

Primer Semestre 1994
EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA PERUANA

INFORME DE COYUNTURA

Editores responsables:

MERCEDES ARAOZ
JÜRGEN SCHULDT



UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO
CENTRO DE INVESTIGACIÓN (CIUP)

© Universidad del Pacífico
Centro de Investigación
Avenida Salaverry 2020
Lima II, Perú

INFORME DE COYUNTURA

Primer Semestre 1994:

Evolución de la Economía Peruana

Primera edición: noviembre 1994

Diseño de la carátula: Cecilia Segami

BUP - CENDI

Informe de coyuntura: primer semestre 1994: evolución de la economía peruana / Eds. responsables Mercedes Araoz y Jürgen Schuldt. -- Lima : Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1994.

/COYUNTURA ECONÓMICA/PRODUCCIÓN/EMPLEO/POLÍTICA MONETARIA/ SECTOR EXTERNO/PRECIOS/REMUNERACIONES/COYUNTURA POLÍTICA/ANÁLISIS DEMOGRÁFICO/AGRICULTURA/INDUSTRIAS DE EXPORTACIÓN/POBREZA/FINANZAS LOCALES/SEGURIDAD ALIMENTARIA/RELACIONES BILATERALES/PERÚ/

338(85) (CDU)

Miembro de la Asociación Peruana de Editoriales Universitarias y Escuelas Superiores (APESU) y miembro de la Asociación de Editoriales Universitarias de América Latina y el Caribe (EULAC).

El Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico no se solidariza necesariamente con el contenido de los trabajos que publica.

Derechos reservados conforme a Ley.

ÍNDICE

7

Presentación

9

Panorama general

13

Sector productivo y empleo

20

Sector monetario y financiero

28

Sector externo

37

Sector fiscal

46

Precios y remuneraciones

53

Quehacer político

Informes especiales

65

La población y el desarrollo mundial en el umbral del siglo XXI

77

La pobreza en el Perú: diagnóstico y recomendaciones de política

94

La seguridad alimentaria es posible

102

Agroexportación no tradicional: un desafío

121

Responsabilidades y rentas municipales en el Perú: principales cambios

133

Las relaciones entre Perú y Estados Unidos

Anexo estadístico

El Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico continúa con el presente trabajo sus estudios de Coyuntura Económica, destinados a ofrecer al país una evaluación seria, rigurosa y científica del acontecer económico de corto plazo. A través del presente informe, buscamos contribuir a un mejor entendimiento de la problemática financiera, fiscal, productiva, externa, de inflación y empleo, así como política. Asimismo, en este número se ha considerado importante concentrar el énfasis en los informes especiales, los cuales analizan problemas de mayor alcance y que son cruciales en el contexto actual de toma de decisiones.

Se ha tratado de combinar en forma equilibrada el rigor del análisis académico con el deseo de hacer asequibles al mayor número de personas los comentarios efectuados. Tarea difícil, que esperamos haber conseguido.

En este octavo volumen, participaron profesores y el Equipo de Análisis de Coyuntura Económica.

Panorama general
Mercedes Araoz y Jürgen Schuldt
Sector productivo y empleo
Sector monetario y financiero
Sector externo
Sector fiscal
Precios y remuneraciones
Equipo de Análisis de Coyuntura Económica
Quehacer político
José Luis Sardón con la colaboración de César Calvo

Informes especiales

La población y el desarrollo mundial en el umbral del siglo XXI

Juan Julio Wicht

La pobreza en el Perú: diagnóstico y recomendaciones de política

Arlette Beltrán y Gustavo Yamada

La seguridad alimentaria es posible

Carlos Amat y León

Agroexportación no tradicional: un desafío

Rosario Gómez

Responsabilidades y rentas municipales en el Perú: principales cambios

Betty Alvarado

Las relaciones entre Perú y Estados Unidos

Carlos A. Parodí Zevallos

Edición general

Mercedes Araoz y Jürgen Schuldt

Forman parte del Equipo de Análisis de Coyuntura Económica, Mariela Arenas, Ronald Cárdenas, Guillermo Felices, Kenneth Figuerola, Marlon Ramos, José Luis Ruiz y Edgar Vicente.

PANORAMA GENERAL

Durante el primer semestre de 1994, el producto continuó presentando el ritmo expansivo registrado en semestres anteriores. Ello nos lleva a pensar que la economía peruana estaría entrando a una fase de recuperación y crecimiento, luego del fuerte ajuste macroeconómico de los primeros años del gobierno del presidente Fujimori. Sin embargo, esta mayor expansión del producto no está acompañada de un mayor nivel de empleo formal.

La tasa de crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) durante el primer semestre de 1994 respecto al mismo período del año anterior fue de 12.67% y estuvo liderada por el sector primario, el cual presentó una tasa de variación de 16.94%. Entre las actividades de más rápido crecimiento, se encuentran la pesca y la agricultura. Mientras que, entre los rubros dedicados a la demanda interna, el sector de mayor expansión fue la construcción, seguido por el sector manufacturero.

Durante el resto del año, las perspectivas de expansión económica son bastante amplias, se espera superar las metas planteadas en la Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI). La actividad pesquera mantendrá su ritmo de extracción, dadas las señales de una mayor inversión en el sector, y es muy probable que el Perú conserve el primer lugar como productor de harina de pescado. Sin embargo, debe tenerse presente que esta expansión es peligrosa, ya que al no ser regulada podríamos estar llegando a niveles de captura depredatorios. En el sector agrícola, la expansión continuará debido a que en la campaña correspondiente la superficie sembrada se ha incrementado y a que existe abundancia del recurso hídrico. Asimismo, la producción minera continuará evolucionando positivamente, al aumentarse notablemente el número de denuncios y las inversiones en el sector. La construcción seguirá liderando el creci-

miento del sector interno, básicamente por el desarrollo de obras de infraestructura física y social por parte del gobierno, como los programas de rehabilitación y mantenimiento de carreteras, el desarrollo de carreteras rurales y la masiva construcción de escuelas anunciada por el presidente Fujimori en su discurso del 28 de julio. Sin embargo, el sector privado no desempeñará un rol desdeñable en esta evolución, puesto que la construcción de viviendas adquirirá mayor dinamismo. La aparente reconversión industrial, dada la expansión de las importaciones de bienes de capital, podría indicar que el crecimiento de la manufactura impulsado por una mayor demanda interna continuará.

Los índices de empleo -a pesar de presentar problemas metodológicos y de cobertura, así como cierto atraso en su recolección- indican que es el sector servicios el que está absorbiendo a la mano de obra, pues éste fue el único que registró una ligera recuperación. Sin embargo, el estancamiento de la caída del sector manufacturero podría señalar la culminación del proceso de reconversión industrial, por la cual la generación de nuevos puestos de trabajo dependería de que la expansión de la demanda interna se mantenga. A su vez, los indicadores de la evolución de las remuneraciones adolecen de similares problemas. Aun así, la tendencia de los sueldos y salarios -en lo que resta del año- es ascendente, aunque siempre en función a la recuperación de la demanda interna.

Un logro importante de este primer semestre es el descenso de la inflación a ritmos inferiores a los del año anterior -9.6% acumulado- y, sobre todo, el hecho de haber conseguido al fin las tasas mensuales y acumuladas más bajas desde mediados de los setenta. De mantenerse la tendencia en el índice de precios al consumidor, es muy probable que se logre una tasa inflacionaria entre 15% y 20% a fin de año. La reducción del ritmo inflacionario no sólo es una respuesta a la política monetaria del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), sino también a la creciente remonetización de la economía, así que cualquier fluctuación de la emisión primaria ha sido absorbida por el sistema sin ejercer presión en precios. Cabe resaltar que, junto con la reducción inflacionaria del primer semestre, se hicieron reajustes importantes en las tarifas públicas que permitieron su recuperación real.

En este semestre, la política monetaria se ha ido ajustando a los requerimientos de liquidez motivados por el crecimiento de la economía así como por la mayor remonetización del sistema. De esta manera, el principal objetivo de la política monetaria ha sido permitir que se mantenga un piso para el tipo de cambio, sin descuidar la magnitud de la emisión para mantener la estabilidad de los precios. Así, la emisión primaria experimentó un crecimiento acumulado de 11.1%, cifra menor a la registrada en el mismo período del año anterior. Sin embargo, las metas de devaluación se han dejado de lado manteniéndose un piso para el tipo de cambio nominal, lo cual ha requerido de una mayor esterilización de las compras de moneda extranjera.

Asimismo, se registra una expansión de la liquidez nominal en moneda nacional (4.8% mensual promedio) mayor a aquélla del mismo período del año anterior. Este comportamiento tiene su correlato en la mayor monetización de la economía debida a la mayor confianza de los agentes en la moneda nacional y el estancamiento del tipo de cambio. A su vez, la mayor expansión de la liquidez se explica, en gran medida, por el mayor poder multiplicativo del sistema financiero, principalmente por la caída de la preferencia por el circulante. Mientras

tanto, la liquidez en moneda extranjera ha crecido a tasas inferiores a las del año pasado, dado el comportamiento del tipo de cambio y la recomposición de la cartera.

Por su parte, el crédito también se está desdolarizando; así, el crédito en moneda nacional ha incrementado su participación en el crédito total a 22.9% y se espera que en el segundo semestre su participación siga en aumento. Las tasas de interés mantuvieron su tendencia hacia la baja, aunque las tasas en dólares mostraron una ligera recuperación, como consecuencia del alza de las tasas de interés internacionales. Esto reflejaría la mejora de la cartera de los bancos y la reducción de algunos costos operativos.

En lo que resta del año, se espera que la política monetaria se siga ajustando a los mayores requerimientos de liquidez del aparato productivo y a la continua remonetización; sin embargo, tendrá que ser una política muy cautelosa para evitar la generación de expectativas inflacionarias. En cuanto al sistema financiero, se espera que el mercado de capitales se siga desarrollando con la aparición y el funcionamiento de nuevos instrumentos. De esta manera, los bancos orientarán cada vez más sus recursos al financiamiento de la mediana y pequeña empresa, siempre que las grandes empresas tengan acceso al mercado de capitales internacional.

Un rasgo singular de este primer semestre de 1994 es el superávit que mostraron las cuentas del gobierno, explicado en gran medida por los ingresos obtenidos de las privatizaciones. Sin embargo, aun sin ellos, el resultado económico seguiría siendo superavitario. No obstante, no se espera que en el siguiente semestre se mantenga esta situación; en años anteriores los mayores niveles de gasto se dieron en el segundo semestre y, dado que éste es un año electoral¹, se espera una mayor expansión sobre todo de los gastos corrientes destinados a remuneraciones y a la mayor inversión en infraestructura física y social. A pesar de todo ello, no habrá un déficit fiscal de grandes magnitudes, puesto que los ingresos fiscales muestran una tendencia favorable. Por un lado, la recaudación por el Impuesto General a las Ventas (IGV) y el Impuesto a la Renta ha aumentado de manera considerable, tanto por una efectiva acción de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), como por la propia recuperación de la economía, a lo cual se añade la nueva legislación tributaria que amplía la base de recaudación¹. Por otro lado, se continuará con el proceso de privatización de empresas públicas, lo que asegura ingresos importantes para lo que resta del año.

Respecto al sector externo, durante el primer semestre continuó dándose una importante entrada neta de capitales, acompañada de -una vez más- saldos negativos en cuenta corriente. Sin embargo, el efecto de la primera fue mayor, lo cual permitió una acumulación de reservas internacionales del BCRP, las que ascendieron a US\$5,055 millones en el mes de julio. El saldo de balanza de pagos fue de US\$ 1,926 millones, cifra que supera el resultado del mismo periodo del año anterior. No obstante, es importante resaltar el cambio en la composición de la entrada de capitales, sobre todo a partir del segundo trimestre, cuando el ingreso de capitales de largo plazo superó la entrada de capitales de corto plazo, errores y omisiones. Esto se explica

1. La nueva legislación tributaria afecta notablemente las rentas y las responsabilidades dentro de los diferentes niveles de gobierno. Sus implicancias se analizan en detalle en un informe especial de esta edición.

por los mayores ingresos de capitales para el sector público y el sector privado. Los ingresos de capitales dirigidos al sector privado provienen principalmente de las privatizaciones recientes.

Este resultado de balanza de pagos y la política monetaria ya señalada han mantenido deprimido el tipo de cambio, con lo cual han afectado el resultado de la balanza comercial. Si bien hay una mejora en las exportaciones, fruto del incremento de los precios internacionales de algunos productos y los mayores volúmenes de producción de otros, no se ha podido compensar el fuerte crecimiento de las importaciones, principalmente de insumos, que son un reflejo de los mayores requerimientos del aparato productivo local. A ellos, se suman las mayores importaciones de bienes de capital ligadas a las nuevas inversiones privadas y públicas.

Para los meses siguientes, se espera que el tipo de cambio real continúe atrasado, ya que se mantendrá la entrada neta de capitales debido a nuevas privatizaciones. Por ello, no se tiene expectativas de mejoras en la balanza comercial. Por otro lado, no existe una política comercial que facilite las exportaciones, con lo cual el sector privado tendrá que asumir el reto de incrementar su productividad para que, dadas las reglas de juego, pueda competir. Finalmente, se vislumbran mayores posibilidades de solucionar, de manera negociada, el problema de la deuda externa, lo que podría alentar la entrada de capitales distintos a aquéllos provenientes de las privatizaciones.

En general, las expectativas para lo que resta del año son bastante positivas: se continuara creciendo con cada vez menores tasas de inflación y sin mayores trastornos a nivel macroeconómico si se lleva a cabo una política cautelosa. Sin embargo, las expectativas de largo plazo no son tan claras, los problemas de empleo, las necesidades sociales básicas y las perspectivas de la balanza de pagos requieren urgente solución. Los informes especiales dan cuenta de varios de los problemas de largo alcance y hacen propuestas interesantes para su solución.

SECTOR PRODUCTIVO Y EMPLEO

Durante el primer semestre de 1994, el Producto Bruto Interno (PBI) creció 12.67% con respecto al mismo período del año anterior. En el segundo trimestre del año se registraron tasas de crecimiento mayores a las correspondientes al primer trimestre en todos los sectores excepto el sector electricidad (ver Gráfico No. 1). Sin embargo, este crecimiento del producto continúa sin ser correspondido por un mayor nivel de empleo (ver Cuadro No. 1).

Comportamiento sectorial de la producción

Para analizar el crecimiento de la producción, la actividad productiva se divide en dos sectores: el sector primario y el sector interno. El sector primario incluye a aquellas actividades económicas involucradas con procesos de extracción y elaboración de materias primas. El sector interno incluye el sector servicios, la construcción y las ramas de la industria manufacturera no ligadas mediante relaciones insumo-producto al sector primario.

1. El sector primario

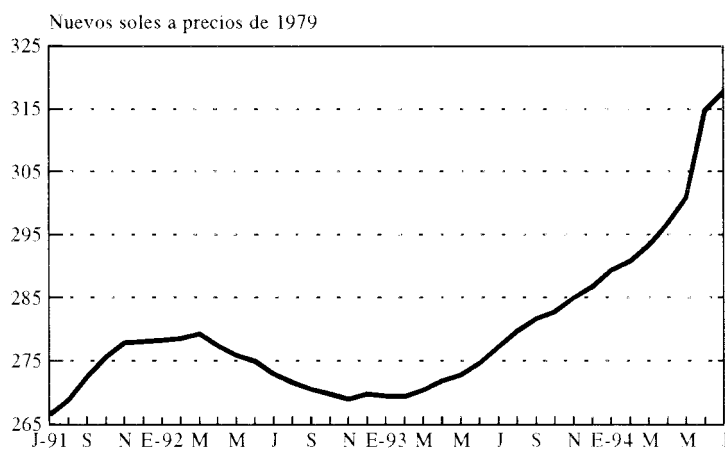
El sector primario representó el 30.92% del PBI del país durante el primer semestre de 1994. Su tasa de variación respecto al mismo período del año anterior fue de 16.94% (ver Gráfico No. 2).

La actividad pesquera ha sido la de mayor crecimiento en la economía peruana. En el primer semestre de 1994, esta actividad creció 33.45% con respecto al mismo período del año anterior; período en el cual había crecido 33.43%.

El Perú ha logrado recuperar el primer lugar como productor de harina de pescado a nivel mundial. En abril se marcó un nuevo récord de captura de anchoveta (1.38 millo-

Gráfico No. 1

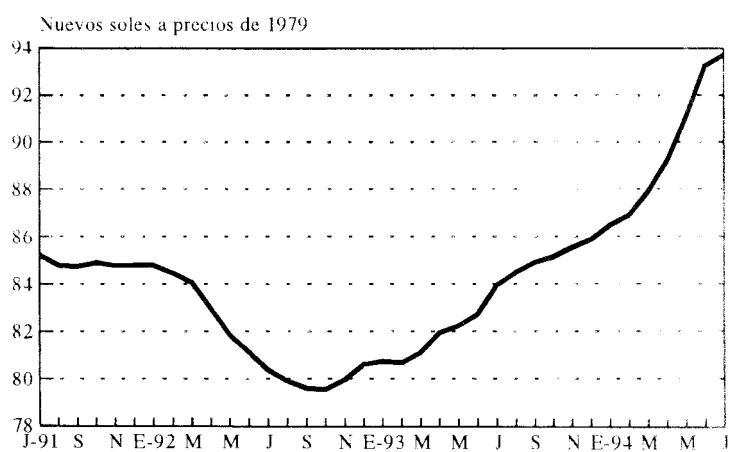
PBI TOTAL
(Promedio móvil de últimos doce meses)



Fuente: INEI, BCRP.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Gráfico No. 2

PBI DE SECTORES PRIMARIOS
(Promedio móvil de últimos doce meses)



Fuente: INEI, BCRP.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Cuadro No. 1

PBI: VARIACIÓN TRIMESTRAL ^{1/}
(En porcentajes)

SECTORES	90-III	90-IV	91-I	91-II	91-III	91-IV	92-I	92-II
Agropecuario	-15.04	-5.17	-6.40	14.23	0.28	0.16	-0.59	-11.90
Pesca	-25.54	1.44	-20.24	7.32	-33.23	-1.89	-13.83	-12.55
Minería	-1.72	-9.93	-6.70	-1.12	-2.01	-2.50	-5.27	-6.05
Manufactura	-23.96	-20.42	-12.35	2.89	30.45	12.57	0.78	-8.27
Construcción	-26.73	-16.40	-19.30	-14.41	46.11	10.23	22.69	1.80
Electricidad	-4.71	-0.60	-5.22	5.48	13.27	3.27	6.22	-4.28
Comercio	-18.87	-18.70	-16.17	11.11	22.47	19.09	5.69	-5.62
Otros	-11.54	-13.71	-0.67	-3.46	1.01	10.97	2.46	0.09
TOTAL	-15.55	-14.59	-8.73	2.31	10.63	9.27	2.40	-5.26

SECTORES	92-III	92-IV	93-I	93-II	93-III	93-IV	94-I	94-II
Agropecuario	-11.24	0.29	-1.21	1.88	14.00	10.44	8.83	27.50
Pesca	9.77	46.45	31.70	34.99	40.79	-0.90	27.04	39.11
Minería	-3.79	4.25	7.44	5.82	12.57	5.34	5.02	8.55
Manufactura	-9.86	-0.75	1.31	9.00	12.62	8.00	12.31	18.00
Construcción	-1.78	2.17	-1.69	12.13	20.99	20.70	27.76	31.80
Electricidad	-17.10	-15.31	-3.48	11.49	20.54	22.94	13.29	9.31
Comercio	-5.68	-2.32	-1.16	5.14	7.83	4.14	11.28	13.82
Otros	-1.81	-2.64	1.82	4.70	6.82	5.17	4.40	6.38
TOTAL	-5.90	-0.55	1.48	6.22	11.14	7.52	9.72	15.38

^{1/} Respecto al mismo período del año anterior.

Fuente: INEI.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP

nes de TMB) en relación a los últimos veinte años. Este gran crecimiento puede ser explicado por las inversiones realizadas en el sector pesquero (en 1993 se invirtieron US\$ 500 millones) y por la operatividad de los barcos calamareros japoneses y coreanos. En efecto, la pesca continental creció en 48.9% en el primer semestre de 1994 con relación al mismo período del año anterior. El mayor incremento se registró en los productos orientados al consumo humano indirecto (50 %), mientras que los productos para el consumo humano directo crecieron en 30.6%. El mayor volumen captado por especie siguió siendo el de anchoveta (5.5 millones de TM), lo que significó un crecimiento de 29% en relación a los primeros seis meses de 1993. Por otro lado, la captura de otras especies aumentó en 104.5%.

La producción agropecuaria fue la segunda de mayor crecimiento en el sector primario. Durante el primer semestre de 1994, la producción del sector agropecuario creció en 20.1% con respecto al mismo período del año anterior. El aumento en la producción de esta actividad obedece fundamentalmente a la recuperación del subsector agrícola (28.2 %), específicamente por el crecimiento en la producción de arroz (123.1 %) y algodón (125.3%) y, en menor medida, por el aumento de la producción de caña de azúcar (35.9%) y papa (23.4%). Entre los factores que impulsaron el crecimiento del subsector agrario podemos mencionar: la intensificación del programa de grandes compras directas al productor a través del Programa de Emergencia y Apoyo Social al Agro (PRONAA), la abundancia del recurso hídrico y, principalmente, una mayor cantidad de hectáreas sembradas. El subsector pecuario tuvo un crecimiento de menor proporción (6.2%). La producción de carne de ave creció en 17.8%, las tasas de crecimiento de la producción de carne de cerdo, leche y huevos también fueron positivas. Sin embargo, se registraron caídas en la producción de carne de ovino y vacuno (-3.3% y -1.6% respectivamente).

El PBI minero aumentó en 6.03% en el primer semestre de 1994 con respecto al mismo período del año anterior. El mayor crecimiento de la producción minera se explica principalmente por el aumento de la producción de la empresa Shougang y la mayor producción de petróleo crudo, plata y zinc. La extracción diaria de petróleo ha alcanzado el nivel de 130 mil barriles por día.

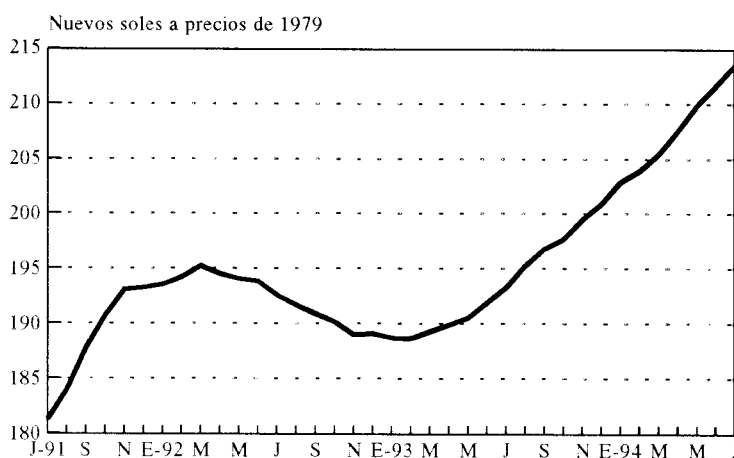
La producción de las actividades procesadoras de recursos primarios creció en 19.8%. Destacó el aumento del índice de volumen físico de producción de las actividades de fabricación de harina y aceite de pescado (42.5%) y de azúcar (44.7%).

2. El sector interno

El sector interno continuó la tendencia de crecimiento registrada en los meses anteriores (ver Gráfico No. 3). El aumento del producto de este sector (10.64%) se basó principalmente en el aumento de la producción de los sectores construcción (29.80%) y manufactura (15.18%) y, en menor medida, de los sectores comercio y electricidad y agua (12.56% y 11.23% respectivamente). En el subsector electricidad y agua hubo una mayor generación de la Central de Huinco y Electro Oriente, y mayor producción de agua de la segunda planta de tratamiento de la Atarjea.

Gráfico No. 3

PBI DE SECTORES NO PRIMARIOS
(Promedio móvil de últimos doce meses)



Fuente: INEI, BCRP.
 Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

La mayor producción del sector construcción correspondió principalmente a las mayores ventas de cemento, barras de construcción y ventas internas de asfalto. Este crecimiento es explicado por la continuación de los grandes proyectos de inversión: Chavimochic, Chira-Piura, Majes-Siguas, Olmos-Tinajones, Alto Huallaga, Hidroeléctrica de Tanca, Río Cachi, Pasto Grande, entre otros, y por el programa de rehabilitación y mantenimiento de carreteras y el correspondiente a obras de infraestructura social (colegios, saneamiento, electrificación, etc.), así como por la ejecución de programas de inversión privados.

La actividad manufacturera creció en 15.18% con respecto al primer semestre de 1993. El Índice de Volumen Físico (IVF) del sector fabril del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI), que excluye las industrias pesquera, de refinación de petróleo y metálica no ferrosa, creció 13.4%. Es destacable el crecimiento de las industrias metálica básica, de maquinaria (explicado principalmente por la mayor producción de maquinaria no eléctrica), textiles y confecciones, alimentos, bebidas y tabaco. Una revisión de los índices registrados por el MITINCI arroja como resultado que el crecimiento del sector fabril MITINCI, durante el primer semestre de 1994, ha situado al IVF en 99.98 puntos. Es decir, en un nivel menor en sólo 0.02 puntos al índice para 1979 (100), tomado como base para estos cálculos. A partir de esta observación, podríamos afirmar que la producción industrial, excluida la industria pesquera, la industria de refinación de petróleo y la metálica no ferrosa ha igualado los niveles observados hace 15 años.

Sin embargo, lo mencionado anteriormente puede no corresponder a lo que se observa en la realidad, debido a que la estructura de la producción industrial ha cambiado mucho desde

ese año. Para tener un mejor reflejo de la realidad, sería conveniente actualizar las ponderaciones de las diferentes actividades industriales, ya que muchas de ellas no tienen la misma importancia que antes. En promedio, el uso de la capacidad instalada del sector ascendió a 60%. Las actividades que se encuentran más cerca de su capacidad instalada total son la industria de cemento, la industria metal mecánica y la industria maderera.

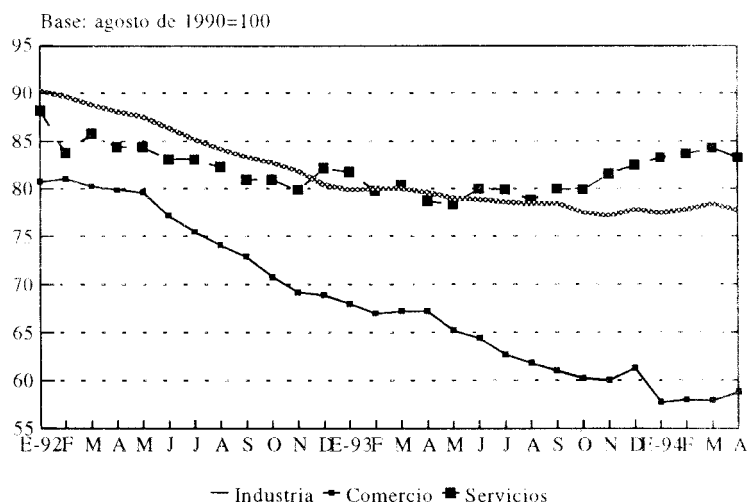
El crecimiento en el sector comercio puede ser explicado por una mayor oferta de productos nacionales e importados. Además, las diversas líneas y variedad de facilidades crediticias brindadas por las casas comerciales han contribuido al crecimiento de este sector.

Empleo

El despegue del nivel de empleo no acompañó al crecimiento del PBI durante el primer semestre de 1994. Aunque las estadísticas del nivel de empleo siguen publicándose con retraso, se puede observar que la tendencia del empleo en el sector comercio disminuyó, mientras que en el sector industrial se mantuvo ligeramente estable. En el sector servicios se registró una pequeña recuperación (ver Gráfico No. 4). En términos generales, esto puede ser explicado por el mayor número de horas trabajadas, la mayor cantidad de turnos de trabajo y el incremento en el uso de la capacidad instalada de las empresas. Otros factores explicativos son el aumento de la productividad de la mano de obra y la inversión para reconversión industrial intensiva en capital, que en 1993 alcanzó aproximadamente los US\$ 500 millones.

