria) deben entrar a hacer negocios para generar ingresos durante sus estudios. Cerca de 120 estudiantes, de los 700 que tiene el Instituto, tienen este crédito. El monto es de 500 dólares y por seis meses. Existe un agente local en el Instituto. Hay cola para obtener el crédito. La morosidad actual está en 15%. La experiencia es de un año, 1998, solamente. La idea es crear en los futuros maestros una vivencia con el crédito que después pueden transmitir a sus estudiantes. Habría una forma de generar una cultura crediticia y empresarial en el futuro en las áreas rurales y ciudades medianas, nos dice la directora del Instituto.

FONDECAP y CADEP han iniciado un programa conjunto de crédito con capacitación también en una comunidad muy pobre, Quiñota en la provincia de Chumbivilcas, desde 1996. La capacitación comienza con la alfabetización de mujeres en la escuela Yachaynawasi. Allí se les enseña a escribir en quechua. Pueden entonces llenar solicitudes de crédito en quechua. Se forman grupos solidarios, entre 3 y 5 miembros, con el aval de la comunidad. Las garantías individuales y comunitarias son reales. El crédito es de libre disponibilidad.

Con el crédito de libre disponibilidad se espera que las campesinas destapen oportunidades de hacer negocios. Luego de un proceso de prueba y error, que incluyó negocios de compra y venta de caballos viejos a fábricas de embutidos, el negocio que se destapó en Quiñota fue la ganadería. Hoy existe una feria ganadera semanal. Luego vino la capacitación para introducir ganado mejorado. Y luego asistencia técnica para introducir ganado lechero. La demanda de crédito aumentó con el desarrollo del mercado ganadero.

Participan 450 mujeres, con un préstamo promedio de 572 soles por cliente por seis meses. La tasa de interés es de 4.2% mensual para soles. La mora es cerca al 1%. El programa funciona bien.

Hay varias lecciones que surgen de estas experiencias sobre el manejo de crédito por ONGs. Una lección es que una ONG de promoción no debería meterse en la actividad del crédito. Sus relaciones con las comunidades campesinas se confunden. En todas las actividades, la ONG muestra su buen corazón y solidaridad con la situación de pobreza de las comunidades. Cuando introducen el crédito en medio de esas relaciones tienen que modificar su lógica, pues ahora exigen pagos y aquí no hay altruismo. Desde la visión campesina, hay posiblemente un comportamiento esquizofrénico de la ONG. El crédito vuelve a la ONG muy vulnerable en el corto plazo a los shocks externos (recesión, devaluación, El Niño, manipulación política), aunque en el largo plazo los proyectos sean viables.

La opinión de las organizaciones campesinas y del público en general es contraria a las actividades crediticias de las ONGs. La imagen es que las ONGs en lugar de ayudar a las comunidades están lucrando y ejecutando garantías. La carta del Papa añadió más elementos en contra. El problema de IFOCC también agravó esta imagen. En las elecciones municipales pasadas algunos candidatos levantaron la cuestión del crédito de las ONGs.



Otra lección es que dar crédito grupal y con aval de la comunidad tiene dos efectos en dirección contraria: se reduce los costos de transacción, pero se aumenta el riesgo del no pago por colusión de los prestatarios. Esta tecnología es muy vulnerable a shocks externos (naturales, económicos y políticos). En este caso la ONG enfrenta problemas similares a los del riesgo país, que podría llamarse el “riesgo comunidad”. YANAPAY e IMAGEN operan en la misma zona, pero no hubo una movilización contra esta como hubo contra aquella. La diferencia estaría en que IMAGEN no compromete a las comunidades campesinas en sus operaciones crediticias. El programa de FONDECAP-CADEP tampoco ha comprometido a las comunidades y no ha experimentado la crisis de la deuda. Por lo tanto, las organizaciones oferentes de crédito tendrían que desarrollar mecanismos de defensa ante este riesgo comunidad: una mayor diversificación en su cartera, entre rural y urbano, por ejemplo; o una transformación de organizaciones de crédito que son regionales en nacionales (como se ha hecho en Bolivia).

Una lección tercera tiene que ver con la lógica económica de los campesinos. Nuestros informantes sugieren que los campesinos valoran el presente mucho más que el futuro. Estarían dispuestos a perder su condición de sujetos de crédito a cambio de acumular un capital con el crédito que no pagan. (Este comportamiento es racional en una economía estática). Otro dato que apoya esta hipótesis es que el seguro de vida lo rechazan, no les agrada pagar por ello. La tecnología crediticia para campesinos tendría que tomar en cuenta esta racionalidad. IFOCC considera que ahora insistirá mucho más en una tecnología con préstamos individuales y garantías reales. (Pero entonces la elegibilidad de los clientes se reducirá y los costos de transacciones aumentarán). Todo este argumento supone que la racionalidad mencionada es cierta. Pero IFOCC ha recibido ahora menos demanda de crédito que, según dicen nuestros informantes, se debe a la recesión económica. Esto demostraría que los campesinos no buscan sobre endeudarse.

Nuestros informantes no mencionaron la diversidad cultural como una hipótesis a considerar en el problema de la deuda. Dada las barreras lingüísticas y culturales, uno puede imaginar que para los campesinos no es nada fácil entender los cambios introducidos por una ONG en sus relaciones con las comunidades, de promoción a crédito, de fondos rotatorios a crédito comercial, de CEDEP-AYLLU a YANAPAY, de relaciones de colaboración a relaciones económicas de naturaleza conflictiva, como es la que genera el crédito. Sin embargo, en el Dictamen Arbitral preparado por CEPES (una ONG limeña) para mediar en el conflicto de IFOCC se encuentran

referencias recurrentes a la falta de información y comunicación entre la ONG y los campesinos en materia de manejo y condiciones crediticias.

Finalmente, el crédito parecería funcionar mejor en el campo si es ofrecida por una entidad regulada por la SBS. La ONG no debería de confundir sus actividades de promoción y solidaridad con fondos donados con la actividad crediticia que es una operación comercial. La ONG que quisiera operar en el campo financiero tendría que transformarse en EDPYMES y someterse (y someter a también a sus clientes) a la disciplina del mercado.

## **8.5 Reformas y creación de mercados**

¿Qué se puede concluir de esta diversidad de experiencias? Sin pretender darle un significado estadístico, los datos recogidos en el trabajo de campo nos permiten establecer un conjunto de regularidades que emergen con claridad y que tienen relación con las hipótesis del estudio. Ellos son:

1. Los bancos excluyen a los pequeños agricultores en el mercado de crédito. Establecen límites mínimos en el tamaño del predio para ser elegibles, límites que varían entre 20 y 25 hectáreas, según el banco. No tienen confianza en el crédito grupal.
2. Las cajas rurales no excluyen, en principio, a la pequeña agricultura. Pero el requisito de una garantía real (la tierra con títulos de propiedad) deja fuera a muchos agricultores con predios pequeños que no tienen títulos de propiedad. En realidad las cajas rurales llegan a un segmento pequeño del millón de agricultores campesinos que hay en el Perú. Y a aquéllos que llega les ofrece sólo crédito para capital de trabajo y con una tasa de interés más cara que la del mercado bancario. A pesar de este precio del crédito, las cajas rurales enfrentan una situación de exceso de demanda para sus préstamos. Las cajas rurales otorgan sólo parte de sus colocaciones a la agricultura y de este sólo una parte se dirige a la pequeña agricultura. Esto se explicaría por su lógica de diversificar su cartera y no concentrarla en un sólo sector — la agricultura— y menos aún en un estrato de agricultores —los pequeños.
3. Las organizaciones no gubernamentales que han ingresado a la actividad de ofrecer crédito no excluyen, en principio, a la pequeña agricultura. Por el contrario, se dirigen a servir a este grupo social. Pero su

alcance se limita a los grupos campesinos con quienes trabajan. Para esta clientela, los préstamos se dan sin garantías reales, donde el control social opera como garantía, y donde la tasa de interés puede ser subsidiada. Los préstamos son de corto plazo.

4. Las empresas agroindustriales que ofrecen crédito como parte de su estrategia para asegurarse del aprovisionamiento de bienes agrícolas no excluyen, en principio, a la pequeña agricultura. No establecen límites de propiedad agrícola para dar préstamos. Pero, en la práctica, mantienen relaciones limitadas con unidades agrícolas pequeñas.
5. Las Cajas Municipales están ingresando a financiar a la pequeña agricultura. Pero es un hecho reciente. Este ingreso es parte de su lógica de buscar la diversificación de su cartera. Exigen tierras con riego, además de garantías reales. La tasa de interés que cobran es similar a la de las cajas rurales.
6. En suma, no hay tecnología financiera para resolver el problema de ofrecer crédito a la pequeña agricultura, donde los costos unitarios del servicio son muy altos comparados a los que rigen para grandes y medianas unidades económicas. Para reducir estos costos, el crédito a los agricultores campesinos tendría que operar como crédito grupal y, por otro lado, las organizaciones que ofrecen crédito también tendrían que agruparse para generar economías de escala en varias actividades del proceso financiero. Ambas agrupaciones involucran acciones colectivas y estas parecen fallar en el crédito. Así lo revelan los datos de la realidad, pues estas agrupaciones no se observan.
7. Los pequeños agricultores tienen acceso principalmente a préstamos en el mercado informal de crédito y en sus redes sociales, bajo la forma de relaciones de no mercado. Entre las ventajas de este crédito se puede incluir la oportunidad, la ausencia de garantías, el bajo costo de transacción. Pero este tipo de préstamo no es una solución para el desarrollo de la economía campesina, pues se caracteriza por ser un préstamo de un monto pequeño y por un plazo muy corto. Es un préstamo de sostenimiento.
8. A la economía campesina parece, en efecto, faltarle de todo. El tamaño de predio para dejar de tener una agricultura de subsistencia parece tener un umbral de 10 hectáreas. Le falta crédito, como se ha visto.

También le falta capital humano. La necesidad de contar con asistencia técnica es un pedido general.

9. El poco desarrollo de los mercados financieros y no financieros en el medio rural peruano es, además, muy desigual. La costa rural es relativamente más desarrollada que la sierra rural y la selva rural. Después de las reformas no se ha dado un desarrollo importante de estos mercados.
10. La intervención del Estado en la economía rural a través del Banco Agrario y de los Programas de Extensión Agrícola obedecía a una falla del mercado. No es el caso, como usualmente se argumenta, que los mercados de crédito y de asistencia técnica no se desarrollaron debido a la intervención del Estado. La evidencia sobre esta dirección de causalidad es clara: ahora que la oferta estatal se retiró, los servicios no fueron sustituidos por el mercado. Pero hay que subrayar que los servicios estatales excluían en gran medida a la agricultura campesina. En este sentido, la falta de desarrollo rural es también resultado de una falla del Estado.

Estas regularidades, aunque no provienen de un análisis estadístico, muestran una clara consistencia con las predicciones de la teoría del desarrollo rural propuesta en este estudio. Todas las limitaciones al desarrollo rural se pueden reducir a un solo factor limitante, el financiamiento. Ni el mercado ni el Estado han podido resolver este problema. Las reformas liberales no han servido para introducir innovaciones institucionales que modifiquen esta situación.



## CAPÍTULO IX

### CONCLUSIONES

El sistema capitalista, en todas sus formas, opera con inclusiones y exclusiones a la vez. La desigualdad no es entonces resultado de las inclusiones solamente (como sostienen las teorías económicas convencionales) sino también de las exclusiones. Aún más, sociedades donde existen mayores grados de exclusión son las más desiguales. Esta es la proposición básica de la teoría presentada en este libro. La consistencia empírica de esta teoría con los datos de la realidad mundial parece bastante aceptable.

El libro también presenta un desarrollo más profundo de la teoría sobre la sociedad sigma, la forma particular que adopta el capitalismo en sociedades sobrepobladas y heteróneas. La lógica de los principales actores sociales—capitalistas, trabajadores y el gobierno—así como sus interacciones, han sido analizadas dentro de esta teoría. La idea era que esta economía abstracta sería relevante para entender la economía peruana.

El resultado ha sido que, en efecto, la economía peruana parece operar como si fuese una economía sigma. La economía peruana es, entonces, una realidad que ahora tiene teoría (pues en las ciencias sociales es posible que existan realidades sin teoría). Se puede entender, en consecuencia, los efectos de las políticas o reformas que se le apliquen exógenamente. En este libro se han examinado los efectos de las reformas liberales que se aplicaron en los años noventa. Los principales resultados se presentan a continuación.

Las reformas económicas tienen por objeto modificar el contexto institucional. Establecen nuevas reglas y nuevas organizaciones para el funcionamiento de la economía. La cuestión está en determinar qué reglas y qué organizaciones son las que se cambian. Cabe preguntarse, entonces, ¿cuáles han sido los efectos de esas reformas? Dado que el Perú se encuentra entre los países con el mayor grado de desigualdad en el mundo, se ha buscado establecer los efectos de las reformas económicas sobre la desigualdad; en especial, sus efectos sobre el sistema que reproduce la desigualdad.

En la historia económica reciente del Perú se ha cumplido un ciclo de reformas económicas. Hasta fines de los sesenta, la economía peruana operaba básicamente en un contexto liberal. El gobierno del General Velasco intro-

dujo reformas que cambiaron ese contexto por otro, con mayor peso del Estado junto con un menor grado de apertura a la economía internacional. A partir de 1990, en el gobierno del Presidente Fujimori se ha aplicado una reforma en sentido contrario y hoy la economía peruana opera en un contexto de mayor peso del mercado y de mayor grado de apertura, como en los años cincuenta y sesenta. Se ha completado, así, un ciclo.

Entre 1968 y 1975, el gobierno del General Velasco puso en marcha varias reformas. Entre las principales se puede incluir la estatización de las empresas extranjeras y su transformación en empresas públicas, la redistribución de activos (tierras y de una parte de la propiedad en las empresas privadas nacionales) y la protección de la industria manufacturera. Según mis propios estudios, estas reformas tuvieron alcances muy limitados: redistribuyeron muy poco ingreso (entre 2 a 3% del ingreso nacional), llegaron a muy poca gente (entre 15 a 18% de los trabajadores) y los trabajadores a quienes llegó con la redistribución (los asalariados del sector capitalista) se ubicaban en su mayoría en el cuartil superior de la distribución de ingresos.

A los grupos sociales más excluidos les llegó muy poco. Entre éstos se encontraban las familias campesinas. La reforma agraria transfirió algo de tierra sólo al 10% de las familias campesinas de entonces. Pero, además, sólo transfirió tierras. A los demás factores que he señalado como sus limitantes — capital físico, capital circulante y especialmente capital humano— no se les prestó ninguna atención. La revolución de los militares de entonces tampoco generó derechos. Los mecanismos de exclusión económica y social no se modificaron.

La contrareforma iniciada en 1990 por el gobierno del presidente Fujimori se pueden resumir de la siguiente manera. En cuanto a reglas: mayor peso de las reglas del mercado en la producción y distribución. Esto implica mayor grado de apertura a la economía internacional y liberalización de los mercados domésticos. También implica que el Estado deja de ser productor de bienes y servicios, a excepción de aquéllos que constituyen bienes públicos. En cuanto a organizaciones: se eliminan las empresas públicas y se crean organizaciones reguladoras para asegurar un alto grado de competencia del mercado.

En concreto, el estudio ha examinado, en primer lugar, los efectos de las reformas sobre la concentración de la propiedad. ¿Qué ha sucedido con la elite económica peruana en cuanto a la concentración del capital en la economía? Los resultados que emergen de una base de datos mejor organizada que

antes —la de CONASEV— indican que esa elite conserva su alta participación en la propiedad del capital y que el programa de privatizaciones ha transformado esencialmente empresas públicas en empresas extranjeras. En cualquier caso el grado de concentración del capital no se ha modificado significativamente con las reformas liberales.

En segundo lugar, se ha examinado las nuevas reglas sobre el papel del Estado. Se ha examinado la lógica del gobierno sobre el uso del presupuesto público y se ha encontrado que esta lógica es inconsistente con el establecimiento de los derechos, que sería una forma de reducir el peso de los mecanismos de exclusión en la reproducción de la desigualdad. Esta lógica del gobierno no ha cambiado con las reformas. Tampoco ha cambiado la debilidad de las masas para ejercer una demanda por derechos.

En tercer lugar, se ha examinado la posible redistribución de activos económicos. Se ha tomado el caso de la exclusión en el mercado de crédito en el medio rural. La exclusión de la economía campesina del mercado de crédito bancario es un caso evidente. En este caso se constata que, en efecto, el mercado de crédito opera con exclusiones y que la desaparición del Banco Agrario no ha significado el desarrollo del mercado financiero en el medio rural (incluyendo ciudades medias). El Banco Agrario existía porque había ausencia del mercado financiero; y no, como usualmente se creía, que el mercado financiero rural no existía porque se lo impedía la intervención estatal a través de un banco estatal.

La otra pregunta es si las reformas liberales han desarrollado otros mercados de servicios para la agricultura. El Estado se ha retirado de la investigación agraria y de la extensión agrícola. ¿Han sido estos servicios sustituidos por el mercado? También en este caso la respuesta es negativa. No debe sorprendernos entonces que una discusión pública importante de hoy día sea, precisamente, cómo hacer para desarrollar los mercados de servicios financieros y no financieros en el medio rural.

Está claro que los reformadores tenían la teoría equivocada sobre el funcionamiento del mercado y de los gobiernos. Las reformas no han desarrollado mercados. En realidad, una reforma en el medio rural tendría que haber considerado no el objetivo de liberalizar mercados —pues no había mucho que liberalizar— sino el de crear mercados. En términos más amplios, las reformas no han logrado desarrollar ni los mercados de créditos ni de seguros, donde la exclusión económica es mayor por tratarse de *mercados básicos*.



Ni las reformas del gobierno del General Velasco ni las del gobierno del Presidente Fujimori han logrado modificar los factores esenciales que subyacen a la desigualdad persistente que se observa en la economía peruana. El Perú sigue siendo un país desigual. Desde el punto de vista del problema de la desigualdad y pobreza, las reformas que se necesitan son otras.

Por otro lado, ninguna de las reformas ha generado crecimiento económico significativo. En la década del noventa, el PBI per capita ha crecido a una tasa anual de casi 2.5%, cifra similar a la observada en las décadas de los cincuenta, sesenta y mediados de los setenta, antes de la crisis de la deuda.

Muchos economistas sostienen que lo que el Perú necesita es inversiones para crecer, y con este crecimiento se reducirá la pobreza y la desigualdad. La teoría de la exclusión sostiene que con la desigualdad actual no puede haber mucha inversión ni crecimiento; con esta desigualdad, el Perú no podrá transformarse en una economía moderna, ni en un capitalismo democrático. El orden social, tan esencial para la inversión y el crecimiento económico, depende del grado de desigualdad. Reducir la desigualdad implica eliminar las barreras y los bloqueos que impiden a los individuos progresar e integrarse al segmento más moderno de la economía. Esto implica eliminar los mecanismos de exclusión económica y social.

Otros sostienen que lo que el Perú necesita es invertir en capital humano. Pero no sólo la inversión en capital físico está bloqueada por la exclusión; también lo está la formación de capital humano. Mientras exista el mecanismo de exclusión social, la inversión en educación será limitada y no tendrá los efectos que se espera para el crecimiento económico y la reducción de la desigualdad y la pobreza. El Perú requiere de innovaciones institucionales que eliminen los mecanismos de exclusión. El Perú se encuentra atrapada en una trampa de la desigualdad.

En una perspectiva internacional, la teoría de la exclusión tiene soporte empírico estadísticamente aceptable. En el plano de la experiencia internacional hay cada vez mayor aceptación a los efectos limitados que han tenido las reformas liberales en el tercer mundo. Así, el informe del Banco Mundial del 2000, cuyo tema es el combate a la pobreza revisitado una década después, señala que las reformas no han llevado a una reducción importante ni de la pobreza ni de la desigualdad, y que el crecimiento que han experimentado los países no ha ocurrido en las magnitudes que los reformadores esperaban (World Bank 2000).

Los resultados empíricos que emergen de las experiencias con las reformas —sean liberales o estatistas— son, en buena medida, también consistentes con las predicciones de la teoría de la exclusión. Esta teoría establece que la concentración de la propiedad es una característica permanente del capitalismo. Y que hay mecanismos de exclusión para mantener esta concentración. La teoría de la exclusión también predice que el atraso de la economía campesina es un resultado de las fallas del mercado y del Estado a la vez.