Gráfico No. 4

ÍNDICE DE EMPLEO POR SECTORES: 1992-1994



Fuente: BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Perspectivas

La actividad económica en el segundo semestre de 1994 continuará creciendo tanto en el sector primario como en el sector interno. En el sector primario, el aumento de la superficie sembrada (15.6% entre agosto-junio de 1994 con respecto de agosto-junio de 1993) debido a la suficiente disponibilidad del recurso hídrico y al creciente financiamiento y dinamismo de las cajas rurales al sector agropecuario, permiten predecir mayores niveles de producción en este sector. En cuanto a la actividad pesquera, el volumen de producción continuará creciendo en el futuro, pues se espera que la inversión privada en este sector se incremente en 25% (US\$ 250 millones) durante 1994 en relación al monto invertido en 1993. La inversión estará dirigida principalmente a la renovación de las plantas de procesamiento y a la adquisición de flota pesquera. Además, el Fondo de Desarrollo Pesquero (FONDEPES) ha culminado la construcción de desembarcaderos en Máncora y Salaverry (en el norte del país) y está otorgando créditos para la adquisición de motores, embarcaciones y vehículos para distribuir productos del mar. También se debe mencionar que la privatización de Pesca Perú está programada para el segundo semestre de 1994. De igual forma, el proceso de inversión en el sector minero y el enorme crecimiento del número de denuncias permiten predecir una mayor explotación y producción de minerales.

En el sector interno, la actividad en la construcción continuará creciendo debido a los programas de rehabilitación y mantenimiento de carreteras, así como por el anunciado proyecto de carreteras rurales. Además, en la medida en que el sistema de letras hipotecarias -como mecanismo de financiamiento de la vivienda- adquiera mayor dinamismo, la construcción de viviendas aumentará. Por otro lado, dado que estamos iniciando un período electoral, es muy probable que la inversión del gobierno en infraestructura social se intensifique. En el sector de electricidad se espera un crecimiento tanto por los compromisos de expansión de EDELSUR y EDELNORTE, así como por la posible ejecución de un programa de electrificación rural. El crecimiento en el sector manufacturero y el comercio dependerá del crecimiento de la demanda interna, de la reestructuración empresarial, del abaratamiento del crédito y de un mejor abastecimiento de insumos.

SECTOR MONETARIO Y FINANCIERO

Durante el primer semestre de 1994, la estabilización de los precios y el estancamiento del tipo de cambio nominal han contribuido notablemente a una mayor monetización de la economía. En ese sentido, se ha requerido satisfacer la mayor demanda por dinero, así como proveer liquidez para atender los requerimientos de crédito del sector privado. Todo ello, aunado a la consolidación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs) y al gradual desarrollo del mercado de capitales, ha alterado importantes variables del sector monetario y financiero.

A diferencia de semestres anteriores, los sucesos en el sector monetario y financiero han sido mayormente motivados por el desenvolvimiento de la economía, más que por cambios de política económica. En efecto, en este semestre, el principal objetivo de la política monetaria ha sido permitir que se mantenga un piso para el tipo de cambio sin descuidar la magnitud de la emisión. Por ello, se ha requerido esterilizar las compras de moneda extranjera.

Sector monetario

La política monetaria ha cumplido, con bastante éxito, su función como facilitador del funcionamiento de la economía (para lograr la recuperación de la economía peruana). Por un lado, se han abastecido los mercados de dinero y de crédito y, por otro lado, la expansión de la liquidez ha sido moderada para mantener la estabilidad de los precios (ver Cuadro No. 1). Sin embargo, la intermediación financiera aún se mantiene en niveles muy bajos para el eficiente funcionamiento de nuestra economía. Cabe resaltar que dicha intermediación ha crecido fuertemente en el primer semestre de 1994, lo cual podría resultar peligroso por el acelerado crecimiento.

Cuadro No. 1
TASAS DE CRECIMIENTO DE LA LIQUIDEZ NOMINAL
DEL SISTEMA FINANCIERO
 (En porcentajes)

	EMISIÓN PRIMARIA	TOTAL DINERO	LIQUIDEZ EN MN	LIQUIDEZ EN ME	LIQUIDEZ TOTAL
1993					
Enero	3.2	-6.5	-1.8	10.1	5.8
Febrero	2.8	9.4	6.8	7.1	7.0
Marzo	2.3	2.1	1.7	9.3	6.7
Abril	1.9	-0.5	-0.1	6.0	4.0
Mayo	1.2	-2.1	-1.3	6.7	4.2
Junio	1.0	3.8	5.6	3.6	4.2
Julio	5.1	15.1	8.0	3.1	4.6
Agosto	-2.5	-2.0	1.6	6.6	5.1
Setiembre	1.4	-3.9	-1.0	2.9	1.7
Octubre	1.0	8.1	6.6	3.0	4.0
Noviembre	1.0	1.3	-0.1	5.0	3.5
Diciembre	11.5	16.7	11.0	-0.5	2.8
1994					
Enero	-5.0	-3.3	0.8	4.6	3.4
Febrero	1.8	3.5	5.6	2.3	3.3
Marzo	4.1	6.3	6.0	-0.1	1.8
Abril	2.1	0.2	3.1	2.4	2.6
Mayo	2.3	4.0	7.2	3.2	4.5
Junio	5.7	5.7	6.2	1.6	3.1

Fuente: BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

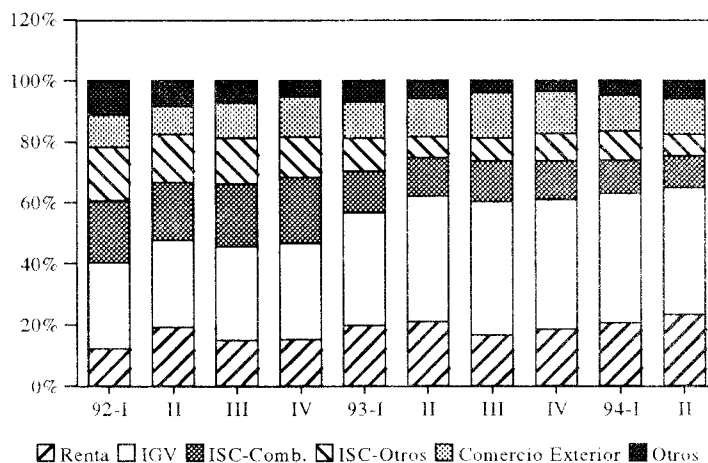
A. La emisión primaria

Como se ha mencionado, el ritmo de crecimiento de la emisión primaria ha sido moderado durante los seis primeros meses de 1994. En efecto, el crecimiento acumulado ha sido de 11.1% (1.8% mensual en promedio), a diferencia de 18.3% durante el primer semestre de 1993. Ello refleja que el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) ha seguido una política monetaria cautelosa en cuanto al crecimiento de los agregados monetarios; en cambio, las metas de devaluación parecen haber sido dejadas de lado. En ese sentido, se ha optado por mantener un piso para el tipo de cambio nominal, lo que ha obligado a utilizar mecanismos de esterilización en magnitudes cada vez mayores.

Sin embargo, cabe mencionar un aspecto importante sobre el manejo de la emisión: aparte de la estacionalidad semanal, se ha observado que la emisión primaria se ha incrementado durante las primeras semanas de cada mes para luego contraerse en los últimos días del mes -al parecer, con fines estadísticos-. La mayor parte de la expansión de la emisión se ha producido por compras de moneda extranjera de las operaciones cambiarias; mientras que la contracción a fin de cada mes, se ha logrado con la captación de depósitos del sector público y de la banca comercial en el BCRP. Lo extraño es que dichos depósitos -o gran parte de ellos- han sido devueltos en los primeros días del siguiente mes (ver Gráfico No. 1).

Gráfico No. 1

ESTRUCTURA DE LA RECAUDACIÓN SEGÚN TIPO DE IMPUESTO



Fuente: BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

De esta manera, el crecimiento de la emisión de fin de mes se ha mantenido en niveles bajos. Este mecanismo dejó de ser utilizado en junio, puesto que la contracción de la última semana de este mes no fue suficiente y la emisión primaria creció en 5.7% respecto a fines de mayo, al parecer debido a los requerimientos de liquidez del sector público. De todos modos, además de la estacionalidad, el crecimiento de la emisión de 28.8% en julio no es extraño si se consideran las contracciones artificiales producidas a lo largo del semestre y que no fueron suficientes en este mes.

En cuanto a las fuentes de variación de la emisión primaria, el BCRP emitió valores para esterilizar las fuertes compras de moneda extranjera. Dicho mecanismo ha sido utilizado en gran magnitud, sobre todo en el primer trimestre, en comparación con los reducidos montos de períodos anteriores; en el segundo trimestre, el ritmo de emisión de estos valores se redujo

a la tercera parte. En todo el semestre, la esterilización con estos valores alcanzó a ser 11 veces la del primer semestre de 1993. Este mecanismo fue utilizado en vista de los amplios excedentes de moneda nacional del sistema bancario.

B. Liquidez en moneda nacional

Durante este semestre, la liquidez nominal en moneda nacional se ha expandido a un ritmo de 4.8% mensual en promedio, en comparación con un 1.8% del mismo período en 1993. Ello no es sorprendente si se toma en cuenta que el crecimiento de la emisión primaria ha sido mayor al señalado por las estadísticas oficiales. Además, la liquidez se ha expandido notablemente, en términos reales, 21% a diferencia de una reducción real de 11% en el primer semestre de 1993 (ver Cuadro No. 2).

Este comportamiento de la liquidez en moneda nacional no ha tenido mayores efectos inflacionarios debido a la mayor monetización de la economía. Por un lado, ésta se ha producido gracias a la recuperación de la confianza de los agentes económicos en la moneda nacional; y, por otro lado, el estancamiento del tipo de cambio ha contribuido a una recomposición de cartera hacia una mayor participación de los activos financieros en moneda nacional.

Además de ello, el crecimiento de la liquidez no se ha producido sólo por la mayor emisión primaria, sino también por un mayor poder multiplicativo del sistema financiero. El poder expansivo de la liquidez que tiene el sistema bancario se ha incrementado notablemente, lo cual se observa en la trayectoria creciente del multiplicador bancario durante este semestre, y más aun en la del multiplicador ajustado que corresponde sólo a la banca comercial (ver Cuadro No. 2). Este crecimiento se explica por un decrecimiento importante en la preferencia por circulante, dado que la tasa de encaje implícito no ha sufrido una variación significativa en este semestre.

La preferencia por circulante viene cayendo desde mediados de 1993. Ello responde a la mayor disposición de los agentes económicos a mantener sus activos financieros en depósitos bancarios, debido a que el costo de oportunidad de mantener dinero (inflación) se ha reducido significativamente. Al respecto, el crecimiento del dinero (6.9%) ha sido menor al de la liquidez total (9.6%), sobre todo por el bajo crecimiento del circulante (ver Cuadro No. 2). Este fenómeno se explica por el fuerte crecimiento de los depósitos a la vista (dentro del dinero), puesto que la banca comercial requiere tener menos circulante al realizarse un mayor número de transacciones entre cuentas corrientes. Otro factor importante ha sido la puesta en marcha del Sistema Privado de Pensiones (SPP), pues se ha reducido la disponibilidad de dinero de las personas por el mayor descuento de sus ingresos para sus fondos de pensiones, que se dirigen en gran parte a depósitos bancarios (60% aproximadamente).

C. Liquidez en moneda extranjera

Mientras que la liquidez en moneda extranjera creció 21.3% en el primer semestre de 1993, en este año sólo ha crecido 12.6%: de US\$4,120 millones en diciembre a US\$4,639 millones en junio. Es más, en soles constantes sólo ha experimentado un crecimiento de 4.5% en el mismo período. Esto último se debe al estancamiento del tipo de cambio, pero vale la pena resaltar el menor ritmo de crecimiento de la liquidez en dólares.

Cuadro No. 2

SISTEMA FINANCIERO NACIONAL
(En millones de nuevos soles de 1990)

	EMISIÓN PRIMARIA	MULT. BANCARIO		AJUSTE	PREF. POR CIRC.	DINERO		TOTAL DINERO	LIQUEDEZ EN MN	LIQUEDEZ EN ME	DOLARI-ZACIÓN	LIQUEDEZ TOTAL
		NORMAL				CIRC.	D.VISTA					
1993												
Enero	125.1	1.76		2.00	0.42	92.1	40.4	132.5	248.1	476.8	65.8%	724.9
Febrero	124.9	1.82		2.00	0.44	99.0	41.8	140.8	256.0	496.2	66.0%	752.2
Marzo	122.6	1.83		2.04	0.42	93.4	44.5	138.0	250.3	520.2	67.5%	770.5
Abril	119.6	1.79		2.07	0.43	90.8	40.7	131.5	239.5	527.9	68.8%	767.5
Mayo	117.5	1.74		2.00	0.41	84.7	40.3	124.9	229.5	546.6	70.4%	776.1
Junio	116.6	1.84		1.97	0.40	84.9	42.4	127.3	237.7	556.4	70.1%	794.0
Julio	119.2	1.90		1.97	0.44	100.1	42.6	142.7	249.1	558.4	69.2%	807.5
Agosto	113.3	1.99		2.08	0.40	90.7	45.8	136.5	248.1	580.7	70.1%	828.8
Setiembre	113.1	1.94		2.06	0.39	85.6	43.5	129.1	242.0	587.8	70.8%	829.8
Octubre	112.6	2.04		2.17	0.40	92.1	45.4	137.5	253.2	596.2	70.2%	849.4
Noviembre	112.0	2.04		2.22	0.38	87.5	49.6	137.1	249.5	616.1	71.2%	865.7
Diciembre	121.8	2.03		2.12	0.42	104.6	51.5	156.1	269.3	598.2	69.0%	867.5
1994												
Enero	113.5	2.17		2.27	0.39	94.9	53.3	148.2	267.7	614.4	69.6%	882.1
Febrero	113.5	2.25		2.37	0.37	95.0	55.8	150.7	277.3	617.1	69.0%	894.4
Marzo	115.6	2.30		2.40	0.38	100.1	56.6	156.6	287.2	602.5	67.7%	889.7
Abril	116.2	2.33		2.42	0.37	100.8	53.7	154.5	292.0	607.4	67.5%	899.4
Mayo	118.0	2.45		2.52	0.35	102.0	57.6	159.6	310.7	622.1	66.7%	932.8
Junio	123.3	2.48		2.55	0.35	106.2	60.7	166.9	326.0	625.2	65.7%	951.2

Fuente: BCRP
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

La dolarización de la liquidez, medida en moneda nacional, ha decrecido de 69% en diciembre a 65.9% en junio. Respecto a la oferta, esto facilita el otorgamiento de créditos en moneda nacional, puesto que los bancos siempre tratan de cubrirse del riesgo cambiario y prestan según la disponibilidad de recursos en moneda nacional. Ello se debe a que, por el lado de la demanda, aunque el costo efectivo del crédito en moneda extranjera es negativo en algunos meses, siempre existe el riesgo cambiario de una devaluación fuerte, por lo cual las empresas medianas prefieren endeudarse en moneda nacional.

Sector financiero

Así como la liquidez se encuentra cada vez menos dolarizada, el crédito del sistema financiero al sector privado ha tenido un comportamiento similar en este semestre. Efectivamente, la mayor disponibilidad de recursos ha facilitado el otorgamiento de crédito en moneda nacional que tiene una participación de 22.9%, en vez de una de 21.8%. Por el desenvolvimiento de la economía, se esperaría que esta participación se incremente más en el segundo semestre de 1994.

Tanto la labor de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) como la mejora de la cartera de los bancos, gracias a la recuperación del aparato productivo, explican la mejor situación de los bancos comerciales. Ello ha contribuido en forma significativa al descenso de las tasas de interés por los menores costos de los bancos. Al respecto, la trayectoria de las tasas de interés sigue siendo diferenciada en soles y en dólares.

Mientras que las tasas -activa y pasiva- en soles siguen una tendencia decreciente, las tasas en dólares decrecieron de enero a abril y luego se han recuperado a los niveles de febrero (ver Cuadro No. 3). Por un lado, el alza de las tasas de interés de la Reserva Federal de Estados Unidos ha revertido la caída de las tasas locales en dólares. En cambio, las tasas de interés en soles declinan junto con la inflación. La reducción de la tasa inflacionaria a 1.5% promedio mensual en el primer semestre del año, posibilita que las tasas de ahorro y a plazos disminuyan manteniendo tasas reales atractivas.

Finalmente, el funcionamiento de las AFPs ha permitido el desarrollo del mercado de capitales en la medida en que la existencia de fondos privados ha dado pie a la creación de instrumentos financieros. De esta manera, la emisión de letras hipotecarias y de bonos corporativos permitirá transferir recursos de los agentes ahorradores (trabajadores afiliados) a los prestanistas (inversionistas).

Sin embargo, debe mencionarse que el SPP fue sobredimensionado para la población trabajadora del país. Ello ha obligado a algunas AFPs a fusionarse con otras para reducir los costos operativos. De otro lado, los altos costos (publicidad, administración, cobranza, etc.) han provocado la descapitalización de las AFPs. Pero un serio problema se refiere a la emisión de los bonos de reconocimiento por parte del gobierno, puesto que así se desincentiva la afiliación de más trabajadores del sistema público. Este problema, entre otros, debe solucionarse, de forma que el sistema previsional tenga un desenvolvimiento tan próspero como en Chile, donde este sistema financió la construcción de viviendas y la inversión productiva.

Cuadro No. 3

**TASAS DE INTERÉS Y TASAS DE ENCAJE
EN MONEDA NACIONAL Y EXTRANJERA**

	TAMN 1/	TAMEX 2/	TIPMN 3/	TIPMEX 4/	TASAS DE ENCAJE ^{5/}	
					MN	ME
1993						
Enero	7.22	16.71	1.41	5.72	20.62	39.95
Febrero	6.98	16.50	1.40	5.77	15.29	40.76
Marzo	6.49	16.35	1.40	5.72	14.68	40.71
Abril	5.86	16.19	1.39	5.72	12.63	41.22
Mayo	5.57	15.96	1.36	5.69	12.17	41.35
Junio	5.47	15.77	1.32	5.63	14.81	41.43
Julio	5.38	15.61	1.31	5.52	12.95	41.85
Agosto	5.25	15.44	1.21	5.41	12.98	42.11
Setiembre	5.19	15.34	1.24	5.30	15.14	42.61
Octubre	4.99	15.22	1.21	5.16	14.51	42.73
Noviembre	4.82	15.04	1.12	5.01	11.79	42.64
Diciembre	4.64	15.17	1.10	5.01	12.10	42.61
1994						
Enero	4.59	15.41	1.08	4.97	14.53	42.96
Febrero	4.61	15.36	1.06	4.87	13.10	42.96
Marzo	4.49	15.24	0.99	4.83	12.01	42.79
Abril	4.35	15.11	0.99	4.85	9.47	42.57
Mayo	4.03	15.13	0.90	4.80	10.66	42.66
Junio	3.84	15.16	0.88	4.84	9.62	42.70

1/ Tasa de Interés Activa en Moneda Nacional. Tasa efectiva mensual.

2/ Tasa de Interés Activa en Moneda Extranjera. Tasa efectiva mensual.

3/ Tasa de Interés Pasiva en Moneda Nacional. Tasa efectiva mensual.

4/ Tasa de Interés Pasiva en Moneda Extranjera. Tasa efectiva mensual.

5/ Las tasas de encaje son efectivas y corresponden a la banca múltiple.

Fuente: BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Asimismo, la aparición de los fondos mutuos permitirá la consolidación del mercado de capitales, dada la importancia de inversionistas institucionales nacionales. Es decir, se podrán canalizar los recursos de muchos agentes económicos que no tendrían acceso a este mercado, ya sea por su reducido capital o por falta de conocimiento de la operatividad. Este robustecimiento del mercado indudablemente motivará la aparición de nuevos instrumentos financieros que exigirán un marco normativo adecuado. Por ejemplo, las empresas clasificadoras de riesgo tendrán un rol preponderante en la difusión de la información en la medida en que los agentes económicos tendrán un indicador de la calidad de las empresas emisoras de acciones o pasivos.

Perspectivas

El manejo de la política monetaria no podía contraer demasiado la emisión primaria, con requerimientos de la economía cada vez mayores. Conforme se recupere la economía, se incrementará la monetización de la economía, para lo cual se requerirá una expansión de la liquidez en moneda nacional. Sin embargo, se debe hilar fino para que no se generen expectativas inflacionarias. En cuanto a la desdolarización de la liquidez y del crédito, se espera que ello continúe en la medida en que se incrementa la confianza en la moneda nacional y no hayan expectativas "depreciativas" importantes.

Hay que mencionar que no será posible el cumplimiento de todas las metas de la Carta de Intención con el FMI. Hasta julio, la emisión ya ha crecido 43% y la meta era 20% en el año. Aunque ello ha respondido en parte a razones estacionales, los requerimientos de liquidez de la economía exigen una mayor emisión primaria, puesto que el multiplicador financiero no puede crecer tanto y el crecimiento de la liquidez en moneda extranjera se ha reducido.

Finalmente, respecto al sistema financiero, el mercado de capitales seguirá desarrollándose con la aparición de nuevos instrumentos financieros. Ello obligará al sistema bancario a ser más eficiente para mantener su tradicional función de financiamiento del sector productivo. De todos modos, tendrá que dirigir sus esfuerzos a intervenir en la actividad de las pequeñas y medianas empresas, en vista de que la gran empresa ya cuenta con otros mecanismos de financiamiento, entre los cuales destacan los bonos *off-shore*.

De otro lado, es necesario recalcar la necesidad de adecuar el marco normativo y regulatorio de este mercado debido al desarrollo que experimenta. Sin embargo, el mercado primario requerirá de un mayor esfuerzo para incentivar su desarrollo. En ese sentido, sería conveniente que la política económica no introduzca distorsiones, sobre todo en el aspecto fiscal y monetario. Asimismo, las normas específicas del mercado tendrían que modernizarse para permitir su normal desenvolvimiento.

Durante el primer semestre de 1994 la economía peruana siguió experimentando una entrada neta de capitales, de tal manera que se acumularon reservas a pesar del déficit en cuenta corriente. La afluencia de capitales junto con la continuación de una política monetaria restrictiva, debido a las metas inflacionarias que debe cumplir el gobierno en el marco del acuerdo de facilidad ampliada con el Fondo Monetario Internacional (FMI), influyeron negativamente sobre el tipo de cambio que siguió cayendo en términos reales.

Balanza de pagos

El resultado acumulado de la balanza de pagos durante el período enero-junio de 1994 ascendió a US\$ 1,926 millones; monto mayor en US\$ 1,528 millones al del mismo período de 1993 (ver Cuadro No. 1).

SECTOR EXTERNO

En el primer trimestre del año 1994, los capitales de corto plazo, errores u omisiones superaron en US\$ 211 millones a los capitales de largo plazo, situación que aparentemente no debería ocurrir por los ingresos, producto de las privatizaciones (que ascendieron a US\$ 39 millones aproximadamente), y por la caída de las tasas de interés internacionales. Lo anterior se debe a que el movimiento de capitales del sector público registró un saldo negativo de US\$ 72 millones, ya que los desembolsos de préstamos se redujeron a US\$ 42 millones, mientras que el pago de amortizaciones continuó en niveles promedio (US\$ 292 millones) y los montos refinanciados fueron menores con respecto al año anterior.

Cuadro No. 1
BALANZA DE PAGOS
(Millones de US\$)

	92-II	92-III	92-IV	1992	93-I	93-II	93-III	93-IV	1993	94-I	94-II
I. BALANZA EN CUENTA CORRIENTE	(363)	(445)	(417)	(1,696)	(201)	(554)	(381)	(638)	(1,774)	(406)	(639)
A. Balanza comercial	(85)	(156)	(120)	(566)	(22)	(176)	(133)	(247)	(578)	(231)	(236)
B. Servicios financieros	(215)	(237)	(237)	(910)	(134)	(335)	(164)	(348)	(981)	(127)	(338)
C. Servicios no financieros	(170)	(154)	(177)	(668)	(149)	(159)	(177)	(171)	(657)	(186)	(184)
D. Pagos de transferencia	107	102	117	448	104	116	94	128	441	138	120
II. CAPITAL A LARGO PLAZO	164	199	93	612	354	306	155	422	1,237	190	1,817
E. Sector público	122	172	73	475	135	171	70	271	647	(72)	148
F. Sector privado	42	27	20	137	219	135	85	151	590	262	1,669
III. BALANZA NETA BÁSICA	(199)	(246)	(324)	(1,084)	152	(248)	(226)	(216)	(537)	(215)	1,178
G. Capitales a corto plazo, errores y omisiones	300	404	443	1,576	178	316	149	395	1,037	401	562
IV. BALANZA DE PAGOS	101	158	119	492	330	68	(77)	179	500	186	1,740

Fuente: BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Posteriormente, en el segundo trimestre, los capitales de largo plazo vuelven a ser mayores debido a que los destinados al sector público llegaron a US\$ 148 millones. El considerable monto observado en los capitales a largo plazo por el sector privado, durante el trimestre mencionado (US\$ 1,465 millones), se debe al pago por la compra de la Compañía Peruana de Teléfonos (CPT). En consecuencia, durante el primer semestre se observó una entrada de capitales de largo plazo por un monto de US\$ 1,817 millones, la que explica el fuerte incremento en el saldo final de la balanza de pagos. Cabe mencionar que el dinero proveniente de la privatización de la CPT, pagado en el mes de mayo, se encuentra depositado en el exterior.

No obstante, lo más saltante es la persistencia del déficit en cuenta corriente, el cual puede generar desequilibrios macroeconómicos cuando, una vez terminadas las privatizaciones, continúen sin entrar capitales dirigidos a nuevas inversiones. El mencionado déficit se ha visto incrementado en US\$ 290 millones con respecto al primer semestre del año 1993, principalmente debido al déficit comercial y a la balanza de servicios financieros.

La situación deficitaria de la balanza comercial empeoró considerablemente al pasar de US\$ 198 millones, en el primer semestre de 1993, a US\$ 467 millones (ver Cuadro No. 2). Es importante destacar que el deterioro de la balanza comercial se da por un aumento de US\$ 589 millones en las importaciones FOB con respecto al mismo período del año anterior, superior al incremento de las exportaciones FOB que solamente fue de US\$ 321 millones.

Cuadro No. 2

BALANZA COMERCIAL
(En millones de US\$)

	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	BALANZA COMERCIAL
1991	3,329	(3,495)	(166)
92-I	854	(1,059)	(206)
92-II	867	(951)	(85)
92-III	853	(1,009)	(156)
92-IV	911	(1,031)	(120)
1992	3,484	(4,051)	(566)
93-I	880	(903)	(22)
93-II	799	(975)	(176)
93-III	887	(1,021)	(133)
93-IV	897	(1,144)	(247)
1993	3,464	(4,042)	(578)
94-I	938	(1,169)	(231)
94-II	1,062	(1,298)	(236)

Fuente: BCRP y MEF.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

El incremento en las exportaciones se debe principalmente a las exportaciones de oro, cobre y harina de pescado, dentro de las exportaciones tradicionales. En el caso del oro se puede observar, en el período enero-marzo, un precio favorable debido a la incertidumbre con respecto a la situación política en Sudáfrica, y a un aumento considerable en la cantidad exportada del mineral a partir del mes abril. De esta manera, las exportaciones FOB de oro se incrementaron en 63% con respecto al período enero-abril de 1993.

En el caso de la harina de pescado, el deterioro de los precios internacionales, durante 1993 con respecto al año 1992 y durante el primer semestre del presente año, se vio contrarrestado por un incremento en los volúmenes exportados, el cual llegó a 40% al comparar los cuatro primeros meses de 1993 y 1994.

En lo que se refiere al cobre, el volumen de exportación de esta materia prima se mantuvo constante alrededor de las 32.5 miles de TM durante el período analizado, lo cual representa un ligero aumento con respecto al segundo semestre del año anterior. Ello explica que el aumento en el valor de las exportaciones de cobre es el incremento de precios, los cuales parecen retornar a los niveles de 1991 y 1992.

Entre las exportaciones no tradicionales, el mayor crecimiento lo tienen los productos agropecuarios, donde destacan los productos agroindustriales como el espárrago. La producción y exportación de espárragos, que viene incrementándose aceleradamente desde inicios de la década pasada, es un claro ejemplo de los productos con los que podemos ser internacionalmente competitivos.

Por el lado de las importaciones, los insumos siguieron mostrando los mayores volúmenes durante el presente semestre, llegando a US\$ 1,090 millones. Este monto es superior en 22% a los US\$ 893 millones importados durante el mismo período del año anterior. Este incremento concuerda con el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) en los primeros meses del año. Cabe destacar que en diciembre de 1993, las importaciones de bienes de capital llegaron a US\$ 152.6 millones, monto mayor a lo normal. Ello podría indicar una reestructuración del aparato productivo para buscar mayor productividad a través de maquinaria de tecnología avanzada.

En cuanto a las importaciones de bienes de consumo, aparte de la típica estacionalidad de diciembre, éstas muestran una tendencia al alza que puede verse en el crecimiento de 45% durante el período enero-junio del presente año (el valor de estas importaciones pasó de US\$ 400,9 millones a US\$ 582,9 millones). Principalmente se puede explicar este hecho como el producto de un reacomodo de la industria nacional, en el cual han desaparecido sectores como el de electrodomésticos y la industria del papel. Otro elemento importante en el incremento de las mencionadas importaciones es el aumento de 16% en las importaciones de los principales alimentos (trigo, maíz, arroz, azúcar, lácteos, soya y carnes).

En lo que va del año, la balanza de servicios financieros parece continuar con el comportamiento del año 1993; es decir, una menor concentración de pagos por deuda externa durante el primer y tercer trimestre.

Cabe destacar que, durante el primer semestre del presente año, la variación de la emisión primaria es principalmente de origen externo, debido a la acumulación de reservas que en el mes de julio llegaron a US\$ 5,055 millones en el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Las ganancias de reservas internacionales netas del BCRP fueron, durante el primer semestre de 1994, de US\$ 2,108 millones, mientras que en la totalidad del sistema bancario llegaron a US\$ 1,926 millones (ver Cuadro No. 3).

Cuadro No. 3

RESERVAS INTERNACIONALES NETAS
(Millones de US\$)

	TOTAL SISTEMA	BCRP
1992		
Julio	2,281	1,670
Agosto	2,311	1,679
Setiembre	2,306	1,846
Octubre	2,306	1,842
Noviembre	2,349	1,857
Diciembre	2,425	2,001
1993		
Enero	2,563	2,023
Febrero	2,713	2,420
Marzo	2,755	2,163
Abril	2,827	2,327
Mayo	2,950	2,522
Junio	2,823	2,469
Julio	2,793	2,490
Agosto	2,812	2,470
Setiembre	2,746	2,521
Octubre	2,766	2,563
Noviembre	2,845	2,582
Diciembre	2,925	2,701
1994		
Enero	2,979	2,786
Febrero	3,009	2,965
Marzo	3,111	3,079
Abril	3,205	3,165
Mayo	4,711	4,669
Junio	4,851	4,809
Julio	4,913	5,055
Agosto	5,560	5,233
Setiembre ^{1/}	5,626	5,488

1/ Al 22 de setiembre.

Fuente: BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Tipo de cambio

Durante el primer semestre de 1994 el tipo de cambio nominal (informal venta) experimentó un aumento de 0.83%, tasa inferior a la inflación acumulada que fue de 9.7%. De esta manera, considerando también la inflación externa, el tipo de cambio real multilateral disminuyó 4.32% durante el período analizado (ver Cuadro No. 4).

La pérdida de valor real del dólar se debe una política monetaria restrictiva, debido a la cual la emisión primaria mensual promedio durante el período analizado fue 1.01%. De lo anterior se desprende que el BCRP sigue privilegiando la meta monetaria para cumplir con una inflación anualizada de 20%. Por otro lado, la entrada de capitales también influyó en la caída del valor real del dólar.

Para contrarrestar la caída mencionada, el BCRP elevó las compras de divisas en mesa de negociación, con lo cual el promedio mensual de compras se elevó de US\$ 49.18 millones, durante el segundo semestre de 1993, a US\$ 148.7 millones (ver Cuadro No. 5). Con la finalidad de esterilizar el exceso de liquidez en la economía, el BCRP continuó efectuando operaciones de mercado abierto.

Deuda externa

En lo que se refiere a deuda externa queda aún por solucionar la negociación con la banca acreedora. Una vez solucionado el problema de la inclusión de la deuda con el Chemical Bank y con el American Express Bank, el siguiente paso es llegar a un acuerdo acerca del monto adeudado. Dicho monto fluctúa entre los US\$ 6,600 millones y los US\$ 10,000 millones. Dado que el principal asciende a US\$ 3,140 millones, la notable diferencia se debe a los intereses vencidos y a las moras. Ello debe ser correctamente calculado revisando cada contrato de préstamo. En opinión de algunos expertos, esta operación podría demorar unos seis meses, por tanto, sería el siguiente gobierno quien podría iniciar las negociaciones con la banca comercial, bajo el supuesto de que se realice un estudio serio del monto adeudado.

Adicionalmente, la solución al problema de las motonaves Mantaro y Pachitea permitirá que se efectúe lo pactado en el *Tolling Declaration*. En él, el Perú rehúsa a su derecho de solicitar la prescripción de las deudas, a cambio de que los bancos acreedores retiren las 35 demandas en diferentes cortes del mundo que fueron iniciadas para evitar que Perú prescriba la deuda. La fecha límite para que la banca acreedora retire las demandas contra el Perú fue constantemente postergada debido al problema mencionado.

Otro aspecto importante es que parece haber quedado atrás la propuesta de canje de deuda por inversión, donde los poseedores de papeles de la deuda comercial peruana hubieran podido participar en la privatización de empresas públicas. En cambio, el gobierno parece estar más dispuesto a un Plan Brady que debería empezar a negociarse a finales de este año.

Cuadro No. 4

TIPO DE CAMBIO REAL
(Promedio del período)

	MULTILATERAL INFORMAL VENTA ^{1/}
1992	
Julio	82.95
Agosto	84.18
Setiembre	86.76
Octubre	93.00
Noviembre	93.69
Diciembre	90.94
1993	
Enero	89.27
Febrero	90.32
Marzo	91.45
Abril	92.77
Mayo	93.18
Junio	93.27
Julio	92.08
Agosto	91.72
Setiembre	91.85
Octubre	92.11
Noviembre	91.10
Diciembre	88.45
1994	
Enero	87.02
Febrero	86.46
Marzo	85.17
Abril	84.79
Mayo	84.76
Junio	84.63
Julio	85.45
Agosto	85.51
Setiembre	86.49

1/ Base agosto 1990=100.

Fuente: BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Cuadro No. 5
COMPRAS NETAS DEL BCRP
(Millones de US\$)

	COMPRAS NETAS TOTALES	COMPRAS NETAS MESA DE NEGOCIACIÓN
1992		
Julio	44.0	68.9
Agosto	12.9	54.5
Setiembre	5.0	50.8
Octubre	2.3	21.6
Noviembre	48.2	48.6
Diciembre	73.1	61.5
1993		
Enero	37.0	50.3
Febrero	21.8	28.8
Marzo	1.0	1.0
Abril	2.6	4.1
Mayo	7.4	9.1
Junio	26.3	28.9
Julio	0.2	13.4
Agosto	15.8	50.6
Setiembre	9.3	82.4
Octubre	1.2	23.7
Noviembre	6.0	33.2
Diciembre	85.5	91.8
1994		
Enero	29.3	124.3
Febrero	96.3	172.8
Marzo	140.1	192.4
Abril	56.3	114.1
Mayo	147.5	177.7
Junio	63.0	111.0
Julio	127.4	n.d.
Agosto	(116.0)	n.d.
Setiembre	(48.4)	n.d.

Fuente: BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Perspectivas

Para los meses siguientes se continuará con el programa de privatización, donde resalta la venta de las refinerías de Talara y La Pampilla. Debido a esto, se espera que continúe la entrada de capitales extranjeros y, de acuerdo al programa de facilidad ampliada con el FMI, se espera que el BCRP mantenga la política monetaria-cambiaria. Como resultado de lo anterior, el tipo de cambio real seguirá atrasado.

En cuanto a la crisis de balanza comercial, las empresas exportadoras deberían incrementar su productividad para contrarrestar los efectos negativos que origina el retraso cambiario y los sobrecostos por las altas tasas de interés y la política tributaria actual (en la cual no se vislumbran cambios). La posibilidad de esta alternativa se demuestra con el incremento de las cantidades exportadas de harina de pescado y hierro; sectores que, en alguna medida, se han modernizado gracias a la inversión extranjera.

La solución al problema con el Chemical Bank y con el American Express Bank, marca el inicio de negociaciones serias con la banca acreedora para que el Perú se acoja al Plan Brady. Se espera que esto aliente la entrada de capitales, aparte de los que vienen por privatizaciones, debido al incremento de la confianza entre los inversionistas extranjeros.

SECTOR FISCAL

En la etapa final del proceso de estabilización, el gobierno trata de conseguir recursos fiscales que le permitan dedicarse a otros objetivos como el crecimiento sostenido o la reducción de la pobreza. Ya a fines de 1993, dictó una serie de decretos legislativos sobre tributación, al amparo de las facultades otorgadas por el Congreso, los cuales se constituyeron en el principal tema de discusión sobre materia fiscal a comienzos de este año. De todos ellos, el Decreto Legislativo No. 776 -que constituía el Fondo de Compensación Municipal y reordenaba las transferencias a los municipios- fue el más polémico¹.

La discusión política también estuvo concentrada en otros temas importantes. Uno de ellos fue la discusión acerca de si el sector agrícola debería recibir tratamiento especial respecto a la legislación del Impuesto General a las Ventas (IGV) y del Régimen Único Simplificado (RUS).

Otro tema importante fue el conjunto de compromisos que suscribió el gobierno con el Fondo Monetario Internacional (FMI), mediante la Carta de Intención a fines de mayo. Uno de estos compromisos, quizás el más importante, fue el de implementar "medidas tributarias adicionales" en el caso de que no se alcanzara, en el presente año, una presión tributaria de 12.1% del PBI².

El éxito parcial obtenido en el proceso de privatización tuvo una considerable importancia. La venta de una parte de las acciones de CPT-ENTEL, por más de US\$ 2,000 millones, y otras ventas como las de Cementos Yura y la refinera de cobre de Ilo, fueron las

1. Para más información al respecto, véase Urrunaga, Roberto, "Algunos comentarios a las modificaciones tributarias", pp. 2-5; Alvarado, Betty, "Reforma financiera municipal: ganadores y perdedores", pp. 6-9, en *Punto de Equilibrio*, Lima: CIUP, febrero 1994; y el informe especial de esta edición sobre cambios en las rentas municipales.

2. Para más información al respecto, véase *Punto de Equilibrio*, Lima: CIUP, junio 1994.

más importantes. Por el contrario, la venta frustrada de Centromín Perú fue el punto crítico de dicho proceso. Los ingresos por concepto de privatización de empresas públicas mejoraron de manera considerable las cuentas fiscales en el primer semestre de este año.

Gobierno Central

Un rasgo singular de este primer semestre de 1994 es el resultado económico superavitario en las cuentas del gobierno. Éste ascendió a S/. 3,697 millones (ver Cuadro No.1). La mayor parte de este superávit se explica por la presencia de los ingresos obtenidos por la venta de empresas públicas (en especial, los S/. 3,050 millones por la venta de CPT-ENTEL). Sin embargo, aun si descontáramos dichos ingresos, el resultado económico seguiría arrojando superávit. Otro de los factores que explican este superávit es la costumbre del gobierno de ahorrar en los primeros meses de cada año para, posteriormente, aumentar los gastos en los meses finales. Ello se dio en 1993: en el primer semestre, el déficit fue de sólo S/. 132 millones, mientras que en el segundo semestre fue de S/. 1,275 millones. Ello hace poco probable que el superávit se mantenga en el segundo semestre de este año.

Otro fenómeno importante es que el financiamiento externo se ha visto reducido considerablemente. Ello se explica, en primer lugar, porque todavía se encuentran pendientes los préstamos de libre disponibilidad; y, en segundo lugar, porque en el primer trimestre de este año, el movimiento de capitales del sector público resultó en una cifra negativa debido a los escasos desembolsos que se recibieron del exterior.

A. Ingresos

En cuanto a los ingresos del gobierno, puede apreciarse un aumento en los montos recaudados en todos los impuestos, con excepción del Impuesto al Patrimonio (IP). El total de ingresos corrientes aumentó en 23% y 20% respecto al primer y segundo semestre de 1993, respectivamente (ver Cuadro No. 1).

Especial mención merecen las recaudaciones por concepto del Impuesto a la Renta (IR) y del IGV -sobre todo el interno-, las cuales experimentaron aumentos de 39% y de 44%, respectivamente, en comparación al primer semestre de 1993.

Las razones principales de esta mayor recaudación, tanto por concepto del IR como del IGV-interno, son el crecimiento de la economía, los efectos del paquete de decretos legislativos de diciembre de 1993 y las acciones de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) contra la evasión tributaria.

La expansión de la producción tiene un impacto importante en la recaudación del IR y del IGV-interno porque, como es obvio, un incremento en la producción conlleva aumentos tanto en el total de transacciones como en los ingresos de personas naturales y jurídicas, los cuales son precisamente los componentes gravados por el IGV y el IR.

Asimismo, la nueva legislación del IGV y del IR sirvió no sólo para ampliar la base tributaria, sino para incentivar el pago de los impuestos mediante la simplificación de los procedimientos de declaración y de pagos. En el caso del IGV, por ejemplo, el RUS sirvió para ampliar la base, incorporando unos 180 mil nuevos contribuyentes. En el caso del IR, el número de declaraciones juradas alcanzó en 1994 la cifra de 600 mil (en 1992, ésta ascendió a sólo 150 mil).

Cuadro No. 1

OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL

(Millones de nuevos soles de junio de 1994)

	1993			1994
	SEM-I	SEM-II	TOTAL	SEM-I
INGRESOS CORRIENTES	5,426.49	5,568.06	10,994.54	6,664.93
Ingresos internos	4,159.44	4,000.39	8,159.83	5,014.04
Impuesto a la renta	931.38	824.38	1,755.76	1,301.44
Impuesto al patrimonio	191.00	129.50	320.51	80.61
IGV - Ventas internas	1,063.94	1,119.08	2,183.02	1,535.64
Impuesto selectivo al consumo	996.68	1,006.14	2,002.82	1,120.89
Combustibles	604.39	626.65	1,231.03	642.41
Otros	392.30	379.49	771.79	478.49
Otros imp. a la producción y el consumo	3.48	2.59	6.07	17.93
Otros	241.37	188.47	429.84	219.18
(Documentos valorados)	56.90	46.71	103.60	205.27
Ingresos no tributarios	788.48	776.94	1,565.41	943.62
Ingresos externos	1,267.04	1,567.67	2,834.72	1,650.89
Impuestos al comercio exterior	557.86	673.14	1,230.99	697.57
IGV - Ventas externas	709.19	894.53	1,603.72	953.32
GASTOS CORRIENTES	4,696.84	5,154.64	9,851.47	4,953.96
Remuneraciones	936.01	1,045.11	1,981.13	979.44
Bienes y servicios	717.46	769.58	1,487.04	819.62
Transferencias	1,985.97	2,181.26	4,167.23	2,105.05
Intereses	1,057.40	1,156.41	2,213.81	1,049.85
AHORRO EN CUENTA CORRIENTE	729.65	413.42	1,143.07	1,647.35
INGRESOS DE CAPITAL	349.79	66.03	415.82	3,341.26
GASTOS DE CAPITAL	1,211.43	1,753.93	2,965.36	1,291.51
SUPERÁVIT O DÉFICIT ECONÓMICO	-131.99	-1,274.48	-1,406.47	3697.10
FINANCIAMIENTO NETO	132.01	1,274.21	1,406.22	-3,697.21
Financiamiento externo	692.65	771.27	1,463.92	168.34
Financiamiento interno	-560.64	502.94	-57.70	-3,865.54

Fuente: BCRP, INEI.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Con respecto a las acciones destinadas a evitar la evasión, la SUNAT puso en marcha el sistema Confrontación de Operaciones Autodeclaradas (COA) -un programa que consiste en cruces de información-, el cual permite detectar subvaluaciones en las declaraciones de impuestos. Adicionalmente, destacaron en estos meses las diversas denuncias penales que hiciera la SUNAT a algunas empresas por evasión tributaria.

Contrariamente a lo sucedido con el IR y el IGV interno, la recaudación por concepto del Impuesto al Patrimonio se redujo claramente, lo cual no es más que el resultado de la eliminación del Impuesto al Patrimonio Empresarial decretada en el paquete de decretos legislativos de 1993.

Por otro lado, el IGV a las ventas externas aumentó en 34%, mientras que los impuestos a la importación aumentaron en 25% respecto al primer semestre de 1993. Esta mejora en los

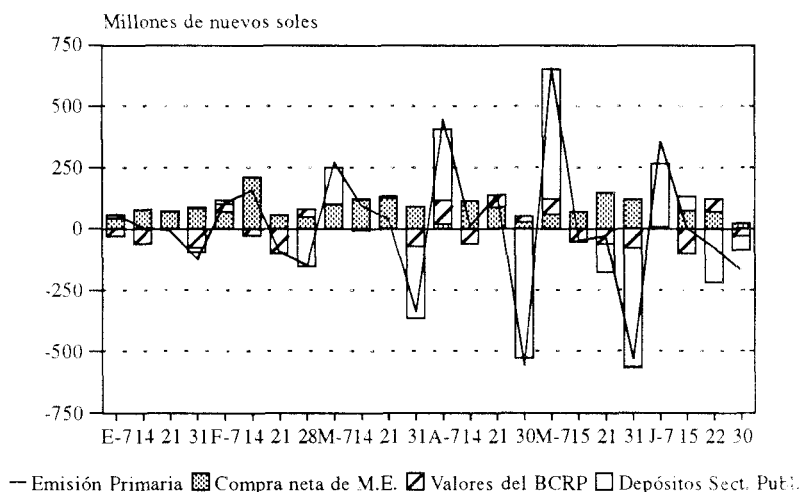
impuestos externos se debe a los esfuerzos de la Superintendencia Nacional de Administración de Aduanas (SUNAD) por reducir el contrabando, así como al mayor volumen de las importaciones resultado de la expansión económica.

Entre tanto, los ingresos de capital han sufrido un aumento impresionante como consecuencia de los ingresos por privatización ya referidos.

Es importante destacar la cada vez mayor independencia de los ingresos fiscales con respecto a los precios de los combustibles. Ello se aprecia en el Gráfico No. 1, donde la importancia de la recaudación por ISC a los combustibles es cada vez menor. Asimismo, el IGV es el impuesto que más contribuye al fisco con casi el 42% del total; mientras que el IR mantiene una importancia creciente.

Gráfico No. 1

VARIACIÓN SEMANAL DE LA EMISIÓN PRIMARIA



Fuente: BCRP.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

En general, la mejora en los ingresos es importante, sobre todo si se tiene en cuenta que, en los semestres de 1993, los ingresos corrientes mostraban sólo una leve tendencia creciente, a la vez que los ingresos de capital eran insignificantes. Al parecer, los esfuerzos del gobierno por aumentar sus ingresos tuvieron éxito.

B. Gastos

En cuanto a los gastos del gobierno, se puede apreciar un traslado de recursos desde los gastos corrientes hacia los de capital: mientras los primeros sólo aumentaron en 4.5% respecto

al primer semestre de 1993, los segundos experimentaron un aumento importante de 28%. Ello refleja la preponderancia que, para el gobierno, tiene la inversión pública en infraestructura.

Los gastos corrientes por concepto de compra de bienes y servicios fueron los que más aumentaron: 14% respecto al primer semestre de 1993. Las remuneraciones aumentaron sólo en 4,5%, a pesar de que en abril se oficializó un aumento generalizado de sueldos para los servidores públicos³ y de las Fuerzas Armadas y Policiales.

Los gastos en transferencias mostraron sólo un leve incremento, a pesar de las promesas presidenciales de mayores programas de apoyo social, debido al retraso en la implementación de la Oficina Nacional Previsional.

Cabe mencionar que el incremento en los gastos de capital, se debió a los programas correspondientes a los sectores Transportes y Comunicaciones y de la Presidencia; es decir, básicamente a la rehabilitación y el mejoramiento de las carreteras, a la construcción de viviendas y centros educativos, así como a los programas de lucha contra la pobreza. Con excepción de estos últimos, estas partidas se incluyen en el rubro de inversión pública o formación bruta de capital.

El Gráfico No. 2 muestra la inversión pública tanto del Gobierno Central como del Sector Público No Financiero. En ambos casos se nota claramente una tendencia creciente, a pesar de la expansión impresionante del PBI en los últimos semestres. También se puede apreciar la estacionalidad de este tipo de gasto que se eleva considerablemente en los últimos trimestres de cada año. Estos resultados evidencian la enorme importancia que este gobierno está otorgando al desarrollo de la infraestructura productiva.

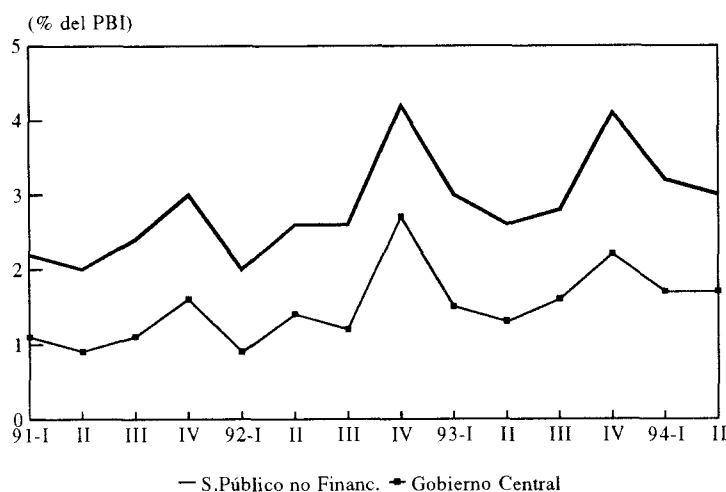
Sector Público No Financiero (SPNF)

El resultado económico del SPNF mantiene una tendencia favorable (ver Cuadro No. 2). Desde 1992, el SPNF ha mostrado superávit en los primeros trimestres de cada año, lo que no ha sido una excepción en 1994. Otra tendencia habitual es el deterioro de las cuentas en el último trimestre de cada año, como resultado de aumentos en los gastos de capital y de los déficits de las empresas públicas, tendencia deficitaria que también se dará este año. Es de esperar, por lo tanto, que el resultado superavitario de este primer semestre se revierta en el siguiente, más aún si el país se encuentra en plena campaña electoral. Por lo pronto, en el segundo trimestre, ya se observa déficit, si se descuentan los ingresos de la privatización.

En este primer semestre de 1994, las empresas públicas -que hasta hace dos años eran totalmente deficitarias- ahora han equilibrado sus cuentas como resultado de los procesos de reestructuración y los ajustes continuos en las principales tarifas públicas (ver Cuadro No. 3). Así, por ejemplo, las tarifas eléctricas aumentaron en más de 80% en estos seis meses,

3. En mayo de 1993 se decretó un incremento en la remuneración mínima vital de S/. 72 a S/. 132. También se determinó un sueldo mínimo para el sector estatal de S/. 300, y aumentos a los maestros titulados y empleados del sector salud en 40% y a los maestros no titulados en 33%.

Gráfico No. 2
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL



Fuente: BCRP.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

descontada ya la inflación, lo que ha permitido a las empresas eléctricas obtener fuertes superávits. Algo similar ha sucedido con las tarifas telefónicas, las cuales aumentaron en 27% desde diciembre. Al margen de ello, es sorprendente que en los últimos meses (julio y agosto) la tarifa haya aumentado en 27% como resultado de la privatización de CPT-ENTEL.

Un fenómeno contrario está sucediendo con los precios de los combustibles, los cuales mantienen una tendencia constante en términos reales. Para los meses venideros se puede esperar leves aumentos que busquen mostrar más atractiva la venta de Petro Perú, empresa que hasta ahora sigue mostrando déficit persistentes.

Perspectivas

Si bien son notorios los esfuerzos del gobierno por aumentar sus ingresos, todo parece indicar que la meta de 12.1% de presión tributaria suscrita con el FMI no será alcanzada. Las proyecciones oficiales indican un nivel de sólo 10.3% para 1994. De ser este el caso, se podría esperar que el gobierno dicte normas tributarias adicionales que eventualmente consistirían en aumentos en el ISC a los combustibles o en otros impuestos antitécnicos. Sin embargo, es poco probable que ello suceda, por lo menos en lo que queda del año, pues no se muestra mucho interés al respecto. En general, los compromisos asumidos en la Carta de Intención no son considerados con rigor, por cuanto todos conocen lo irreal de sus proyecciones.

Se espera que los gastos públicos, tanto corrientes como de capital, se incrementen de manera importante. En octubre ha comenzado la carrera electoral y es seguro que el presidente

Cuadro No. 2

RESULTADO ECONÓMICO DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO
(Porcentaje del PBI)

	1993 ^{1/}			1994 ^{2/}	
	TRIM. III	TRIM. IV	TOTAL	TRIM. I	TRIM. II
I. RESULTADO CORRIENTE DEL SPNF	3.6	1.7	2.8	6.7	2.7
1. Resultado corriente del gobierno central	1.3	0.3	1.1	4.6	1.2
a. Ingresos corrientes	9.9	11.3	10.8	12.7	11.3
b. Gastos corrientes	8.6	11.1	9.8	8.1	10.0
2. Resultado corriente del resto del SPNF	2.3	1.4	1.7	2.1	1.5
II. GASTOS DE CAPITAL NETOS	4.2	5.2	4.0	3.7	-7.1
1. Inversión pública	2.8	4.1	3.2	3.3	3.0
2. Otros gastos de capital	1.5	1.5	1.3	1.3	0.9
3. Ingresos de capital ^{2/}	0.1	0.4	0.5	0.9	11.0
III. RESULTADO ECONÓMICO DEL SPNF	-0.6	-3.5	-1.2	3.0	9.7
1. Gobierno central	-1.8	-3.1	-1.5	2.4	9.3
2. Empresas públicas	1.0	0.2	0.3	0.0	0.2
3. Resto del Gobierno General	0.2	-0.6	0.0	0.6	0.2
IV. FINANCIAMIENTO	0.6	3.5	1.2	-3.0	-9.7
1. Externo	0.5	2.5	1.5	-0.5	1.1
2. Interno	0.1	1.0	-0.3	-2.5	-10.8
RESULTADO PRIMARIO ^{3/}	1.0	0.0	1.4	4.4	12.4
RESULTADO PRIMARIO SIN PRIVATIZACIÓN	1.0	-0.3	1.0	3.6	1.5

1/ Preliminar.

2/ Incluye ingresos de privatización y donaciones de capital.

3/ Excluye del resultado económico, los intereses de la deuda pública interna y externa.

Fuente: BCRP

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Fujimori hará uso de las obras del gobierno para promocionar su candidatura. Los gastos de capital, más específicamente los de transferencias y de formación bruta de capital (por los programas de apoyo social y por la construcción de escuelas y rehabilitación de carreteras), serán los que más crecerán.

A pesar de todo ello, no debe preocupar la posibilidad de un déficit fiscal considerable porque los ingresos fiscales muestran una tendencia favorable, y porque se espera que los

Cuadro No. 3
PRECIO REAL DE ALGUNOS PRODUCTOS PÚBLICOS
 (Índice: agosto 1990 = 100)

	GASOLINA 84 OCTANOS	KEROSENE	AGUA POTABLE ^{1/}	LUZ ELÉCTRICA ^{2/}	TELÉFONO ^{3/}
1993					
Julio	55	50	67	93	40
Agosto	58	52	68	95	42
Setiembre	59	54	72	98	86
Octubre	60	55	72	96	92
Noviembre	52	57	74	95	90
Diciembre	66	61	72	99	88
1994					
Enero	65	60	79	126	87
Febrero	64	59	80	134	85
Marzo	62	58	78	168	108
Abril	61	57	77	173	106
Mayo	61	56	80	189	106
Junio	60	56	79	186	112

1/ Servicio doméstico, hasta 30 metros cúbicos.

2/ Tarifa tipo social, hasta 30 kw/h.

3/ Tarifa básica por 50 llamadas de tres minutos. Desde el 13-11-93, la tarifa básica es por 25 llamadas.

Fuente: BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP

ingresos por privatización sigan siendo importantes: ya en julio se privatizó Electrolima e Interbanc y se alista la privatización de Sider Perú, del Banco Continental, de la compañía Popalar y Porvenir y de tres empresas cementeras.

Finalmente, es importante destacar que, si bien el paquete de decretos legislativos de fines de 1993 ha sido un paso importante, aún queda mucho por hacer respecto a la tan comentada reforma tributaria. No existe iniciativa alguna por parte del gobierno por dar a este tema la importancia que se merece.