Finalmente, la teoría de la exclusión predice que en el uso del presupuesto público los gobiernos actúan motivados por una lógica política: buscan obtener rentabilidad política. Los gobiernos en el tercer mundo, dice la teoría, buscan el poder político y por ello buscan que maximizar votos. No buscan establecer derechos de ciudadanía que eleven el piso del nivel de vida de la población y que reduzcan a la vez el riesgo de caer por debajo de ese piso. El comportamiento de los gobiernos es endógeno al proceso económico y no exógeno como usualmente suponen las teorías económicas convencionales.

Pero, entonces, ¿qué es exógeno en la lógica de los gobiernos? Al parecer, los organismos financieros multilaterales juegan ese papel en el tercer mundo. El crédito es el mecanismo para ello. El hecho de que las reformas liberales fueran impulsadas por los organismos multilaterales —con financiamiento incluido— y fueran aplicadas en casi todos los países del tercer mundo es consistente con esta hipótesis.

La siguiente generación de reformas internacionales tal vez se centre en combatir no tanto la desigualdad y la pobreza de manera directa sino los mecanismos que las producen y reproducen. Tal vez entonces la teoría de la exclusión presentada aquí sea de alguna utilidad para el diseño que tengan que hacer los próximos reformadores.



## APÉNDICE A

### LA PIRÁMIDE DE INGRESOS EN EL PERÚ

La pirámide de ingresos es una construcción estadística que nos permite determinar la posición relativa de los grupos sociales en una sociedad. ¿Quiénes son los ricos, los pobres, la clase media? El propósito de este Apéndice es presentar una estimación empírica de la pirámide de ingresos en el Perú para 1993-1994.

Un cálculo estadístico no puede ser independiente de teorías. Si la teoría no está de manera explícita en las categorías usadas para la estimación empírica, su presencia estará en forma implícita. Entonces, en el proceso de estimación empírica, es mejor tener los fundamentos de la teoría en forma explícita. En este estudio la pirámide de ingresos será construida usando las categorías de la teoría de la exclusión presentada en el texto. Para este efecto, una presentación simplificada de esta teoría parece necesaria.

#### **Teoría de la exclusión**

La teoría de la exclusión es una teoría general, capaz de explicar la desigualdad en el capitalismo bajo todas sus formas. El sistema capitalista opera integrando y excluyendo a la gente. La desigualdad es el resultado de esos mecanismos de integración y exclusión. En el proceso económico, no existe sólo la explotación—el resultado de la integración— también la exclusión es tomada en cuenta para la desigualdad. Las dotaciones de recursos iniciales junto con los activos políticos y culturales, y su desigual distribución entre individuos, crean diferentes tipos de capitalismo con diferentes mecanismos de integración y exclusión y, en consecuencia, con diferentes grados de desigualdad.

Sigma es un tipo de sociedad capitalista. Es sobrepoblada. Es también una sociedad heterogénea. En sigma, los individuos están dotados con cantidades desiguales de activos económicos, políticos y culturales. Allí existen esencialmente dos clases sociales: capitalista (los que concentran el capital físico de la sociedad) y trabajadores con diferentes dotaciones de capital humano y activos políticos y culturales.

En sigma, existe exceso de oferta de trabajo en todos los mercados laborales. Parte de los trabajadores excluidos del mercado laboral están autoempleados y parte están buscando empleo en el mercado de trabajo — los desempleados. El sistema de incentivos en el mercado de trabajo es tal que la tasa de salario debe ser más alta que el costo de oportunidad del trabajador en el sector de autoempleo. Una predicción de la teoría es que los individuos que tienen mayor capital humano tendrán mayor ingreso promedio (de salarios y autoempleo). Otra predicción de la teoría es que no todos los trabajadores tienen acceso a la misma cantidad de capital físico público, aquél que provee el Estado. La razón es que los gobiernos tienen una lógica política en la asignación del gasto público, la cual discrimina a poblaciones rurales y a poblaciones con bajas dotaciones en activos políticos.

La desigualdad en el Perú puede ser entendida en términos de la teoría sigma; es decir, la economía peruana funciona como si fuera una sociedad sigma. Esto se ha mostrado en el texto.

¿Cuál es el orden de los grupos sociales en la pirámide de ingresos del Perú? Dado que los trabajadores están desigualmente dotados con activos, ¿quiénes son los trabajadores A, B, ..., X, Y, Z?. Las dotaciones de capital humano y de activos políticos y culturales, así como su acceso al capital físico público, serán utilizadas empíricamente para distinguir esos grupos sociales.

### **Base de datos**

La construcción de una pirámide de ingresos requiere datos agregados nacionales. Se requiere, entonces, de datos censales. Las encuestas nacionales no pueden ser usadas para ese objetivo debido a que están basadas sobre los datos del censo, el cual opera como la población matriz de la cual la muestra es extraída. La pirámide de ingresos busca, precisamente, conocer la población matriz.

El último censo de población del Perú se llevó a cabo en 1993 y el último censo agrícola en 1994. Esos dos censos constituyen la base de datos para la construcción de la pirámide de ingresos.

### **Total de hogares**

La unidad económica será el hogar. Aunque la participación de los trabajadores en el mercado de trabajo es individual, el supuesto es que la decisión

sobre quién trabaja, dónde y cuándo, se realiza a nivel del hogar. También la decisión sobre acumulación del capital humano es familiar.

El censo de 1993 calculó 4.76 millones de viviendas en el Perú. Asumiendo que hay un hogar en cada vivienda, se tiene un estimado del total de familias. La población total viviendo en esos hogares fue de 21.8 millones de personas. Por consiguiente, el tamaño medio de los hogares es de 4.6 personas<sup>1</sup>.

### **Primera distinción: urbano y rural**

Las dotaciones de capital humano y el acceso al capital físico (privado y público) difieren según el lugar donde habita el trabajador. La teoría de la exclusión predice que la dotación y el acceso son mayores para la gente que vive en la ciudad comparado a la que vive en las áreas rurales. Por ello, la distribución urbana y rural de la población es la primera distinción a hacer.

Es importante reconocer la definición del censo sobre *área rural*: *Centros poblados que tienen menos de 100 viviendas (aproximadamente 500 habitantes) excluyendo capitales de distrito*. Hay que notar que ésta es una definición muy restringida de área rural.

El censo estimó 3.34 millones de familias para las áreas urbanas y 1.43 millones de familias para las áreas rurales (INEI 1994, Tomo V, Cuadro 13, pp.3709-10). Esto implica una participación del 70% como urbano y 30% como rural<sup>2</sup>. ¡Cerca de un tercio de la población peruana habita en ciudades de menos de 500 habitantes!

¿Cuáles son las diferencias en las dotaciones de capital humano entre las poblaciones del medio urbano y del rural?. El criterio que utilizaré para medir el capital humano es años de escolaridad. Para simplificar la estimación, un índice simple de educación se hace necesario.

En un estudio sobre las relaciones entre educación y productividad en las áreas rurales de cuatro países de América Latina, encontré que la educa-

---

<sup>1</sup> El censo también estimó 246 mil personas que viven fuera de las familias. La población total estimada fue de 22.05 millones.

<sup>2</sup> Según el censo de 1993, el tamaño promedio de las familias en las áreas urbanas y rurales es muy similar. Así, la distribución urbano-rural de las familias refleja muy bien la distribución de la población.

ción tiene un efecto positivo sobre la adopción de innovaciones tecnológicas; sin embargo, este efecto opera encima de un umbral de educación. Sólo los agricultores con educación más allá de la educación primaria adoptaron nuevas tecnologías; los años de educación debajo del umbral no tenían efectos sobre la productividad (Figuroa 1986).

Usaré el mismo umbral aquí. *El índice de escolaridad o de capital humano para un grupo social será la proporción de individuos que han alcanzado un nivel de educación por encima de la educación primaria.* Cuanto más alto el índice, el grupo tendrá un mayor capital humano.

La estimación del censo de 1993 muestra diferencias importantes en el índice de capital humano. Mientras que sólo el 21% de la población rural adulta (15 años y más) alcanzó la educación por encima del nivel primario, este porcentaje es 67% para la población urbana; a nivel nacional es 55% (INEI 1994, Tomo I, Cuadro 11, pp. 649-651). Claramente, el capital humano está concentrado en las áreas urbanas.

En el agregado, y teniendo en cuenta las diferencias en las dotaciones de capital humano, la primera estimación de la pirámide de ingresos puede ser presentada como sigue:

Superior 70%	familias urbanas
Inferior 30%	familias rurales

### **Ciudad de Lima-Callao**

Las dos provincias de Lima y Callao constituyen una sola ciudad. Es, de lejos, la más grande ciudad en el Perú. Es el área con el más alto grado de modernización en el país. Según el censo de 1993, Lima-Callao tuvo 6.35 millones de personas, lo cual representa alrededor del 30% de la población nacional. La segunda ciudad más grande es Arequipa, cuyo tamaño representa apenas el 10% del tamaño de Lima-Callao. Lima-Callao tiene 1.4 millones de familias.

Lima-Callao concentra el capital humano del país. La proporción de la población adulta (15 años o más) que alcanzó educación por encima del nivel de educación primaria es 75% (INEI 1994; Tomo I, Cuadro 11, pp. 649-717).

El capital físico, tanto privado como público, también está concentrado en Lima-Callao. La proporción de electricidad destinada para uso indus-

trial puede ser tomada como un indicador. Casi el 50% de este tipo de electricidad fue consumida en esta ciudad en 1993 y 1994 (INEI 1999a, Cuadro 6.8, p. 411). En promedio, la relación capital-trabajo en Lima-Callao es la más alta en el país, lo cual implica que la productividad del trabajo también es la más alta.

El Perú es un país que está bien dotado con recursos naturales, particularmente minerales. El sector minero es muy intensivo en capital, con altos niveles de productividad del trabajo. Las firmas mineras están ubicadas fuera de Lima-Callao, pero mayormente alrededor de áreas urbanas. En consecuencia, se debe esperar que la relación capital-trabajo y la productividad del trabajo en las áreas urbanas son mayores que aquéllas de las áreas rurales. Los trabajadores en áreas urbanas no sólo están relativamente más dotados con capital humano sino también tienen más capital físico con el cual trabajar.

Por lo tanto, otra estimación de la pirámide de ingresos del Perú incluiría:

Superior 29%	Lima-Callao
Medio 41%	Resto urbano
Inferior 30%	Rural

Esta estructura implica que 42% (es decir 30/71) de la población fuera de Lima-Callao es rural. Esto es así a pesar que la definición de ruralidad es muy restringida. Si se utilizara una definición más amplia de área rural, como centros poblados menores a 10 mil habitantes, esa cifra aumentaría a 56% (INEI 1997, Cuadro 2.2, p. 146). Una consecuencia de este resultado es que, fuera de Lima-Callao, el Perú no es un país altamente urbanizado.

### **Urbano-rural por regiones**

Los Andes generan tres grandes regiones naturales en el Perú, denominados tradicionalmente como la costa, la sierra y la selva. El desarrollo económico se ha llevado a cabo principalmente en la costa. Es la región donde está concentrado el stock de capital, tanto privado como público. El comercio internacional se lleva a cabo a través de los puertos de la costa, donde el Callao es el más importante. Lima-Callao explica, parcialmente, la concentración geográfica de recursos en la costa. La infraestructura de comunicaciones también está concentrada en la costa. La tierra con el mejor suelo también está en la costa. Debido a que el agua -no la tierra- es el factor



limitativo de la producción en la agricultura, el estado ha desarrollado grandes proyectos de irrigación en esta región.

En la región de la sierra o región andina, la infraestructura de comunicaciones no está tan desarrollada como en la costa. Históricamente, es la región donde estuvo basada la civilización de los Incas y, por consiguiente, tuvo más importancia durante los tiempos precoloniales. Las comunidades campesinas que mantienen elementos de las culturas antiguas (lenguaje, costumbres y tecnología) viven en esta región. La tierra es fértil en los valles y menos fértil sobre las pendientes. Las comunidades campesinas cultivan la tierra sobre las pendientes, en las tierras marginales.

La región de la selva está situada al este de los Andes e incluye las tierras bajas de la cuenca del Amazonas. Es, mayormente, sub-poblada y los recursos de tierra no son abundantes. Esta área es principalmente forestal. La infraestructura de comunicaciones está menos desarrollada comparado aún con la región andina, lo cual determina que sea la región menos integrada a la costa y a Lima-Callao. Las comunidades campesinas de esta región — denominados “comunidades nativas” — también mantienen elementos de las culturas antiguas (lenguaje, costumbres y tecnología).

Las definiciones empíricas de las regiones tomadas por el censo de 1993 son las siguientes: la costa abarca desde el nivel del mar hasta los 1,000 metros por encima del nivel del mar, hacia el lado oeste de los Andes; la selva abarca desde los 2,000 metros sobre el nivel del mar bajando hacia la cuenca del Amazonas, al lado este de los Andes (INEI 1987, p.5). La región comprendida entre ambas regiones es la sierra o región andina.

Debido a la situación especial de Lima-Callao, esta ciudad será tratada separadamente de la región costa. En consecuencia, la costa tendrá dos componentes: Lima-Callao y el resto de la costa. Entonces, el término “costa2” utilizado de ahora en adelante se referirá a la costa excluyendo Lima-Callao.

En términos de dotaciones de capital humano, la región “costa2” es la siguiente a Lima-Callao. El índice de capital humano en la “costa2” tiene un valor de 59%; no hay diferencias en el índice entre las regiones de la sierra y de la selva, con un índice de casi 40% (INEI 1994, Tomo I, Cuadro 11, p. 649-717).

El Cuadro 1, presentada más abajo, muestra la distribución de las familias por regiones y por segmentos de área urbana y rural. La región andina

es la más grande en términos de familias, 37% de las familias peruanas viven aquí. La población rural de la región andina es muy significativa: representa 20% de la población nacional.

La pirámide de ingresos del Perú puede ser derivada del Cuadro 1. Debido a que la población rural de Lima-Callao es muy pequeña, esta categoría será ignorada. Como se argumentó anteriormente, las regiones andina y de la selva son incluidas en una sola. Por lo tanto, la pirámide de ingresos en términos de familias tendrá la siguiente distribución:

Superior 29%	Lima-Callao
Próximo 20%	Costa2 urbana
Próximo 21%	Sierra urbana y selva urbana
Inferior 30%	Rural

### **La economía campesina**

Los predios agrícolas de tamaños pequeños conducidos por unidades familiares son predominantes en las áreas rurales del Perú. Esas unidades pueden ser caracterizadas como la forma campesina de producción. La característica básica de la unidad campesina es que el proceso de producción usa sólo trabajo familiar, no existe el alquiler del trabajo asalariado permanente; además, la tecnología es tradicional, la productividad del trabajo es baja y, en consecuencia, no puede generar excedentes económicos.

Mis propios cálculos indican que el umbral de tamaño predial para dar empleo asalariado permanente es de cinco hectáreas de tierra. Es el promedio a nivel nacional. Existen diferencias por regiones y tipos de suelo, pero el valor de las cinco hectáreas es una medida gruesa aceptable.

El censo agrícola de 1994 estimó 1.22 millones de productores individuales conduciendo "tierras agrícolas con menos de cinco hectáreas" (INEI 1996, Tomo I, Cuadro 22, pp. 83-84). Esta será la estimación empírica del tamaño de las familias campesinas en el Perú.

En términos de dotaciones de capital humano, los campesinos son muy pobres. El censo agrícola mostró que sólo el 18% de los campesinos —jefes de hogar, mayoritariamente hombres— tienen educación por encima del nivel primario (INEI 1996, Tomo I, Cuadro 2, pp. 83-84.) Esta proporción sería mucho menor si se incluyera a las mujeres. Aún así, esa proporción está por debajo de la que corresponde para las áreas rurales, la cual fue de 21%.

La siguiente tarea es encontrar la distribución de los campesinos por regiones. El censo agrícola de 1994 incluye información acerca de los distritos en los cuales están localizadas las tierras agrícolas (INEI 1996, Tomo I, Departamentos, pp. 45-264). Esos distritos (alrededor de 1,800) fueron agrupados por regiones, siguiendo la clasificación oficial (INEI 1999c, Cuadro 4, pp.18-122). Usando esas dos fuentes de información, los productores que forman el campesinado fueron asignados a cada región. Los resultados indican la siguiente distribución: 198 mil productores pertenecen a la costa, 879 mil a la región andina y 147 mil a la región selva.

Bajo el supuesto de que a cada productor le debería corresponder una familia, el número de productores individuales medirá el número de familias. Por consiguiente, las figuras presentadas anteriormente sobre el campesinado puede integrarse en la matriz de familias presentadas en el Cuadro 1.

La siguiente pregunta es determinar la residencia del productor, sea en área urbana o área rural. El censo agrícola contiene información sobre la residencia del productor, sea dentro del mismo predio agrícola o fuera de ella. Bajo el supuesto que “fuera del predio agrícola” implique residencia en áreas urbanas, es posible calcular la proporción del campesinado que puede ser considerado como familia urbana. Los resultados del censo señalan que el 35% de los campesinos viven fuera de sus predios (INEI 1996, Tomo I, Cuadro 2, pp. 83-84). Este es un dato a nivel nacional. Dado que no hay datos disponibles por regiones, hay que introducir el supuesto de esta proporción es la misma en todas las regiones. En consecuencia, en cada región la población campesina puede ser separada, es decir, 35% del campesinado es deducido de la población urbana y 65% de la población rural.

El Cuadro 2 muestra los resultados de esos cálculos. Las categorías “urbano2” y “rural2” son usadas para indicar áreas urbanas y rurales netas de familias campesinas.

Los campesinos representan cerca del 25% de las familias del Perú. Los campesinos de la región andina son casi el 20%, el restante 5% está en las otras dos regiones. Esto significa que el campesinado se encuentra predominantemente en la región andina.

El tamaño de las áreas urbanas es ahora mucho menor. Sin embargo, el efecto de la descomposición es mucho más importante en las áreas rurales, porque representa ahora solamente 13% del total nacional, en lugar del 30%.

De la matriz mostrada en el Cuadro 2, se puede derivar la distribución de familias en la pirámide de ingresos. Algunos reajustes son, sin embargo, necesarios. Debido a su pequeño tamaño, la categoría de “Lima-Callao rural” será ignorada. Se introduce un supuesto: las dotaciones de capital físico y humano son las mismas para las categorías “sierra-rural2”, “selva-rural2” (las cuales excluyen a los campesinos) y “costa-campesina”. Entonces, la pirámide se muestra como sigue:

Superior 29%	Lima-Callao
Próximo 19%	Costa2 (rural2 y urbana2)
Próximo 14%	Sierra-urbana2 y selva-urbana2
Próximo 16%	Sierra-rural2, selva-rural2 y costa-campesina
Inferior 22%	Sierra-campesina y selva-campesina

### Los Pueblos Jóvenes urbanos

El problema de la vivienda que enfrentan los pobres en las áreas urbanas se ha resuelto a través de invasiones de terrenos y la construcción de casas precarias. Este mecanismo ha dado lugar a la creación de barrios donde la concentración de familias pobres es alta. Nuevas olas de migrantes hacen que estos barrios tengan un crecimiento sostenido. Estos barrios se denominan Pueblos Jóvenes o, más recientemente, Asentamientos Humanos.

La información estadística sobre la población que vive en pueblos jóvenes es escasa. Por ejemplo, no hay información disponible sobre capital humano. Entonces, se asumirá que el índice de educación los coloca a ellos por encima de la población rural (y de los campesinos) pero por debajo de la población urbana en cada región. Este supuesto es consistente con el proceso de migración, según el cual la gente se mueve de las áreas rurales hacia las áreas urbanas. Algunos de esos migrantes, incapaces de pagar por una casa privada o tierra urbana, terminan viviendo en un Pueblo Joven.

El censo de población de 1993 calcula el número de familias (número de viviendas, para decirlo con mayor precisión) que viven en Pueblos Jóvenes. El número total es 914 mil familias, distribuidas por regiones como sigue: Lima-Callao 446 mil, costa 258 mil, sierra 164 mil y selva 46 mil (INEI 1997, Tomo 4, pp. 343-350).

Si esas poblaciones son deducidas de las poblaciones urbanas, una nueva matriz puede ser derivada. Se muestra en el Cuadro 3. El término “urbano3” significa que los pueblos jóvenes son excluidos de la categoría “urbano2”.

Las familias en los pueblos jóvenes representan cerca del 20% del total de familias del Perú y casi un tercio del total de familias urbanas. Del total de familias que viven en pueblos jóvenes, Lima-Callao cuenta con aproximadamente la mitad; más aún, casi la mitad de familias de Lima-Callao viven en pueblos jóvenes.

La pirámide de ingresos del Perú puede ser derivada de la matriz mostrada en el Cuadro 3. Para este propósito, las poblaciones rurales de Lima-Callao y de la costa son ignoradas debido a que su tamaño es pequeño. Entonces, la pirámide toma la siguiente forma:

Superior 29%	Lima-Callao
Próximo 14%	Costa <sup>2</sup> (urbana <sup>3</sup> y rural <sup>3</sup> )
Próximo 10%	Sierra urbana <sup>3</sup> y selva urbana <sup>3</sup>
Próximo 9%	Pueblos Jóvenes de Lima-Callao
Próximo 5%	Pueblos Jóvenes de costa <sup>2</sup>
Próximo 4%	Pueblos Jóvenes de la sierra y selva
Próximo 16%	Sierra rural <sup>2</sup> , selva rural <sup>2</sup> y costa campesina
Inferior 22%	Sierra campesina y selva campesina

### Los trabajadores Z

En la economía sigma el supuesto es que existe un grupo de trabajadores quienes están pobremente dotados no sólo de capital físico y humano, sino también de activos políticos y culturales. Este grupo es llamado los "trabajadores Z". Este grupo social constituye el núcleo duro de la exclusión en la sociedad. ¿Quiénes corresponderían a los trabajadores Z en el Perú? Como he mostrado en el texto, las poblaciones indígenas pueden ser aproximadas a este grupo. La llegada de los españoles y el establecimiento del sistema colonial en el siglo dieciséis puede ser considerada como el shock fundacional del Perú. En el proceso histórico, las poblaciones indígenas han llegado a tomar la forma de comunidades campesinas de hoy día.

Las poblaciones indígenas de hoy día aún mantienen algunos elementos de su antigua cultura, incluyendo el lenguaje, combinados con elementos de la cultura occidental. Ellos viven mayormente en las regiones andinas y de la selva. Sus dotaciones de activos políticos están por debajo del que tiene el resto de la sociedad. Una consecuencia es que la educación que ellos obtienen a través de colegios públicos es de la más baja calidad. Sus dotaciones de activos culturales son también bajas. Una consecuencia de esta baja dotación en estos activos es que ellos están segregados y confinados a vivir en comuni-

dades campesinas. Bajo estas condiciones de segregación, el costo de acumulación de capital humano se hace muy alto, especialmente el costo de manejo del castellano. La barrera del lenguaje, junto con una carencia de dominio sobre la numeración básica, es el factor limitativo para que tengan acceso a la moderna tecnología (Figuroa 1986).

Las comunidades campesinas de los Andes obtuvieron su reconocimiento legal sólo en 1923, mientras las comunidades campesinas de la selva lo obtuvieron en 1969. Antes de esos años, esas poblaciones tuvieron frágiles derechos de propiedad. El derecho al voto para los analfabetos fue concedido sólo en 1979. (El Perú obtuvo su independencia en 1821).

Respecto a las lenguas nativas, los estudios hechos por lingüistas estiman que en la región andina se hablan dos principales lenguajes: el quechua (con 18 variedades) y el aymara (con 3 variedades); mientras que en la región de la selva se hablan 16 familias de lenguajes, con 42 variedades en total (Pozzi-Escot 1998). Los lenguajes indígenas no tienen el status de lenguas oficiales en el Perú.

Como resultado de la exclusión económica y social, las poblaciones indígenas no han podido acumular capital humano. En consecuencia, han sido dejadas atrás en el proceso de desarrollo económico.

Cuantitativamente, los campesinos de las regiones de la sierra y selva pueden darnos una medida aproximada de la población indígena. Como mostramos en el Cuadro 2, los campesinos de la sierra junto con los campesinos de la selva representa 22% del total de familias del Perú. El censo agrícola de 1994 estimó 5,484 comunidades campesinas en la región de la sierra y 891 en la región de la selva (INEI 1996, Tomo I, Cuadro 1, pp.45-46). Como mostramos anteriormente, ellos están ubicados en la parte inferior de la pirámide de ingreso.

### **La élite económica**

La élite económica puede ser entendida como el grupo social que se ubica en la parte alta de una escala social particular: los que concentran el stock de capital físico privado. ¿Cuán grande es la élite económica del Perú?

Los estudios sobre este tema indican la existencia de una muy pequeña élite económica, una oligarquía, desde los inicios del siglo XX hasta los sesenta. Uno de esos estudios estimó que la oligarquía estuvo compuesta sólo

de 44 familias muy ricas (Borricaud 1969). La oligarquía, y el sistema político oligárquico asociado a ésta, llegó a su fin con la revolución del gobierno militar, bajo el liderazgo del general Velasco, iniciado en 1968. Este gobierno llevó a cabo un programa de reforma agraria, un programa de protección del sector industrial, y un programa de transformación de las firmas extranjeras en firmas del Estado, entre otras reformas. El régimen militar duró hasta fines de los setentas.

Para los ochenta, los estudios muestran que la élite económica en el Perú tomó la forma de "grupos económicos". Este es un grupo de familias quienes son dueños de un grupo de firmas distribuidas en varios sectores pero operando como una simple unidad económica. El conjunto de todos los grupos económicos forma un pequeño número de familias. Un estudio estimó que en 1983 las más grandes 379 firmas estuvieron en manos de 27 familias (Alcorta 1992).

El gobierno del presidente Fujimori, elegido en 1990, lanzó un programa de reformas liberales. Las tarifas de importaciones fueron reducidas y el grado de apertura de la economía aumentó. Los mercados de capital fueron liberalizados. Las firmas del Estado fueron privatizadas. ¿Han sido desplazados los grupos con las reformas liberales?

En el Capítulo II de este estudio he tratado de dar una respuesta a esta pregunta. La conclusión es que el grado de concentración del capital físico no ha cambiado mucho con las reformas liberales. Por ejemplo, las 34 firmas que aparecen en el ranking de las primeras 40 firmas domésticas del Perú en el período 1991-1998 están en las manos de sólo 30 familias.

Hay actualmente cerca de mil firmas con ingresos anuales mayores a los 5 millones de dólares. Tomando este umbral y asumiendo que existe la misma relación de propietarios/empresa que la mencionada para las 40 primeras empresas, los mayores propietarios podrían llegar a 900 familias. Para 1987-88, el estudio de Malpica (1989) calculó que cerca de 330 familias eran las principales propietarias de las empresas que facturaban por encima de seis millones de dólares anuales. En cualquier caso, estos datos indican que la elite económica peruana no llega ni al 0.1% del total de familias del país.

### **La clase media**

La clase media incluye personas que venden su fuerza de trabajo en el mercado de trabajo pero que no son parte de la clase trabajadora. Socialmente, está

situada entre la clase capitalista y los trabajadores. La clase media juega un rol importante en el sistema de producción como parte del sistema autoritario y ofreciendo, también, altas habilidades (Wright 1997, pp. 19-23).

La aproximación empírica a esta definición incluiría básicamente profesionales, más precisamente: graduados universitarios. Según el censo de población de 1993, la proporción del total de la población adulta (15 años y más) que obtuvo un diploma universitario es sólo de 8%, la mayoría de ellos viven en áreas urbanas (INEI 1994, Tomo I, Cuadro 11, pp. 649-651).

La proporción de familias donde al menos uno de los adultos tiene educación universitaria completa debiera ser menor, ya que el matrimonio entre graduados universitarios es frecuente. Esta proporción puede tomar el valor de, digamos, 5%. Este es mi estimado de la clase media del Perú, la cual en la pirámide de ingresos está situada justo debajo de la élite económica.

Dado el "efecto demostración" que los patrones de consumo del Primer Mundo ejercen sobre el tercer mundo, el concepto de clase media implica que este grupo de familias puede disfrutar del consumo de bienes modernos. La pregunta empírica consiste en seleccionar la canasta de bienes modernos. La manera más simple es seleccionar bienes durables solamente. Por consiguiente, la clase media es el grupo que puede poseer bienes durables, aunque no tenga suficiente riqueza como para invertir en capital físico.

Los bienes durables que podrían ser seleccionados incluye automóviles, artefactos eléctricos y teléfono. El problema con este grupo de bienes es que no pueden ser consumidos independientemente. Si no hay camino, o no hay electricidad, o no hay tendido de cables, la gente no será capaz de consumirlos, aún si ellos pudieran comprarlos. Este sería el caso en las remotas áreas rurales. Sin embargo, en esas áreas el ingreso medio es relativamente bajo. Ellos carecen de ingreso, no sólo de infraestructura. En consecuencia, esta limitación no puede ser demasiado importante en el cálculo de la clase media. Más aún, la clase media busca vivir en áreas urbanas debido a que algunos bienes modernos son servicios, tales como cine, tiendas, y restaurantes, los cuales son ofrecidos solamente en áreas urbanas.

Desde mediados de los noventa se ha iniciado un programa de expansión de las líneas telefónicas en todo el Perú. Su posesión se ha popularizado bastante, aunque no hay un buen cálculo de la proporción de hogares que cuentan con teléfono.



Según el censo de 1993, la proporción de familias que poseen bienes de consumo durable moderno fue:

Automóvil	5.3%
Aspiradora	4.9
Lavadora	7.8
Computadora	1.4

(Fuente: INEI 1994, Tomo V, pp. 3989-3990, 4019-4020, 4048-4049)

Este conjunto de datos tiende a confirmar la idea que la clase media representa alrededor del 5% del total de las familias del Perú<sup>3</sup>.

La proporción de familias que contrata empleadas para los servicios domésticos puede también servir como un criterio de clase media. El censo de 1993 encontró 238 mil empleadas domésticas (INEI 1994, Tomo III, Cuadro 41, pp. 2072-2076). Asumiendo una empleada doméstica por familia, esto implica una proporción que es, nuevamente, alrededor del 5%.

En suma, la clase media representa 5% del total de las familias del Perú. La mayoría de este grupo vive en áreas urbanas, y posiblemente la mayoría de ellos viven en Lima-Callao. Considero que el 4% corresponde a esta ciudad y 1% al resto urbano (en realidad a "urbano3"). El Cuadro 4 muestra esta nueva distribución de las familias. En consecuencia, del Cuadro 4 la pirámide de ingresos final puede ser derivada como sigue:

Superior	5%	Élite económica y clase media
Próximo	16%	Lima-Callao-urbano4
Próximo	14%	Costa2 (rural y urbano)
Próximo	9%	Sierra-urbano3 y selva-urbano3
Próximo	9%	Pueblos Jóvenes de Lima-Callao
Próximo	5%	Pueblos jóvenes de la costa
Próximo	4%	Pueblos Jóvenes de la sierra y selva

<sup>3</sup> Estimaciones recientes, basadas sobre encuestas nacionales de familias llevadas a cabo en 1998, encontraron que la proporción de familias que tienen computadoras se incrementó a 4.5% y las que tiene automóviles a 11.2% (INEI 1999b, pp.33-34). El caso de automóviles puede reflejar las importaciones masivas de carros usados que el gobierno promovió, y en consecuencia, nos dice que ya no es un buen indicador de la clase media. Otra encuesta nacional de familias realizada en 1997 encontró que el 6.7% de familias *urbanas* tuvieron al menos un miembro con tarjeta de crédito (INEI 1998, p.57). Nuevamente, esas figuras son consistentes con mi estimación del 5% de familias como clase media.

Próximo 16%  
Inferior 22%

Sierra-rural<sup>2</sup>, selva-rural<sup>2</sup> y costa campesina  
Sierra-campesina y selva-campesina

### **Asalariados y autoempleados**

El censo de población de 1993 presenta una distribución de los trabajadores por categorías de ocupación, es decir, los que ganan un salario y los que se autoemplean. Esta información parece aceptable sólo para las áreas urbanas. La naturaleza de la fuerza de trabajo que se usa en las áreas rurales es diferente, y el grado de desarrollo de los mercados de trabajo es muy bajo. Por lo tanto, las categorías que son adecuadas para el trabajo urbano pueden no serlo para el trabajo rural. Uno de los problemas básicos tiene que ver con la definición de "amas de casa". El censo considera la mayoría de mujeres adultas en las áreas rurales como amas de casa. Es muy conocido que las mujeres adultas en las áreas rurales son parte del trabajo familiar, particularmente en el sector campesino.

En la economía urbana el censo de 1993 encontró la siguiente composición por categorías ocupacionales de la fuerza laboral ocupada: 21% fueron obreros, 35% empleados, 4% trabajadores que están como empleados domésticos y 40% autoempleados. Esas categorías serán encontradas en la mayoría de las familias, pero la proporción puede ser diferente dependiendo del capital humano de las familias y la región de residencia. En cualquier caso, los empleados están más dotados de capital humano que los obreros y que los empleados domésticos. La categoría autoempleados es muy heterogénea.

Es necesario resaltar que la tasa de empleo salarial resultante es de 60%, una tasa baja considerando que se refiere sólo a las áreas urbanas. En el ámbito nacional esta tasa sería aún más baja. El censo de 1993 calculó, para el agregado nacional, 3.4 millones de trabajadores asalariados y 6.6 millones de total de trabajadores ocupados. La tasa resultante cae a casi 50%. Incluyendo a todas las mujeres adultas (entre 15 y 64 años de edad) que fueron consideradas como "amas de casa" en las áreas rurales (1.15 millones de personas) dentro de la categoría de la fuerza de trabajo, se obtiene una fuerza laboral ocupada de 7.8 millones de personas. La tasa de empleo asalariado llega ahora a 44% solamente.

### **Hacia la pirámide de ingresos de 1999**

Según los cálculos oficiales, la tasa de crecimiento de la población en el Perú es 1.7% anual para los años noventa. La población del Perú en 1999 es 25.2

millones. Con el mismo promedio de tamaño de 4.6, el número total de familias sería 5.4 millones.

Cambios en la estructura de la pirámide de ingresos son muy difíciles de estimar. No hay información sobre la tasa de crecimiento por grupos sociales. Por el momento, sería mejor dejar inalterada la estructura presentada en el Cuadro 4. Esta estructura puede, por lo tanto, ser aplicada al nivel actual de la población, es decir, a 5.4 millones de familias, y no sólo a los 4.76 millones de familias utilizadas en la construcción de la pirámide de ingresos 1993-1994.

### **Consistencia empírica de la pirámide**

Usando las categorías de la teoría de la exclusión social, he presentado una estimación empírica de la pirámide de ingresos en el Perú de 1993-1994. Este resultado muestra la existencia de varios grupos sociales bien definidos. En particular, muestra que la categoría espacial es tan importante como la de las clases sociales. Esto refleja la realidad del Perú, un país que es multiétnico, multicultural y geográficamente diverso.

Para calcular la distribución del ingreso sería suficiente estimar el ingreso promedio de cada grupo social. La teoría de la exclusión predice que el orden de esos promedios seguiría el orden de la pirámide social presentada aquí, aunque, ciertamente, la dispersión de los ingresos en cada grupo social será significativa. Esta sería una manera de poner la teoría a la prueba empírica.

Todavía no he logrado completar los cálculos de la distribución de ingresos. Sin embargo, he realizado un cálculo para la cola inferior de la distribución. Un cálculo sobre la pobreza en el Perú. Para 1994, 34% de la población peruana vivía con menos de un dólar por día. La incidencia de la pobreza mostraba precisamente el orden indicado en la pirámide de ingresos: sierra rural y selva rural con cerca de 60%, costa rural 40%, Sierra urbana 33%, costa urbana y selva urbana 29%, Lima-Callao 15% (Figuroa 1998, Cuadro 2). Estos cálculos coinciden con la pirámide de ingresos presentada aquí, en particular con las tres primeras estimaciones, al mostrar que las categorías espaciales donde la incidencia de la pobreza es menor tienen una posición más alta en la pirámide. La única excepción es la selva urbana, la cual debería estar junto a la sierra urbana.

**Cuadro 1. Perú: Distribución de hogares por regiones, 1993 (porcentajes)**

Región	Total	Urbano	Rural
Lima-Callao	29.2	29.1	0.1
Costa2	23.6	19.6	4.0
Sierra	36.6	16.7	19.9
Selva	10.6	4.6	16.0
Total	100.0	70.0	30.0

Nota: "Costa2" excluye Lima-Callao. El cálculo del total de hogares en el Perú es de 4.763 millones.

Fuente: Censo Nacional de población de 1993 (INEI 1994). Véase el texto para la metodología de los cálculos.

**Cuadro 2. Perú: Distribución de hogares (separando campesinado) por regiones, 1993-1994 (porcentajes)**

Región	Total	Urbano2	Rural2	Campesinos
Lima-Callao	29.2	29.1	0.1	0.0
Costa2	23.6	18.2	1.3	4.1
Sierra	36.6	10.3	7.8	18.5
Selva	10.6	3.5	4.0	3.1
Total	100.0	61.1	13.2	25.7

Nota: "Costa2" excluye Lima-Callao. "Urbano2" y "Rural2" se refieren a zonas urbanas y rurales neto de hogares campesinos. El cálculo de hogares en el Perú es de 4.763 millones.

Fuente: Censo nacional de población de 1993 (INEI 1994) y censo agrícola de 1994 (INEI 1996). Véase el texto para la metodología de los cálculos.

**Cuadro 3. Perú: Distribución de hogares (separando campesinado y Pueblos Jóvenes) por regiones, 1993-1994 (porcentajes)**

Región	Total	Urbano <sup>3</sup>	Pueblos Jóvenes	Rural <sup>2</sup>	Campesino
Lima-Callao	29.2	19.7	9.4	0.1	0.0
Costa <sup>2</sup>	23.6	12.8	5.4	1.3	4.1
Sierra	36.6	6.9	3.4	7.8	18.5
Selva	10.6	2.5	1.0	4.0	3.1
Total	100.0	41.9	19.2	13.2	25.7

Nota: "Costa<sup>2</sup>" excluye Lima-Callao. "Urbano<sup>3</sup>" excluye hogares de familias campesinas y Pueblos Jóvenes. "Rural<sup>2</sup>" es neto de familias campesinas. El cálculo del total de hogares en el Perú es de 4.763 millones.

Fuente: Censo nacional de población de 1993 (INEI 1994) y censo agrícola de 1994 (INEI 1996). Véase el texto para la metodología de los cálculos.

**Cuadro 4. Perú: Distribución final de hogares, 1993-1994 (porcentajes)**

Región	Total	Clase Media	Urbano <sup>4</sup>	Pueblos Jóvenes	Rural <sup>2</sup>	Campesinos
Lima-Callao	29.2	4.0	15.7	9.4	0.1	0.0
Costa <sup>2</sup>	23.6	0.4	12.4	5.4	1.3	4.1
Sierra	36.6	0.3	6.6	3.4	7.8	18.5
Selva	10.6	0.3	2.2	1.0	4.0	3.1
Total	100.0	5.0	36.9	19.2	13.2	25.7

Nota: "Urbano<sup>4</sup>" es neto de Pueblos Jóvenes, campesinado y de clase media. "Rural<sup>2</sup>" es neto de campesinado. "Costa<sup>2</sup>" es neto de Lima-Callao. El cálculo del total de hogares en el Perú es de 4.763 millones.

Fuente: Censo nacional de población de 1993 (INEI 1994) y censo agrícola de 1994 (INEI 1996). Véase texto para la metodología de los cálculos.

## APÉNDICE B

### METODOLOGÍA DE LOS CÁLCULOS DEL CAPÍTULO II

La evidencia empírica acerca de la concentración del capital en el Perú se preparó con base en las principales fuentes de información pública elaboradas por la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (Conasev) y la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).

Conasev tiene información financiera contenida en sus informes anuales de *Las 1,000 primeras empresas del Perú*, para todo el periodo 1988-1998. Esta información muestra los ingresos brutos de las principales empresas del país, además de otras variables tales como el activo total, activo fijo, patrimonio y utilidad o pérdida. Todas estas variables se expresan por lo general en moneda nacional, aunque existe la posibilidad que algunas empresas presenten su información financiera en dólares norteamericanos, en cuyo caso se considera como información adicional. En los informes no se incluyen variables relacionadas con la calidad de la gestión empresarial.