Durante el primer semestre de 1994, contrariamente a lo ocurrido en el mismo período del año anterior, se logró alcanzar una inflación acumulada acorde con el tope máximo de la meta anual del gobierno de 20%. Ello fue posible gracias a la significativa reducción del ritmo promedio mensual de crecimiento de los precios, que pasó de 2.1% en el segundo semestre de 1993 a 1.5% en la primera mitad de este año. Durante los tres últimos meses del semestre analizado, los niveles de inflación fueron incluso inferiores al 1.5% registrado como mínimo mensual en el semestre anterior, lo cual confirma la tendencia decreciente del ritmo inflacionario. Cabe destacar que en mayo se registró la inflación mensual más baja del período en cuestión (0.7%). Sin embargo, en setiembre dicha cifra histórica se redujo a 0.5%; constituyendo la inflación mensual más baja desde diciembre de 1975.

PRECIOS Y REMUNERACIONES

Nivel general de precios

El Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana (IPC) experimentó, en el primer semestre del año, un incremento acumulado de 9.6%. Esta cifra no sólo implica un fuerte descenso frente al semestre anterior, sino también una inflación acumulada en los últimos doce meses de 24.2%; la más baja desde junio de 1976 (23.3%). Al mes de setiembre, la inflación acumulada llegó a 12.8% y la correspondiente a los últimos doce meses se redujo a 19.2%; esta vez la más baja desde noviembre de 1974 (17.6%).

A excepción del mes de marzo, la inflación mensual mantuvo la tendencia decreciente de semestres anteriores. En los tres primeros meses del año, la inflación acumulada fue de 6%; en el trimestre siguiente, en cambio, la inflación mensual decreció, llegando a 0.7% en mayo. De mantenerse esta tendencia decreciente el próximo semestre,

la inflación debería terminar el año dentro del rango de 15% a 20% señalado como meta en la Carta de Intención presentada al Fondo Monetario Internacional (FMI).

La reducción del ritmo inflacionario no sólo parece responder a la política monetaria del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), sino también a la creciente remonetización de la economía. En efecto, las tasas de crecimiento mensual promedio de la emisión primaria del semestre anterior fueron decrecientes y bastante bajas. Por el contrario, en este semestre dichas tasas han sido muy fluctuantes (entre -2.2 y 6.0%). En muchos casos, este manejo ha respondido a expansiones y contracciones -ya sean estas últimas mediante compras de valores del BCRP, o mediante disminuciones en los depósitos del sector público- destinadas a cumplir con las metas mensuales de emisión. Sin embargo, la remonetización de la economía está contribuyendo a que la emisión sea fácilmente absorbida por el sistema, sin generar presiones sobre precios. Es importante mencionar que las expectativas de inflación decreciente también amortiguan la volatilidad de la emisión primaria.

Los resultados de estos factores se ven reflejados en la reducción de la inflación acumulada, que ha caído de 13.2% en el segundo semestre de 1993, a 9.6% en el primer semestre del presente año. Los precios de los bienes y servicios no transables fueron los que más incidencia tuvieron sobre la inflación acumulada. Para este grupo de bienes, la inflación acumulada fue de 11.6%, mientras que para los transables fue de 5.9% (ver Cuadro No. 1).

Cuadro No. 1

INFLACIÓN POR BIENES TRANSABLES Y NO TRANSABLES: 1993-1994
(En porcentajes)

	TIPO DE CAMBIO	INFLACIÓN MENSUAL		
		BIENES TRANSABLES	BIENES NO TRANSABLES	ÍNDICE GENERAL
Julio-Diciembre 1993	1.3	1.6	2.4	2.1
Enero 1994	0.5	0.2	2.7	1.8
Febrero	0.5	0.0	2.7	1.8
Marzo	-0.5	2.9	2.0	2.3
Abril	0.5	1.0	1.8	1.5
Mayo	0.5	-0.3	1.2	0.7
Junio	0.0	2.0	0.7	1.1
Enero-Junio 1994	0.2	1.0	1.9	1.5
Julio	0.5	-0.3	1.5	0.9
Agosto	1.4	2.6	1.0	1.5
Setiembre	1.4	0.3	0.6	0.5

Fuente: BCRP, INEI.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Precios relativos

El precio relativo de los bienes transables volvió a deteriorarse frente al de los no transables, durante el período en cuestión. No obstante, la disparidad que existía el semestre pasado entre los índices de precios de ambos grupos se mantuvo estable en la primera mitad del año. Así, mientras que en el segundo semestre de 1993 la inflación mensual promedio fue de 1.6% y 2.4% para los bienes transables y no transables, en esta ocasión dichas variaciones fueron de 1.0% y 1.9%, respectivamente. Contrariamente a lo ocurrido el semestre anterior, la devaluación promedio del período (0.2%) fue mucho menor a la inflación mensual promedio de los bienes transables (ver Cuadro No. 1).

Es interesante observar que la trayectoria de los bienes transables fue bastante volátil. Dentro de ella destacan los meses de marzo y junio, en los cuales la inflación llegó a 2.9 y 2.0%, respectivamente. Estas fluctuaciones responden, en algunos casos, a cambios en la demanda de algunos rubros específicos dentro de este grupo de bienes. En otros casos, su comportamiento se ve afectado por los componentes no transables que éstos incorporan e incluso por factores estacionales. Así por ejemplo, en el mes de marzo, el incremento de precios estuvo sustentado básicamente por el rubro alimentos (4.0%). Salvo estos dos meses, la inflación de este grupo de bienes se mantuvo por debajo de 1.0%. En el mes de mayo, fueron nuevamente los bienes transables los que permitieron alcanzar el 0.7% de inflación, siendo la caída de 13.3% en el precio de la carne de pollo el factor más importante para esto. Los bienes no transables, por su parte, mostraron una trayectoria fuertemente decreciente.

A pesar de las fluctuaciones dispares de los bienes transables, éstos lograron crecer por encima del ritmo devaluatorio durante el semestre. Esto refleja un nuevo incremento de los márgenes de ganancia, esta vez menor al del semestre anterior, gracias al mayor nivel de actividad económica. Sin embargo, no puede decirse lo mismo para cada mes por separado, pues los distintos rubros comprendidos dentro de este grupo de bienes experimentaron cambios de demanda de distintas magnitudes en momentos diferentes.

Mientras que las bebidas no alcohólicas experimentaron una caída en sus precios, hubo cuatro rubros que se ajustaron por debajo de la inflación acumulada. Éstos fueron: pan y cereales; leche, quesos y huevos; bebidas alcohólicas y aparatos domésticos. En cambio, el rubro de calzado así como el de telas y confecciones vieron crecer sus precios a niveles mayores a los de la inflación acumulada y similares al de los bienes no transables (ver Cuadro No. 2).

Los bienes no transables, por su parte, registraron inflaciones acumuladas mayores a las de los bienes transables, e incluso mayores a la del índice general. El único rubro que no siguió el mismo patrón fue el de alimentos y bebidas fuera del hogar, el cual se incrementó en 9.0%.

Es importante remarcar que la reducción del ritmo inflacionario durante este primer semestre del año, se logró de forma paralela a importantes reajustes de algunas tarifas públicas, básicamente las de agua potable, luz eléctrica y teléfonos (ver Cuadro No. 3). Al igual que en el período anterior, se observa que las tarifas públicas no tuvieron incidencia directa sobre la inflación.

CUADRO No. 2
COMPORTAMIENTO DE ALGUNOS PRECIOS ESPECÍFICOS
INFLACIÓN ACUMULADA
 (En porcentajes)

	PRIMER SEMESTRE 1993	SEGUNDO SEMESTRE 1993	PRIMER SEMESTRE 1994
BIENES TRANSABLES			
Pan y cereales	23.6	4.5	2.4
Leche, quesos y huevos	20.9	4.1	9.0
Bebidas no alcohólicas	8.2	-5.3	-6.9
Bebidas alcohólicas	11.9	35.1	7.8
Telas, art.confeción y vestido	20.4	12.5	11.5
Calzado	21.6	17.2	10.5
Aparatos domésticos	14.5	5.6	2.0
BIENES NO TRANSABLES			
Alimentos y bebidas fuera del hogar	26.7	6.6	9.0
Alquiler y conserv. de vivienda	23.7	13.7	16.7
Servicio doméstico	13.0	17.2	21.8
Servicio médico y similares	13.2	16.9	12.3
Servicio de enseñanza	38.0	10.2	21.6
Servicio de cuidado personal	11.1	11.4	11.9

Fuente: INEI.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Otros indicadores de inflación

Los indicadores de inflación que se analizan a continuación son el Índice de Precios al Por Mayor (IPM) y el Deflador Implícito del PBI. Estos indicadores permiten, por un lado, apreciar los alcances del proceso inflacionario fuera de Lima Metropolitana y, por otro, tener una visión más clara de la evolución de la inflación en el largo plazo.

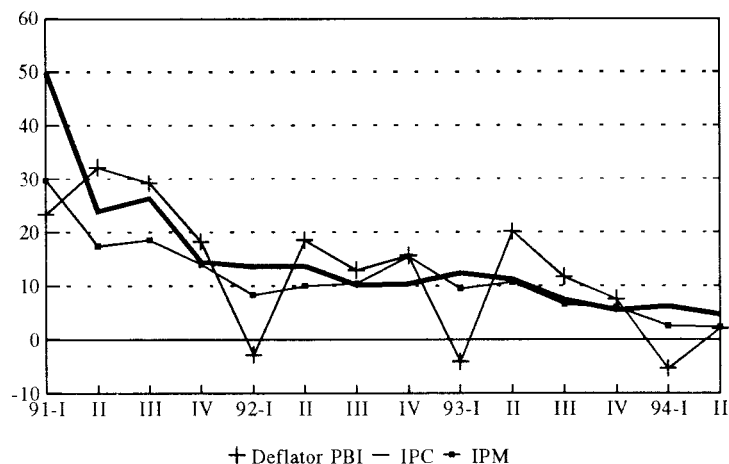
A diferencia del IPC, cuya cobertura es Lima Metropolitana, el IPM es un índice de cobertura nacional. Las variaciones de este índice muestran una tendencia decreciente muy similar a la del IPC y, para este último semestre, se aprecia que ambas trayectorias son fuertemente convergentes.

El deflador implícito del PBI mide la evolución de los precios de todos los bienes y servicios de la economía. Para el primer trimestre del año, se observa una tasa de inflación negativa; fenómeno que se produce repetidamente en los primeros trimestres de cada año, lo que puede ser explicado por factores estacionales (ver Gráfico No. 1).

Gráfico I

Gráfico No. 1

INDICADORES DE INFLACIÓN (Variaciones porcentuales)



Fuente: BCRP, INEI.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Remuneraciones

El siguiente análisis se ve limitado por la falta de información acerca de las remuneraciones para los meses posteriores a febrero del presente año.

Los sueldos en Lima Metropolitana crecieron 4.4% en promedio entre diciembre de 1993 y febrero de este año. Nuevamente, este resultado responde al mayor nivel de actividad económica. Cabe destacar que los sueldos con negociación colectiva se incrementaron en mayor proporción que los sueldos sin negociación colectiva.

Los salarios, por su parte, aumentaron 6.2% en promedio. En este caso, sin embargo, los salarios sin negociación colectiva crecieron muy por encima del promedio. Los salarios con negociación colectiva, en cambio, tan sólo se elevaron en 1.8%. Es importante aclarar que, contrariamente a lo observado para los sueldos, los salarios sin negociación colectiva están aún bastante retrasados con respecto a los que sí la tienen. Así, en diciembre, los primeros constituían el 59% de los segundos. En febrero, en cambio, el aumento de 12.4% de los salarios sin negociación colectiva elevó dicha proporción a 66% (ver Cuadro No. 4).

Perspectivas

Todo parece indicar que la inflación anual será menor al 20% fijado como límite máximo por el gobierno en la Carta de Intención presentada al FMI. La política monetaria, antes centrada en la variable emisión, parece estar dando paso a la variable tipo de cambio. Con este fin, la emisión primaria dejó la tendencia decreciente del semestre anterior, pasando a ser

bastante volátil en este primer semestre. Continuar con el ritmo errante de crecimiento de la emisión primaria observado en este semestre, podría confundir las expectativas de los agentes, aun en un contexto en el que se espera un crecimiento mayor al 7% alcanzado en 1993.

De mantenerse las expectativas de inflación decreciente, la remonetización de la economía y un manejo monetario coherente, el incremento de los precios seguirá descendiendo en la segunda mitad del año.

Cuadro No. 3

VARIACIÓN NOMINAL DE ALGUNOS PRECIOS PÚBLICOS
(Respecto al mes anterior)

	GASOLINA 84 OCTANOS	KEROSENE	AGUA POTABLE ^{1/}	LUZ ELÉCTRICA ^{2/}	TELÉFONO ^{3/}
Julio - 92	2.7	5.4	8.1	20.8	0.0
Agosto	0.4	5.1	0.0	9.9	27.7
Setiembre	2.6	9.8	7.5	9.0	7.0
Octubre	4.6	4.4	-27.0	0.0	-16.6
Noviembre	0.0	4.3	0.0	0.0	0.0
Diciembre	3.6	6.1	3.6	0.0	5.1
Enero - 93	6.9	7.7	2.3	3.9	3.5
Febrero	0.0	0.0	2.9	0.0	1.4
Marzo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Abril	2.9	1.8	0.0	0.0	0.0
Mayo	1.4	0.0	30.5	9.6	0.0
Junio	0.3	0.0	3.0	10.2	21.6
Julio	0.3	1.8	2.0	0.0	13.3
Agosto	5.8	3.4	4.1	5.7	17.5
Setiembre	4.5	5.0	8.0	5.0	14.5
Octubre	3.1	1.6	1.6	0.0	1.9
Noviembre	3.9	4.7	3.8	2.0	4.6
Diciembre	9.0	7.5	0.0	4.3	2.9
Enero - 94	0.0	0.0	17.4	30.6	0.0
Febrero	0.0	0.0	2.2	8.3	0.0
Marzo	0.0	0.0	0.0	10.0	16.6
Abril	0.0	0.0	0.0	0.2	13.4
Mayo	0.3	0.0	5.7	19.4	0.0
Junio	0.0	0.0	0.0	-0.2	1.9
Julio	0.0	0.0	4.1	25.7	9.5
Agosto	0.0	2.8	1.2	0.0	0.0

1/ Servicio doméstico, hasta 30 metros cúbicos.

2/ Tarifa tipo social, hasta 30 kw/h.

3/ Tarifa básica por 100 llamadas locales de 3 minutos. Desde el 10-06-93, la tarifa básica es por 50 llamadas y desde el 13-11-93, por 25 llamadas.

Fuente: INEI.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Cuadro No. 4
REMUNERACIONES EN LIMA METROPOLITANA
 (Nuevos soles de febrero de 1994)

	SUELDOS			SALARIOS DIARIOS		
	CON NEGOCIACIÓN COLECTIVA	SIN NEGOCIACIÓN COLECTIVA	PROMEDIO	CON NEGOCIACIÓN COLECTIVA	SIN NEGOCIACIÓN COLECTIVA	PROMEDIO
1993						
Febrero	1.517,30	905,10	1.175,50	19,8	13,6	18,2
Abril	1.428,40	934,50	1.125,90	17,7	13,6	16,8
Junio	1.469,50	908,60	1.127,20	18,9	13,5	17,3
Agosto	1.515,10	990,80	1.208,10	19,6	12,8	17,4
Octubre	1.613,00	1.041,20	1.281,90	19,1	12,2	16,8
Diciembre	1.603,00	1.172,90	1.348,10	22,0	13,1	19,0
1994						
Febrero	1.713,20	1.199,80	1.407,00	22,4	14,8	20,2

Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción Social.
 Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

QUEHACER POLÍTICO

Durante el primer semestre de 1994, el escenario político peruano estuvo notablemente tranquilo. No hubo eventos políticos que tuvieran un dramatismo semejante a los registrados en semestres previos. Por esta razón, este breve informe reseñará sólo dos hechos políticos: los avances en la pacificación y la situación de los derechos humanos en el país.

Este informe incluye también la tradicional cronología mínima de eventos políticos, la misma que, a partir de esta edición, incluirá una del acontecer político nacional y otra del internacional.

Los dos hechos políticos más importantes, ocurridos en estos meses, fueron los avances registrados en la pacificación del país, y en la reforma y reactivación económicas. Seguramente, estos hechos proporcionan la principal -aunque no única- explicación de los elevados niveles de aprobación que ha tenido la gestión del gobierno del presidente Alberto Fujimori.

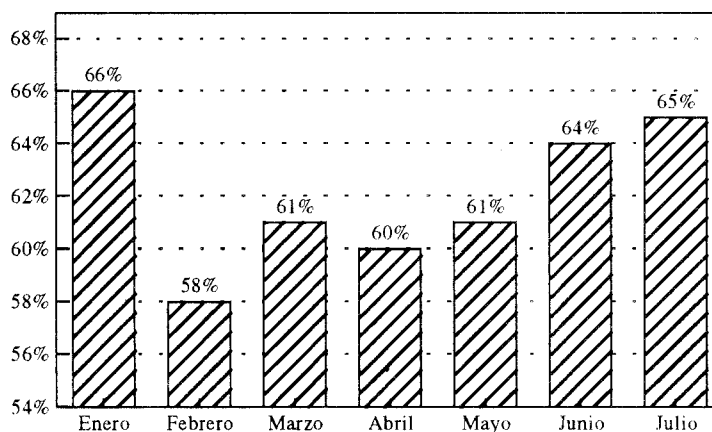
El tema de los avances en la reactivación y la reforma económica es tratado, *in extenso*, en todas las demás secciones de este informe. Por tanto, aquí se reseñará únicamente el tema de los avances en la pacificación del país. Este último hecho quizás sea aun más decisivo para explicar la popularidad del gobierno, sostenida a lo largo del semestre.

1. Pacificación

El número de víctimas del terrorismo y la violencia política disminuyó o, mejor, siguió disminuyendo, durante estos meses.

Gráfico No. 1

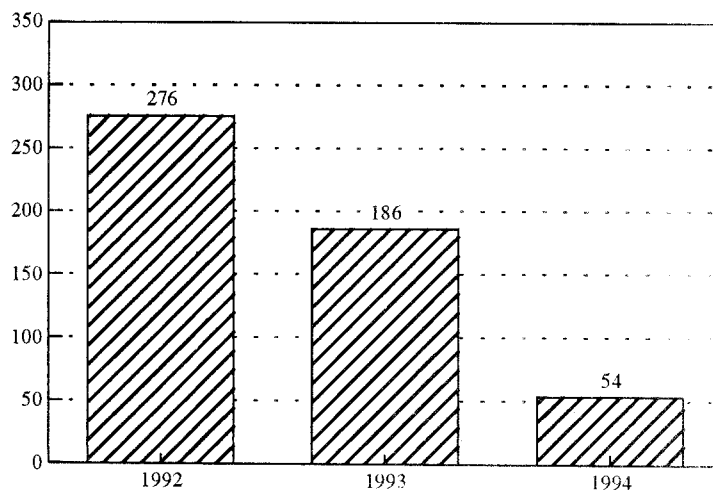
**APROBACIÓN DE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO
DE ALBERTO FUJIMORI
(Enero-julio 1994)**



Fuente: APOYO S.A., *Informe de Opinión*, Lima, julio 1994.

Gráfico No. 2

MUERTES POR VIOLENCIA POLÍTICA



Fuente: *Perupaz*, Lima: julio 1994.

No sólo el número de muertes por violencia política ha disminuido muy considerablemente. Lo mismo ha ocurrido con el número de atentados terroristas: mientras que en 1992 se registraron 1,634, en 1993 hubo 1,306 y, hasta junio de 1994, sólo 248. Si en el segundo semestre se repite este número, se tendría que en 1994 la actividad terrorista sería un tercio de la del año anterior.

El atentado terrorista que mayor impacto tuvo en la opinión pública, nacional e internacional fue, seguramente, el ocurrido contra la casa de Patricio Ricketts Rey de Castro, columnista del diario *Expreso*, realizado en el mes de febrero. En el mismo, además de los serios daños causados a la vivienda, dos transeúntes perdieron la vida.

2. Derechos humanos

A lo largo del semestre se siguió debatiendo, dentro y fuera del país, la situación de los derechos humanos en el Perú. El incidente más serio, a este respecto, fue la promulgación de la llamada Ley Cantuta, que envió al fuero militar el caso de los oficiales implicados en la ejecución extrajudicial de nueve estudiantes y un profesor de la Universidad La Cantuta.

La crítica a esta ley se originó en su contenido y en la manera en que ella fue aprobada. El Congreso lo hizo cuando ya la Corte Suprema venía discutiendo una contienda de competencia. Este hecho provocó, pues, la renuncia del gabinete presidido por Alfonso Bustamante, que -aunque hecha con discreción- afectó la imagen del régimen.

El gabinete ministerial fue recompuesto con algunos cuantos nuevos rostros, habiendo tomado la posta de su Presidencia el canciller Efraín Goldenberg. Entre los nuevos ministros, cabe destacarse a Jorge Trelles, que asumió la cartera de Educación con especiales bríos, dado que el presidente Fujimori había declarado que 1994 sería el año de la educación.

La Ley Cantuta tuvo serios efectos para la imagen del Perú en el extranjero. Ella deterioró las relaciones con Estados Unidos, que habían empezado a mejorar a raíz de la visita de Alexander Watson a Lima en enero. El Departamento de Estado expresó preocupación por la situación de los derechos humanos en nuestro país, afectando la tramitación de créditos concedidos por los organismos financieros multilaterales.

Debe anotarse, sin embargo, que el desenlace del incidente de la Ley Cantuta fue sorpresivo, puesto que la justicia militar aplicó severas sentencias -de hasta 20 años de prisión- para los oficiales implicados en la ejecución extrajudicial de los universitarios. Nunca antes la justicia militar había actuado con tanta severidad contra miembros de las propias instituciones castrenses.

El incidente de la Ley Cantuta no fue el único registrado en el semestre. En abril, también se originó una pequeña tempestad política por denuncias periodísticas sobre abusos a los derechos humanos del Ejército en la zona del Alto Huallaga. De acuerdo con tales informaciones, el Ejército Peruano había ejecutado extrajudicialmente a varios poblados campesinos, en la búsqueda de subversivos.

En las semanas siguientes, estas informaciones no llegaron a ser confirmadas. Sin embargo, motivaron también una comunicación del Departamento de Estado norteamericano, expresando nuevamente su preocupación por la situación de los derechos humanos en el Perú.

Sin embargo, el hecho que ocasionó mayor deterioro en la relación bilateral con Estados Unidos fue la publicación del llamado *Informe Goldman*. Este informe, encargado por el Departamento de Estado a una comisión de juristas encabezada por Robert Goldman, conocido activista de los derechos humanos, criticó duramente la legislación antiterrorista peruana.

No obstante todo ello, tampoco puede concluirse que la relación con los Estados Unidos sólo se haya deteriorado durante estos meses. Debe también anotarse que, a principios de junio, el gobierno norteamericano desestimó el pedido de la poderosa Federación Sindical Norteamericana, AFL-CIO, para que se retirara al Perú del Sistema General de Preferencias, con el que se regula el comercio entre ambas naciones.

Esta negativa del gobierno norteamericano supuso una muestra de simpatía hacia la política general del actual gobierno. En ocasiones anteriores, el Sistema General de Preferencias había servido para castigar a gobiernos autoritarios que no eran bien vistos por la opinión pública norteamericana. La renovación del Sistema General de Preferencias para el Perú fue un gesto cargado de significado.

3. Perspectivas

Al finalizar el semestre, parece claro que el presidente Alberto Fujimori podrá conseguir la reelección el próximo año. A menos de ocho meses de su realización, las intenciones de voto son las siguientes (Ver Cuadro Nos. 1 y 2).

La candidatura del Exsecretario General de Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuelar, aún no ha llegado a ser confirmada, en el momento en que se escriben estas líneas. Sin embargo, las encuestas últimas indican claramente que dicha candidatura no tendría muchas posibilidades de éxito. Lo mismo ocurre con la del alcalde de Lima, Ricardo Belmont -ésta sí ya anunciada-.

A estas alturas del proceso político, puede decirse, pues, que tendrían que combinarse serios errores del gobierno con grandes aciertos de la oposición para lograr la derrota de la candidatura reeleccionista del presidente Alberto Fujimori.

¿Qué consecuencias tendría la prolongación de un gobierno de las características del de Alberto Fujimori? La historia política peruana del presente siglo no sugiere una sino varias consecuencias posibles. Ciertamente, es posible pensar que Fujimori podría repetir la historia de Augusto B. Leguía, cuya larga permanencia en la Presidencia desembocó en el turbulento gobierno de Luis M. Sánchez Cerro.

Sin embargo, no es tampoco imposible pensar que Fujimori podría repetir la historia de Manuel A. Odría, cuyos ocho años en la Presidencia -no obstante las acusaciones de extendida corrupción- brindaron al país orden y progreso. Odría fue sucedido, democráticamente, por Manuel Prado, quien logró aun mejores resultados.

Si Fujimori es reelecto, los peruanos esperarían -cruzando los dedos- encontrar el año 2000, a un Prado y no a un Sánchez Cerro, a un Patricio Aylwin y no a un Abimael Guzmán

Cuadro No. 1

INTENCIÓN DE VOTO EN PRIMERA VUELTA
(En porcentajes)

CANDIDATOS	ENERO	MARZO	MAYO	JUNIO	JULIO
Alberto Fujimori	41	40	42	45	45
Javier Pérez de Cuéllar	28	30	34	25	26
Ricardo Belmont	11	10	10	11	11
Otros	7	6	7	8	6

Fuente: Apoyo, S.A., *Informe de opinión*, Lima: julio 1994.

Cuadro No. 2

INTENCIÓN DE VOTO EN SEGUNDA VUELTA
(En porcentajes)

CANDIDATOS	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO
Alberto Fujimori	46	40	40	43	45	49	50
Javier Pérez de Cuéllar	40	41	44	43	44	37	38
En blanco	7	11	12	8	6	7	5
No sabe/no opina	7	8	4	6	5	7	7

Fuente: Apoyo, S.A., *Informe de opinión*, Lima: julio 1994.

Cronología mínima - Política nacional

Enero

- 12 Se capturó en Cali, Colombia, a Demetrio Chávez Peñaherrera "Vaticano", uno de los jefes del narcotráfico en el Perú.
- 19 La Ley 26288 (aprobada días antes ad hoc) condujo a la designación de Blanca Nélida Colán como Fiscal de la Nación.
- 19 Alexander Watson, Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos de los Estados Unidos, señaló que el Perú ha logrado un progreso importante, aunque mencionó la preocupación de su país por los derechos humanos.
- 21 El Primer Ministro, Alfonso Bustamante, y el Ministro de Economía, Jorge Camet, defendieron ante el CCD el D.L. 776 y negaron la posibilidad de cualquier modificación.
- 25 *La República* publicó un documento en que Abimael Guzmán justificó su llamado a un "acuerdo de paz" con la necesidad de esperar una "nueva ola de la revolución mundial".
- 30 Manuel Estela fue nombrado director ejecutivo del FONCODES.

Febrero

- 6 Falleció Luis Alberto Sánchez.
- 8 Se aprobó en el CCD una Ley en virtud de la cual el caso "La Cantuta" pasaría a instancias militares.
- 10 La Superintendencia de Banca y Seguros dispuso la clausura de los locales de CLAE y la detención de Carlos Manrique.
- 17 El presidente Fujimori tomó juramento a su nuevo gabinete, cerrando la crisis ministerial provocada por la renuncia del Gabinete Bustamante, a raíz de la Ley de La Cantuta. Efraín Goldenberg asumió la Presidencia del Consejo.
- 21 Nueve oficiales y subalternos fueron condenados por la Sala de Guerra del Consejo Supremo de Justicia Militar (hasta por 20 años) por la ejecución extrajudicial llevada a cabo en La Cantuta.
- 28 Por más de US\$ 2,000'000,000 la Telefónica de España adquirió las acciones del Estado en la CPT y ENTELPERÚ.

Marzo

- 2 El presidente Fujimori asistió, en Chile, a la transferencia de mando en ese país.
- 14 Una bomba fue detonada frente a la casa del periodista Patricio Ricketts.
- 17 El nuevo gabinete ministerial se presentó ante el CCD y recibió su voto de confianza.
- 17 Se realizó con éxito un paro general en el Cuzco, convocado por la municipalidad provincial en protesta por el D.L. 776.
- 22 Parlamentarios ecuatorianos pidieron la expulsión del Embajador del Perú en Ecuador, Eduardo Ponce, quien había difundido una encuesta que indicaba que más de 50% de los ecuatorianos aceptaban el Protocolo de Río de Janeiro.