Adicionalmente, con el fin de obtener un detalle descriptivo de las principales empresas del Perú se recurrió a las *Fichas de inscripción de registro público* con fecha de reporte al 2 de febrero del 2000 elaboradas por Conasev. Estas fichas contienen información referida al directorio, la plana gerencial y los accionistas de las empresas, nacionales o extranjeros, incluyendo su relación con algún grupo económico del Perú.

Conasev elabora información acerca de las principales empresas del Perú, pertenecientes a distintos sectores de la actividad económica que se encuentran bajo el ámbito de su supervisión, pudiendo estar o no inscritas en la Bolsa de Valores de Lima. Para los objetivos de la investigación se consideró dos sectores en los que se agruparon a las empresas, tanto públicas como privadas: el sector financiero y el sector real. Es importante aclarar, que existe un límite mínimo de activos o ingresos totales que varía según los años, a partir del cual las empresas supervisadas por Conasev se encuentran obligadas a presentar sus estados financieros. Debido a esto la cantidad total de empresas procesadas y publicadas en los informes anuales de Conasev varía cada año.

Algunas empresas como las empresas públicas del sector real, a pesar de no encontrarse bajo el ámbito de supervisión de Conasev, se incluyen en los informes anuales durante el periodo 1990-1995, de manera adicional. Las empresas públicas del sector financiero, en cambio, no se incluyen en ningún año. En este caso se recurrió a la información financiera anual publicada por la SBS en sus *Memorias*, durante el periodo 1988-1998.

En la investigación, debido a la falta de disponibilidad de la información, las empresas públicas del sector real no se tomaron en cuenta para la elaboración de las mil primeras empresas del Perú durante el periodo 1988-1998.

Los datos anuales de las empresas referidas a ingresos brutos y utilidades o pérdidas antes de impuestos se expresan en moneda nacional. Para fines de la investigación, las series de datos anuales se convirtieron a dólares norteamericanos utilizando el tipo de cambio promedio del año o de fin de año, según la presentación de los estados financieros de pérdidas y ganancias expresados en moneda nacional. Se decidió usar el tipo de cambio promedio de fin de periodo, si los datos se encontraban ajustados a la inflación de fin de periodo; y el tipo de cambio promedio del periodo, si los datos se expresaban a valores históricos. En ambos casos, se utilizó el tipo de cambio bancario. La información del tipo de cambio se obtuvo de las *Memorias* (1997 y 1998, anexo 19) del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Hay que resaltar que las diferencias entre el tipo de cambio promedio bancario y el tipo de cambio promedio informal de fin de periodo son poco significativas, salvo para el año 1988.

Los tipos de cambio utilizados son:

Año	Valor	Unidad	Tipo	Fuente
1998	3.15	S. / US\$	Promedio de fin de periodo	<i>Memoria</i> . Banco Central de Reserva del Perú (1998), Anexo 19, p. 158.
1997	2.72	S. / US\$		
1996	2.60	S. / US\$		
1995	2.31	S. / US\$		
1994	2.18	S. / US\$		
1993	2.15	S. / US\$		
1992	1.63	S. / US\$		
1991	0.96	S. / US\$	Promedio del periodo	<i>Memoria</i> . Banco Central de Reserva del Perú (1998), Anexo 19, p. 158.
1990	202,403.68	I. / US\$		
1989	4,330.15	I. / US\$		
1988	268.85	I. / US\$		

Además de la información mencionada, otras fuentes lo constituyen documentos bibliográficos publicados por Alcorta (1992), Durand (1996) y The Peru Report (1993-1997). Existen otras fuentes como *Vademecum*, *Economática*, *Estudios Económicos* (del BCRP), entre otros, que no se consideraron debido a la falta de claridad en la metodología, las distintas maneras de conceptualizar las variables y la dificultad de contar con una serie completa de años para el análisis. En el caso del BCRP, por ejemplo, la información acerca de las utilidades de las empresas públicas del sector real se elabora con base en los flujos de caja, muy distinto a las utilidades de las empresas que muestra Conasev elaboradas con base en los estados de ganancias y pérdidas.

A continuación se presenta un detalle de las fuentes de información y la elaboración de los cuadros del capítulo II.

## 1. Data Primaria

Para la obtención de la data primaria de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos asociada a las mil primeras empresas privadas del Perú, ordenadas según sus ingresos brutos durante el periodo 1988-1998, se recurrió a la información compilada por la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (Conasev) en *Las primeras 1000 empresas del Perú*, y la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) en sus *Memorias o Información financiera al cierre del ejercicio*.

Los ingresos brutos de las empresas del sector real privado aparecen en los informes de Conasev para todo el periodo 1988-1998. No sucede lo mismo con las empresas del sector financiero. A partir de 1990 se incluye empresas financieras privadas pero se excluye empresas financieras públicas. Para los años anteriores a 1990 la información de las empresas del sector financiero privado se recoge de la SBS. La información de las empresas financieras públicas también se obtiene de la SBS para el periodo 1988-1998. Los datos de las empresas del sector real público se encuentran disponibles como información adicional sólo para el periodo 1990-1995. Como la supervisión de estas empresas se encuentra fuera del ámbito de Conasev, la información no se dispone en el momento oportuno y la espera de los datos demoraba la publicación de los informes de Conasev. Debido a la escasa información disponible, estos datos no se tomaron en cuenta para la elaboración de las mil primeras empresas privadas del Perú.



Los datos de las utilidades antes de impuestos para las empresas privadas del sector real y financiero se obtuvieron de Conasev a partir del año 1992. En el caso del sector financiero privado los datos anteriores a 1992 se recogieron de la SBS. Si las empresas son financieras públicas, la SBS tiene datos durante el periodo 1988-1998.

Se hizo necesario una revisión más detallada de los datos, año por año, para apreciar las características más importantes de las mil primeras empresas privadas del Perú, ordenadas según sus ingresos brutos durante el periodo 1988-1998.

Para el año 1988, los datos de ingresos brutos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1988* (edición 1989, parte III.1, información estadística). En este año se publica un total de quinientas empresas (sobre un total de ocho mil empresas procesadas) y no mil. La publicación de las primeras mil empresas se inicia a partir de 1989 hasta 1996. Posteriormente, se publican las primeras 3000 empresas en 1997, y las primeras 3408 empresas en 1998. Los datos de las quinientas primeras empresas en este año, se expresan en intis corrientes. El total de ingresos de las quinientas empresas publicadas representa el 65% de los ingresos brutos del total de empresas procesadas.

Los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos del sector financiero, privado y público, para este año se obtienen de la SBS en *Memoria 1988* (edición 1989, páginas 298-299, 353-354, 426 y 472, y 246, si se refiere a las empresas bancarias, de seguros, financieras, y la banca estatal y de fomento, respectivamente). El sector financiero privado incluye las empresas bancarias, financieras y de seguros. El sector financiero público comprende la banca estatal y de fomento. La banca estatal comprende el Banco de La Nación (BN) y la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE).

Para el año 1989, los datos de ingresos brutos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1989* (edición 1990, parte III.1, información estadística, páginas 19-38). En este año se tiene un total de mil empresas publicadas y ocho mil empresas procesadas. Los datos de las mil primeras empresas en este año se expresan en miles de intis. El total de ingresos de las mil empresas publicadas representa el 79% de los ingresos brutos del total de empresas procesadas.

La información de Conasev para 1989 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro de su ám-

bito de supervisión, con activos totales no menores de I/. 1275 millones, según los límites establecidos mediante Resolución Conasev N°s 153-87-EF/94.10, 035-89-EF/94.10 y 210-89-EF/94.10.

Los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos del sector financiero, privado y público, para este año se obtienen de la SBS en *Memoria 1989* (edición 1990, páginas 322-323, 379-380, 454, y 272, si se refiere a las empresas bancarias, de seguros, financieras, y la banca estatal y de fomento, respectivamente).

Para el año 1990, los datos de ingresos brutos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1990* (edición 1991, parte III.1, información estadística, páginas 23-42). En este año se tiene un total de mil empresas publicadas y nueve mil empresas procesadas. Los datos de las mil primeras empresas en este año se expresan en nuevos soles. El total de ingresos de las mil empresas publicadas representa el 81% de los ingresos brutos del total de empresas procesadas.

La información de Conasev para 1990 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro del ámbito de su supervisión, con ingresos brutos no menores de I/m. 35610 o activos totales no menores de I/m. 71220, según los límites establecidos en la Resolución Conasev N° 189-90-EF/94.10

A partir de este año, los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos del sector financiero privado se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1990*, edición 1991, página 177. Se tiene un total de 41 empresas financieras con ingresos que representan el 18% de los ingresos de las mil empresas de Conasev. Para el caso del sector financiero público (banca estatal y de fomento) los datos se obtienen de la SBS en su *Memoria 1990* (edición 1991, página 278). Todos los datos se expresan en nuevos soles

Hasta 1990, las cifras totales de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos se expresan a costos históricos por no estar normada a la fecha la presentación de los estados financieros ajustados por inflación. Para los años posteriores, la información financiera auditada remitida a Conasev se reestructura aplicando la Resolución Conasev N° 016-91-EF/94.10, recibiendo información ajustada por inflación según la metodología establecida en la Resolución N° 02 del Consejo Normativo de Contabilidad.

Para el año 1991, los datos de ingresos brutos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1991* (edición 1992, parte III.1, información estadística, páginas 33-52). En este año se tiene un total de mil empresas publicadas y cuatro mil quinientas empresas procesadas. Los datos de las mil primeras empresas en este año se expresan en nuevos soles. El total de ingresos de las mil empresas publicadas representa el 82% de los ingresos brutos del total de empresas procesadas.

La información de Conasev para 1991 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro del ámbito de su supervisión, con ingresos brutos no menores de S/. 250000 o activos totales no menores de S/. 200000, según los límites establecidos en la Resolución Conasev N° 912-91-EF/94.10.

Los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos del sector financiero privado para este año se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1991*, edición 1992, sección III.7, página 139. Se tiene un total de 41 empresas financieras con ingresos que representan el 14% de los ingresos de las mil empresas de Conasev. Para el caso del sector financiero público (banca estatal y de fomento) los datos se obtienen de la SBS en su *Memoria 1991* (edición 1992, página 278). Todos los datos se expresan en nuevos soles

Para el año 1992, los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1992* (edición 1993). En este año se tiene un total de mil empresas publicadas y cuatro mil ochocientas empresas procesadas. Los datos de las mil primeras empresas en este año se expresan en nuevos soles. El total de ingresos de las mil empresas publicadas representa el 82% de los ingresos brutos del total de empresas procesadas.

La información de Conasev para 1992 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro del ámbito de su supervisión, con ingresos brutos no menores de S/. 410000 o activos totales no menores de S/. 470000, según los límites establecidos en la Resolución Conasev N° 537-92-EF/94.10 del 01.12.92.

Los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos del sector financiero privado para este año se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1992*, edición 1993. Se tiene un total de 36 empresas finan-

cieras con ingresos que representan el 12% de los ingresos de las mil empresas de Conasev. Para el caso del sector financiero público (banca estatal y de fomento) los datos se obtienen de la SBS en *Información financiera al cierre del ejercicio 1992*, página 48. Todos los datos se expresan en nuevos soles.

Para el año 1993, los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1993* (edición 1994, sección III.1, páginas 43-71). En este año se tiene un total de mil empresas publicadas y cuatro mil quinientas empresas procesadas. Los datos de las mil primeras empresas en este año se expresan en nuevos soles. El total de ingresos de las mil empresas publicadas representa el 79% de los ingresos brutos del total de empresas procesadas.

La información de Conasev para 1993 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro del ámbito de su supervisión con ingresos brutos no menores de S/. 500000 o activos totales no menores de S/. 700000, según los límites establecidos en la Resolución Conasev N° 351-93-EF/94.10 del 28.12.93.

Los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos del sector financiero privado para este año, se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1993*, edición 1994. Se tiene un total de 38 empresas financieras con ingresos que representan el 12% de los ingresos de las mil empresas de Conasev. Para el caso del sector financiero público (banca estatal y de fomento) los datos se obtienen de la SBS en *Información financiera al cierre del ejercicio 1993*, páginas 30 y 158. Todos los datos se expresan en nuevos soles.

Para el año 1994, los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1994* (edición 1995, sección III.1). En este año se tiene un total de mil empresas publicadas y cuatro mil cuatrocientas cincuenta empresas procesadas. Los datos de las mil primeras empresas en este año, se expresan en nuevos soles. El total de ingresos de las mil empresas publicadas representa el 81% de los ingresos brutos del total de empresas procesadas.

La información de Conasev para 1994 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro del ámbito de su supervisión con ingresos brutos no menores de S/. 1200000 o activos

totales no menores de S/. 1300000, según los límites establecidos en la Resolución Conasev N° 511-94-EF/94.10 del 23.12.94.

Los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos del sector financiero privado para este año se obtienen del mismo informe de Conasev (*Las primeras 1000 empresas del Perú 1994*, edición 1995). Se tiene un total de 37 empresas financieras con ingresos que representan el 11% de los ingresos de las mil empresas de Conasev. Para el caso del sector financiero público (banca estatal y de fomento) los datos se obtienen de la SBS en *Información financiera al cierre del ejercicio 1994*, páginas 30 y 166. Todos los datos se expresan en miles de nuevos soles.

Es necesario aclarar que en la revisión de la información financiera, aunque no se consideran en el cálculo de las mil primeras, se encuentran dos empresas públicas para el año 1994 que presentaron información financiera a costos históricos y no al valor ajustado por inflación. Estas empresas son Petroperú y Serpost.

Adicionalmente, a partir de 1994 y hasta 1997, Conasev incluye en sus informes de las primeras mil empresas, datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos relacionados a los principales grupos económicos del Perú. Aunque estos datos muestran información de las empresas matrices y subsidiarias vinculadas económicamente, se refieren sólo a la empresa de bandera del grupo. Por tal motivo, posteriormente, no han sido tomados en cuenta para la elaboración de los grupos económicos del Perú.

Para el año 1995, los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1995* (edición 1996, sección III.1). En este año se tiene un total de mil empresas publicadas y cuatro mil quinientas cincuenta y nueve empresas procesadas. Los datos de las mil primeras empresas del Perú se expresan en miles de nuevos soles. El total de ingresos de las mil empresas publicadas representa el 81% de los ingresos del total de las cuatro mil quinientas cincuenta y nueve empresas procesadas.

La información de la Conasev para 1995 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro del ámbito de su supervisión con ingresos brutos no menores de S/. 1500000 o activos totales no menores de S/. 1700000, según los límites establecidos en la Resolución Conasev N° 522-95-EF/94.10 del 19.12.95.

Los datos del sector financiero privado para este año 1995, se obtiene del mismo informe de Conasev (*Las primeras 1000 empresas del Perú 1995*, edición 1996, sección III.7). Se tiene un total de 36 empresas financieras con ingresos que representan el 8% de los ingresos de las mil empresas de Conasev. Para el caso del sector financiero público (banca estatal y de fomento) los datos se obtienen de la SBS en *Información financiera al cierre del ejercicio 1995*, páginas 265 y 268. Todos estos datos se expresan en miles de nuevos soles.

Para el año 1996, los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en *Las primeras 1000 empresas del Perú 1996* (edición 1997). En este año se tienen un total de mil empresas publicadas y seis mil sesenta y un empresas procesadas. Los datos de las mil primeras empresas del Perú se expresan en miles de nuevos soles. El total de ingresos de las mil empresas publicadas representa el 75% de los ingresos del total de empresas procesadas.

La información de la Conasev para 1996 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro del ámbito de su supervisión con ingresos brutos no menores de S/. 1540000 o activos totales no menores de S/. 1760000, según los límites establecidos en la Resolución Conasev N° 550-96-EF/94.10 del 17.12.96.

Los datos del sector financiero privado para este año 1996 se obtienen del mismo informe de Conasev (*Las primeras 1000 empresas del Perú 1996*, edición 1997). Se tiene un total de 48 empresas financieras con ingresos que representan el 13% de los ingresos de las mil empresas de Conasev. Para el caso del sector financiero público (banca estatal y de fomento) los datos se obtienen de la SBS en *Información financiera al cierre del ejercicio 1996*, páginas 253 y 256, expresados en nuevos soles. Todos estos datos se expresan en miles de nuevos soles.

Para el año 1997, los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos de las empresas privadas del sector real se obtienen de Conasev en la página web de Internet <http://www.conasevnet.gob.pe/mercados/frmercado.html>. (*Las primeras 3000 empresas del Perú 1997*). En este año se tiene un total de tres mil empresas publicadas. No se dispone de información para el total de empresas procesadas. Según fuentes del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), que participó en la elaboración del informe de la Conasev para este año, el total de empresas publicadas es igual al total de empresas procesadas. Por consiguiente, el total de ingresos de las tres mil empresas publicadas son equivalentes al 100% de los ingresos del total de empresas

procesadas. Los datos de las tres mil primeras empresas del Perú se expresan en miles de nuevos soles.

La información de Conasev para 1997 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro del ámbito de su supervisión con ingresos brutos no menores de 1700 UIT o activos totales no menores de 1900 UIT, según los límites establecidos en la Resolución Conasev N° 845-97-EF/94.10 del 26.12.97.

Los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos del sector financiero privado para este año 1997 se obtienen de Conasev en el mismo informe *Las primeras 1000 empresas del Perú 1997*. Se tiene un total de 49 empresas financieras con ingresos que representan el 12% de los ingresos de las mil empresas de Conasev. Para el caso del sector financiero público (banca estatal y de fomento) los datos se obtienen de la SBS en *Información financiera al cierre del ejercicio 1997*, páginas 308 y 311. Todos expresados en miles de nuevos soles.

Para el año 1998, los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos se obtienen de Conasev en la siguiente dirección de Internet: <http://www.conasevnet.gob.pe/mercados/frmercado.html>. (*Las primeras 3408 empresas del Perú 1998*). En este año se tienen un total de tres mil cuatrocientas ocho empresas publicadas. Al igual que en 1997, no se dispone de información para el total de empresas procesadas lo que hace suponer también que en 1997, el total de ingresos de las empresas publicadas son equivalentes al 100% de los ingresos del total de empresas procesadas. Los datos de las tres mil primeras empresas del Perú se expresan en miles de nuevos soles.

La información de Conasev para 1998 se elabora a partir de la información financiera auditada de las empresas comprendidas dentro del ámbito de su supervisión con ingresos brutos no menores de 1700 UIT o activos totales no menores de 1900 UIT, según los límites establecidos en la Resolución Conasev N° 163-98-EF/94.10 del 17.12.98.

Los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos del sector financiero privado para este año 1998 se obtienen del mismo informe de Conasev (*Las primeras 1000 empresas del Perú 1998*). Se tiene un total de 44 empresas financieras con ingresos que representan el 12% de los ingresos de las mil empresas de Conasev. Para el caso del sector financiero público (banca estatal y de fomento) los datos se obtienen de la SBS en *Información financiera al cierre del ejercicio 1998*, páginas 296 y 298. Todos estos datos se expresan en miles de nuevos soles.

En general, en los informes de Conasev dentro del total de empresas procesadas y publicadas se consideran empresas del sector real privado, emisoras de oferta pública y sociedades anónimas abiertas inscritas en el Registro Público del Mercado de Valores. Las organizaciones cooperativas, distintas a las de ahorro y crédito, no son consideradas al momento de realizar el ranking de las primeras mil empresas, pero se presentan para efectos de mostrar su participación con relación a la cantidad total de empresas procesadas. A partir de 1993, como información adicional, se incluye a las sociedades agentes de bolsa y posteriormente a las administradoras de fondos de pensiones, en su calidad de partícipes en el Mercado de Valores, a pesar que algunas de ellas no alcance el nivel de ingresos mínimos para ser parte de las primeras 1000 empresas.

Existe la posibilidad que un número pequeño de empresas con ingresos superiores a los obtenidos por las mil primeras empresas de Conasev no se encuentren publicadas debido a que no remitieron información oportunamente o presentaron alguna deficiencia al remitirla. Como se indicó anteriormente, también existe la posibilidad que un número de empresas remitieran su información financiera en dólares. En este caso, Conasev presenta la información de manera separada por observar una metodología de ajuste distinta al resto de empresas contenidas en la publicación de Conasev.

Respecto a los ingresos brutos de las empresas publicadas por Conasev, en general, estos comprenden las ventas netas de bienes y servicios, y otros ingresos de operación, generados por la empresa durante el periodo analizado. En relación con las utilidades antes de impuestos, se refieren a las utilidades del ejercicio neto de depreciación antes de impuestos y participaciones.

Para los datos de la SBS, los ingresos brutos de las empresas bancarias del sector financiero privado comprenden los intereses por colocaciones, fondos interbancarios y otros; comisiones por colocaciones y otros; ingresos financieros por diferencia de cambio, reajuste por indexación y resultado en la compra-venta de valores, ventas, otros ingresos en moneda nacional y moneda extranjera. En el caso de las empresas de seguros, se consideran las primas de seguros directos y cesiones activas, comisiones y siniestros de cesiones pasivas, liquidación de pólizas, recupero de siniestros, ajuste de reservas técnicas, ingresos financieros, arrendamientos, ingresos varios, ingresos extraordinarios y ganancias de ejercicios anteriores. Los ingresos brutos de la banca estatal y de fomento comprenden los intereses y comisiones de colocaciones, intereses de depósitos en instituciones financieras, intereses de fondos interbancarios, diferencia de cambio, reajuste por indexación y otros. La uti-



lidad antes de impuestos del sector financiero privado y público se refiere a la utilidad neta de depreciación antes de aplicado la distribución legal y el impuesto a la renta.

Las cifras totales de ingresos brutos y utilidad antes de impuestos remitida tanto a la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV) como la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) se expresan a valores ajustados por inflación a partir de 1991.

Con el propósito de identificar a los principales grupos económicos del Perú se recurrió, adicionalmente a la identificación de las principales empresas privadas del país, a las *Fichas de Inscripción de Registro Público del Mercado de Valores* emitidas por Conasev, todas ellas con fecha de reporte al 2 de febrero del 2000. Estas fichas no sólo muestran los datos de identificación, la constitución y el capital social inscrito en el registro mercantil de las empresas bajo supervisión de Conasev sino que presentan los nombres de los accionistas con más del 5% de participación, sean nacionales o extranjeros, y los nombres de los integrantes del directorio y la plana gerencial, así como empresas matrices vinculadas económicamente. Con esta información se pudo elaborar la lista de los principales grupos económicos del Perú para el año 2000 asociados a las primeras empresas privadas durante el periodo 1991-1998.

## **2. Data procesada**

La información que se recogió de las fuentes descritas anteriormente, permitió elaborar los cuadros 2.1-2.9. En la elaboración de estos cuadros se consideró cuatro etapas:

- a. Elaboración de las mil primeras empresas privadas del Perú, ordenadas según sus ingresos brutos desde el año 1988 hasta 1998.
- b. Desempeño del sector financiero durante el periodo 1988-1998.
- c. Elaboración de los principales grupos económicos del Perú para los años 1983 y 2000.
- d. Matriz de los principales grupos económicos del Perú al año 2000 asociados a sus respectivas empresas durante el periodo 1991-1998.

A partir de la elaboración de las mil primeras empresas privadas del Perú, ordenadas según sus ingresos brutos durante el periodo 1988-1998, se presentan los cuadro 2.1-2.4. Se consideró los ingresos brutos de las mil empresas privadas del sector real y financiero, y sus respectivas utilidades antes de impuestos.

El criterio de privado y público se determinó a través de la metodología adoptada por Conasev en la elaboración de sus informes financieros de *Las primeras 1000 empresas del Perú*. Son privadas aquéllas que se encuentran dentro del ámbito de supervisión de Conasev, en el caso contrario se dice que son públicas.

Para la elaboración del cuadro 2.1 se construyó una matriz considerando las empresas privadas del sector financiero y real. El sector financiero privado comprende las empresas bancarias, financieras y de seguros.

En todo el periodo de análisis los datos de ingresos brutos y utilidades antes de impuestos de las empresas privadas del sector real se obtuvo de Conasev. Sin embargo, no ocurrió lo mismo con las empresas privadas del sector financiero. Para los años 1988 y 1989, Conasev no incluye aún el sector financiero privado. Esta información se recogió de los datos publicados por la SBS. A partir de 1990, Conasev empieza a considerar empresas del sector financiero. De esta manera, para el periodo 1990-1998, las instituciones financieras se seleccionaron dentro de las primeras mil empresas publicadas por Conasev.

Las empresas públicas del sector real no se consideraron en el presente estudio debido a que no se dispuso de la información completa de los datos de ingresos y utilidades para todo el periodo 1988-1998. La publicación de estos datos no corresponde a Conasev, sin embargo, otras instituciones (FONAFE, OIOE, COPRI, Banco Central de Reserva del Perú, Ministerio de Economía y Finanzas) no cuentan con información para algunos años. La publicación de las Top companies del Peru Report no agrega más información de la disponible en los informes de Conasev acerca de las empresas públicas del sector real.

Considerando sólo las empresas privadas, del sector financiero y real, para todo el periodo 1988-1998, se obtuvo un ranking de mil empresas según sus ingresos brutos. Este orden no es el mismo que el de Conasev, el cual durante 1988 y 1989 ordena solamente las empresas privadas del sector real. Con la lista de las primeras mil empresas privadas del Perú se agruparon las primeras 20 empresas, luego las primeras 40 empresas que incluían las veinte primeras, luego las primeras 60 empresas que incluían las cuarenta primeras, luego las primeras 100 empresas que incluían las primeras sesenta y, finalmente, se obtuvo las primeras 1000 empresas. Los datos contenidos en el cuadro 2.1, que muestran la suma total de los ingresos brutos en cada grupo respecto al total de ingresos de las mil primeras empresas privadas, reflejan la concentración del ingreso.

Se hace necesario aclarar que, para el año 1988, en el total de empresas privadas publicadas por Conasev se tienen sólo 500 empresas, y no mil como aparecen para los años posteriores. Como Conasev no incluye dentro de las primeras 500 empresas, a las instituciones bancarias, financieras y de seguros, por encontrarse fuera del ámbito de su supervisión, estas se incorporan con los datos de la Superintendencia de Banca y Seguros publicados en la *Memoria 1988* (páginas 298-299, 426 y 353-354 para el caso de las empresas bancarias, financieras y de seguros, respectivamente).

El total de empresas que se agregaron en el sector financiero fueron 50 empresas, la mayoría de ellas, empresas bancarias y de seguros. Las empresas bancarias comprenden bancos con oficina principal en Lima, bancos regionales, la Caja de Ahorros y algunas sucursales de bancos extranjeros. Sólo 9 empresas se incluyeron como empresas financieras: Promotora Peruana, Financiera Peruana, Financiera San Pedro, Peruinvest, Financiera de Crédito, Financiera Nacional, Financiera del Sur, Financiera Progreso y Financiera Sudamericana. En el agregado total se obtuvo entonces 550 empresas privadas.

Para el año 1989, el total de empresas privadas del sector real se obtiene de Conasev en su informe de *Las 1000 primeras empresas 1989*. En esta publicación aparecen las primeras mil empresas; sin embargo, dentro de estas mil empresas aún no se incluye a las instituciones bancarias, financieras y de seguros, por encontrarse fuera del ámbito de su supervisión. Para nuestro cálculo de las mil primeras empresas del Perú, ordenadas según ingresos brutos, en el sector privado se incluyeron las instituciones financieras (banca, financieras y seguros) siempre que alcancen el límite inferior mínimo establecido por la Comisión para ser consideradas en su Informe dentro de las mil primeras. La información de las instituciones financieras se obtiene de la Superintendencia de Banca y Seguros en su *Memoria 1989* (páginas 322-323, 379-380, y 454 para el caso de las empresas bancarias, de seguros y financieras, respectivamente). De esta manera, ingresan en total 51 nuevas empresas del sector financiero que desplaza a 51 empresas últimas dentro del ranking de Conasev. Hay que resaltar que la empresa de seguros Italo Peruana no se considera dentro del grupo de las mil primeras, pues no cumple con los requerimientos mínimos de ingreso.

Para el año 1990, el total de empresas privadas se obtiene de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV). En esta publicación se tienen las mil empresas privadas del sector real y financiero. Para el año 1991, el total de empresas privadas del sector real y financiero se obtiene

de Conasev. Hay que resaltar que para este año, se incorpora el Banco Central Hipotecario del Perú dentro de la banca privada. Para los años 1992-1998, la elaboración de las mil primeras empresas del Perú según ingresos bruto se remite básicamente a los informes de Conasev.

Un detalle importante aparece para el año 1995 donde la información de Conasev respecto a la empresa pública del sector real PETROPERU se encuentra errada. En el informe *Las primeras 1000 empresas del Perú 1995* (Edición 1996), Anexo N° 6. Ubicación de las personas jurídicas de derecho público según ingresos y por sus principales cuentas, se muestra el dato de 35,599,561 miles de nuevos soles, cuando debe decir en realidad 3,599,561 miles de nuevos soles, lo que equivale a 1,558 millones de dólares.

Para la elaboración del cuadro 2.2 se presenta el listado de las 40 primeras empresas escogidas dentro de las mil primeras empresas privadas del Perú durante el periodo 1988-1998. Son las mismas empresas que pertenecen al grupo de las 40 primeras en el cuadro 2.1. En el cuadro 2.2 se tiene una información detallada cada año, del orden de ubicación de cada una de las empresas que estuvieron presentes entre las primeras cuarenta a lo largo del periodo de estudio.

En el cuadro 2.3 se muestran las utilidades antes de impuestos de las empresas agrupadas para la elaboración del cuadro 2.1. Las cifras para cada uno de los grupos de empresas, a diferencia del cuadro 2.1, se expresan en millones de dólares y no en porcentajes. El periodo abarca los años desde 1992 hasta 1998 debido a la falta de disponibilidad de los datos para los años anteriores. Dentro de las mil primeras empresas privadas ordenadas según sus ingresos brutos, se reordenaron las empresas según sus utilidades antes de impuestos y se escogieron las primeras 20 empresas. Esto da como resultado el cuadro 2.4. Las empresas y el orden de las empresas no corresponden a las mismas del cuadro 2.2.

La segunda etapa de procesamiento de la información sirve para la elaboración de los cuadros 2.5-2.7. En ellos se muestra el desempeño de las utilidades antes de impuestos del sector financiero, tanto público como privado, durante el periodo 1988-1998. En el agregado de las empresas que conforman el sector financiero se consideran tanto las empresas públicas como privadas, distinto al agregado de las mil primeras empresas donde sólo se considera las empresas privadas. Los datos se encuentran disponibles para todo el periodo 1988-1998 de los informes de Conasev y la SBS.

El cuadro 2.6 muestra las utilidades del sector financiero público. Para las empresas públicas financieras la información se recoge sólo con los datos de la SBS. En este grupo se tiene la banca estatal y la banca de fomento. La banca estatal se refiere, para todo el periodo de análisis, al Banco de la Nación. A partir del año 1990, hay que resaltar que dentro de la banca de fomento no se considera el Banco Central Hipotecario del Perú. Este banco tiene carácter público hasta fines de los ochenta donde se empieza a perfilar como un banco con una mayor participación privada. La presencia de este banco dentro del ranking de las 1000 primeras empresas del Perú, según ingresos brutos en el informe de Conasev, reafirma su naturaleza privada.

Es importante también destacar que el Banco de la Vivienda del Perú, presente en los informes de Conasev para 1990 y 1991, nace y se liquida como un banco de carácter público, según información de la Superintendencia de Banca y Seguros. La presencia de este banco dentro del ranking de la Comisión, de las 1000 primeras empresas no se explica a través de su metodología. Por lo tanto, para la elaboración de las mil primeras empresas del Perú 1988-1998, el Banco de la Vivienda del Perú se considera como un banco de fomento, dentro del sector público. Un hecho que se destaca es la presencia durante todo el período, de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) como empresa pública dentro de la banca de fomento.

Para 1988, la banca estatal y de fomento se obtiene de la SBS en su *Memoria 1988*, página 246. La Corporación Financiera de Desarrollo también ha sido incorporada de la SBS, aunque su información se presenta adicionalmente a la banca estatal y de fomento (página 472). La banca estatal y de fomento comprende Banco de La Nación, Banco Central Hipotecario del Perú, Banco Agrario del Perú, Banco Industrial del Perú, Banco Minero del Perú, Banco de la Vivienda del Perú y COFIDE.

Las utilidades antes de impuestos para el caso de la banca estatal y de fomento, COFIDE, las empresas bancarias, de seguros y financieras, se refieren a las utilidades antes de impuestos y participaciones.

Para 1989, los datos de la banca estatal y de fomento se obtienen de la SBS (*Memoria 1989*, página 272). La banca estatal y de fomento comprende Banco de La Nación, Banco Central Hipotecario del Perú, Banco Agrario del Perú, Banco Industrial del Perú, Banco Minero del Perú, Banco de la Vivienda del Perú y COFIDE. Sólo para el Banco Minero del Perú las cifras de ingresos y utilidad corresponden al mes de noviembre de 1989.

Para 1990, las empresas públicas del sector financiero que se incluyen dentro de las mil primeras empresas del Perú ordenadas según ingresos brutos, no consideran al Banco Central Hipotecario del Perú, debido a que dicho banco para inicios de los noventa ya tenía participación privada. La banca estatal y de fomento comprende Banco de La Nación, Banco Agrario del Perú, Banco Industrial del Perú, Banco de la Vivienda del Perú y COFIDE.

Para 1991, los datos de las empresas públicas financieras, conformadas por la banca estatal y de fomento, han sido incorporadas en los informes de la SBS (*Memoria 1991*, página 278). Para 1992-1998, los datos de la banca estatal y de fomento, junto con COFIDE, se incorporan en los informes de Conasev. Para 1991, no se tiene información de las utilidades del Banco Agrario del Perú. Por lo tanto, en el cálculo de las utilidades totales no se considera dicho banco.

Por último, se tiene el cuadro 2.7 que muestra en conjunto la evolución de las utilidades antes de impuestos del sistema financiero en el Perú durante el periodo 1988-1998, de las empresas tanto privadas como públicas. Aunque existen empresas privadas del sector financiero que no fueron incluidas entre las mil primeras de los informes de Conasev, se considera que el cuadro 2.7 muestra el agregado para el sector financiero peruano debido a que las firmas omitidas son muy pequeñas (algunos bancos pequeños y las cajas municipales y cajas rurales).

Los cuadros 2.8 y 2.9 presentan un cálculo sobre los grupos económicos en el Perú. La información de partida la constituye el conjunto de 93 empresas que se ubicaron entre las primeras 40 en algún año del periodo 1991-1998, tal como aparecen en el cuadro 2.2. El objeto es determinar empíricamente el grupo de familias peruanas que son propietarias (total o parcialmente) de esas empresas, donde el periodo de análisis corresponde al de post-reforma. Para el periodo de pre-reforma se cuenta con el estudio de Alcorta (1992). La comparación sobre la evolución de los grupos económicos sería, así, factible.

La elección de las primeras 40 empresas obedece, de una parte, a limitaciones en los recursos con que contaba la investigación en una tarea muy exigente en tiempo; de otra parte, la alta concentración empresarial mostrada en el cuadro 2.1 sugiere que no es indispensable analizar un grupo mayor de empresas.

Para la determinación de las familias se utilizó como fuente básica las Fichas de Registro Público que elabora Conasev. Parte de esta información es de dominio público (se encuentra en Internet). Sin embargo, debido a que los datos que necesitamos no aparecen de esa manera, se tuvo que acudir directamente a la oficina de documentación de Conasev. La información obtenida con las fichas de registro se resume abajo, en el Cuadro 1.

De las 93 empresas iniciales la situación es la siguiente: (a) Ocho empresas privadas fueron absorbidas por otras empresas o desaparecieron. Ellas son: La Fabril retirada con Resolución de CONASEV n° 364-95-EF/94.10 del 5 de setiembre de 1995, Industrias Pacocha retirada para el año 2000, Bancosur absorbida por Santander según artículo 27 de la R.C N° 125-98-EF/94.10, TELE 200 absorbida por BellSouth en 1999, Deterperú cambió de denominación por Procter & Gamble, P&D Donofrio fue absorbida por Nestlé a fines de 1997, Financiera de Crédito declarada en insolvencia, Cía Nacional de Cerveza absorbida por Backus y Jhonston en 1997. (b) Dos empresas eran públicas: Popular y Porvenir Cía.de Seguros y la Cía. Peruana de Teléfonos que fue absorbida por Telefónica de España en 1994. (c) Once empresas aparecen como totalmente extranjeras. (d) Para 33 empresas, según Conasev, no se tiene información acerca de sus propietarios. Quedan, entonces, 39 empresas con participación de familias peruanas en la propiedad.

Se hizo necesario establecer un criterio de selección de las familias peruanas que forman grupos económicos. Este criterio consistió en incluir a los miembros del directorio (incluyendo a los presidentes del directorio) que sean peruano y aparezcan en más de una empresa. Como resultado se obtuvo que 23 empresas operan como grupos económicos, donde participan 30 familias; 11 empresas pertenecen a familias de este núcleo pero sin las interrelaciones; y 5 empresas tienen propietarios fuera del núcleo. Esto se muestra en el cuadro 2.8 del texto.

Dada la lista de grupos económicos identificada por Alcorta, la pregunta es ¿cuáles son los que grupos que estuvieron para 1983 y todavía se encuentran en el año 2000? Ambos años de estudio corresponden a los periodos de pre-reforma y post-reforma. El cuadro 2.9 presenta los resultados.