Abril

- 4 Se formalizó el pleno retorno del Perú al Pacto Andino.
- 8 Javier Pérez de Cuéllar declaró que no descartaba ser candidato a la Presidencia de la República en 1995.
- 13 El presidente Fujimori declaró que poseía una tercera carta de Abimael Guzmán y se refirió a la exitosa "estrategia psicológica" de su gobierno.
- 17 La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos denunció una gran ofensiva del Ejército Peruano en el Alto Huallaga que incluiría bombardeos y ametrallamientos en caseríos.
- 21 El CCD (de acuerdo con la propuesta del Colegio de Abogados) resolvió que un JNE renovado dirigiría el proceso electoral de 1995. El debate sobre la ley electoral para esos comicios se había iniciado dos meses atrás.

Mayo

- 4 El alcalde de Lima, Ricardo Belmont, presentó una demanda judicial contra el gobierno central por la promulgación del D.L. 776.
- 9 La Comisión de Juristas de Nueva York, encabezada por Robert Goldman, a la que el Ministro de Justicia se negó a recibir, recomendó la devolución de los casos de terrorismo a los fueros civiles.

- 10 Fue declarada desierta la subasta de CENTROMIN.
- 20 El Secretario General de Amnistía Internacional, Pierre Sané, a quien el Jefe de Estado negó una reunión privada, propuso que una Comisión de Notables velara por los derechos humanos.
- 25 Adrián Revilla asumió la jefatura de la SUNAT.
- 25 Con la presentación de los armamentos requisados y de 23 senderistas (de los 30) detenidos se dio por concluida la operación "Aries" del Ejército Peruano en el Huallaga.
- 27 El alcalde de Lima, Ricardo Belmont, anunció oficialmente que postulará a la Presidencia de la República en 1995.

Junio

- 10 Con algunos acuerdos crediticios, el presidente Fujimori terminó su quinta gira por Asia (Japón y China).
- 10 La Corte Suprema eligió a Ricardo Nugent presidente del JNE.
- 13 En Cartagena, Colombia, el presidente Fujimori defendió el "derecho de cada pueblo de buscar su modo de hacer realidad la democracia sin presiones externas".
- 16 El presidente Fujimori reconoció los defectos de la Ley de Arrepentimiento ante la indignación ciudadana por la liberación de terroristas, entre ellos, Luis Alberto Arana.
- 24 Se condenó a prisión a 10 oficiales de la Marina (no habidos) por el desfalco a la Agregaduría Naval en Estados Unidos.
- 30 Se confirmó que una empresa del prófugo Alfredo Zanatti era titular de una cuenta que Sergio Siragusa señaló como destino de los sobornos que Alan García le había encargado.

Julio

- 1 El gobierno de los Estados Unidos descartó la demanda de la Federación Sindical Norteamericana, AFL-CIO, apoyada por sindicalistas peruanos, y anunció que no aplicará al Perú sanciones económicas por violación de los derechos de los trabajadores en el país.
- 20 Fue privatizado el Banco Internacional del Perú. Una semana antes, habían sido vendidas EDELSUR y EDELNOR.
- 22 El FMI aprobó la Carta de Intención del Perú, que prevé tasas de 15-20% de inflación y 5-8% de crecimiento.
- 24 Se realizó en Miraflores una multitudinaria "Gran Marcha por la Paz y la Solidaridad".
- 28 En su Mensaje a la Nación, el presidente Fujimori anunció para el 1 de noviembre el vencimiento de la Ley de Arrepentimiento.

Cronología mínima - Política internacional

Enero

- 1 **México** - Rebeldes autodenominados "zapatistas" ocuparon varios poblados de la región de Chiapas y exigieron reforma agraria y respeto por los derechos de los indígenas.

- 10 **Europa** - La propuesta patrocinada por Bill Clinton, de gira por Europa y Rusia, de una "Asociación por la Paz" que permitiera la cooperación de la OTAN con los países de Europa del Este fue bien acogida.
- 12 **Estados Unidos** - La Casa Blanca solicitó que un procurador especial investigara la participación de los Clinton en el proyecto inmobiliario *Whitewater* quebrado en Arkansas en los años ochenta.
- 12 **México** - El gobierno ofreció un alto al fuego unilateral a los "zapatistas" y el inicio de conversaciones de paz.
- 30 **Guatemala** - El presidente de León Carpio ganó un referéndum que exigía la renuncia del Congreso y la Corte Suprema.

Febrero

- 1 **Venezuela** - Rafael Caldera asumió la Presidencia del país.
- 5 **Costa Rica** - José María Figueres fue electo Presidente del país.
- 10 **Chile** - Eduardo Frei asumió la Presidencia del país.
- 15 **Norcorea** - El gobierno afirmó que permitirá la inspección de 7 plantas nucleares. Se temía que Norcorea manipulase su larga disputa con la comunidad internacional y atacara Surcorea.
- 17 **Bosnia** - Rusia consiguió la retirada de los serbios bosnios de Sarajevo y evitó la ejecución del ultimátum que la OTAN había anunciado luego de que una explosión en un mercado matara a 68 personas.
- 20 **Venezuela** - La creciente crisis bancaria obligó al presidente Caldera a nombrar al jefe de la empresa nacional del petróleo a la cabeza del quebrado Banco Latino.

Marzo

- 1 **Bosnia** - Musulmanes bosnios y croatas acordaron la creación de una federación por cantones y el fin de las hostilidades.
- 2 **México** - Los "zapatistas" y el gobierno alcanzaron un acuerdo preliminar en su diálogo de paz.
- 4 **Venezuela** - El presidente Caldera suspendió por decreto las garantías constitucionales de varios derechos económicos.
- 18 **Estados Unidos** - La Casa de Representantes, siguiendo al Senado, decidió realizar audiencias sobre el caso *Whitewater*.
- 18 **Estados Unidos** - Se cancelaron las conversaciones con Norcorea cuando ésta detuvo la inspección de sus plantas nucleares.
- 23 **México** - Luis Colosio, candidato del PRI a la Presidencia de México, fue asesinado en Tijuana. Ernesto Zedillo es el nuevo candidato oficialista.
- 25 **Norcorea** - El gobierno afirmó que las presiones de Estados Unidos y Surcorea habían llevado la crisis "al borde de la guerra".

Abril

- 1 **OEA** - Fue elegido como Secretario General, el presidente colombiano, César Gaviria.

- 6 **Ruanda** - El Presidente de Burundi y el Presidente de Ruanda, ambos de la etnia Hutu, murieron al ser derribado el avión en que viajaban. Se desencadenaron así luchas entre tutsis y hutus que causaron la muerte a cientos de miles de ruandeses.
- 8 **Chile** - El gobierno logró, tras larga disputa, "alejar temporalmente" de su cargo al Jefe de la Policía, Rodolfo Stange, acusado de cubrir un homicidio político en los años ochenta.
- 9 **Argentina** - Se eligió una Asamblea Constituyente. Carlos Menem podrá buscar su reelección gracias a los resultados.
- 18 **Surcorea** - Llegaron al país misiles Patriot norteamericanos.
- 22 **Japón** - Tsutomu Hata fue elegido Primer Ministro, en remplazo de Morihiro Hosokawa, quien renunció ante acusaciones de corrupción financiera.
- 26 **Sudáfrica** - Las primeras elecciones multiraciales concedieron la victoria al partido de Nelson Mandela (nuevo Presidente) y decretaron el fin de la dominación blanca.

Mayo

- 8 **Hungría** - El Partido Socialista Húngaro ganó las elecciones y así Hungría siguió el ejemplo de Polonia, Ucrania y Lituania de devolver el poder a antiguos comunistas.
- 8 **Panamá** - Ernesto Pérez Balladares, candidato del partido que otrora apoyó a Manuel Noriega, fue electo Presidente del país.
- 11 **Italia** - Se formó un nuevo gobierno a la cabeza del magnate Silvio Berlusconi (cuya *Forza Italia* había ganado las elecciones) y con la presencia de ministros "neofacistas".
- 18 **Venezuela** - Fue arrestado el expresidente Carlos A. Pérez bajo cargos de malversación.
- 22 **Haití** - La ONU decretó embargo comercial en contra del país. Días antes, parlamentarios ligados al gobierno de facto habían nombrado Presidente a Emile Jonaissant.

Junio

- 13 **Estados Unidos** - El fiscal del caso *Whitewater* interrogó a los esposos Clinton por su participación en el caso.
- 15 **Cuba** - Decenas penetraron en el consulado chileno y se unieron a los 141 cubanos que permanecen en las embajadas de Alemania y Bélgica en busca de asilo político.
- 18 **Norcorea** - El expresidente norteamericano, Jimmy Carter, consiguió que Surcorea y Norcorea aceptaran una reunión cumbre y que la última suspendiera su programa militar.
- 19 **Colombia** - Ernesto Samper, del oficialista Partido Liberal, fue elegido Presidente. Dos días después, debió enfrentar acusaciones de haber aceptado apoyo financiero del Cartel de Cali para su campaña.
- 24 **Europa** - Dos días después de integrarse a la "Asociación por la Paz" de la OTAN, Rusia firmó un acuerdo con la Unión Europea que establecerá pronto una zona de libre comercio.
- 29 **Japón** - El veterano socialista Tomiichi Murayama fue electo Primer Ministro tras la renuncia de Tsutomu Hata.

Julio

- 5 **Estados Unidos** - Washington afirmó que los haitianos que escapen por mar hacia Florida ya no serán aceptados.

- 9 **Norcorea** - Falleció el presidente Kim Il Sung, al que sucedería su hijo Kim Zong Il.
- 11 **Haití** - El gobierno de facto resolvió la expulsión de la Misión Internacional ONU-OEA de observación de los derechos humanos.
- 18 **Argentina** - Un coche bomba (de un autodenominado Comando Islámico) mató a casi 100 personas en el local de la Asociación Mutualista Israelí en Argentina. Días después, estallaron bombas en la embajada israelí en Gran Bretaña y en un avión con empresarios judíos a bordo en Panamá.
- 18 **Bosnia** - Ante el rechazo de Serbia, el parlamento musulmán-croata aprobó el plan de partición de Bosnia-Herzegovina.
- 25 **Medio Oriente** - Israel y Jordania suscribieron la "Declaración de Washington" y terminaron así con el "estado de guerra" que vivieron durante 46 años.
- 25 **Zaire** - Casi dos millones de ruandeses refugiados, que morían a razón de uno por minuto por el hambre y el cólera, comenzaron a recibir ayuda humanitaria internacional.
- 30 **ONU** - Se aprobó la solicitud de Washington para que fuerzas de paz dirigidas por Estados Unidos usaran "todos los medios necesarios" para derrocar a los militares haitianos.

INFORMES ESPECIALES

LA POBLACIÓN Y EL DESARROLLO MUNDIAL EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI

En el proceso de **larguísimo plazo**, que es la vida de la humanidad en el planeta y su desarrollo socioeconómico, nos encontramos ahora en un momento crucial, en una encrucijada decisiva, en vísperas del tercer milenio.

En un *Informe de Coyuntura* que aborda problemas de corto plazo, puede parecer fuera de lugar tratar un tema que sólo se puede comprender con perspectiva de siglos. Pero lo coyuntural y transitorio no se puede desligar de lo estructural y permanente, sobre todo cuando los problemas se acumulan y exigen una toma de conciencia y una decisión urgente. La supervivencia misma de la humanidad puede depender de lo que hagamos ahora, en el umbral del siglo XXI.

1. La situación al concluir el siglo XX

El siglo XX ha sido, sin lugar a dudas, el siglo de mayor expansión y progreso global de la humanidad. No sólo en incrementos absolutos sino en tasas de crecimiento, nunca había tenido el mundo tales aumentos en el número de habitantes y en el nivel de vida.

En lo referente a la población, la tasa de crecimiento, insignificante antes de 1800, ya había superado el 0.5% anual en el siglo XIX, impulsada por Europa que en su explosión demográfica llegó a alcanzar 0.9%; el resto del mundo apenas creció en ese siglo al 0.3%. Durante el actual siglo XX, en cambio, la tasa mundial ha sido 1.3%. En 1900 la población total era 1,610 millones; tardó centenares de miles de años en llegar a este monto. Al final del siglo XX superará con toda certeza los 6,230 millones, habiendo añadido en sólo cien años más de 4,600 millones de habitantes.

En lo que se refiere al producto, el crecimiento ha sido aun más espectacular: a lo largo del siglo XX la población se ha multiplicado casi por cuatro; pero el producto económico lo ha hecho por 18.

Todos reconocemos que el crecimiento económico no es sinónimo de desarrollo; cuando se parte de niveles muy modestos, es a lo más una condición necesaria pero no suficiente¹. También reconocemos que no tiene mucho sentido económico comparar con exactitud composiciones de producto tan diversas como las que se dan a muchas décadas de distancia. Pero puede afirmarse, como una estimación aproximada, que el conjunto de bienes y servicios que tenía la humanidad en promedio per cápita en el año 1900 era de \$ 870 (a dólares actuales), y en 1994 asciende a \$ 4,420. En estos 94 años el producto real per cápita del mundo se ha multiplicado por 5. Al concluir el siglo XX el producto total del mundo se habrá multiplicado por 22, y el producto promedio per cápita se habrá multiplicado por 5.7 llegando a un nivel aproximado de \$ 4,950.

Una mirada a las tendencias demográficas y económicas en el siglo XX exige, sin embargo, hacer algunas distinciones básicas. Ante todo hay que dividir estos cien años en dos mitades bastante diferentes; y, además, hay que distinguir la evolución de los países desarrollados y subdesarrollados².

Cuadro No. 1

TASAS PORCENTUALES DE CRECIMIENTO ANUAL

	1900-1950	1950-1994
Población mundial	0.9	1.85
Producto mundial total	2.3	4.00
Producto mundial per cápita	1.4	2.15

Fuente: Elaboración del autor sobre los datos de NN.UU., *Demographic Yearbooks*, Kuznets, Simon, "Population Trends and Modern Economic Growth", Yale: 1973, y Maddison, Angus, "The World Economy in the Twentieth Century", Paris: OECD, 1989.

1. Véase López-Dóriga, Enrique, S.J., *Desarrollo humano. Estudio general y aplicado al Perú*, Lima: CIUP, INDEHU, 1993.

2. Según las definiciones de la ONU, se consideran "desarrollados" todos los países de Europa (incluyendo Rusia) y América del Norte, más Australia, Japón, y Nueva Zelanda. A todos los demás países se les engloba en el amplio grupo de "menos desarrollados".

Aunque la tasa anual de crecimiento demográfico promedio del siglo XX es 1.3%, vemos en el Cuadro No. 1 que en la primera mitad de este siglo fue sólo de 0.9; este nivel es bastante superior al 0.57% del siglo anterior, pero llegó a duplicarse en la segunda mitad del siglo XX, alcanzando 1.85%. De los 4,600 millones de habitantes de incremento que ha tenido el mundo en el siglo XX, menos de la cuarta parte, sólo 900 millones, se añadieron de 1900 a 1950; y 3,700 millones lo están haciendo en la segunda mitad del siglo. Y el movimiento es ascendente en cifras absolutas: sólo en los últimos diez años, de 1984 a 1994 se han añadido a la población mundial 900 millones, tantos como los que se añadieron a lo largo de los primeros 50 años de este siglo.

En lo económico se da un fenómeno semejante: la segunda mitad del siglo es la más dinámica, con un crecimiento del producto al 4% anual, que permite una elevación de 2.15% en el producto per cápita superando el gran aumento demográfico. En la primera mitad del siglo la humanidad sufrió dos devastadoras guerras mundiales y entre ellas la gran crisis de los años 30. Después de 1950 se ha acelerado el progreso tecnológico, se han extendido las empresas transnacionales y se ha acrecentado el comercio internacional a niveles que antes jamás se habían alcanzado. En estas últimas cinco décadas ha habido también avances muy notables en la salud y en la educación en casi todos los países.

Esta visión global introductoria podría llevarnos a un confiado optimismo. Pero la dura realidad del mundo nos obliga a hacer otra distinción fundamental: entre países **desarrollados** y **subdesarrollados**.

En la primera mitad del siglo XX ni los economistas ni los políticos usaban el término "desarrollo". Con escasez de comunicaciones y sistemas estadísticos de Cuentas Nacionales inexistentes (inclusive en Europa), se hablaba solamente de países ricos y países pobres. El crecimiento demográfico era moderadamente alto y bastante uniforme, en torno a 0.9% anual. Curiosamente, en esos primeros 50 años del siglo actual, la población de los países desarrollados crecía a un ritmo algo más alto (0.94%) que la de los países subdesarrollados (0.89%), en promedio.

Es en la segunda mitad del siglo XX donde las tasas demográficas y económicas explosionan. Después de la Segunda Guerra Mundial los países de Europa y Norteamérica tuvieron un *baby boom*, que pronto se moderó. Por el contrario, con su muy elevada natalidad e igualmente elevada mortalidad, la población de los países del hemisferio sur había crecido poco, pero esas poblaciones estaban sobre un barril de pólvora, al que bastaba acercarle desde fuera el fósforo encendido de una drástica reducción en la mortalidad para que la población explosionase. Y eso fue lo que sucedió. Desde 1950 el comercio mundial puso al alcance inmediato de todos los países los avances científicos y médicos que los países del Norte habían tardado muchas décadas en descubrir y elaborar (vacunas, insecticidas, antibióticos, etc.), y la acción de los organismos internacionales de salud (OMS) y de los propios gobiernos impulsaron campañas masivas para el control de las epidemias. La mortalidad descendió con gran rapidez; la mortalidad infantil, sobre todo, se redujo de tasas cercanas a 400 por mil a menos de 150 por mil. Los progresos en reducir la mortalidad, que los países de Europa tardaron casi 120 años en lograr, los países subdesarrollados los hicieron en menos de dos décadas. La natalidad, por el contrario, es mucho más difícil de cambiar, porque obedece a estructuras sociales, econó-

micas y culturales (el *status* de la mujer en la sociedad y en el hogar). Las tasas de crecimiento demográfico de muchos países subdesarrollados alcanzaron y superaron el extraordinario nivel de 3% anual, sobre todo en las décadas del sesenta y del setenta; en promedio, el crecimiento de todos estos países ha sido 2.2% en esta segunda mitad del siglo XX.

Un error común, por desconocimiento de la historia, es creer que los actuales países desarrollados aumentaron primero y de manera considerable sus poblaciones y luego se desarrollaron, utilizando su gran abundancia de recursos humanos. De hecho, Europa jamás tuvo una explosión demográfica; su tasa anual de crecimiento poblacional apenas llegó a 1%. La única explosión demográfica que ha habido en la historia del mundo se está dando ahora en los países subdesarrollados, desde 1950. Y esta explosión sin precedentes se da simultáneamente con un notable descenso en las tasas demográficas del hemisferio norte. Las últimas estadísticas dan 0.4% en Japón y 0.3% en Europa.

Frente a esta evolución de las poblaciones de los países desarrollados y subdesarrollados desde 1950 ¿cuál ha sido la evolución de sus economías? La respuesta tiene que distinguir **dos subperíodos**: de 1950 a 1973, y de 1973 a 1994.

Como puede verse en el Cuadro No. 2, las dos décadas y media después de la Segunda Guerra Mundial es la etapa más espectacular de crecimiento de toda la economía mundial. Estados Unidos se afirma como potencia hegemónica, la Unión Soviética alcanza creciente poderío al frente de la esfera socialista, se reconstruye Europa y, recuperándose de las pérdidas materiales y morales de la guerra, se dan el milagro alemán y el japonés. Los países industrializados logran así durante más de veinte años la extraordinaria tasa promedio de 5% de crecimiento real de sus economías.

Los países subdesarrollados logran todavía mejores resultados en esos años: 5.5% de crecimiento económico. Partiendo de niveles iniciales muy modestos, inician o dan nuevo impulso a su progreso construyendo infraestructura vial y energética, y abriéndose al comercio exterior. Los países con más recursos naturales y relativamente menos atrasados, como los de América Latina, aumentan considerablemente sus exportaciones y dan nuevo impulso a su naciente industrialización sustituyendo importaciones. Se modernizan sus economías, y se habla también del milagro brasileño, como del de Alemania y Japón. En mayor o menor grado en todo el hemisferio sur se afirma el rol de los gobiernos en la economía, para hacer frente a las nuevas demandas sociales de una población creciente. Porque la población está en la fase ascendente de la explosión demográfica y a los antiguos problemas del agro se empiezan a sumar ahora los problemas urbanos.

En términos per cápita, los países desarrollados incrementan su producto al 4% anual en esos años; los países subdesarrollados sólo lo hacen al 3% por persona, pero éste es ya un resultado notable. En los 150 años anteriores a 1950, los países del hemisferio norte en promedio sólo lograron incrementar sus productos per cápita al 1.2%; de 1950 a 1973 los países subdesarrollados más que duplicaron esa cifra. Lamentablemente, ese gran resultado obtenido de 1950 a 1973 no se pudo mantener después.

De 1973 a 1994 el panorama de la economía mundial cambia, y se torna muy adverso sobre todo para los países subdesarrollados. Con la crisis de los precios del petróleo se desatan presiones inflacionarias y situaciones recesivas en casi todos los países, y los petrodólares en los bancos del Norte desestabilizan las finanzas internacionales Norte-Sur al convertirse la deuda externa en un callejón sin salida para acreedores y deudores. En el Este se desploman la economía soviética y la de sus satélites. Surgen en Asia los "cuatro tigres", pero la casi totalidad de los países en vías de desarrollo se ven obligados a aplicar severos programas de reajuste fiscal para corregir los excesos e ineficiencias de sus anteriores políticas populistas. Las tasas de crecimiento económico se reducen de 5 a 3% en los países desarrollados, y de 5.5 a sólo 2.4% en los países subdesarrollados, en promedio.

En los últimos 21 años, la tasa de expansión demográfica mundial empieza a moderarse. Los países desarrollados retornan a niveles de crecimiento poblacional previos a la revolución industrial, pero esta vez con tasas de natalidad y mortalidad muy bajas ambas. En los países subdesarrollados la mortalidad, que es todavía elevada, continúa descendiendo. Con los avances en la educación y los cambios que acompañan a la urbanización, la elevadísima natalidad empieza a descender también, aunque de manera lenta y desigual. Es desigual este descenso en la natalidad, porque en todos los países son las mujeres más pobres y con menos educación las que todavía tienen (muchas veces contra su voluntad, como ellas lo han manifestado en multitud de encuestas) un elevado número de hijos. La tasa demográfica promedio de los países subdesarrollados desciende a 2%. Así en estos países cuyas economías crecen al 2.4%, el producto per cápita apenas tiene un incremento de 0.4% en promedio, en los últimos 21 años.

Cuadro No. 2

TASAS PORCENTUALES DE CRECIMIENTO ANUAL

	1900-1950	1950-1973	1973-1994
POBLACIÓN			
Países desarrollados	0.9	1.0	0.6
Países subdesarrollados	0.9	2.4	2.0
PRODUCTO			
Países desarrollados	2.5	5.0	3.0
Países subdesarrollados	1.6	5.5	2.4
PRODUCTO PER CÁPITA			
Países desarrollados	1.5	4.0	2.4
Países subdesarrollados	0.7	3.0	0.4

Fuente: Ver Cuadro No. 1.

Los "países subdesarrollados" son un conjunto muy heterogéneo de más de un centenar de naciones, pero en los últimos 21 años casi todos han padecido serios problemas de recesión y de inflación, desde países relativamente ricos como Bolivia, Brasil, Perú y Turquía, hasta países extremadamente pobres como Angola, Etiopía o Pakistán. Las tasas demográficas van descendiendo lentamente, pero los incrementos absolutos anuales son cada vez mayores: cuando a comienzos de la década del setenta Nigeria crecía al 3.3%, añadía 1,940,000 habitantes a su población cada año; ahora, creciendo al 3.1%, está añadiendo anualmente 3,700,000. En los últimos quince años la producción de alimentos por habitante ha descendido en casi todos los países de África y también de Filipinas, Bangladesh, Haití, Perú y varios otros países. El hambre, que es la forma más inhumana de pobreza, está afectando a 780 millones de personas al terminar el siglo XX³.

2. La sombra de Malthus y otros falsos fantasmas

Ante esta grave situación muchos científicos y políticos en el mundo están diciendo "Malthus tenía razón". El pensamiento de Malthus, que tanto impacto tuvo en Europa a comienzos del siglo XIX y marcó la mentalidad de varias generaciones, llegó a cargar a la ciencia económica con el apelativo de "ciencia lúgubre" *dismal science*. Este pesimismo pasó al olvido después, pero ahora parece levantarse nuevamente.

Un análisis más objetivo y completo de la historia y de la realidad actual nos conduce más bien a decir "Malthus nunca tuvo razón". Malthus vivió en un contexto económico estático y austero, y de rígidas estructuras sociales, el de la Europa de fines del siglo XVIII. La economía estaba en los albores de la revolución industrial, pero era todavía en un 70% una economía agrícola y artesanal, inclusive en Inglaterra. Era un producto económico muy modesto y que apenas crecía, en torno al 1% anual. El resto del mundo era más pobre que Europa, pero no mucho más. La ciencia moderna estaba en pañales, y había muy poco comercio internacional (con sus ideas, Adam Smith y David Ricardo fueron, por eso, unos verdaderos revolucionarios). La población total del mundo apenas llegaba a 900 millones, y casi no crecía. En Europa, la tasa de natalidad estaba en torno a 35 por mil, y la de mortalidad en 31 por mil (dando un crecimiento demográfico de 0.4% anual); en el resto del mundo la natalidad era mucho más alta, 45 por mil, pero la mortalidad oscilaba por encima de 40 por mil según la variedad de las cosechas y la frecuencia y gravedad de las epidemias⁴. En promedio, la población mundial crecía sólo al 0.3%. En este contexto Malthus observó que una mejora en la dieta alimentaria que estaban teniendo algunas regiones más prósperas de Europa estaba conduciendo a que los nacimientos superasen claramente a las defunciones.

3. NN.UU., *Estudio económico mundial 1993*, Nueva York: 1993, pp. 148s.

4. Es importante reconocer las diferencias sociodemográficas que había en esa época. En Europa las 3/4 partes de las personas se casaban después de los 25 años, una elevada proporción (casi 15%) no se casaban nunca, y el número de hijos fuera del matrimonio era muy pequeño (menos del 5%). En las regiones tropicales y en otras culturas prevalecían los matrimonios muy jóvenes y una alta fecundidad; pero las epidemias eran devastadoras y frecuentes. Véase Wrigley, E. A., *Population and History*, Nueva York: McGraw-Hill, 1971.

En su célebre obra *Ensayo sobre el principio de la población* (1798), observando el leve pero ya perceptible aumento demográfico, Malthus sonó la voz de alarma. Según él, la producción de alimentos sólo podía aumentar de manera lineal o en progresión aritmética (por los rendimientos decrecientes que necesariamente resultan del factor tierra, que es fijo), pero la población crecería en una curva ascendente, de manera exponencial o en progresión geométrica. Una elevación en la nutrición estaba conduciendo temporalmente a aumentar la población, pero la catástrofe futura era inevitable: había un techo a la producción posible de alimentos. Europa (y la humanidad entera) no podía crecer ni siquiera al 0.5% anual, "no había sitio para tantos comensales en el banquete de la vida". Si la población seguía creciendo, habría frenos terribles (hambre, epidemias, guerras y miseria) que no sólo disminuirían la tasa de crecimiento demográfico sino que reducirían el volumen de la población. Para prevenir esa catástrofe, el reverendo Thomas Malthus aconsejaba la "restricción moral", la virtud y los matrimonios tardíos absteniéndose de tener un número elevado de hijos.

En estos doscientos años después de Malthus ¿qué ha sucedido? El volumen de la población mundial se ha multiplicado por más de 6, y el producto de la economía mundial se ha multiplicado por más de 70. Él subestimó la magnitud de los recursos, y sobre todo ignoró las posibilidades del progreso científico y tecnológico.

Malthus tuvo el mérito de despertar la preocupación por relacionar población y desarrollo, y de establecer con recto criterio moral que la promoción de la calidad de vida no se puede hacer al margen de los principios éticos en la conducta personal y social. Se equivocó totalmente en su forma rígida de explicar el dinamismo de la expansión demográfica ("son las sociedades más prósperas las que tienden a aumentar sus poblaciones") y se equivocó sobre todo en su pesimismo en lo económico al establecer barreras absolutas al esfuerzo creativo del ser humano por su desarrollo.

Frente al espectro sombrío de Malthus, que todavía tratan de levantar algunos discípulos que se siguen aferrando a su pensamiento dos siglos después, se levantan **nuevos fantasmas**, sonrientes pero igualmente falsos porque tampoco se ajustan a la realidad. Estos nuevos fantasmas o alucinaciones son mucho más peligrosos, porque pretenden engañarnos y adormecernos en un optimismo irresponsable o distraernos con luces que apuntan en falsas direcciones.

Los supuestos y las conclusiones de Malthus, estrictamente hablando, han sido aplastados por la realidad histórica. Los argumentos de los nuevos fantasmas son más difíciles de rebatir, porque tienen parte de verdad en lo que afirman sobre la realidad actual, gozan de la inmunidad que tiene todo vaticinio (ya que sólo en el futuro se podrán verificar o desmentir), y en sus análisis y proyecciones tocan fibras que halagan a los intereses y sentimientos de muchos sectores. Algunas formulaciones de estas corrientes de pensamiento son: "no hay excesivo crecimiento de la población, el mundo puede alimentar hoy al doble número de habitantes"; "el progreso humano no tiene límites, hay recursos más que suficientes, y cada día se descubren nuevas posibilidades". Otras formulaciones tienen una carga ideológica y política, la cual por supuesto no descalifica esos argumentos pero nos obliga a aquilatarlos con más cuidado para ver lo que tienen de verdad: "son los países ricos y capitalistas los que quieren frenar el crecimiento de los pobres"; o, en sentido contrario, "la industrialización moderna sólo tiene

ventajas, los mecanismos de mercado y de libre comercio aliviarán la pobreza de los países atrasados". Otros argumentos se apoyan en consideraciones religiosas: "el Creador dijo 'creced y multiplicaos', Dios bendice a las familias numerosas"; "si repartiéramos caritativamente la riqueza no habría hambre ni pobreza en el mundo". Reaccionando contra errores e injusticias concretas, y contra lo mucho que hay de individualismo y de egoísmo en el mundo, varios de estos argumentos tienen alguna validez, pero fallan al proponer soluciones porque no reconocen la gravedad real de los problemas, ni el desafío que plantea la presión demográfica en su forma y dimensiones actuales.

3. Los verdaderos problemas

En la era de la electrónica, en el umbral del siglo XXI, vivimos en un mundo dividido en dos mitades: de alta productividad y de opulencia casi excesiva en unas naciones cuya población apenas aumenta, y de pobreza generalizada en los países subdesarrollados que son ya 79% de la humanidad y añaden a sus poblaciones más de 90 millones cada año.

Los graves problemas que tiene el mundo en este momento se pueden expresar, en un apretado resumen, de la siguiente manera:

- a) En contraste con el avance científico y tecnológico, se sufre una **pérdida de criterios y de valores éticos** fundamentales en la conducta individual y social. Nunca ha tenido la humanidad en su conjunto tantos bienes y servicios a su alcance, y nunca ha sido mayor el ansia por tener todavía más, con un materialismo que se acentúa en aquellos que ya tienen mucho. En las relaciones humanas, una mayor libertad ha corregido algunos tabúes pero ha llegado también a formas de libertinaje que atentan contra la dignidad de la persona y de la familia. Nuevos prejuicios y conflictos racistas han surgido con fuerza en varios continentes, en contra del respeto y de la solidaridad que deben unir a todos los pueblos.
- b) Los recursos de la naturaleza son vastos, pero algunos se están agotando, como los combustibles fósiles, que son básicos para la supervivencia y bienestar de las generaciones futuras. Hay que buscar nuevas fuentes, limpias y seguras, de energía. El desarrollo industrial que ahora tiene el mundo intensifica la contaminación ambiental. Las formas actuales de producción y de consumo, sobre todo en los países ricos pero también en los países pobres, hace imposible un desarrollo **ecológicamente sostenible**.
- c) Nunca la población mundial ha crecido tanto como en los últimos años: cerca de cien millones por año, y este aumento anual se da casi exclusivamente en los países más pobres, muchas veces **contra el deseo de las familias** y contra las posibilidades reales de los países por lograr niveles aceptables de nutrición, salud, educación, vivienda y empleo. A pesar del avance y la universalización de la economía, **la brecha relativa** en los índices de calidad de vida humana entre los países desarrollados y subdesarrollados se mantienen, y las brechas absolutas aumentan. Las deficiencias en alimentación, en salud, en educación y vivienda son graves: casi 500 millones de niños no tienen acceso a la escuela primaria; 1.100 millones padecen de desnutrición más o menos severa y 1.500 millones de personas carecen de acceso a agua no contaminada.

- d) La situación de **la mujer**, en todo el mundo pero especialmente en los países subdesarrollados, sigue siendo de injusta inferioridad. En los países occidentales con el pretexto de la libertad se abusa de la mujer como objeto sexual, mientras que en otras culturas se la somete rígidamente al dominio del varón. Prejuicios religiosos y culturales acentúan esta discriminación contra la mujer. Los derechos humanos de la mujer no son respetados, no solamente en educación y condiciones de trabajo, sino en reconocimiento social y al interior del mismo hogar.
- e) El elevado crecimiento de la población y los violentos conflictos sociales, económicos y políticos, están creando fuertes movimientos de **migrantes obligados**: hay 100 millones de desplazados en duras condiciones de sobrevivencia. Mucho más frecuente es la forzada migración rural-urbana, que se acentúa sobre todo en los países subdesarrollados, por la saturación del campo y la búsqueda desesperada de empleo, haciendo inmanejables los problemas de **tugurización e insalubridad urbanas**. En el año 2000, 17 de las 20 ciudades más populosas del mundo estarán en los países subdesarrollados, y en esas grandes ciudades con frecuencia casi la mitad de la población carece de agua y desagüe.
- f) El progreso tecnológico ha avanzado mucho y seguirá avanzando, permitiendo lograr un producto económico creciente. Pero lo que impulsa y caracteriza este avance no es un número mayor de personas ocupadas, sino **la educación** de los trabajadores y mucha **inversión**. Los países desarrollados que tienen un alto nivel de educación y abundante capital, están teniendo problemas de desempleo. Su fuerza laboral, (o sea el número de personas que trabajan o buscan trabajo) es de casi 600 millones de trabajadores, y apenas aumentará en las próximas tres décadas. Sus poblaciones son casi estables (crecerán al 0.4% en los próximos treinta años), y con un alto nivel de vida prefieren una jubilación temprana o disminuir las jornadas de trabajo semanal. Los países subdesarrollados, por el contrario, tienen muy bajos niveles de educación y gran escasez de capital; su fuerza laboral actual es muy abundante, 1,800 millones de trabajadores, aunque la mayoría están subempleados. En las próximas tres décadas las poblaciones de los países subdesarrollados que son pobres y necesitan trabajar, y tienen una pirámide de edades en expansión, añadirán 1,120 millones de personas más, trabajando o buscando trabajo, **un incremento que es casi el doble de toda la fuerza laboral actual de los países desarrollados**.

En la problemática de la economía y el desarrollo, éste es el mayor desafío que enfrenta en este momento la humanidad: cómo absorber el masivo subempleo que existe en el campo y en las ciudades de los países subdesarrollados, y cómo lograr además un trabajo productivo para los 1,120 millones de personas que se añadirán en los próximos 30 años buscando trabajo⁵. Sin empleo, no hay producto ni hay ingresos. Y pensar que con su alta productividad los trabajadores del hemisferio norte alimentarán, vestirán y darán vivienda a las poblaciones del hemisferio sur es no sólo caer en un idealismo ingenuo sino ofender la dignidad de estos pueblos.

5. Esta proyección de fuerza laboral en los países subdesarrollados es muy moderada o prudente: 1.6% de crecimiento anual. Sus poblaciones crecerán al 1.5%, pero las personas de 15 a 64 años (en edad de trabajar) lo harán al 1.7%.

Cuadro No. 3

POBLACIÓN Y FUERZA LABORAL

	1994	2025	INCREMENTO 1994 AL 2025	
	(EN MILLONES DE HABITANTES)		(EN MILLONES)	(EN TASA % ANUAL)
POBLACIÓN				
Total mundial	5,670	8,460	2,790	1.3
Países desarrollados	1,180	1,340	160	0.4
Países subdesarrollados	4,490	7,120	2,630	1.5
FUERZA LABORAL				
Total mundial	2,400	3,580	1,180	1.3
Países desarrollados	600	660	60	0.3
Países subdesarrollados	1,800	2,920	1,120	1.6

Fuente: Elaboración del autor, sobre datos de NN.UU. y de la O.I.T.

Es necesario y urgente **tomar conciencia de la magnitud real de los problemas** que estamos enfrentando, en cada país y a nivel mundial. Ya pasó la hora del apasionamiento ideológico y de las discusiones teóricas: abramos los ojos a la realidad. África tenía 220 millones en 1950, ahora tiene 680 y en los próximos treinta años añadirá 900 millones más. Entre nosotros, en el Perú, tenemos más de doce millones en situación de grave pobreza, y estas mismas familias son las que, contra su voluntad, tienen más de 430 mil de los 650 mil nacimientos que hay cada año en el Perú. Nuestra fuerza laboral actual es de 8,500,000 trabajadores, y más de las 3/4 partes están subempleados o desempleados; en el año 2025 nuestra fuerza laboral sobrepasará los 16 millones.

4. La agenda hacia el futuro

Lo que hay que hacer **ahora** con vistas al futuro, comprende un amplio y drástico conjunto de acciones que debe empezar por reconocer que la historia de la humanidad en las últimas cinco décadas **no puede repetirse**⁶.

En lo referente a lo demográfico, las tasas elevadas de crecimiento deben moderarse, conforme al deseo de las mismas familias, respetando su libertad y la autonomía de cada nación. Es de un interés vital para estos mismos pueblos, y sobre todo para los más pobres en cada país, tener solamente el aumento poblacional que permite una vida familiar humana y

6. Sería irónicamente trágico que las conclusiones fatalistas de Malthus llegaran a realizarse, pero no por las razones que él dijo. El hambre, las epidemias y los conflictos sociales masivos se darían no porque el producto no podía crecer, sino porque no supimos producirlo, guardando una proporción razonable y dinámica entre la población y los recursos en todo el mundo.

una sociedad gobernable. La educación en el respeto a la vida y a la persona, sobre todo en el respeto a la mujer, y en los correctos valores de la sexualidad y de la familia, es de urgente necesidad en todo el mundo, así como el acceso a los servicios de salud de planificación familiar sin discriminaciones sociales.

La fuerza laboral de las primeras décadas del siglo XXI ya ha nacido. El desafío que plantean las cifras del Cuadro No. 3 va a requerir un esfuerzo coordinado y gigantesco de todos: trabajadores, empresarios, ingenieros, economistas y políticos. Solow, Premio Nóbel de economía, observó hace ya tiempo que, con el desarrollo, la relación capital/producto (K/Y) se mantiene casi constante o sube muy ligeramente, pero la relación capital/trabajo (K/L) sube considerablemente. Desde 1973 esta relación ha declinado fuertemente en la mayoría de los países subdesarrollados, al explotar el denominador. Junto con la composición del producto y la tecnología más adecuada, está en la agenda de los dirigentes técnicos y políticos de la economía qué hacer con este parámetro y prever su evolución en las próximas décadas. El *incremental capital/labor ratio* (dK/dL), o sea, la inversión neta dividida por el aumento neto de trabajadores, está teniendo una distancia abismal entre el hemisferio norte y el hemisferio sur.

El uso (y abuso) de los recursos naturales agotables y el grave deterioro en el ambiente que están causando las formas actuales de producción exigen una revisión inmediata y drástica, revisión a la cual se muestran reacios los países industrializados, que son los mayores responsables de este daño ecológico. La atención a los inmigrantes y desplazados exige también un esfuerzo en cada país y una mayor cooperación internacional.

Varios de estos temas estuvieron en la agenda de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, en El Cairo, que acaba de concluir. Pocas conferencias mundiales han reunido tan alto número de personas: delegaciones oficiales de más de 170 países, representantes de varios centenares de ONG's de todo el mundo, miles de periodistas acreditados. Un amplio documento previo se había venido elaborando de manera coordinada y progresiva en los cinco continentes. Con aportes de religiones, filosofías, intereses y situaciones tan distintas como hay en la humanidad, fue muy difícil llegar a un consenso preliminar. Algunos vacíos y ambigüedades del texto, que necesitaban llenarse y aclararse, dieron pie a prolongados debates, concretamente sobre el aborto, que lamentablemente no dejaron tiempo ni espacio suficiente para los otros puntos de la agenda. Al final se llegó a conclusiones positivas en varios puntos, sobre todo en tomar conciencia de la presión demográfica actual y en el rol que debe desempeñar la mujer. Los resultados concretos dependerán de la cooperación internacional y sobre todo de lo que realicen el gobierno y la sociedad civil en cada país.

En vísperas del tercer milenio la humanidad se ve frente a nuevos problemas, que exigen nuevas soluciones. Problemas y soluciones que ni siquiera sospechó Malthus, porque en su época no existían ni los desafíos ni las posibilidades que tenemos nosotros.

Al adoptar medidas para reajustar los procesos económicos actuales de producción y de consumo, y para moderar el crecimiento poblacional, es necesario **respetar las normas éticas**, los derechos humanos de las generaciones actuales y futuras, sin discriminaciones raciales, ni sociales, ni de género. Atropellar a la moral es atropellar al ser humano.

Varios problemas de carácter económico no se llegaron a incluir en El Cairo, pero serán objeto de futuras Conferencias, como la de Copenhague en marzo de 1995 sobre Políticas Sociales, donde se analizarán la situación del empleo, la educación, la salud y la vivienda. Las políticas que adopte cada país serán las decisivas, pero es necesaria también la cooperación internacional para elevar con eficiencia y justicia la calidad de vida de todos los pueblos. El problema mundial de la deuda externa, concretamente, no se podrá resolver sin una responsabilidad compartida de países deudores y acreedores. La reducción en los gastos militares, para avanzar hacia una seguridad externa e interna más civilizada y plena, así como el diseño de políticas macroeconómicas que tengan en cuenta los aspectos sociales, desborda muchas veces lo que puede hacer de manera autónoma cada país.

El desarrollo, si no es universal, no es un **desarrollo humano**. En el umbral del siglo XXI es éste el desafío, que sólo se podrá lograr con un **esfuerzo realista y solidario** de toda la humanidad.

LA POBREZA EN EL PERÚ: DIAGNÓSTICO Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA*

Introducción

En los últimos meses la atención de la mayor parte de políticos y académicos se ha concentrado en el problema de la pobreza en el país. El efectivo control de la inflación, el inicio de la recuperación económica, y la virtual derrota del terrorismo han modificado las prioridades de la discusión en materia de política económica y social. Esto se ve reforzado, además, por el ambiente electoral que vive el país. Los posibles candidatos, de oposición y oficialistas, han dirigido sus ofrecimientos al área en la cual el gobierno actual ha logrado menores resultados.

De allí surge nuestro interés por presentar un análisis sobre las dimensiones que alcanza la pobreza en el Perú y la eficacia de las políticas que se han venido aplicando para combatirla.

Un efectivo programa de alivio a la pobreza debe empezar por un diagnóstico adecuado. En la primera sección de este informe se presenta una discusión de los datos estadísticos que se pueden obtener a partir de las diversas fuentes de información disponibles. Se analiza la magnitud de la pobreza y su distribución geográfica, presentándose además proyecciones sobre la evolución del problema en los próximos diez años, utilizando diferentes escenarios de crecimiento económico. En la segunda sección se discuten las principales características socioeconómicas de los pobres y el impacto que sobre ellos tienen las políticas sociales del gobierno. Seguidamente, se analizan los principales programas de alivio a la pobreza existentes

* Este informe resume algunos de los resultados encontrados en la consultoría sobre Seguridad Alimentaria en el Perú realizada por el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico para la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de Norteamérica. La ONG Alternativa y la señora Rosa Flores formaron parte del equipo de consultoría; por ello, mucho de lo escrito aquí se enriqueció con sus aportes. Finalmente, los autores agradecen el valioso apoyo de los asistentes de investigación Yolanda Orellana y Marlon Ramos Li.

en la actualidad, tanto en lo que se refiere a generación de empleo e ingresos como en materia de asistencia alimentaria. Finalmente, se presenta un conjunto de propuestas orientadas a mejorar la efectividad y eficacia de la lucha contra la pobreza.

1. Magnitud y localización de la pobreza

Según la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV) de 1991, un 53% de los peruanos (12 millones de personas¹) se encuentra en pobreza crítica, es decir, presenta un gasto en alimentos inferior a aquel que le garantizaría un nivel nutricional adecuado (2250 calorías y 62.5 gramos de proteínas). Sin embargo, dentro de ese grupo, 4.9 millones de personas enfrentan una situación de pobreza extrema, lo que equivale a decir que el 22% de los peruanos son individuos cuyo **gasto total** está por debajo de la canasta alimentaria recomendada (ver Cuadro No. 1).

Cuadro No. 1

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA POBREZA EXTREMA EN EL PERÚ

DOMINIOS GEOGRÁFICOS	POBLACIÓN TOTAL	POBREZA EXTREMA	INCIDENCIA	PARTICIPACIÓN
País	21,742,921	4,674,728	21.50%	100.00%
Estimado 1993	22,639,443	4,867,480		
Lima Metropolitana	6,512,234	646,659	9.90%	13.80%
Costa urbana	2,987,636	661,982	22.20%	14.20%
Costa rural ^{1/}	2,564,251	555,207	21.70%	11.90%
Sierra urbana	3,143,379	582,869	18.50%	12.50%
Sierra rural	3,223,263	1,516,653	47.10%	32.40%
Selva urbana ^{1/}	1,068,438	127,235	11.90%	2.70%
Selva rural ^{1/}	2,243,720	584,124	26.00%	12.50%

1/ Estimado considerando la distribución de la población pobre y total en 1985-86.

Fuente: ENNIV 1991 - Banco Mundial y Cuánto S.A. y ENNIV 1985-86 - Banco Mundial e INEI.

1. Según el Censo Nacional de Población de 1993, la población total del Perú era de 22,639,443 habitantes.

Los últimos datos disponibles de ingresos y gastos por hogares para el país (ENNIV 1991) confirman la extrema desigualdad en la distribución de los mismos, estimándose un coeficiente de Gini de 0.43 a nivel nacional. Este problema tiene dos dimensiones: la desigualdad interregional (los gastos promedio reales en Lima Metropolitana más que duplican los de la sierra sur rural) y la desigualdad al interior de cada región (el coeficiente de Gini en Lima y en la sierra sur rural sobrepasa el 0.4).

De lo anterior se desprende la existencia de incidencias regionales de pobreza extrema muy distintas (9.9% en Lima Metropolitana *versus* 61.3% en la sierra sur rural). Sin embargo, la distribución de los pobres extremos en el país es también resultado del grado de urbanización alcanzado. Así, en Lima Metropolitana y en la sierra sur rural habita un número similar de pobres extremos (646,659 y 676,101 respectivamente). Se observa también una concentración importante de pobres extremos en la costa norte urbana. Asimismo, se ha estimado la presencia de más de medio millón de pobres extremos en la selva y costa rural (ver nuevamente Cuadro No. 1)².

No se cuenta con información disponible de ingresos y gastos a nivel departamental como para identificar el número de pobres extremos que habitan en cada uno de ellos. No obstante, a partir de indicadores de carencias básicas (Censo 1993), se puede estimar un índice de pobreza extrema relativa departamental que sirva para determinar la distribución de los pobres extremos del país a este nivel (ver Cuadro No. 2). El departamento de Lima concentra el mayor número de pobres extremos (864,921). En segundo lugar, se encuentra el denominado "Trapecio Andino" (Apurímac, Ayacucho y Huancavelica) con 432,344 pobres extremos. Destacan en las siguientes ubicaciones del *ranking* de pobreza extrema los departamentos de Cajamarca, Piura y La Libertad.

La combinación de los niveles de gasto total per cápita con indicadores de carencias críticas en el hogar permite aproximarse a la distinción entre pobreza crónica y pobreza reciente³. A partir de ellos se encuentra que la pobreza crónica predomina en la sierra rural (65% de los hogares se encuentran en pobreza crónica y 3% en pobreza reciente) (ver Cuadro No. 3). En el otro extremo, Lima presenta un 30% de hogares en pobreza reciente y un 19% en pobreza crónica.

A partir de los datos de gasto en los hogares, que se obtienen de la ENNIV 91, se ha proyectado la magnitud de la pobreza extrema para el año 2005 bajo diversos escenarios de crecimiento de ingresos y población por región (ver Cuadro No. 4). Aun en el escenario optimista, con un crecimiento homogéneo de los ingresos per cápita de 3% anual en los próximos doce años, el Perú tendría una incidencia de pobreza extrema de 9.9%. Esto equivaldría a un total de 2.8 millones de pobres extremos. En dicho escenario, la sierra rural sur concentraría casi 600 mil pobres extremos, mientras que en Lima Metropolitana habitarían sólo 265 mil.

2. Estas estimaciones se basaron en la distribución regional del 30% más pobre de la población peruana en la ENNIV 1985-86.

3. Pobres crónicos son aquellos hogares cuyo gasto total per cápita es menor al costo de una canasta total recomendada y que a la vez sufren de una o más carencias básicas (vivienda con techo de estera o paja, analfabetismo del jefe del hogar y/o carencia de agua potable en el hogar). Pobres recientes son aquellos hogares que no presentan carencias básicas, pero cuyo gasto total no cubre la canasta recomendada.

Cuadro No. 2

MAPA DE POBREZA: 1993

DEPARTAMENTOS	ÍNDICE DE POBREZA	POBLACIÓN	COEFICIENTE	TOTAL POBRES EXTREMOS
Total		22,639,443	108.57%	4,867,480
Lima	1.1	6,478,957	17.15%	864,921
Trapezio Andino	2.7	1,308,912	8.57%	432,344
Cajamarca	2.7	1,297,835	8.43%	425,267
Piura	2.0	1,409,262	6.78%	342,059
La Libertad	2.0	1,287,383	6.20%	312,476
Cuzco	2.4	1,066,495	6.16%	310,634
Puno	2.3	1,103,689	6.11%	308,073
Junín	2.1	1,092,993	5.52%	278,558
Ancash	2.2	983,546	5.21%	262,601
Loreto	2.5	736,161	4.43%	223,353
Huánuco	2.7	678,041	4.40%	222,177
Lambayeque	1.7	950,842	3.89%	196,172
Ayacucho	2.6	512,438	3.21%	161,694
San Martín	2.3	572,352	3.17%	159,761
Arequipa	1.4	939,062	3.16%	159,552
Huancavelica	2.8	400,376	2.70%	136,052
Apurímac	2.8	396,098	2.67%	134,598
Amazonas	2.7	354,171	2.30%	116,053
Ica	1.5	578,766	2.09%	105,359
Ucayali	2.2	331,824	1.76%	88,595
Callao	1.0	647,565	1.56%	78,589
Pasco	2.3	239,191	1.32%	66,765
Tacna	1.1	223,768	0.59%	29,872
Tumbes	1.3	158,582	0.50%	25,019
Moquegua	1.3	130,192	0.41%	20,540
Madre de Dios	1.8	69,854	0.30%	15,260

Fuente: INEI y FONCODES.

Elaboración: CIUP

Si además se considera un patrón regional diferenciado de crecimiento de los ingresos per cápita, el número de pobres extremos alcanzaría los 3 millones, observándose una concentración de los mismos en la sierra rural sur -mayor a la que se obtuvo en el escenario anterior (728 mil pobres extremos)-, mientras que en Lima Metropolitana se encontrarían tan sólo 126 mil pobres extremos.

Cuadro No. 3
DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES POR NIVELES DE CARENCIAS, SEGÚN ÁREAS GEOGRÁFICAS
 (En porcentajes)

CLASIFICACIÓN DE LOS HOGARES	LIMA	COSTA URBANA	SIERRA URBANA	SIERRA RURAL	TOTAL
Pobreza crónica	19	25	24	65	30
Pobreza crítica	6	10	13	45	16
Crítica no extrema	13	15	11	20	14
Pobreza reciente	30	30	24	3	23
Pobreza extrema	4	12	5	2	5
Crítica no extrema	26	18	19	1	18
Carencias mercales	8	12	12	28	14
Integrados	43	33	40	4	33
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Banco Mundial y Cuánto S.A., Encuesta sobre Niveles de Vida, Lima, noviembre, 1991.
 Elaboración: CIUP.

Cuadro No. 4
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA POBREZA EXTREMA PROYECTADA AL AÑO 2005

DOMINIOS GEOGRÁFICOS	PROYECCIÓN OPTIMISTA I ^{1/}		PROYECCIÓN OPTIMISTA II ^{2/}		PROYECCIÓN OPTIMISTA III ^{3/}		PROYECCIÓN PASIVA ^{4/}		PROYECCIÓN PESIMISTA ^{5/}	
	POBREZA EXTREMA	INCI-DENCIA	POBREZA EXTREMA	INCI-DENCIA	POBREZA EXTREMA	INCI-DENCIA	POBREZA EXTREMA	INCI-DENCIA	POBREZA EXTREMA	INCI-DENCIA
País (sin selva ni costa rural)	2,028,887	9.90%	2,124,314	10.30%	2,243,480	10.90%	4,247,513	20.70%	6,668,212	32.35%
Estimado nacional	2,835,394		2,968,753		3,135,290		5,935,949		9,318,904	
Lima Metropolitana (LM)	264,600	3.00%	113,109	1.30%	126,416	1.50%	863,039	9.90%	1,713,794	19.70%
Costa norte urbana (CNU)	343,705	10.40%	20,902	0.60%	332,303	1.00%	753,667	22.90%	1,285,789	39.00%
Costa sur urbana (CSU)	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	73,052	16.70%	137,835	31.50%
Sierra norte urbana (SNU)	21,010	5.50%	21,010	5.50%	21,010	5.50%	44,821	11.60%	107,851	28.00%
Sierra norte rural (SNR)	249,606	19.40%	404,533	31.50%	423,469	32.90%	545,690	42.40%	704,060	54.80%
Sierra centro urbana (SCU)	45,858	2.60%	91,716	5.20%	113,007	6.40%	199,809	11.30%	363,587	20.60%
Sierra centro rural (SCR)	190,693	16.60%	329,557	28.60%	379,431	33.00%	420,504	36.50%	699,209	60.70%
Sierra sur urbana (SSU)	328,002	14.70%	420,073	18.80%	420,073	18.80%	567,770	25.50%	736,567	33.00%
Sierra sur rural (SSR)	585,413	46.20%	723,413	57.00%	727,771	57.40%	777,161	61.30%	919,519	72.50%

1/ Crecimiento homogéneo del ingreso per cápita (por hogar) de 3% anual de 1994 al 2005; Elasticidad ingreso unitaria de los alimentos.

2/ Crecimiento diferenciado del ingreso per cápita (por hogar) anual de 1994 al 2005. Elasticidad ingreso unitaria de los alimentos. (Promedio: 3%, LM: 5.9%, CNU: 5.4%, CSU: 1.9%, SNR: 1.9%, SNU: 1.6%, SCU: 1.9%, SCR: 1.9%, SSU: 1.9%, SSR: 1.0%).

3/ Crecimiento diferenciado del ingreso per cápita (por hogar) anual de 1994 al 2005. Elasticidad ingreso de los alimentos: 0.9 para ámbito rural, 0.9 para ámbito urbano y 0.8 para ámbito urbano. (El crecimiento anual del ingreso per cápita es igual a la proyección optimista II).

4/ Estancamiento del ingreso per cápita (por hogar) de 1994 al 2005.

5/ Crecimiento homogéneo del ingreso per cápita (por hogar) de -2% anual de 1994 al 2005.

(Promedio: 2%, LM: 2.11%, CNU: 1.6%, CSU: 1.6%, SNU: 2.4%, SNR: 1.0%, SCU: 2.4%, SCR: 1.0%, SSU: 2.4%, SSR: 1.0%).

Nota: Todas las proyecciones incorporan un crecimiento de la población anual diferenciado por dominios.

Fuente: Banco Mundial y Cuánto S.A., ENNIV 1991, Lima, noviembre 1991.

Elaboración: CIUP.