**Cuadro 1. Perú: Principales Grupos Económicos de las primeras 40 empresas según ingresos brutos, 1991 – 1998, al 02 de Febrero del 2000**

Empresa	Formación de Grupos Económicos			
	Principales empresas accionistas nacionales y transnacionales, con más del 5% de participación	Presidente del Directorio	Gerente General	Miembros del Directorio
1 Telefónica del Perú S.A	Telefónica – España Telefónica Perú Holdings S.A - Perú Morgan Guaranty Trust - EEUU	Bustamante y Bustamante	Vela Martínez	Aguirre Nogues Antunez de Mayolo Morelli Benavides de la Quintana Colomer Guiu De La Puente Wiese Equiza Escudero Fernandez Pollan García Velez Gonzales Garcia Graña Miro Quesada Hernandez Garcia Jaililie Awapara Mendoza Canales Normand Sparks Pareja Pallares Perea Saenz de Buruaga Piazza de La Jara Piazza Tanguis Portocarrero Quevedo Reguero Naredo Rodríguez Mariátegui Romero Seminario Velarde Talleri Viana-Baptista Villarubi Carrio Villalobos Quintana
2 Refinería La Pampilla	Refinadores del Perú - EEUU			Graña y Montero
3 Southern Peru Copper Corp., Suc. del Perú	Asarco Inc - EEUU  Marmon Corporation Phelps Dodge Overseas Capital Corp.			Charles G. Preble
4 Banco de Crédito del Perú	Credicorp LTD - Bermudas	Romero Seminario	Morales Dasso	Bentín Remy Camet Dickmann Fort Marie Llosa Barber



				Nicolini Bernucci Nieri Galindo Onrubia Romero Raffo Paine Verme Giannoni Woodman Pollit Yarur Rey	
5	Alicorp S.A	Birmingham Merchant S.A - Panamá Cargill Americas Inc. - EEUU Hac Investments Ltd. Bankers - EEUU J.P Morgan International Capital Co. - EEUU	Romero Seminario	Pierce Diez Canseco	Biagioni Gonzales de Mendoza  Moser Richner Nicolini Bernucci Onrubia Romero Purcel La Brecque Woodman Pollit
6	Petrolube S.A	Mobil Oil del Perú - EEUU			
7	Banco Wiese Ltda <sup>1</sup>	Fondo Fiduciario Dec. Urg - Perú Lima Sudameris Holding S.A - Perú Wiese Holding S.A - Perú	Wiese de Osma	Bertini Vinci	Arias Schreiber Aveggio Merello Barrios Orbegoso Berckemeyer Perez Cuglievan Balarezo De La Feld Picard De La Puente Wiese Ducassi Wiese Haime Gutt Jaramillo Abad Lenti Guido Marcuse Baudoux Meucci Castellano Mondini Franco Orlandini Alvarez Palacios Rey Picasso Sacchi Checucci Salazar Olivares Stammati Caporicci Wiese Moreyra
8	Banco Continental	Holding Continental S.A - Perú Banco Bilbao - Vicaya - España	Brescia Cafferata	Colomer Guiu	Brescia Moreyra Fort Brescia Goirigolzarri Tellacche Mambrilla del Corral Sanchez Asiain Sanchez Casajus Sevilla Alvarez Terrerros Ceballos Ybarra Zubiria Zubiria Pastor

9 San Ignacio S.A.<sup>2</sup>

10	Unión de Cervecerías Backus & Jhonston S.A	Cía. de Inversiones Comerciales Odraci - Perú Minsur S.A - Perú Pacífico Peruano Suiza - Perú	Bentin Peral	Bentin Remy	Bentin Grande Berckemeyer Perez Brescia Cafferata Brescia Moreyra Montori Alfaro Olaechea Alvarez Onrubia Romero Raffo Novelli Romero Seminario
11	Cargill Perú S.A	Cargill Americas Inc. - EEUU			
12	Cía. de Petróleo Shell del Perú	Shell Petroleum Corp.		Alexander Beelaerts	
13	Luz del Sur S.A	Ontario Quinta A.V.V - Antillas Peruvian Opportunity Company S.A.C - Perú	Bailetti Villanueva	Cacic Enriquez	Arriola Santoscoy Batievsky Spack Benavides Torres Cano Fernández Chabaneix Cunza Del Busto Quiñonez Downes Logan Bechphold Mac Williams Matos Escalada MacGrath Matthew Noboa Pacheco Perez Weber
14	Edelnor S.A	Electroperú S.A - Perú Inversiones Distrilima S.A - Chile, Perú	Llosa Barber	Hidalgo Martin Mateos	Beoutis Ledesma Calvo García Del Corral Ergas Segal Escaffi Johnson Fort Marie Kindelan Alonso Liceti Hilbck Manzur Chamy Milla Rodríguez Oporto Vargas Piazza Silva Mena
15	E. Wong S.A				Wong Lu
16	Engelhard Perú S.A. <sup>3</sup>				
17	Banco Internacional del Perú S.A- Interbank	I.F.H Perú Ltd. - Bahamas	Rodríguez Pastor	Benavides Ferreyros	Abumohor Touma Aguad Dagach Alcalde Lemarie Barclay Mendez Barua Alzamora

				De Los Heros Pérez Prebel Brouillete Rehder Remy Wong Lu
18 Ferreyros S.A	Gondomar S.A - Perú IN - Cartadm - Perú La Positiva Seguros y Reaseg. S.A - Perú Scudder Emerging Markets Equity Inve - Perú	Ferreyros Aspíllaga	Espinoza Bedoya	Bustamante Olivares Montero Aramburú Moreyra Ferreyros Muñoz Torcello Normand Sparks Peña Roca Picasso Salinas
19 Molinos Mayo S.A				Ikeda
20 Hipermercados Metro S.A				Wong Lu
21 Gloria S.A	Racionalización Empresarial - Perú Silverston Holding Inc. - EEUU	Rodríguez Rodríguez	Palao Arana	Rodríguez Banda
22 Química Suiza S.A				
23 G y M S.A		Graña Miró Quesada Jorge	Alvarado Ballon Mario Montero Graña Carlos Graña Acuda Hernando	
24 Supermercados Sta Isabel				
25 Richard Custer S.A				Richard Custer
26 Panexim S.A				
27 Cementos Lima S.A	IN - Cartadm - Perú Sindicato de Inversiones y Administración - Perú	Rizo Patrón Remy	Ugas Delgado	Aguirre Roca Bachrach Ball De La Piedra Izaga Gastañeta Alayza Palacios Moreyra Sotomayor Bernos
28 Embotelladora Elsa		Michell		
29 Banco del Sur del Perú <sup>6</sup>				Lucioni  Luksic
30 El Pacífico Peruano Suiza, Cía de Seguros y Reaseg. S.A	American Life Insurance Company - EEUU  Pacífico Peruano Suiza - Perú	Rodrigo Santistevan Arturo	Cerruti Banchemo Orlando Juan Luis	Fernandez Montenegro Alexander Morales Dasso Ra- ymundo Rizo Patrón Leguia

				Juan Carlos Stagnaro Frias Cecilia
31 Rímac Internacional Cía de Seguros y Reaseguros	Ralli Brothers Limited	Brescia Cafferata Pedro	Fort Brescia Alex	Arbocco Valderrama Edgardo Brazzini Diaz Ufabo Brescia Cafferata Mario Brescia Moreyra Mario Cilloniz Champin Ricardo Picasso Perata Jorge Sotomayor de Azambuja Manuel
32 Tele 2000				
33 Cosapi		Graña Miró Quesada Jorge	Montero Graña Carlos Graña Acuda Hernando	
34 Sociedad Andina de los Grandes Almacenes				
35 Industrias Pacocha S.A	Unilever Perú S.A			Núñez Carvallo Peat Stevenson
36 Banco de Lima	Fondo Fiduciario Dec. Urg - Perú Lima Sudameris Holding S.A - Perú			Berckemeyer
37 Edegel S.A	Electroperú S.A - Perú Generandes Perú - EEUU, Chile, Perú.	Graña Miro Quesada	Sommerhoff Hyde	Beoutis Ledesma Centeno Zavala De Chea Chichano De La Puente Wiese Durand Lazo Freitas Garcia Sanchez Payne Bush Perez Piña Ramfrez Gutierrez Saavedra Vargas Vasquez Moya
38 IBM del Perú	IBM - EEUU			
39 Minsur		Brescia Cafferata Pedro	Zavaleta Cruzado Fausto	Fort Magot Paul Brescia Cafferata Mario Augusto

40	Consortio Minero				
41	Mobil Oil del Perú, Cía. Comercial S.A	Mobil Oil del Perú - EEUU			
42	Grupo Sindicato Pesquero del Perú S.A	Promotora de Comercio Internacional-Perú	Galsky Yacher	Sierralta Zapata	Batievsky Spack De Bracamonte Galvez Du Bois Freund Galsky Sandelman Loret de Mola Pastor Ampuero Quijandría Salmon Salazar Olivares
43	Procter y Gamble				
44	Empresa Siderúrgica del Perú		De La Puente Wiese		
45	Corporación Aceros Arequipa	Olesa Investment Corp.	Peschiera Carrillo Alfonso	Blay Cebollero Pedro	Bustamante Cilloniz Javier Cilloniz Chapin Ricardo
94	Corporación Andina de Distribución		Lucioni		
47	Cetco				
48	Pesquera Hayduk				
49	Pesquera Austral				
50	Toyota del Perú S.A	Toyota			
51	Occidental Peruana Inc., Suc. del Perú	Occidental Peruana Inc.			
52	Tecsur S.A	Chilquinta Internatio A.V.V - Chile, Perú Electroperú S.A - Perú Ontario Latin America Energy Limited - Antillas	Matos Escalada	Daly Arbulu	Arriola Santoscoy Basadre Cáceres Batievsky Spack Cano Fernandez Del Busto Quiñonez Downes Estrella Gonzales Palma Mac Williams Muñante Aquije Perez Piña Perez Weber Suarez Mendoza
53	Sociedad Mercantil Inversionista				

54	Banco Latino S.A	Corporación Financiera de Desarrollo - Perú ING Bank N.V	Webb Duarte	Barclay Rey de Castro	Baba Nakao Graña Miro Quesada Michell Stafford Mitsumatsu Fujimoto Picasso
55	Nestlé				
56	Cía. Transcontinental del Perú				
57	Contilatin del Perú				
58	Consorcio de alimentos La Fabril Pacífico S.A †	Dakota S.A - Perú Kamose S.A - Perú Vega S.A - Perú	Romero Seminario	Diez Canseco	Monser Richner Onrubia Romero Woodman Pollit
59	Talleres Moyopampa	Generandes Perú - EEUU, Chile, Perú.			Graña Miro Quesada Wiese
60	Nicolini Hnos. S.A				Nicolini Bernucci
61	Volvo Perú S.A	Volvo			
62	Promotora Peruana de Belleza				
63	Deterperú				
64	Shougang Hierro Perú S.A	Shougang Hierro			
65	Sociedad Minera Cerro Verde				
66	Occidental Petroleum Corp., Suc. del Perú	Occidental Petroleum Corp.- EEUU			
67	Consorcio Distribuidor S.A				Romero Seminario
68	Minera Yanacocha S.A	Newmont Gold Company			Benavides de La Quintana
69	Embotelladora Lima				
70	Cía. Industrial Perú Pacífico				
71	Cía. Nacional de Cerveza				Bentin
72	Nissan Motor del Perú				
73	P. Y A. Donofrio				

74	Compañía Peruana de Teléfonos S.A. <sup>3</sup>	Estado Peruano			
75	Transervi S.A				Picasso
76	J.B. Intermediadores S.R.Ltda				
77	Cía. Good Year				
78	Empresa Editora El Comercio		Miró Quesada Antonio		
79	Popular y Porvenir Cía. de Seguros	Ministerio de Economía y Finanzas - Perú	Jalilie Awapara Alfredo	Gobitz Morales Jorge	Bringas Delgado Reynaldo Hernandez Marquez Cesar Llop Ruiz Santiago Simabukuro Nakamoto Miguel
80	Sudamericana de Fibras				
81	Tecnofil				
82	Servicio Comerciales y Mercadeo				
83	Cía. Oleaginosa del Perú S.A	Cía. Oleaginosa			
84	Incubadora La cabaña				
85	Cía. Molinera Sta Rosa				
86	Empresa Naviera Santa S.A				
87	Eugenio Cogorno		Eugenio Cogorno		
88	Cía. Aviación Faucett				
89	Cía. Molinera del Perú				
90	Financiera de Crédito				Romero Seminario
91	Inmobiliaria Meteor				
92	Distribuidora Dinámica				

93 Cía. Minera San  
Ignacio de  
Morococha S.A

Galloway Investments Arias Dávila Jesús  
Inc - Islas Virgenes

Montestruque  
Zegarra Miguel

Allan Loving Gary

Minera AV S.A - Perú

Minera Phelps Dodge  
del Perú S.A - Perú

Arias Vargas Arturo  
Jesús  
Arias Vargas Daniel  
Arias Vargas de  
Picasso Carolina  
Arias Vargas de  
Sologuren Luz E  
Arias Vargas de Ucelli  
Mónica Patricia  
Arias Vargas Miguel  
Fernando  
De Bernardis  
Cuglievan Jose  
Lastres Berninzon  
Enrique  
Littlejohn Lawrence  
Anthony  
Madhavpeddi  
Durvasula Kalidas  
Mollison Mark R.  
Ostolaza Fernandez  
Prada Victor  
Ramfrez Gastón Roe  
Jose Miguel

---

Nota: Miembros del Directorio no considera al presidente del directorio ni el gerente general.

<sup>1</sup> Fusionado con el Banco Sudameris en 1999

<sup>2</sup> Empresa dedicada a la venta al por mayor de alimentos, bebidas y tabaco.

<sup>3</sup> Empresa dedicada a la venta al por mayor de metales y minerales metálicos

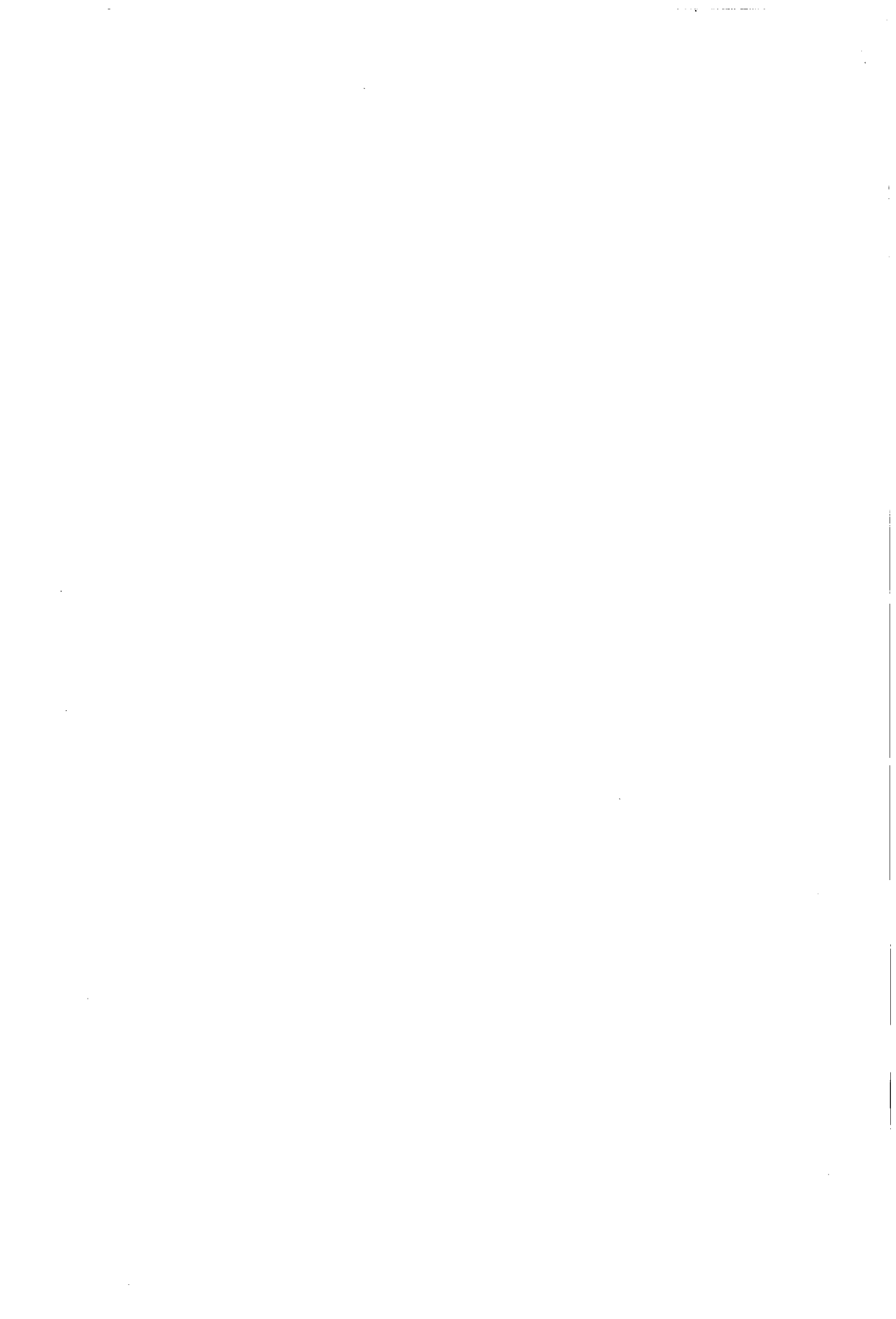
<sup>4</sup> Cambió de razón social a Alicorp S.A en setiembre de 1995

<sup>5</sup> Adquirida por Telefónica de España en 1993.

<sup>6</sup> Absorbido por el Banco Santander en octubre de 1994.

Fuente: Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV), Ficha de Inscripción de Registro Público al 02/02/2000, L. Alcorta (1992).





## APÉNDICE C

### FORMALIZACIÓN DE LA TEORÍA DEL DESARROLLO RURAL DEL CAPÍTULO VI

#### La función de producción agrícola

La función de producción en la agricultura puede ser expresada como un sistema de ecuaciones de la siguiente forma:

$$Q = F(L, K) \quad (1)$$

$$= b T \quad (2)$$

$$= c C \quad (3)$$

$$Q = \min \{F(L, K), b T, c C\} \quad (4)$$

Esta es una tecnología con tres conjuntos de factores: tierra (T), capital circulante (C), y el grupo conformado por trabajo (L) y capital físico (K). No hay sustitución posible entre los tres conjuntos de factores. En este sentido es una tecnología con factores *limitacionales*.

La primera ecuación indica que el capital y el trabajo son sustitutos imperfectos. Esto significa que para producir un nivel dado del producto el capital puede sustituir al trabajo, pero no totalmente, que alguna cantidad positiva de trabajadores será necesaria. También significa que la sustitución de capital por trabajo se hace cada vez más difícil, dando lugar a una tasa de sustitución técnica decreciente y a una productividad marginal del trabajo también decreciente. Propiedades equivalentes se aplican al factor trabajo.

La segunda ecuación indica dos cosas. Primero, nos dice que la tierra no puede ser sustituida por los otros factores, sea trabajo o capital. La tierra es un factor limitacional. Segundo, también nos dice que se necesita una cantidad constante de tierra por unidad de producto. Los rendimientos del producto por unidad de superficie de tierra son fijos. También la densidad de plantas por unidad de superficie es fija. Si los demás factores limitacionales están disponibles, en dos hectáreas se debe producir el doble que en una.

La tercera ecuación muestra que el capital circulante es otro factor limitacional y que también entra en una cantidad fija por unidad de producto. La cantidad de capital circulante se mide en dinero, como capacidad de compra de insumos agrícolas al inicio del período y que hay que reponer al final del período de producción.

En el corto plazo, cuando la unidad productiva cuenta con cantidades dadas de factores de tierra y capital, tales como  $K=K'$ ,  $T=T'$ ,  $C=C'$  y donde el único factor variable es el trabajo, la primera ecuación se puede representar por la curva OMN en la Figura 1. El producto máximo que se puede obtener con  $K'$  unidades de capital físico es igual a  $Q_k''$ . La segunda ecuación se resume en una línea horizontal, independiente de la cantidad de trabajo por ser un factor limitacional, cuyo nivel es  $Q_t''$  y la tercera ecuación en otra línea horizontal, cuyo nivel es  $Q_c''$ .

Integrando las tres ecuaciones, la curva de posibilidades de producción con cantidades variables de trabajo está dada por la curva OMN'. Si se empleara exactamente  $OL^*$  trabajadores, la tierra estaría utilizada plenamente. Si la producción se hiciera con una cantidad de trabajadores inferior a  $OL^*$ , la tierra y el capital circulante resultarían redundantes. La utilización de trabajadores por encima de la cantidad  $OL^*$  no generaría mayor producción, pues el límite productivo lo determina la tierra. La tierra es el factor *limitante*.<sup>1</sup>

### Capital humano e innovaciones

Las innovaciones se referirán en este estudio a la aparición de nuevos métodos de producción, incluyendo nuevos bienes para la producción, así como nuevos bienes de consumo. La aparición de estos nuevos bienes generará, a su vez, la aparición de nuevos mercados.

Un mayor capital humano le permite al individuo hacer adopciones de las innovaciones de una manera rápida y poco costosa. El individuo puede entender mejor las nuevas prácticas y organizaciones que trae consigo las

---

<sup>1</sup> Un factor es *limitante* cuando su aumento es una condición necesaria y suficiente para aumentar la cantidad producida. Esto significa que los demás factores son redundantes, que le sobran a la firma, con relación al factor limitante. Un factor es *limitacional* cuando su aumento es una condición necesaria pero no suficiente para aumentar la cantidad producida. Esto significa que este factor no puede sustituir al resto de factores. Mientras que el carácter limitacional de un factor obedece a la naturaleza de la tecnología, el carácter limitante obedece a la dotación de factores de la firma.

innovaciones. La capacidad para adaptarse a las innovaciones depende del capital humano de los individuos (Schultz 1974). Luego, si no hay nada que adoptar en innovaciones, el capital humano muy elevado puede tener poco valor económico. Al revés, el individuo puede dejar de hacer adopciones de innovaciones debido a su falta de capital humano.

El capital humano es una restricción que opera en contextos cambiantes solamente. En un mundo estático no juega ningún papel. Esta hipótesis no se puede incorporar en la función de producción como una nueva ecuación, pues la función de producción muestra relaciones en un mundo estático. Pero debe quedar en claro que la Figura 1 supone un nivel dado de capital humano, el cual llega a tener relevancia sólo cuando la unidad enfrenta un contexto de innovaciones.