En un escenario de estancamiento del ingreso per cápita, el número de pobres extremos en el año 2005 alcanzaría la cifra de 5.9 millones. En este caso, Lima Metropolitana concentraría el mayor número de pobres extremos (865 mil) a lo largo de todo el país. Esta tendencia se intensificaría en un escenario pesimista, de estancamiento en el ingreso global del país (-2% anual de crecimiento de los ingresos per cápita), situación en la cual Lima Metropolitana concentraría 1.7 de los 9.3 millones de pobres extremos que tendría todo el país.

2. Características socioeconómicas de los pobres

Es posible identificar un conjunto de elementos característicos de la población que se encuentra en pobreza extrema, no sólo en cuanto a las actividades económicas en las que se desempeña, sino también en lo que se refiere a su nivel de educación, salud y nutrición, entre otras características.

Un 43% de los pobres extremos tienen ocupaciones vinculadas con la actividad agropecuaria (1.3 millones de agricultores independientes y 700 mil campesinos sin tierra) (ver Cuadro No. 5). En las zonas urbanas los pobres extremos se encuentran dispersos en actividades independientes de comercio y servicios y dependientes de baja calificación, principalmente informales. El desempleo abierto no es un fenómeno que caracteriza específicamente a los pobres extremos, ya que sólo un 4% de los mismos está en dicha situación. Si se considera que los pobres extremos se encuentran subempleados es porque en el Perú ambas definiciones son coincidentes.

Cuadro No. 5

OCUPACIÓN PRINCIPAL DE LOS JEFES DE HOGARES EN EXTREMA POBREZA EN 1991

OCUPACIÓN	POBLACIÓN (Miles)	PORCENTAJE
Agricultores independientes	1,304	26.79%
Campesinos sin tierra	697	14.32%
Independientes comercio minorista	456	9.37%
Trabajador construcción	328	6.74%
Trabajador dependiente manufacturero	237	4.87%
Trabajador independiente servicios	194	3.99%
Trabajador sector público	189	3.88%
Trabajador independiente manufactura	142	2.92%
Dependiente comercio minorista	50	1.03%
Obreros privados servicios	40	0.82%
Trabajadores del hogar	39	0.80%
Desocupados	178	3.66%
No especificados	347	7.13%
Otros	667	13.70%
Total	4,868	100.00%

Fuente: Banco Mundial y Cuánto S.A., ENNIV 1991, Lima: noviembre 1991
Elaboración: CIUP.

A pesar de que el 70% de los pobres extremos declaran ser propietarios de la vivienda en la que habitan, existe una diferencia importante entre la calidad de sus casas y la de las familias no pobres. Un 73.5% de las viviendas de los pobres extremos son de material rústico, mientras que sólo un 1.7% de ellos las ha construido con materiales nobles. De otro lado, si se observa la disponibilidad de servicios básicos dentro del hogar, se comprobará que un 76% de los pobres extremos carece de agua, desagüe y luz eléctrica o cuentan con estos servicios en forma incompleta. Específicamente, el 45% de las familias en pobreza extrema no puede acceder a una red de agua potable, mientras que el 72.1% de ellas carece de red pública de desagüe.

Desde el punto de vista del pobre extremo, la inversión pública en el sector vivienda debería concentrarse en la provisión de servicios básicos de agua potable, alcantarillado y luz eléctrica, dejando la edificación de la vivienda misma a la iniciativa privada de autoconstrucción apoyada por el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). En los últimos años se ha avanzado en esta dirección para atender las necesidades del pobre urbano, aunque no se ha respondido a las urgencias del pobre rural.

Los pobres extremos tienen un nivel de educación significativamente menor que los no pobres e incluso que los pobres críticos, por lo cual se puede concluir que existe una relación inversa entre educación y pobreza extrema. Así, se observa que los jefes de hogar en pobreza extrema tienen en promedio 6.4 años de educación, mientras que aquellos jefes de hogar no pobres alcanzan un nivel promedio de 9.8 años. Dado que es la educación pública la que llega a los pobres, se comprueba la importancia del gasto estatal en el rubro educación. La distribución del gasto público en este sector por deciles de ingreso demuestra, además, que éste favorece a las familias más pobres⁴.

Cabe resaltar, sin embargo, que pese a que el gasto público en educación está adecuadamente distribuido, la calidad del servicio educativo público deja mucho que desear. Así, el problema principal del sector no es la cobertura sino los contenidos de los programas, la carencia de insumos y material educativo apropiado y la escasa calificación y bajas remuneraciones del cuerpo docente.

Un problema que todavía subsiste es el del analfabetismo. A pesar de que la tasa nacional de analfabetos ha venido disminuyendo en las últimas décadas (12.8% según el Censo Nacional de Población de 1993), es aún elevada en las zonas más pobres del país, como el Trapecio Andino (Apurímac 36.9%, Ayacucho 32.7% y Huancavelica 34.1%).

La tasa de mortalidad infantil estimada para 1991 (ENNIV) alcanzó un 64.4 por mil niños nacidos vivos. Las diferencias entre la población pobre y no pobre no son tan pronunciadas en esta variable: 70.5 por mil entre los pobres extremos y 55.7 por mil entre los no pobres. Sin embargo, si se observan las tasas de mortalidad de las diferentes regiones, se puede concluir

4. El gasto público en educación se concentraba, a mediados de la década de los ochenta, en las familias del segundo y tercer decil de ingresos. La reducida participación del primer decil en dicho gasto se debe principalmente a la baja tasa de asistencia de los niños que pertenecen a las familias del mismo (Rodríguez, José, *Gasto público en educación y distribución del ingreso en el Perú*, Documento de Trabajo No. 19, Lima: GRADE-Consorcio de Investigación Económica, 1992).

que el problema es sustancialmente más grave en la sierra rural donde dicha tasa alcanza un 91.3 por mil, mientras que en Lima Metropolitana llega sólo a 36.2 por mil.

La tasa de consulta por enfermedad es ligeramente superior entre los no pobres (56%) respecto a aquella que muestran los pobres críticos (44%) y los pobres extremos (34%). Sin embargo, en lo que se refiere a la atención preventiva, puede observarse que es igualmente baja en todos los estratos de la población.

Existe una baja utilización de la atención primaria en salud, a pesar de su potencial efectividad a niveles de costos moderados. Esto es igualmente cierto para el no pobre y el pobre extremo. Así, este último recurre a un hospital el 30.1% de las veces en que busca atención médica. La principal razón de dicho comportamiento es la baja calidad de la atención en los centros de salud y las postas médicas, la cual les resta credibilidad frente a sus potenciales pacientes. Esto no es más que un reflejo de la tradicional priorización del gasto público en la atención terciaria de salud. Esta distribución del gasto debe ser drásticamente modificada en favor de los centros de atención primaria de la salud.

Según los datos del Censo Nacional de Talla de 1993, la tasa de desnutrición crónica de los niños entre 6 y 10 años alcanzó, a nivel nacional, un 48%. El problema es más agudo en el área rural donde esta tasa es de 67%. Un *ranking* departamental revela, además, una fuerte correlación entre la incidencia de la pobreza y la desnutrición crónica, ya que son los departamentos del Trapecio Andino y Cajamarca los que muestran mayores tasas de desnutrición. Resalta también la importancia del problema en algunos departamentos de la selva como Amazonas, Huánuco y Loreto.

De acuerdo con dos encuestas nacionales de salud y nutrición realizadas en 1984 y 1991/92 respectivamente, puede inferirse que el problema de desnutrición crónica no registró mayores cambios en la última década. Así, en 1984, el 51% de niños menores de 6 años de todo el país sufría dicho problema; mientras que en 1991/92, el 50% de niños menores de 5 años mostraba algún grado de desnutrición crónica. Una explicación para este fenómeno se puede encontrar en la mejora de la eficiencia económica en el consumo de los alimentos (reorientación del gasto en alimentos hacia aquellos que maximizan el aporte calórico por sol gastado).

Sin embargo, esta reorientación ha hecho más evidente las carencias existentes con respecto a la ingesta de proteínas y algunos otros micronutrientes como hierro, vitamina A y yodo. No existen estudios nacionales respecto a las deficiencias de la población en el consumo de estos micronutrientes; pero sobre la base de estudios localizados, pueden presentarse algunas cifras de interés. El 87% de las mujeres gestantes en Lima Metropolitana no cubre el 50% del consumo de hierro recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Un estudio reciente en preescolares de las regiones de Lima y Libertadores-Wari muestra deficiencias de hierro en 45% de los niños, en el primer caso, y en 58.2% y 28% de aquellos que habitan en la costa y sierra de la segunda región, respectivamente. Por su lado, las deficiencias de yodo en la población escolar han generado la prevalencia de bocio en un 38% de los escolares en la costa y en un 25% de ellos en la sierra. Finalmente, se ha encontrado que un 57% de las madres gestantes en Lima Metropolitana no ingiere la cantidad recomendada de retinol (vitamina A activa).

3. Los programas existentes de alivio a la pobreza

En lo que se refiere a los programas vinculados con la generación de ingresos, pueden identificarse aquellos operados por instituciones estatales y privadas. Las instituciones estatales encargadas de este tipo de programas son el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y el Programa de Emergencia e Inversión Social (PEIS) del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE). Entre las instituciones privadas se encuentran CARE, CARITAS, ADRA/OFASA, HABITAT e IDESI.

Para 1994, FONCODES ha asignado un presupuesto de 419 millones de dólares a los programas de generación de empleo, los cuales permitirán generar 7 millones de jornales. La información disponible indica que 60% de estos recursos se han dirigido a los departamentos más pobres del país (según el Mapa de Pobreza construido con indicadores de necesidades básicas). Los programas del PRONAA destinados a la generación de empleo han recibido un apoyo financiero de 35 millones de dólares; la ejecución de los mismos correspondió principalmente a CARE y CARITAS. Esta ayuda ha beneficiado a un total de 332 mil personas. Se estima que el PEIS destinará 27 millones de dólares, lo cual permitirá generar 2.9 millones de jornales (Cuadro No. 6). Por su parte, las instituciones privadas han presupuestado asignar 67 millones de dólares a los programas de generación de empleo.

El principal problema de este tipo de programas es su limitación para desarrollar proyectos productivos que generen empleos permanentes, tanto en el sector urbano como en el rural. Además, se presenta un problema de falta de coordinación entre programas que provoca una duplicación de actividades con el consecuente desperdicio de los recursos. No existe un adecuado mecanismo de seguimiento y evaluación del impacto de los programas. De otro lado, la mayor parte del financiamiento se dirige a proyectos concebidos por la iniciativa de la población objetivo, siendo necesario promover más programas de corte normativo, que sean producto de una concepción integral de los problemas de estas poblaciones.

Con respecto a los programas de asistencia alimentaria se estima que en los últimos años se han transferido hasta 250,000 TM de alimentos anuales, que representaron un valor promedio de 150 millones de dólares. Cabe resaltar que resulta difícil determinar el número total de beneficiarios debido, básicamente, a la duplicación de actividades entre los programas, ya que éstos tienen muchas veces poblaciones beneficiarias comunes. Sin embargo, se calcula que el total de beneficiarios fueron aproximadamente 7 millones (ver Cuadro No. 7).

De acuerdo con la ENNIV 1991, el total de transferencias en alimentos representan en promedio un 6.2% del total de gasto per cápita del pobre extremo. Sin embargo, en Lima Metropolitana tal porcentaje alcanza un 25.3%, mientras que en la sierra rural sólo representa un 2.3%.

Cuadro No. 6
PRINCIPALES PROGRAMAS DE GENERACIÓN DE EMPLEO EN EL PERÚ

	PROGRAMAS ESTATALES				PROGRAMAS NO ESTATALES			
	FONCODES	PRONAA	INADE - PEIS	CARITAS	CARE - PERU	ADRA - OFASA	HABITAD	IDESI
Tipo de programa	Alivio a la pobreza a través de proyectos	Alimentación, nutrición y proyectos de empleo a través de alimentos por trabajo	Desarrollo integral y generación de empleo	Desarrollo agropecuario y apoyo a comunidades campesinas	Apoyo a grupos pobres con alimentación y actividades económicas de microempresa	Desarrollo agrícola y apoyo a microempresa	Apoyo a la microempresa	Financiamiento a la microempresa
Presupuesto 1994 para generación de empleo (miles)	S/. 419,000	S/. 35,000	S/. 27,000	US\$ 18,787	US\$ 26,600	US\$ 18,513	US\$ 2,855 Nov. 92 - Dic. 93	US\$ 7,859 (1993) US\$ 3,052 al 31/08/94
Fuentes de financiamiento	Tesoro Público Banco Mundial BID KFM	Tesoro Público CEE PMA AID/CARE Italia	Tesoro Público AID	CARITAS-SUIZA CEE - PMA CARITAS ALEMANIA AID	AID CARE-SUIZA CARE-CANADA FONCODES COPEME Holanda FAO	ADRA-OFASA AID	AID, FIA-USA Embajada de Alemania Fund.FRIEDRICH NAUMANN GTZ - PNUD FONCODES Sector Privado	FONCODES CEE Banco Continental NOVID Banco del Sur COFIDE
Jornales generados/beneficiarios	7,000,000 Jornales	332,000 Beneficiarios	3,000,000 Jornales	n.d.	n.d. n.d.	139298 Beneficiarios	1,594 Beneficiarios Incorporados Nov. 92 - Dic. 93	5,841 Microempresas (1993) 1,410 al 31/05/94

Fuente: Reportes y entrevistas a las instituciones involucradas.
Elaboración: CIUP.

Cuadro No. 7

PRINCIPALES PROGRAMAS DE ASISTENCIA ALIMENTARIA NUTRICIONAL

PROGRAMA INSTITUCIÓN	PANFAR	DESAYUNOS ESCOLARES MINISTERIO DE EDUCACIÓN	ESCOLARES FONCODES	PER 2341	ADRA OFASA	CARE PRODIA	PROGRAMA REGULAR CARITAS	COMEDORES PAD 1993	VASO DE LECHE 1992
Tipo de beneficiario	Mujeres y niños en alto riesgo	Escolares Primaria	Escolares Primaria	Mujeres Escolares Tebeccianos	Madres y niños	Familias usuarias de los Comedores Populares (CC, PP.)	Madres Niños Guarnierías Comedores	Familias usuarias de los Comedores Populares (CC, PP.)	Madres Niños Ancianos Tebeccianos
Número de beneficiarios	515,000	1,840,699	230,000	143,000	729,405	305,900 2,620 CC,PP	910,511	182,040 2,560 CC,PP	2,974,664
Ámbito	Nacional	Nacional	Ancash Ayacucho Cajamarca Huancavelica Junín	Lima Ancash Puno Cajamarca Cuzco	Nacional	Pura Trajillo Cajamarca Chimbote Puno Lima	Nacional	Nacional	Nacional
Último envío de recursos Recursos/año US\$ Recursos/año TM	15,339,935 18,000	n.d n.d	8,558,889 n.d	16,728,000 n.d	15,512,726 18,589	13,151,580 23,361	10,622,266 28,000	6,822,194 n.d	55,869,194 n.d
Fuente de Recursos	AID Tesoro Público	Cooperación Internacional Tesoro Público	Multi-lateral	PMA Tesoro Público	AID	AID	AID CEF	Tesoro Público	Tesoro Público
Rec. Estimados por beneficiario Valor de alimentos por beneficiario	US\$ 30 US\$ 15	n.d n.d	US\$ 37 n.d	US\$ 117 n.d	US\$ 21 US\$ 14	US\$ 43 n.d	US\$ 17 US\$ 11	US\$ 37 n.d	US\$ 18.8 n.d
Kg. Alimentos/Beneficiarios	35	n.d	68	n.d	25	76	31	n.d	9

Fuente: Reportes y entrevistas de las instituciones involucradas.
Elaboración: CIUP.

Si se analiza el grado de utilización de los diversos programas alimentarios por parte del pobre extremo, se observa que a nivel nacional el programa del Vaso de Leche es el más usado, ya que un 7% de este grupo participa en el mismo.⁵ Esta participación es más intensiva entre los pobres extremos de Lima Metropolitana donde la utilización alcanza un 32%. Además, un 25% de ellos utiliza diversas modalidades de comedores populares, mientras que un 17% recurre a instalaciones municipales.

El grado de dilución de los programas alimentarios no es despreciable. Así, casi un 20% de la ayuda que se distribuye a través del Vaso de Leche beneficia a la población no pobre. Además sólo un 25% de esta ayuda llega a la población más vulnerable, es decir, los niños menores de 6 años. Por otro lado, más de la mitad de la ayuda alimentaria total se concentra en la pobreza no extrema.

El objetivo principal de estos programas de apoyo alimentario debe ser el reforzamiento nutricional de las poblaciones más vulnerables. En este sentido, programas integrales de nutrición, salud y educación, que se dirigen específicamente a los grupos de madres gestantes y lactantes y niños hasta los 3 años de edad, debieran ser priorizados. Una experiencia localizada del PANFAR (Pampas de San Juan en Lima) ha demostrado los efectos positivos sobre el fortalecimiento nutricional de actividades que brindan ayuda integral: en esta zona se observó una reducción de la malnutrición crónica del 21% al 14%, luego de dos años continuos de intervención.

Por tanto, es necesario impulsar aquellos programas donde se articulan todos los componentes necesarios para una intervención exitosa tales como asistencia alimentaria, educación y vigilancia nutricional, control de la salud y provisión de servicios de saneamiento básico.

4. Recomendaciones de política

Para finalizar este informe, proponemos un conjunto de sugerencias para incrementar la efectividad y eficacia de las acciones que tienen por objetivo el alivio y la reducción permanente de la pobreza. Ninguna de estas sugerencias es enteramente original. Felizmente, desde hace varios años, existen muchas organizaciones e individuos en nuestro país sugiriendo constantemente ideas de cómo mejorar instituciones, programas y acciones para combatir la pobreza.

a) Instituciones y programas de alivio a la pobreza

- Para evitar duplicidad de actividades, es necesario definir dos grandes áreas de acción directa contra la pobreza: programas de generación de actividades productivas, ingresos y empleo, y de asistencia alimentaria y nutricional para los más pobres.

5. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que la participación de la población objetivo en algunos programas importantes como el Programa de Alimentación y Nutrición para Familias en Alto Riesgo (PANFAR) no puede ser captada por la ENNIV, debido a que la utilización de los alimentos que entregan se realiza directamente en el hogar.

- Debe existir sólo una institución estatal coordinadora de los esfuerzos públicos y privados en cada una de estas dos áreas: FONCODES en el primer caso y PRONAA en el segundo.
- Para ello, FONCODES no debe dedicarse sólo a atender proyectos derivados de las demandas locales de la población (*demand driven*), sino que debe identificar, promover y financiar proyectos integrales de desarrollo socioeconómico a nivel regional que reduzcan en forma permanente el nivel de pobreza extrema en el país.
- Teniendo en cuenta que hasta la fecha se ha dado un mayor énfasis al financiamiento de proyectos de asistencia e infraestructura social, FONCODES debe concentrar sus acciones futuras en el desarrollo de actividades productivas, especialmente en las áreas rurales de pobreza extrema.
- En cuanto a PRONAA, dado que los programas de generación de empleo que ha desarrollado han tenido un impacto limitado, esta institución debe concentrar sus esfuerzos en los programas de alimentación y nutrición. Asimismo, debería evaluarse la posibilidad de integrar el Instituto Nacional de Nutrición al PRONAA.
- Si la población que se ha identificado como de mayor vulnerabilidad está conformada por los niños entre 0 y 3 años y las madres gestantes y lactantes, se deben priorizar programas integrales donde se atiendan los problemas vinculados con la salud y la nutrición y se transmitan hábitos de alimentación adecuados. En este sentido, el PANFAR debe ser mejorado⁶ y debe replicarse esta experiencia teniendo en cuenta que su impacto sobre la población objetivo será mayor en la medida en que se logre la mencionada integración de actividades.
- En el caso de la asistencia a los comedores populares, a medida que la necesidad de este tipo de ayuda disminuya (*junto con la crisis*) debe rescatarse la experiencia organizativa de estos comedores para el desarrollo de otras actividades colectivas como el abastecimiento de alimentos comunitario, las guarderías infantiles, la educación y vigilancia nutricional, los controles de salud, las actividades de capacitación para el trabajo, talleres productivos, etc.
- Respecto a los programas de desayuno escolar, debe tenerse en cuenta que este tipo de iniciativas tienen principalmente un objetivo educativo y que sus objetivos nutricionales son sólo secundarios. Por lo mismo, deberá mantenerse sólo si se busca mejorar el rendimiento académico y la tasa de asistencia escolar. Téngase en cuenta que quienes se benefician de estos programas no pertenecen al grupo objetivo prioritario en términos nutricionales.
- Si los programas PANFAR y desayunos escolares tuviesen la cobertura y el impacto nutricional que se espera de ellos, no sería necesario mantener otro programa como el del Vaso de Leche que siendo más oneroso se dirige a la misma población objetivo. Si la

6. Los alimentos que se distribuyen deben adecuarse a la dieta específica del grupo objetivo de menores de tres años.

eliminación de este programa no fuese políticamente viable, sería necesario reestructurarlo integralmente. Se requeriría, en primer lugar, circunscribir su apoyo nutricional a los niños en edad preescolar. En segundo lugar, es necesario flexibilizar el tipo de alimentos que se entregan, en respuesta a las costumbres de las diferentes localidades donde llega el programa y a las recomendaciones nutricionales del Instituto Nacional de Nutrición.

b) Educación

- Para asegurar el buen rendimiento de los alumnos a nivel primario y evitar el derroche de recursos en forma innecesaria, se requiere mejorar la calidad de la educación inicial y difundir su importancia especialmente entre las familias de menores ingresos. Igualmente es necesario revisar programas de estudios y adecuarlos a las diferentes realidades de las regiones del país y a las necesidades específicas de los grupos pobres. Esto deberá verse reforzado por una elevación de la calidad de los materiales educativos y la profesionalización de los maestros, a través de programas periódicos de entrenamiento docente y una política de remuneraciones e incentivos más justa.

- Debe reformularse el sistema de financiamiento actual: la gratuidad indiscriminada sólo genera una carga excesiva para el Estado y no se traduce en un incremento de la calidad de la educación; por tanto, resulta ser más efectivo implementar una gratuidad selectiva donde quien puede y está dispuesto a pagar por educarse lo haga de tal manera de liberar recursos para aquellos que realmente no pueden financiar su educación.

En este mismo sentido, es necesario diferenciar las funciones de financiamiento de aquellas de producción del servicio. El Estado puede financiar la educación de los más pobres sin tener que asumir la gestión del establecimiento escolar, a través de la creación de colegios subvencionados o de un sistema de becas donde el alumno y/o su familia elijan libremente en qué centro educativo estudiará el niño, sea éste público o privado.

- El analfabetismo es una de las principales trabas que las poblaciones pobres tienen para acceder y hacer un mejor uso de los servicios sociales y, en general, de los recursos del país. Por ello, es necesaria una erradicación total del analfabetismo para lo cual deberá recurrirse a programas creativos que logren superar el problema de dispersión y de disponibilidad de tiempo de la población objetivo: educación nocturna y/o directamente en los centros de trabajo (programas desarrollados con instituciones benéficas, ONGs, parroquias, municipios, etc.).

c) Salud

- La privatización de los servicios públicos de salud, tal y como se propone en ciertos círculos políticos, no garantizará una prestación más equitativa del servicio. En general, se tenderá a premiar a quienes son más eficientes en su producción; pero no será posible evitar que, por lo mismo, los grupos más vulnerables -cuya atención es más costosa- sean excluidos.

Lo que sí resulta ser muy atractivo es estimular la competencia sana entre el sector privado y el público, y al interior de este último. Para ello debería permitirse que el usuario del

seguro social sea libre de elegir entre proveedores públicos y privados del servicio, quienes se verían obligados a mejorar la calidad de la prestación para atraer clientes.

Asimismo, la introducción de competitividad al interior del sector público puede tener excelentes resultados no sólo en términos de la calidad del servicio, sino también de los costos a los que se provee el mismo. Si se introducen mecanismos de transferencia de fondos públicos desde las instituciones reguladoras (Ministerio de Salud e Instituto Peruano de Seguridad Social) hacia los entes productores (hospitales y centros de salud), basados no en presupuestos históricos reajustados sino en proyecciones de atención y diagnóstico y en el número de pacientes recuperados, se introducirán fuertes incentivos para elevar la calidad de las consultas. Esto no ocurriría si se vinculara la magnitud de la transferencia con el número de pacientes atendidos; ya que en este caso se tendería a maximizar la cantidad de atenciones, pero no la calidad de las mismas.

- En esta misma dirección, es necesario desarrollar una política adecuada de recuperación de costos: el establecimiento de aranceles en los centros públicos de salud, basados en un análisis de los costos de prestar cada tipo de atención y en las necesidades reales de cada paciente. Por lo tanto, es necesario eliminar la gratuidad indiscriminada que, entre muchos otros efectos, incentiva el uso de los servicios de salud más costosos. El cobro diferenciado de aranceles es una posibilidad altamente atractiva, pero que debe ser cuidadosamente analizada, de forma tal que impida caer finalmente en un cobro indiscriminado de aranceles. Por ejemplo, la discriminación podría considerar un conjunto de variables asociadas con el servicio y el paciente que lo recibe, tales como la unidad donde se ofrece la atención, la localidad de la unidad, el tipo de servicio y las características socioeconómicas del paciente.
- El objetivo de equidad hace imprescindible un replanteamiento del rol de un Estado que no ha operado adecuadamente en ninguna de sus dos funciones dentro del sector salud: la provisión y el financiamiento. Si se entiende claramente que estas dos actividades son perfectamente separables, una libre competencia entre el sector público y privado en materia de provisión podría perfectamente ser combinada con la responsabilidad del Estado en garantizar el financiamiento que para ella se requiere.

Así, el Estado debería tener la obligación de asegurar el financiamiento de una canasta básica mínima de prestaciones de salud para quienes no son capaces de acceder a ella por sus propios medios. Esto pasaría previamente por un relanzamiento de los servicios de atención primaria, a través de la dotación de la infraestructura existente con el equipo y los recursos humanos adecuados.

En lo que se refiere a la medicina preventiva y a la promoción, el Estado debe recurrir a la cooperación internacional y al apoyo de instituciones privadas (¿por qué no a las mismas compañías aseguradoras?), a quienes es necesario dar incentivos adicionales para que se sientan dispuestas a financiar tales actividades. Estos incentivos podrían ser, además de un crecimiento de su prestigio e imagen comercial, diversas exoneraciones tributarias.

d) Nutrición

- Una de las soluciones que merece estudiarse para resolver el problema de la deficiencia de micronutrientes es la fortificación nutricional de algunos alimentos básicos.

La selección de tales alimentos se debe hacer en función a una serie de criterios, entre los que se pueden mencionar: que su consumo sea masivo y relativamente estable en el tiempo, que la fortificación sea imperceptible en términos de las características del producto, y que la implementación de la fortificación sea económicamente factible.

- Según un estudio realizado por Gabriela Lock (Laboratorio Roche), un producto que podría ser inmediatamente enriquecido es la harina de trigo, ya que además de presentar un consumo elevado entre nuestra población tiene un proceso de transformación que permite una implementación directa y poco costosa de la fortificación.

Los micronutrientes a ser incorporados serían la vitamina A, el hierro y el ácido fólico, en los niveles de fortificación; y, la vitamina B1, B2 y la Niacina, en los niveles de restauración (para compensar las pérdidas en el proceso de extracción de harina). El costo de este enriquecimiento sería de sólo US\$ 0.005 por kilo de harina, 0.7% del precio de venta final al público.

Cuadro No. 8

PROPUESTA DE ENRIQUECIMIENTO DE LA HARINA DE TRIGO

Vehículo	Harina de trigo para pastas, pan y bizcochos.														
Propuesta	<table> <tr> <td>Vitamina A</td> <td>9,000 UI</td> </tr> <tr> <td>Vitamina B1</td> <td>4.5 mg</td> </tr> <tr> <td>Vitamina B2</td> <td>2.7 mg</td> </tr> <tr> <td>Niacina</td> <td>50.0 mg</td> </tr> <tr> <td>Acido Fólico</td> <td>400.0 mg</td> </tr> <tr> <td>Hierro</td> <td>60.0 mg</td> </tr> <tr> <td>Por Kg de harina</td> <td></td> </tr> </table>	Vitamina A	9,000 UI	Vitamina B1	4.5 mg	Vitamina B2	2.7 mg	Niacina	50.0 mg	Acido Fólico	400.0 mg	Hierro	60.0 mg	Por Kg de harina	
Vitamina A	9,000 UI														
Vitamina B1	4.5 mg														
Vitamina B2	2.7 mg														
Niacina	50.0 mg														
Acido Fólico	400.0 mg														
Hierro	60.0 mg														
Por Kg de harina															
Dosificación	0.370 Kg/Ton														
Precio aproximado	US\$ 14.50														
Costo de enriquecimiento por kg de harina	US\$ 0.005														

Fuente: Lock, Gabriela, *Fundamentos para el enriquecimiento de alimentos en el Perú con micronutrientes*, Lima: 1993.