### La firma capitalista

Supondremos que la firma capitalista busca que maximizar la ganancia. Buscaría por lo tanto minimizar costos, lo cual lo llevaría a mantener un balance entre sus cantidades de tierra y capital circulante. Esta lógica se podría escribir en la siguiente relación:

$$bT = c C \quad (5)$$

$$C = (b/c) T \quad (6)$$

El coeficiente  $(b/c)$  mide la cantidad de capital circulante por unidad de superficie, cuya dimensión podría ser, por ejemplo, dólares por ha. Este coeficiente expresa la intensidad de factores, la ratio entre los coeficientes de tierra por unidad de producto y de capital circulante por unidad de producto. Un aumento en este coeficiente, es decir, más dólares por ha, supondría que se requiere más capital circulante por unidad de producto o menos tierra por unidad de producto. La tecnología se habría hecho más intensiva en capital circulante. Entonces la función de producción se puede reducir a dos factores limitacionales: crédito y trabajo-capital.

El capital circulante puede ser autofinanciado por la firma o puede ser financiado con crédito por un banco. Luego  $C$  puede expresar la cantidad de crédito que requiere la firma.

La firma capitalista, en su afán de buscar que maximizar la ganancia, buscará igualar el salario real a la productividad marginal del trabajo en el

rango  $OL^*$ . El empleo máximo sería  $OL^*$ , lo cual implica un salario real igual a, digamos,  $w^*$ . Salarios menores no harían aumentar el empleo. La firma no tiene suficiente tierra ni capital circulante para dar mayor empleo. A salarios reales mayores la firma podría emplear cantidades de trabajadores menores a  $OL^*$ , digamos  $OA$ , y subutilizar todos sus recursos. La curva de demanda de trabajo toma, entonces, la forma indicada en la Figura 2, con un segmento vertical.

Si la firma aumentara su cantidad de capital, la curva  $OMN$  se desplazaría hacia arriba. La productividad marginal del trabajo aumentaría. Al mismo salario real podría aumentar el empleo. Pero el empleo máximo sería menor. El mayor capital sustituiría al trabajo. Luego para cantidades de capital mayores, le correspondería curvas de producción mas elevadas, pero cantidades menores de empleo máximo. Esto se puede ver en la Figura 3. Las correspondientes curvas de demanda de trabajo se muestran en el panel inferior de la misma Figura 3.

Si la firma tuviera que elegir una cantidad de capital que le diera el mismo nivel de producto máximo que el de la tierra, elegiría  $K = K^o$ . Una cantidad de capital mayor dejaría que la tierra operara como el factor limitante y no podría producir todo lo que se puede con el capital instalado. Una cantidad menor llevaría a una situación donde la tierra es redundante. Pero la firma no elegiría esta situación.

Dado el stock de capital, un aumento en la cantidad combinada de tierra y capital circulante tendría el efecto de elevar el empleo máximo, a lo largo de la curva  $OMN$  en la Figura 4. A medida que aumenta la cantidad de tierra y capital circulante, la curva de demanda de trabajo se expandirá a lo largo de la curva del producto marginal del trabajo. Esto se muestra en el panel inferior de la Figura 4.

Un cambio tecnológico que eleve la curva  $OMN$  sería equivalente al efecto de un aumento en la cantidad de capital. Si el cambio es en el coeficiente del factor tierra, también sería equivalente a un aumento en la cantidad de tierra. Suponemos aquí que la cantidad de capital humano es consistente con la nueva tecnología. En caso contrario, la adopción del cambio tecnológico puede no llevarse a cabo.

Una combinación de cambio tecnológico con acumulación del capital tendría efectos variados, dependiendo de las magnitudes de los cambios.

En suma, con una tecnología que muestra factores limitacionales, y con una cantidad dada de tierra, la acumulación de capital y el cambio tecnológico que ocurra en la agricultura capitalistas generará una demanda de trabajo cada vez más restringida, como se muestra en la Figura 3. En contra de lo que se pudiera pensar intuitivamente, el desarrollo capitalista en la agricultura no es pro - empleo. Si coexistiera con una economía campesina, la economía capitalista no podría absorberla por la vía del empleo. Si no fuera por las emigraciones a la ciudad, la economía campesina crecería y persistiría. Hay, por lo tanto, necesidad de estudiarla.

### **La unidad campesina**

La unidad campesina opera con mano de obra familiar. Tiene dotaciones pequeñas de tierra, capital físico y capital circulante con relación a su fuerza laboral. Está relativamente más dotada de mano de obra. Su dotación de capital humano es también baja con relación a la que existe en la economía capitalista. Con esta dotación de recursos, no tiene capacidad de ahorro ni de acumulación del capital.

Dado que la unidad campesina produce bienes agrícolas, la función de producción indicada arriba también se aplica en esta unidad. Su conjunto de posibilidades técnicas de producción, para distintas cantidades de mano de obra, estaría representado también en la Figura 1.

Se supondrá que la lógica económica de la unidad campesina es la maximización del ingreso total de la unidad familiar.

Consideremos una economía estática donde la economía campesina se articula con la capitalista a través de dos mercados: laborales y de bienes.

Dada sus dotaciones relativas de recursos y dada su lógica económica, la unidad familiar campesina buscará economizar en tierra y capital, sus factores relativamente más escasos. Esto significa que mantendrá un balance entre estos factores ( $K^*$ ,  $T^*$ ,  $C^*$ ), de modo de eliminar toda forma de redundancia o subutilización. El producto máximo  $Q^*$  tendrá, entonces, el mismo valor considerando el factor tierra, el capital circulante y el capital físico; es decir,

$$Q^* = F(L, K^*) = b T^* = b C^* \quad (7)$$

La Figura 5 muestra este balance de recursos. Si  $K$  fuese superior a  $K^*$ , la curva  $MN$  se desplazaría hacia arriba pero el producto máximo  $Q^*$  no podría aumentar por falta de tierra y capital circulante; además, se reduciría el empleo máximo  $L^*$ . La unidad campesina estaría acumulando capital sólo para aumentar su exceso de mano de obra. Si, por el contrario,  $K$  fuese inferior a  $K^*$ , la curva  $MN$  se desplazaría hacia abajo y el producto máximo  $Q^*$  se reduciría, y se generaría una redundancia en la tierra y el capital circulante. Luego, en el largo plazo la unidad campesina tendería a establecer y a mantener ese balance de recursos.

Asumiendo que la dotación de mano de obra familiar es  $L^o$ , el conjunto de posibilidades técnicas de producción de la unidad campesina está dada por la curva  $OMN$ . El segmento  $OM$  indica que la producción empieza a partir de un umbral de trabajo aplicado al proceso productivo. La relativa sobredotación de mano de obra se refleja en el hecho que  $L^o > L^*$ .

Si se supone que la unidad campesina opera en un contexto de mercados laborales temporales, donde la tasa salarial es exógena a la unidad, el ingreso total máximo implica la igualación de la productividad marginal en su unidad productiva a ese salario. El equilibrio de la unidad se puede ver en la Figura 5, donde  $OB$  del trabajo se destina a la finca y  $BL^o$  al mercado laboral. Con el intercambio en el mercado, la unidad campesina puede obtener un ingreso ( $R$ ) que es superior al producto máximo de su finca ( $N$ ).

Se podría considerar que la unidad vende en el mercado laboral sólo su exceso de mano de obra ( $L^o - L^*$ ), pues en este caso no hay costo de oportunidad en la finca. Pero esta solución no llevaría a maximizar el ingreso total. Aun si la unidad campesina produjera en su finca por debajo del producto máximo para ir a trabajar fuera, el ingreso salarial compensaría con creces esa pérdida.

En suma, esta teoría predice que la unidad campesina no siempre produce el producto máximo de su finca. Si se observa que la unidad campesina tiene algo de tierra y capital sin utilizar, ese hecho no invalida la teoría. La diferencia entre el producto obtenido y el producto potencial de su finca dependerá del valor del salario real del mercado: cuanto más pequeño sea éste, menor será esa diferencia.

La introducción de relaciones a través del mercado de bienes significaría suponer, en un modelo muy simplificado, la existencia de un bien producido por la economía capitalista y que las unidades campesinas intercambian

con el bien que ellos producen a los precios del mercado. Y para simplificar aun más supondremos que el bien que compran las unidades campesinas se utilizan como insumos en su producción. Con estos supuestos, la curva OMN de la Figura 5 debe ser reinterpretada: ahora muestra la curva del producto neto (después de pagar por los insumos importados). Y la pendiente es la productividad marginal neta del trabajo.

¿Cuáles son las variables exógenas en este sistema? Una variable exógena es la tasa salarial. A mayor tasa salarial, mayor cantidad ofrecida de trabajo al mercado laboral, y menor producto en la finca. La curva de oferta resultantes se muestra en la Figura 5, donde el origen de la curva parte del punto L°. La otra variable exógena es el precio relativo. A mayor precio relativo del bien producido por la economía campesina, la curva del producto total se desplaza hacia arriba y el ingreso real de la unidad campesina será mayor.

Con el balance de recursos cuidadosamente ensamblado por la unidad a lo largo del tiempo, el equilibrio actual de la unidad es eficiente. Pero es un equilibrio de bajo nivel. Y escapar de allí es muy difícil. En el equilibrio de bajo nivel la unidad campesina no tiene demanda de crédito para capital circulante, pues no tendría nada que ganar si el crédito es todo lo que aumentara. Tampoco habría demanda de crédito para capital físico, por la misma razón. Aun la demanda de tierra no sería significativa. Si se observa que hay movimientos de campesinos en busca de tierra puede entenderse como una forma de adquirir un activo adicional o de recuperar un despojo histórico. Sería un caso de *demanda por* tierra y no de *demanda de* tierra. Pero como los programas de reforma agraria han demostrado, redistribución de tierras solamente no logra elevar la productividad del trabajo de los campesinos.

En la lógica campesina de la economía de los recursos de capital y tierra, y del balance entre ellos, la hipótesis es que los campesinos tienen un nivel de capital humano que es suficiente para manejar la tecnología actual. Dada esa tecnología, no están ni con exceso ni con déficit de capital humano.

Supondremos ahora que la economía campesina está sujeta a shocks diversos, tales como climáticos y de precios. Estos shocks no están cubiertos con seguros. Luego, la unidad debe absorber totalmente el costo de la cobertura contra riesgos. Esto supone que la economía campesina buscará la diversificación de su producción. Tendrá un portafolio de bienes distribuidos en áreas con distintos microclimas. A falta de acceso a un mercado de seguros, buscará auto - asegurarse y absorber el costo total de la protección contra el



riesgo. La curva del producto total MN es, entonces, neto de los costos de auto-seguro. Si la unidad campesina pudiera comprar un seguro y especializarse en la producción la curva MN se desplazaría hacia arriba.

Consideremos que las unidades campesinas no tienen suficiente capital circulante. Deben obtenerlo mediante préstamos. Si la oferta de crédito proviene de las empresas capitalistas, no de bancos, el crédito estará eslabonado a otras transacciones, como derechos de compra del producto o del trabajo. Debido a los problemas de riesgos, los capitalistas hacen una selección de los campesinos que recibirán crédito. Este mercado opera con exceso de demanda de crédito. Debido a que hay racionamiento y a que los fondos prestables de los capitalistas se financia con crédito bancario y que este crédito tiene variaciones macroeconómicas, la cantidad de crédito que obtendrá la unidad campesina es exógena.

La consecuencia de esta forma de funcionamiento del mercado de crédito es que la unidad campesina puede enfrentar casos donde el crédito es el factor limitante en su proceso productivo.

Introducimos ahora innovaciones en la economía. Estas se refieren a nuevos bienes y nuevas tecnologías de producción. Estas innovaciones generan también nuevos mercados, tanto de bienes como de insumos productivos. La capacidad de adaptación de las unidades campesinas a estos estados cambiantes de la economía depende de su capital humano. El capital humano se tornaría ahora en el factor limitante para elevar su capacidad productiva. Luego, la adopción de estas innovaciones tecnológicas requeriría hacer una inversión también en capital humano, y obtener el financiamiento respectivo.

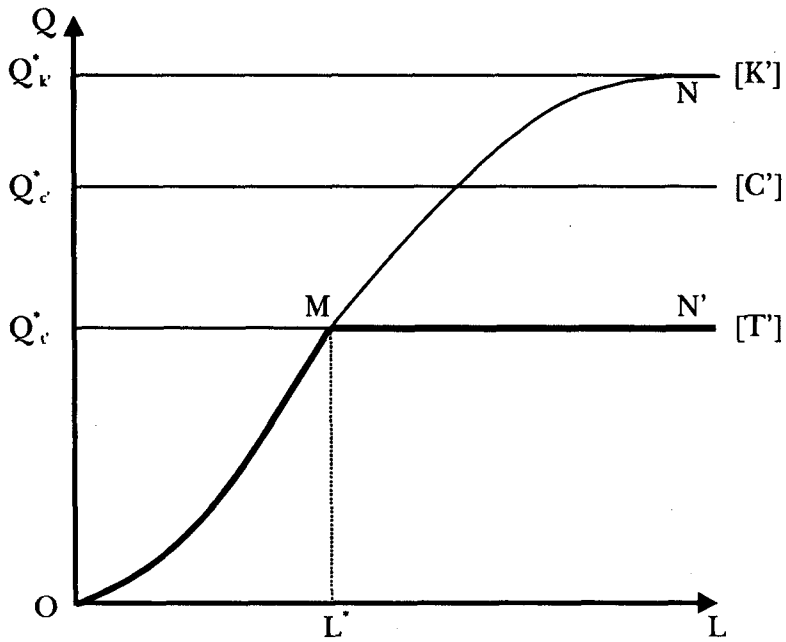
Supongamos una reducción en el coeficiente  $b$  del factor tierra. Esto elevaría  $Q_t^*$ . Pero debido a que los otros factores limitacionales se mantienen constantes, no implicaría un desplazamiento de la curva de producto total. Consideremos la introducción de fertilizantes en la tecnología para entender todo lo que ello involucra, según esta teoría. Con fertilizantes, la misma hectárea produciría, digamos, el doble del producto agrícola. El aplicar los fertilizantes implica la utilización de mano de obra y capital adicional. Ignoremos por el momento estos requerimientos adicionales. En la etapa de la cosecha se necesitaría más cantidades de mano de obra y/o capital para recoger la mayor cantidad del producto, que es el doble. Supongamos que toda la actividad de cosecha se hace manualmente. El empleo máximo aumentaría. Pero, utilizar fertilizantes significa aumentar el capital circulante. Si el capital circu-

lante inicial era de 1.000 dólares por ha, ahora se podría necesitar 1.500. Si no hubiera financiamiento adicional, o crédito adicional, la capacidad productiva de la unidad campesina no se expandiría.

Este ejemplo ilustra una predicción que se deriva de la teoría: si la cantidad de los otros factores limitantes no aumenta, una innovación que ahorra tierra no podrá ser adoptada por las unidades campesinas. Este resultado se debe a la existencia de una tecnología que tiene factores limitacionales, los cuales deben aumentar pero requieren financiamiento para ello. Además, se necesita mayor capital humano para adoptar la innovación y eso también requiere financiamiento.

En suma, se requiere financiar mayor cantidad de capital físico, de capital circulante y financiar el mayor capital humano. Pero las unidades campesinas no tienen capacidad de financiamiento. Son muy pobres para generar ahorro y auto - financiarse. Aun si pudieran generar ahorros, la unidad campesina no estaría dispuesta a colocar todos su fondos a un proyecto de inversión de largo plazo. La unidad necesita sus ahorros para cubrir sus gastos imprevistos.

Este resultado es consistente con la observación empírica de que los campesinos hacen adopciones en pequeña escala, un poco de fertilizantes, un poco de defensivos, un poco de semilla mejorada. A pesar de que hay una vitrina tecnológica con muchas novedades, no se observa una revolución tecnológica en sus fincas. La revolución tecnológica de la agricultura campesina debe esperar que ocurra una revolución financiera.



**Figura 1. Tecnología de factores limitacionales**

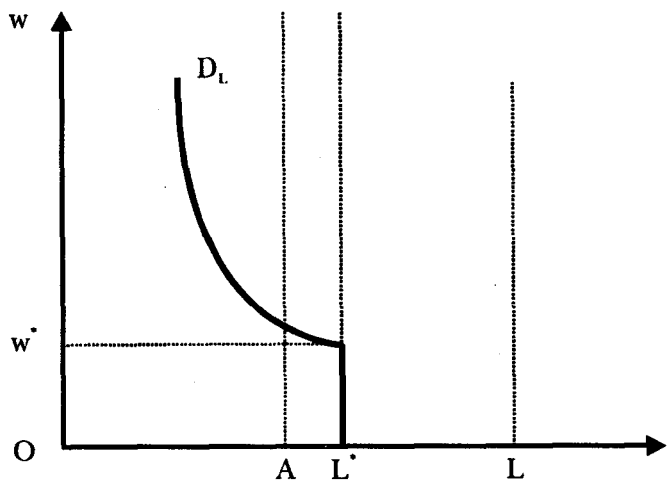
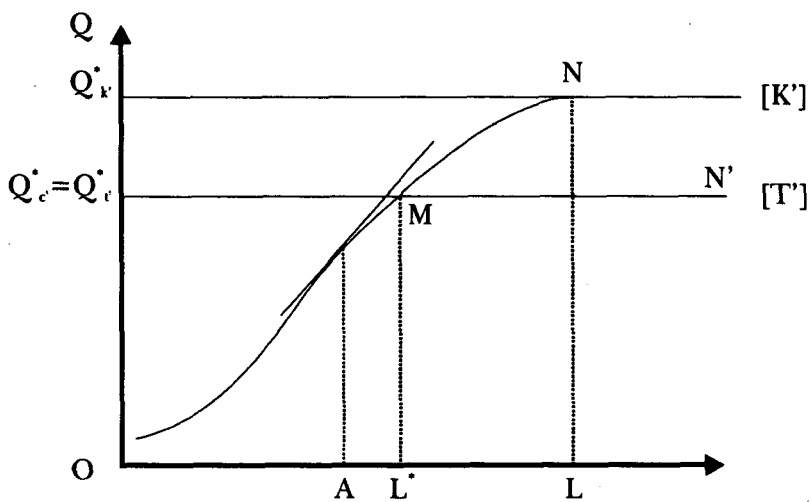
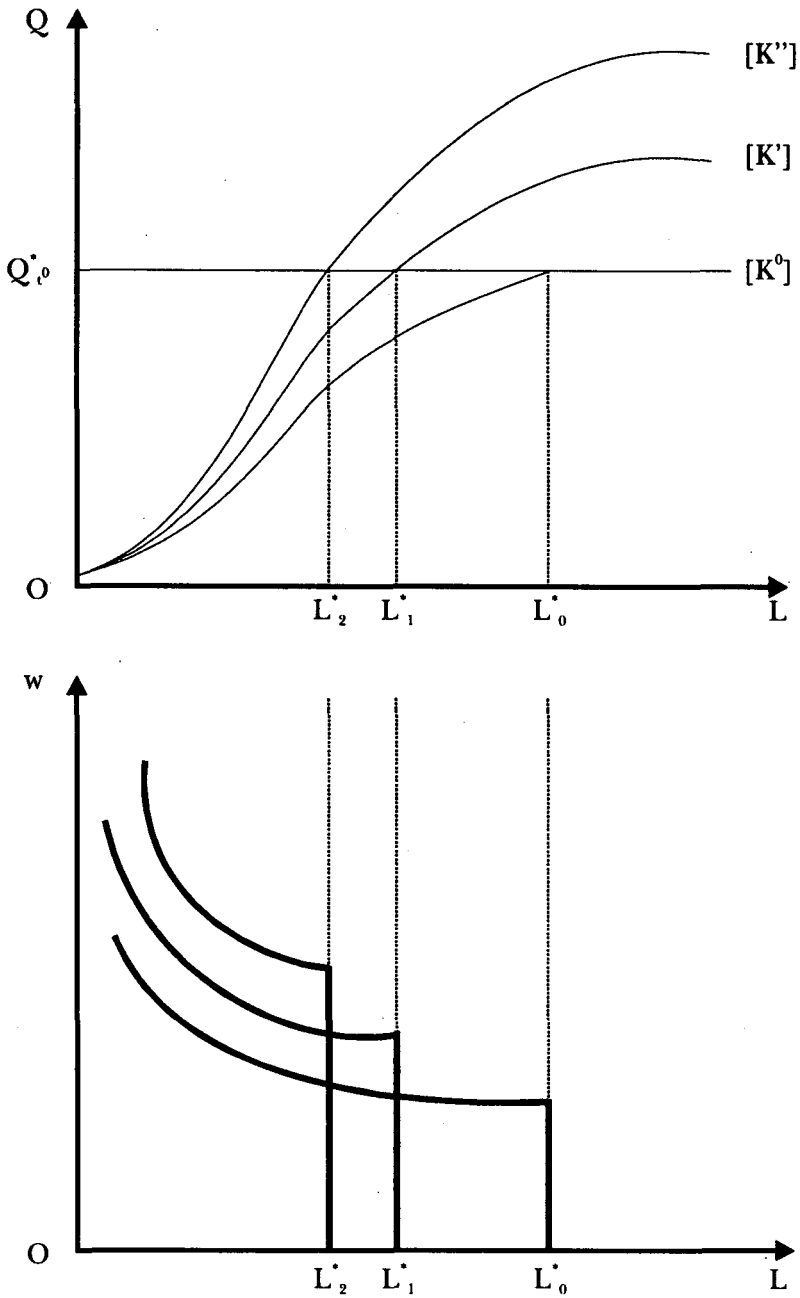
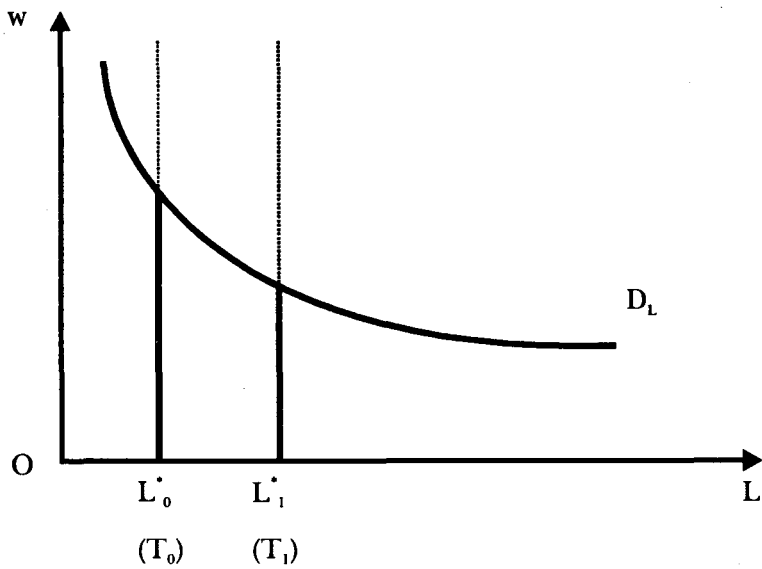
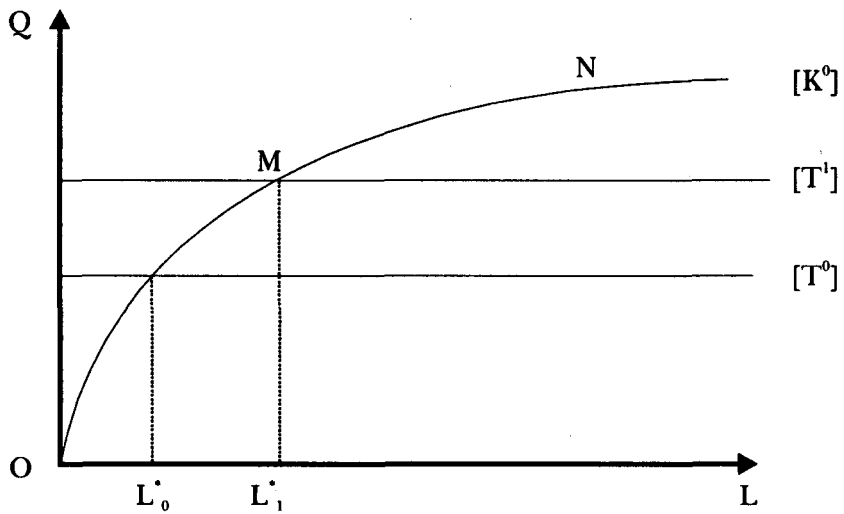


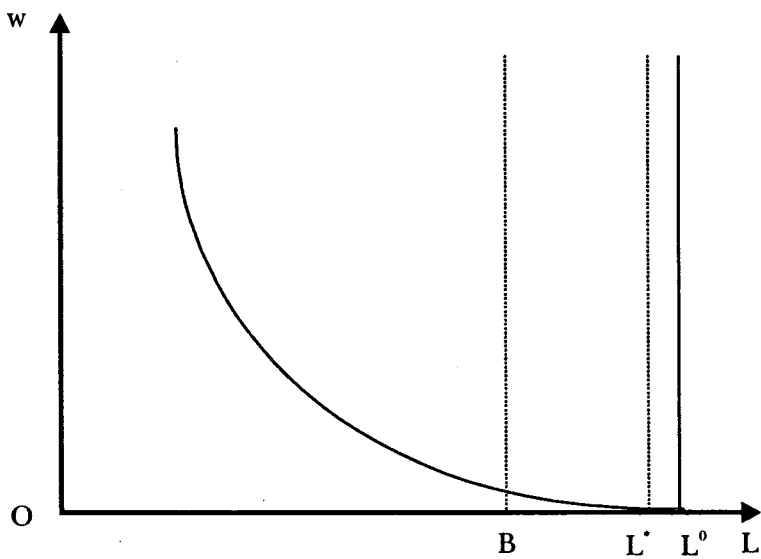
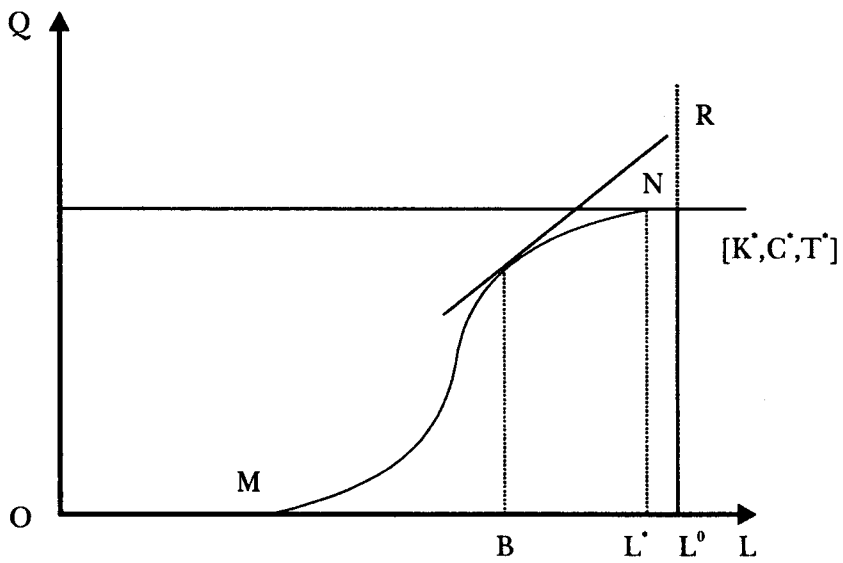
Figura 2. Curva de demanda de trabajo



**Figura 3. Efecto de la acumulación de capital sobre la demanda de trabajo**



**Figura 4. Efecto de aumentos en la cantidad de tierra sobre la demanda de trabajo**



**Figura 5. Equilibrio en la unidad campesina  
y la oferta de trabajo**

## APÉNDICE D

### LISTA DE ENTREVISTAS DEL TRABAJO DE CAMPO DEL CAPÍTULO VIII

1. Tarapoto: Del 26 al 28 de enero de 1999: Sr. Juan Villacorta, Gerente Caja Rural San Martín; Gerente Banco Continental; Gerente Banco de Crédito; Gerente de Interbank; Gerente de ORVISA, Ferreyros.
2. Costa Norte: Del 9 al 11 de febrero de 1999 (incluye ciudades de Trujillo y Chimbote, los valles de Moche, Virú, Chao y Santa)
  - Trujillo y Valle de Moche: Srs. Julio Villanueva e Ivan Alcántara, SERFINOR; Sr. Wilfredo, APART Fe y Esperanza; Sr. José Talavera de Romafial, Banco de Crédito; Sr. Juan Rodríguez Rivas, Gerente Banco Wiese; Sr. Miranda, Banco Central de Reserva; Oscar Lama, Gerente General, Caja Rural La Libertad; Sr. Gilberto Ocampo, Director Zonal, SENATI; P. José de Bernardi, director CTTU, y tres socios-campesinos; Ing. Rafael Quevedo, empresario.
  - Chimbote y Valle del Santa. Sr. José Reátegui, Director Ejecutivo, ONG ATUSPARIA; Sr. Estanislao Dávila, Gerente, Banco de Lima Sudameris; Sr. Confesor Saavedra, perito agrario; Sr. Zenón Orellano, promotor de grupos de créditos.
3. Costa Centro: Del 18 al 20 de febrero (incluye los valles de Cañete Chíncha e Ica). Entre las organizaciones y personas visitadas se puede mencionar a las siguientes.
  - En Cañete: Caja Rural de Cañete (Hernán y Carlos Espinoza), Banco de Crédito (Javier Delgado), Desmotadora INSERSA, Instituto Rural Valle Grande (Srs. Oscar Sebastian y José La Asunción).
  - En Chíncha: CRITECNIA (Sr. Cilloniz), Banco de Crédito (Sr. Luis Rojas). Ica: Caja Municipal de Ica (Sra. Carinen Sotelo, Ing. Edgard Romero), Caja Rural Señor de Luren (Sr. Alfredo Quesada), CEDEP (equipo técnico).
4. Cusco: Del 1 al 5 de marzo. Los entrevistados fueron: Edwin Olivera (Gerente, Caja Municipal Cusco); Jorge Anchorena (Gerente, Oficina Cusco, Banco de Crédito); Antonio Mercado (Administrador, Agencia Cusco, Caja Rural de Ahorro y Crédito Quillabamba); Ninoska Mosqueira (Apoderado Especial para Micro Crédito, Oficina Cusco,



Banco Wiese); Alfonso López, Gustavo Bueno y Giovana de Bueno (IFOCC); María Rosa Castelo (IMAGEN); Rosina Valverde (FONDECAP); Edilberto Portugal (CADEP); Rosario Valdevellano (Directora, Instituto Tecnológico Educativo Túpac Amaru); Bonifacio Achahuanco (agricultor líder, Comunidad de Chiara, Combapata); Vidal Pino (Ex presidente, Caja Municipal Cusco); Alex Chavez (YANAPACUY).

5. Puno: Entrevista en Lima con directores de la Caja Rural Los Aymaras, de Puno, el 13 de marzo: Arturo Vásquez, José Salier, Katherine Barnickel (quien es también funcionaria del Banco Wiese), y Hugo Wiener.

## BIBLIOGRAFÍA

ALCORTA, Ludovico. 1992. *El nuevo capital financiero: grupos financieros y ganancias sistémicas en el Perú*. Lima: Fundación F. Ebert.

ANAYA, Eduardo. 1991. *Los grupos de poder económico*. Lima: Editorial Horizonte.

ALESINA, Alberto and Roberto PEROTTI. 1996. "Income Distribution, Political Instability, and Investment." *European Economic Review*, 40: 1203-28.

BARRO, Robert. 1997. *Macroeconomics*. Cambridge, USA: MIT Press.

BECKER, Gary. 1983. *El capital humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*. Madrid : Alianza, 1983

BORRICAUD, Francois et al. 1969. *La oligarquía en el Perú. Tres ensayos y una polémica*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

BID. INTERAMERICAN DEVELOPMENT BANK. 1998. *Economic Social Progress in Latin America*. Washington DC.

BROWN, Larry y Ernesto POLLITT. 1996. "Malnutrition, Poverty and Intellectual Development". *Scientific American*, Vol. 274, N° 2, February.

CARLTON, Dennis y Jeffrey PERLOFF. 1994. *Industrial Organization*. 2<sup>nd</sup> Edition. New York: Harper Collins Publishers.

CICCONE, Antonio y Kiminori MATSUYAMA. 1996. "Start-up Costs and Pecuniary Externalities as Barriers to Economic Development" *Journal of Development Economics*, pp. 35-39.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. 1994. *Social Protection in Europe*. Luxemburg.

COTLEAR, Daniel. 1989. *Desarrollo campesino en los Andes. Cambio tecnológico y transformación social en las comunidades de la sierra del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CUETO, Santiago, Enrique JACOBY y Ernesto POLLITT. 1997. "Rendimiento de niños y niñas en zonas rurales y urbanas del Perú". *Revista de Psicología de la PUCP*, Vol XV, N° 1.

CUETO, Santiago et al. 1999. *Asistencia alimentaria a niños preescolares y de educación primaria en áreas rurales*. Informe para el Programa Mundial de Alimentos. Evaluación del impacto educativo del PER4808. Lima: GRADE, 30 marzo

DEININGER, Klaus y Lyn SQUIRE. 1996. "A New Data Set Measuring Inequality". *The World Bank Economic Review*, Vol. 10, No. 3, September.

DE SOTO, Hernando. 1986. *El otro sendero*. Lima: Editorial El Barranco.

DURAND, Francisco. 1996. *Incertidumbre y soledad. Reflexiones sobre los grandes empresarios de América Latina*. Lima: Fundación F. Ebert.

FAJNZYLBER, Pablo; Daniel LEDERMAN and Norman LOAYZA. 1999. "Inequality and Violent Crime", Regional Studies Program, Office of the Chief Economist, Latin America and the Caribbean region, The World Bank. November.

FAZIO, Hugo. 1997. *Mapa actual de la extrema riqueza en Chile*. Santiago: Universidad Arsis.

FIGUEROA, Adolfo. 1986. *Educación y Productividad en la Agricultura Campesina de América Latina*. Rio de Janeiro: Publicaciones ECIEL.

——— 1993. *Crisis distributiva en el Peru*. Lima: Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú.

——— 1996. "Pequeña agricultura y agroindustria en el Perú." *Economía*, Vol. XIX, No. 37-38, julio-diciembre; pp. 93-170.

——— 1998. "Políticas macroeconómicas y pobreza en el Perú". En E. Ganuza, L. Taylor y S. Morley (eds.) *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y El Caribe*. Madrid: Mundi Prensa.

——— 2000. *The Inequality of Nations*. Lima: Departamento de Economía, Universidad Católica del Peru. Manuscrito.

FIGUEROA, Adolfo, Teófilo ALTAMIRANO y Denis SULMONT. 1996. *Exclusión social y desigualdad en el Perú*. Lima: OIT

FUENTES, Luis. 1997. *Grandes Grupos Económicos en Chile*. Santiago: Dolmen Ediciones.

ILO. INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. 1997. *World Employment Report*. Geneva.

JENCKS, Christopher. 1992. *Rethinking Social Policy*. New York: Harper Perennial.

KALECKI, Michal. 1971. "Political Aspects of Full Employment." En *Selected Essays on the Dynamics of The Capitalist Economy 1933-1970*. Cambridge University Press. Este artículo fue publicado originalmente en 1943.

KUZNETS, Simon. 1955. "Economic Growth and Income Inequality," *American Economic Review*, 45, pp. 1-28.

LEFF, Nathaniel. 1978. "Industrial Organization and Entrepreneurship in the Developing Countries: The Economic Groups." *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 26, No. 4, July.

LEVINE, Ross. 1997. "Financial Development and Economic Growth". *Journal of Economic Literature*, 35, pp. 688 - 726

MAJUL, Luis. 1997. *Los dueños de la Argentina*. Tomos I y II. 10ma. Edición (Primera edición 1994). Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

MALPICA, Carlos. 1970. *Los dueños del Perú*. Lima: Ediciones Peisa.

——— 1989. *El Poder Económico en el Perú*. Tomos I y II. Lima: Mosca Azul Editores.

MASLOW, Abraham. 1991. *Motivación y personalidad*. Madrid : Diaz de Santos.

MONTERO, Carmen et al. 1998. *La escuela rural: Estudio para identificar modalidades y prioridades de intervención*. Informe para MECEP, Ministerio de Educación. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

MULLER, Edward. 1988. "Democracy, Economic Development and Income Inequality." *American Sociological Review*, Vol. 53, February; pp. 50-68.

NORTH, Douglas. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.

OLSON, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

\_\_\_\_\_. 1999. *Power and Prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorship*. Basic Books.

OKUN, Arthur. 1975. *Equality and Efficiency. The Big Trade Off*. Washington: The Brookings Institution

PERES, Wilson. 1998. *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos*. México: Siglo XXI y CEPAL.

PINKER, Steven. 1995. *The Language Instinct. How the Mind Creates Language*. New York: Harper.

POZZI-ESCOT, Inés. 1998. *El multilingüismo en el Perú*. Cusco: Centro Bartolomé de las Casas.

RAVALLION, Martin. 1999. "Las líneas de pobreza en la teoría y en la práctica." En J. CARPIO e I. NOVACOVSKY (editores), *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, Siempre y Flacso.

ROEMER, John. 1982. *A General Theory of Exploitation and Class*. Harvard University Press.

SCHADY, Norbert. 1999. "Seeking Votes. The Political Economy of Expenditures by the Peruvian Social Fund (FONCODES), 1991-95". Policy Research Working Paper 2166, The World Bank, Poverty Reduction and Economic Management Network, Poverty Division. Washington D.C., August.

SCHULTZ, Theodore 1974. "The Value of Education to Deal with Disequilibrium" *Journal of Economic Literature*, Vol 13.

SCHUMPETER, Joseph. 1963. *Teoría del desenvolvimiento económico: una investigación sobre ganancias, capital, crédito, interés y ciclo económico*. México : Fondo de Cultura Económica.

SHY, Oz. 1995. *Industrial Organization. Theory and Applications*. Cambridge: MIT

SILVA, Juan y José RODRIGUEZ. 1999. "El gasto público en educación en el Perú." Oficina de Planeamiento, Ministerio de Educación. Manuscrito.

STALLINGS, Barbara y Wilson PEREZ. 2000. *Growth, Employment and Equity: The Impact of the Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: The Brookings Institution.

THORP, Rosemary. 1998. *Progreso, pobreza y exclusión*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

UNICEF. 1998. *Cómo aplicar la Iniciativa 20/20. Alcanzar el acceso a los servicios sociales básicos*. Nueva York, Setiembre.

WEBB, Richard y Adolfo FIGUEROA. 1975. *La distribución del ingreso en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

WEISSKOFF, Richard y Adolfo FIGUEROA. 1976. "A Comparative Review of Income Distribution in Latin America." *Latin American Research Review*, Vol. XI, No.2.

WORLD BANK 1999. *Poverty and Social Development in Peru, 1994 – 1997*. A World Bank Country Study. Washington D.C.

\_\_\_\_\_. 2000. *World Development Report*. Washington, D.C.

WRIGHT, Erick. 1997. *Class Counts. Comparative Studies in Class Analysis*. Cambridge University Press.

## **Fuentes estadísticas peruanas**

Banco Central de Reserva del Perú. Varios años. *Memoria*. Lima.

Perú. Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV). Varios años. *Las 1,000 primeras empresas*. Lima.

Perú. Contaduría Pública. 1998. *Cuenta General de la República*. Lima.

Perú. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). 1994. *Censo nacional de población y vivienda*. Lima.

\_\_\_\_\_. 1995. *El analfabetismo en el Perú*. Lima.

\_\_\_\_\_. 1996. *Censo Nacional Agropecuario*. Lima.

\_\_\_\_\_. 1997. *Asentamientos humanos. Características socio-demográficas (por Departamentos)*. Lima.

\_\_\_\_\_. 1998. *El crédito en las familias urbanas. Encuesta Nacional de Hogares de 1997*. Lima.

\_\_\_\_\_. 1999a. *Perú: Compendio estadístico y financiero 1998/1999*. Lima.

\_\_\_\_\_. 1999b. *Perú: Niveles de vida y pobreza 1998. Encuesta Nacional de Hogares 1998*. Lima.

\_\_\_\_\_. 1999c. *Perú: Código de ubicación geográfica de los Departamentos, Provincias y Distritos – UBIGEO*. Lima.

Perú. Superintendencia de Banca y Seguros. Varios años. *Memoria*. Lima.





**SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE  
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA  
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA  
Correo e.: tareagrafica@terra.com.pe  
TELÉF. 424-8104 / 332-3229 FAX: 424-1582  
FEBRERO 2001, LIMA - PERÚ**