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA ES POSIBLE

1. Definición conceptual

La seguridad alimentaria es la capacidad que tiene un país para lograr el pleno empleo, con productividades competitivas, en el mercado internacional y generar, de manera sostenida, un ingreso suficiente para que todas las familias puedan acceder a una canasta de alimentos, con el nivel nutricional adecuado, y así desarrollar plenamente sus facultades personales.

El eje conceptual que se quiere subrayar es la **capacidad del país**, a fin de centrar el análisis en torno a las acciones que se deberían emprender para potenciar **las capacidades** de la sociedad peruana para alcanzar, con efectividad, un nivel nutricional de 2,250 calorías diarias y 62.5 gramos de proteínas, de manera permanente para toda la población. Es decir, el esfuerzo de la política económica y la aplicación de los programas y proyectos deberá estar orientado, principalmente, hacia el aumento de la productividad y de la ampliación del aparato productivo. Esto hace posible ofertar alimentos con calidades y precios competitivos, generar divisas para importar los alimentos necesarios para cubrir la brecha de abastecimiento y, por otro lado, obtener el ingreso necesario para consumir la dieta recomendada.

Los programas de asistencia alimentaria deben ser percibidos, por lo tanto, como una estrategia de inversión de largo plazo, pero de ejecución inmediata, para salvaguardar la vida de los grupos de población más vulnerables con alto riesgo de salud, y que en la actualidad no pueden alimentarse adecuadamente. Sin embargo, esas acciones se deben percibir como transitorias y complementarias al conjunto de acciones que se emprenden para mejorar la calidad de vida de esa población y para aumentar la capacidad de generar mayores ingresos.

En consecuencia, la atención principal debe estar orientada a impulsar un crecimiento económico estable, integrado y equitativo, para lo cual se debe involucrar de manera productiva a la población de más bajos ingresos. Es decir, para superar la pobreza masiva del país, se tiene que emprender un crecimiento de amplia base con la participación organizada de la población.

2. La situación

Para comprender la magnitud y complejidad de este esfuerzo, es necesario reconocer algunos hechos que condicionan y facilitan el logro de estos objetivos:

- El Perú es un país pequeño, vinculado a una economía globalizada y dinámica y que tiene que colocarse competitivamente en los mercados internacionales. Este entorno internacional ofrece extraordinarias posibilidades para obtener alimentos, tecnologías, maquinaria y equipo, financiamiento y conocimientos, lo que permitirá ampliar la capacidad productiva y aumentar su eficiencia. Para ello será imprescindible impulsar y emprender un gran esfuerzo exportador y promover la inversión extranjera para potenciar la competitividad internacional de la economía peruana.
- En la medida en que el 70% de la población peruana es urbana, su empleo, ingresos y seguridad alimentaria serán el resultado del comportamiento de todo el sistema económico. Por otro lado, la población rural, dispersa en aproximadamente 90 mil caseríos, representa el 30% restante y su ingreso está directamente relacionado con el valor agregado de la actividad agropecuaria. En este caso, la mayor producción rentable de este sector, aumentará el consumo de alimentos tanto de la población rural como de la urbana. En ambos casos, el aumento de la productividad y de la capacidad productiva agropecuaria, dependerá de la capitalización y de la modernización de toda la matriz productiva, de la coherencia y racionalidad de la política económica y de la competencia y efectividad de las instancias de decisión pública.
- En el caso del Perú, es importante reconocer la heterogeneidad cultural, geográfica y ecológica, y la consecuente diferenciación en los estilos de vida y hábitos de consumo alimentario de esa población. Ello implica ejecutar estrategias diferenciadas para aumentar la disponibilidad y el acceso de los alimentos a estas poblaciones y mejorar la utilización de los mismos.
- Por otro lado, se aprecia un amplio consenso en torno a la vigencia del mercado como un hecho social, mediante el cual se organiza la actividad económica de manera más eficiente y democrática. La cuestión radica en garantizar que los intercambios del mercado sean equitativos y que exista un poder de negociación simétrico entre las partes. Además, para que los mercados sean dinámicos e incorporen a la población en economías cada vez más desarrolladas, se requiere reducir los costos de transacción y mejorar la predictibilidad del sistema. Para lograr estos objetivos es indispensable la presencia de instituciones muy eficientes que garanticen y faciliten las transacciones y que se respeten los contratos. Este es el caso de los registros de propiedad, el arbitraje y la solución de los conflictos por el

poder judicial, la difusión y transparencia de la información, la modernización de los sistemas de comunicaciones y de transporte, el acceso al sistema financiero, la simplicidad y efectividad en la aplicación de las regulaciones y la garantía de los derechos ciudadanos.

- Sin embargo, los hechos anteriores no son suficientes. Se requiere, además, la construcción de actores válidos de mercado. Por ello es importante la inversión para mejorar la calidad de la educación formal y la educación de adultos no escolarizada, a fin de potenciar la **capacidad** de amplios sectores de la sociedad para que sean actores competitivos en el mercado. Complementario a este esfuerzo, tendrá que implementarse un sistema de Banca de desarrollo, para canalizar recursos de la manera más eficiente -sin subsidios- para capitalizar en conocimientos y en recursos a estos nuevos actores, dentro de un marco institucional donde puedan operar adecuadamente los mecanismos de compensación y de distribución de los riesgos.
- En este contexto, el Estado tiene un rol protagónico en la construcción de mercados para que todos los segmentos de la sociedad puedan acceder de manera competitiva. Para ello, se tiene que fortalecer las instituciones que garanticen los derechos señalados anteriormente y, además, promover la capacidad competitiva de los grupos más descapitalizados y más débiles en la organización empresarial. Lo que está en cuestión es la selección de los nuevos instrumentos de intervención en los mercados a través del sistema regulatorio y de las acciones específicas en los agentes económicos que, además de ser equitativas, deben ser electivas en la promoción del desarrollo económico.
- Hay un acuerdo generalizado para no reconstruir el Estado populista que transfería rentas a la sociedad, a través de subsidios indiscriminados, sin el financiamiento adecuado. Además, se pretendió resolver la pobreza con la prestación de servicios y la entrega de bienes, a través de mecanismos burocráticos, sin el reconocimiento de los costos ni de los beneficios efectivos en la población objetivo. El mayor empobrecimiento de la población, la generalización de la corrupción y la consecuente destrucción de las instituciones públicas son hechos persuasivos para diseñar nuevas estrategias de desarrollo para superar la pobreza del país.
- La idea central es la reformulación de la definición de pobreza. Se debe superar el concepto de pobreza como la carencia de bienes y servicios para satisfacer las necesidades básicas. Esta definición induce a responder con programas asistencialistas, a fin de entregar los correspondientes bienes y servicios necesitados por esa población. En cambio, para alcanzar mayores niveles de vida a través de su propia competencia, la población reclama apoyo para fortalecer la gestión de sus organizaciones, mejorar los niveles y la calidad de la educación, y ampliar la dotación de los recursos productivos para implementar proyectos rentables que les genere mayores ingresos de manera sostenida y garantice la recuperación de esa inversión en el largo plazo.

3. Los desafíos en el año 2005

a. La población

En el año 2005 el Perú tendrá una población de 28.1 millones de habitantes, lo que implica un aumento absoluto de 6 millones de personas respecto a la población censada en 1993 (22.1

millones de habitantes). Es decir, el Perú tendrá una población adicional similar a la población acumulada a lo largo de toda su historia prehispánica, colonial y republicana hasta 1940.

Se debe destacar la desaceleración de la tasa de crecimiento entre los recientes períodos intercensales. Así, se observa que en el período 1972-1981, la tasa fue de 2.6%; en el período 1981-1993, la tasa fue de 2%; y la tasa proyectada hasta el año 2005 es de 1.8%. Esta desaceleración es más significativa en la tasa de crecimiento de la población de las cincuenta ciudades más pobladas, donde se concentraba el 54% de toda la población en 1993. La tasa del período 1972-1981 fue de 4.5%, en el período 1981-1993 fue de 2.6% y se proyecta para el 2005 una tasa del 1.9%.

Sin embargo, lo más interesante de la dinámica poblacional, durante las últimas tres décadas, es la masiva y drástica migración del área rural hacia las ciudades, la desmedida concentración de la población en Lima Metropolitana y la aparición de nuevos centros urbanos que crecen con tasas mayores que esta ciudad. Lima tenía en 1993 una población de 6.4 millones y se incrementará en 1.7 millones de habitantes hasta el año 2005. Este incremento es similar al crecimiento de la población de esta ciudad desde su fundación, en el año 1535 hasta el año de 1961. No debe sorprender entonces, la magnitud de las tensiones a las que están sometidas las instituciones responsables del gobierno de esta ciudad y de la prestación de los servicios correspondientes.

La aparición de ciudades de tamaño intermedio es un hecho de gran trascendencia, en la medida en que constituyen focos de atracción alternativos a Lima Metropolitana y, por otro lado, son aglomeraciones urbanas en puntos estratégicos del territorio nacional. Este conjunto de ciudades (49) comprenderá a 7.3 millones de habitantes en el año 2005, algo menos que los 8.1 millones de habitantes en la ciudad capital. Son 50 ciudades con un tamaño de más de 20,000 habitantes y comprenderán al 57% de la población, con patrones de consumo y estilos de vida urbanos. La modernización y capitalización de los canales de comercialización de alimentos tendrán que tomar en cuenta estas nuevas realidades.

Por otro lado, lo remarcable del área rural es el relativo estancamiento del número absoluto de habitantes y, por lo tanto, su participación relativa muestra una tendencia decreciente. En el año 2005 la población estrictamente rural, la que vive en poblados menores de 2,000 habitantes, representará sólo la cuarta parte de la población. Es importante recordar que la población rural en 1993 está dispersa en 90,000 caseríos ubicados en toda la compleja geografía del país.

El desafío que impone este incremento de población urbana es la presencia de una demanda adicional de alimentos. En este sentido, el sector agropecuario tendrá que aumentar la producción y contribuir, además, a generar las divisas -complementando al resto del sector exportador- para importar los alimentos necesarios para satisfacer esta demanda.

b. Capacidad de importación

En el caso que la producción nacional de los principales alimentos se mantuviera en el nivel promedio del período de 1991-1993 y el conjunto de la economía creciera con una tasa promedio anual de 5.0% hasta el año 2005, el valor de las divisas necesarias para importar

alimentos ascendería aproximadamente a US\$ 1,000 millones. Por otro lado, para mantener el valor de importaciones promedio del período 1990-1993 en el orden de US\$ 420 millones, la producción de alimentos tendría que crecer al 7% anual, lo que contrasta con la tasa anual histórica del 1.1%.

Como referencia, se puede comparar el valor probable de importación de alimentos (US\$ 1,000 millones) con las proyecciones sobre la futura oferta de divisas por la expansión de la minería de oro, del orden de los US\$ 900 millones de dólares. Es decir, el *boom* de divisas de la minería de oro se consumiría en alimentos.

Por otro lado, se debe reconocer la masiva descapitalización de la economía nacional como consecuencia de la crisis económica y del terrorismo. Ello exigirá emprender inversiones urgentes para recuperar y ampliar la infraestructura económica y social, como carreteras, sistema hidroeléctrico, escuelas y hospitales. También se descapitalizó el sector privado, descuidando la renovación de su maquinaria y equipo, por la contracción de la demanda y los mayores riesgos del entorno económico. Es por ello, que la economía nacional necesitará, para modernizar el aparato productivo, un flujo neto adicional de divisas en los próximos años del orden de los US\$ 5 mil millones anuales, según declaraciones del Exprimer Ministro del actual régimen, ingeniero Alfonso Bustamante.

Todos estos hechos son condición indispensable para sostener un crecimiento económico con una tasa promedio anual de 5.0%. En otras palabras, la demanda de divisas será creciente y, por lo tanto, la balanza de pagos será un crítico factor restrictivo para sostener este crecimiento, ya que se agudizaría la creciente brecha en la balanza comercial y en la cuenta corriente.

La relativa estabilidad del tipo de cambio nominal, incluso con tasas menores a la de la inflación, se explica por el ingreso de capitales especulativos de corto plazo, aprovechando las elevadas tasas de interés, así como por el reingreso de capitales privados peruanos. Sin embargo, estas fuentes de financiamiento de la balanza de pagos son transitorias e inestables. La acumulación de reservas internacionales, del orden de 5 mil millones de dólares, es un hecho circunstancial por la venta de las empresas públicas durante los últimos doce meses. La promoción de las exportaciones y la inversión extranjera son fundamentales para estabilizar la economía en el largo plazo.

Es un desafío, entonces, el generar las divisas necesarias para recuperar los niveles de capitalización de la infraestructura económica y social, modernizar el aparato productivo y alcanzar niveles de competitividad internacional a fin de crecer al 5.0%, de manera sostenida hasta el año 2005. No se trata, por lo tanto, de evitar la importación de alimentos, sino de ser lo más estricto y eficiente en la asignación de los recursos para generar cada dólar y para utilizar ese dólar en la generación de mayores divisas en el futuro.

c. La instrumentación de la política económica

El necesario e impostergable programa de ajuste económico para controlar la hiperinflación ha tenido un éxito innegable debido, particularmente, a la estricta disciplina fiscal y monetaria ejecutada por el actual gobierno. Lograr una tasa de inflación del orden del 18% a

diciembre de 1994 es un hecho irrefutable; así como, el haber iniciado el proceso de la reinserción del país en el sistema financiero internacional.

Sin embargo, a pesar de la liberalización de los mercados, la tasa de interés está muy por encima de la del mercado internacional. Este hecho ha originado un ingreso especulativo de capitales de corto plazo, aumentando la oferta de dólares, ocasionando tasas de devaluación menores a la inflación interna y sobrevalorando la moneda nacional.

El retraso cambiario ha alentado las importaciones y desincentivado las exportaciones. Por ello, no debe sorprender el creciente déficit de la balanza comercial durante los últimos tres años, a pesar de haberse reducido el ingreso real de los trabajadores en un 40% con relación al nivel de 1987. Para lograr la meta de crecimiento del PBI, tendrá que corregirse las distorsiones del tipo de cambio real y de las tasas de interés.

d. El modelo de crecimiento económico

El hecho de que el 53% de la población sea calificada como pobre, indica que **todo** el sistema económico no está funcionando ni equitativa ni eficientemente. Ello demuestra que el crecimiento de las últimas décadas ha excluido del progreso a la gran mayoría de la población, reduciendo la expansión de su mercado interno y, por lo tanto, ha disminuido la capacidad para generar el ahorro necesario para invertir e impulsar un crecimiento autosostenido.

La evidencia empírica (ENNIV 1991) muestra que el 50% de los peruanos de más bajos ingresos, explicaba el 20% del gasto total y que el gasto per cápita promedio anual de este grupo era de US\$ 200. Esto implica que para superar la pobreza de este grupo tendrá que impulsarse un crecimiento vigoroso de amplia base, potenciando las capacidades productivas de esta población y vinculando el crecimiento de **todo** el sistema económico con el esfuerzo de este grupo.

Esta situación no puede percibirse como un bolsón de pobreza, marginal al sistema y ocasionado por las imperfecciones del mercado. La solución más expeditiva en este caso sería la de transferir ingresos a través de los mecanismos de **compensación social** o de **alivio a la pobreza**, financiando este esfuerzo con una tributación progresiva sobre el cincuenta por ciento superior de la escala de ingresos. Si bien esta política debería ser aplicada, su eficacia sería muy limitada porque el ingreso promedio anual del estrato superior es del orden de los US\$ 830.

No se trata de excluir los mecanismos tradicionales de la política social, sino de advertir que la solución que atacaría la raíz, para superar la pobreza en los próximos veinte años, tiene que centrar su atención en ampliar y aumentar la capacidad productiva y las calificaciones de toda la población. El desafío fundamental dependerá, entonces, de la calidad, de los contenidos y de la gestión de la inversión en el capital humano y físico del país y de la eficiencia para aumentar el ahorro y así financiar un crecimiento autosostenido.

4. Las perspectivas

Se ha proyectado al año 2005 la demanda de los principales alimentos, considerando el aumento de la población del país y un crecimiento de la economía del orden del 5% promedio

anual. Estas demandas se han comparado con las proyecciones correspondientes de la oferta de estos productos. Para este propósito se asumieron dos hipótesis: en la primera, se asume un escenario pesimista, en el que la producción nacional de esos productos permanecerá estacionaria en el nivel promedio del período 1991-1993; en la segunda, se asume un escenario optimista, en el que se utilizará la mayor área cultivada durante los últimos diez años y se alcanzarán rendimientos promedios similares a los obtenidos por los agricultores más modernos, durante ese período.

Los resultados de estas simulaciones son los siguientes:

- En la situación más pesimista, en el año 2005 se tendría que importar US\$ 1,000 millones en alimentos; y en la más optimista, el monto sería de US\$ 700 millones. En el primer caso, se tendría que gastar en divisas 2.5 veces más que el nivel promedio de 1991-1993; y, en el segundo caso, se tendría un incremento del 70%.
- En la hipótesis más optimista se importaría aquellos productos en los que el Perú no es competitivo, dado el actual nivel de capitalización, como es el caso de la soya (aceite y productos lácteos). El caso del trigo tiene una desventaja estructural en relación con otros países productores de ese grano.
- En cambio, en el azúcar, sí se alcanzará un rendimiento similar al nivel más alto logrado en el pasado y, si se utilizara la mayor superficie cultivada en caña de azúcar, no se tendría la necesidad de importar. Igual ocurre en el caso del maíz amarillo duro.
- El sector agrario tiene un potencial exportador suficiente para generar las divisas adicionales necesarias para financiar el valor de las importaciones, aun en el caso del escenario más pesimista.

Si se expandiera la producción de los productos tradicionales, como el algodón y el café, aplicando tecnologías que son perfectamente manejables por los agricultores peruanos, se tendría que ampliar el área agrícola en 424 mil hectáreas de algodón y 1,216,000 hectáreas de café. Evidentemente, esta estrategia no es viable.

- Sin embargo, si se emprendiera un vigoroso esfuerzo exportador a través de la promoción de cultivos tales como: el espárrago, vid, marigold y mangos, con los rendimientos que los agricultores más eficientes están logrando en la actualidad, se tendría que expandir un área de 97,000 hectáreas. Esta expansión permitiría generar los US\$ 1,000 millones necesarios para cubrir el déficit de alimentos previstos para el año 2005.
- Se tendría el área disponible suficiente para cultivar esa nueva superficie. Para confirmar este hecho, es suficiente indicar que un último estudio realizado por la Oficina de Información Agraria del Ministerio de Agricultura, *Resultado de la construcción de marcos muestrales en los valles e irrigaciones de los departamentos de la costa*, Lima: diciembre de 1993, ha constatado que en todos los predios agrícolas en actual producción, se ha dejado de cultivar una superficie agrícola susceptible de ser reincorporada a la

producción, del orden de 170 mil hectáreas. Por otro lado, se estima que si se modernizaran las técnicas de riego, utilizando riego por aspersión, se podría aumentar el hectareaje entre un 30% y 50% de las 800 mil hectáreas de la costa.

En resumen, si se emprendiera, como estrategia de crecimiento, **el aumento de la productividad de los cultivos**, complementados por la **mayor eficiencia de todo el sistema económico**, podría abastecerse el mercado interno. Además, se alcanzaría una posición competitiva en el mercado internacional para aumentar las exportaciones y generar las divisas necesarias para importar los alimentos; sobre todo con los que no se puede competir ni abastecer plenamente la demanda, aun en la hipótesis más expansiva. Es decir, el sistema económico peruano tiene el potencial y las capacidades para lograr su seguridad alimentaria.

AGROEXPORTACIÓN NO TRADICIONAL: UN DESAFÍO

Introducción

El presente trabajo tiene como propósito mostrar la importancia relativa que ha adquirido la agroexportación no tradicional dentro de las exportaciones agropecuarias totales, así como destacar el hecho de que para consolidar el desarrollo de las actividades que constituyen este grupo es fundamental establecer mecanismos de coordinación efectivos y eficientes entre los principales agentes que participan dentro del sistema.

Para la consecución del objetivo propuesto, el trabajo se divide en dos partes. En la primera, se analiza la mayor participación de la agroexportación no tradicional dentro del total del valor de las exportaciones agropecuarias; se identifican los principales productos y su evolución; y, luego, se destaca la importancia de la agroexportación en términos de generación de divisas, empleo y producción.

En este contexto, en la segunda parte del artículo, se plantea la importancia de conocer las características de las relaciones contractuales que se establecen entre los principales agentes que participan en el funcionamiento de las actividades agroindustriales, precisando los conceptos de coordinación e integración vertical como formas para que cada una de las partes involucradas satisfaga sus objetivos de la manera más eficiente posible. También se analizará el significado e importancia de los contratos. Estos temas se ilustrarán a través de un caso particular, el mango fresco de exportación en Piura.

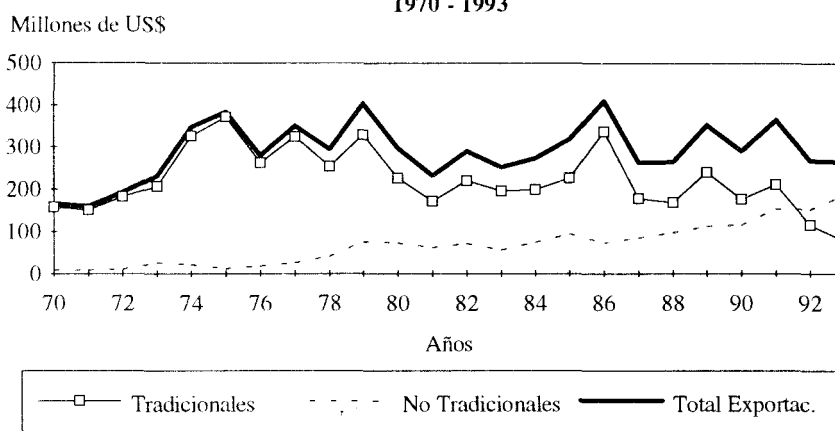
1. Importancia de la agroexportación no tradicional

Las exportaciones agropecuarias aportan alrededor del 10% del valor de las exportaciones totales, lo que equivale a 300 millones de dólares promedio por año. Las exportaciones agropecuarias a lo largo del tiempo

estuvieron lideradas por el grupo de productos tradicionales (algodón, café, azúcar); sin embargo, en la década del noventa, las exportaciones agropecuarias no tradicionales han adquirido mayor importancia. Así, pasaron de representar el 28% del valor total de las exportaciones agropecuarias, en la década del ochenta; al 52% en la década del noventa -en 1993 representaron el 70% (ver Gráfico No. 1)-.

Gráfico No. 1

**VALOR DE LAS EXPORTACIONES FOB AGRÍCOLAS
1970 - 1993**



Entre las últimas dos décadas, el valor de las exportaciones agropecuarias creció en 4%, evidenciando la reducción de las exportaciones tradicionales (-22%) y el crecimiento de las exportaciones agropecuarias no tradicionales (76%). Estas últimas pasaron de aportar 79 millones de dólares, como promedio anual en la década del ochenta, a 139 millones de dólares en la década del noventa.

Las actividades de agroexportación no tradicional se han desarrollado pese al entorno macroeconómico difícil que han enfrentado en la década del noventa: elevación del precio de los combustibles, mayor tributación, altas tasas de interés, tipo de cambio subvaluado y mayores costos de seguridad por el terrorismo. Estos aspectos sí afectaron a las exportaciones tradicionales, por ejemplo, el volumen exportado de algodón y café cayó en 70% y 29% respectivamente, entre 1989 y 1992.

La agroexportación no tradicional comprende un conjunto de productos tales como espárrago en conserva, fresco y congelado, mango fresco, harina de marigold, manteca, polvo y pasta de cacao, frijoles, flores, jugo de maracuyá, ajos, cochinilla, tara, achiote, cúrcuma, maíz blanco, entre otros.

Entre las principales exportaciones agropecuarias no tradicionales se incluye espárragos, marigold, cacao, mango y tara. En 1993, estos cinco productos representaron el 62% del valor total de este grupo de exportaciones, mientras que en 1989 representaban el 46%.

En la década del noventa destaca el aumento significativo, en el valor de las exportaciones, de productos tales como espárrago (215%), marigold (256%), mangos (258%), tara (416%) y frijoles (505%)¹. Cabe resaltar la importancia que han adquirido las exportaciones de espárragos, las cuales han crecido en 250%, entre 1989 y 1993. Además, han pasado de representar el 18% del valor total de las exportaciones agropecuarias no tradicionales en 1989, al 39% en 1993. Por el contrario, el valor de las exportaciones de cacao se ha reducido a lo largo del tiempo; entre 1989 y 1993, éstas cayeron en 40%. Así, la contribución de este producto en las exportaciones agropecuarias no tradicionales se redujo de 16% en 1989 a 6% en 1993 (ver Cuadro No. 1). Es importante señalar que entre 1983 y 1987 las exportaciones de cacao representaron el 30% del valor total de la agroexportación no tradicional.

Agroexportación no tradicional y generación de divisas

Tal como se indicó anteriormente, la agroexportación no tradicional destaca en los noventa por su mayor participación en la generación de divisas. En 1993, el valor de las exportaciones de este grupo representó el 40% del valor total de las importaciones de alimentos, mientras que en 1989 representó el 32%.

En este sentido, la expansión de estas actividades puede contribuir a financiar parte de las importaciones alimentarias que se tienen que realizar. Según las proyecciones de los balances de oferta y demanda, en el año 2005 se importarían alimentos por un valor de US\$ 996². Estos requerimientos podrían ser atendidos con 97 mil hectáreas dedicadas al cultivo tecnificado de productos agroindustriales no tradicionales con potencial exportador (espárrago, marigold, mango, mandarina, uva). Para lo cual se requeriría de una inversión total de US\$ 450 millones para el manejo adecuado de los cultivos indicados³.

De otra parte, tampoco se puede dejar de lado a las exportaciones agropecuarias tradicionales, las cuales se vieron afectadas por un entorno macroeconómico adverso, además de la caída en los precios de los principales productos de agroexportación tradicional (café). Con la mejora que se observa en el precio del algodón a partir de 1991 y del café en 1994 y recuperando los niveles de productividad alcanzados en la década del ochenta, será posible aumentar los volúmenes de exportación de estos productos. Además, en el caso del azúcar, también sería posible reducir los volúmenes de importación e incrementar las exportaciones, si se recuperaran los niveles de productividad de la década del ochenta⁴.

De esta manera, el problema central no son las importaciones alimentarias, sino la capacidad de generación de divisas en un contexto de uso eficiente de nuestros recursos productivos; que como se evidencia es un potencial con el que se cuenta.

1. Véase el Anexo No. 1.

2. Amat y León, Carlos y otros, *Seguridad alimentaria*, Lima: AID, setiembre 1994. p. 65.

3. Esta inversión no incluye ni el costo de la tierra ni inversiones en riego tecnificado.

4. En 1992, con la superficie cosechada de caña de azúcar registrada (47.754 has) y de haberse mantenido los rendimientos alcanzados en 1983 (140.63 TM/ha), no se hubiera tenido que importar azúcar. En 1992, el rendimiento promedio de este cultivo fue 102.83 TM/ha, reduciéndose aun más en 1993 (91.26 TM/ha).

Cuadro No. 1
**ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES
 AGROPECUARIAS NO TRADICIONALES, SEGÚN PRINCIPALES PRODUCTOS**
 (En porcentajes)

PRODUCTOS	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Espárrago	4.6	7.2	6.6	11.0	11.5	6.4	11.9	16.4	19.8	18.5	20.2	27.7	38.8	39.0
Harina de Maiz	1.9	0.0	0.4	1.6	2.6	5.3	2.4	3.5	7.8	9.0	4.6	3.2	10.2	9.9
Cacao	20.6	26.1	25.4	30.2	34.0	29.1	33.3	30.4	21.0	15.8	10.7	8.8	6.9	5.8
Mango	0.4	1.2	0.7	0.7	1.3	1.2	2.2	1.7	2.1	1.3	1.7	1.0	2.7	3.8
Tara	1.3	2.4	1.2	1.6	1.7	2.3	5.0	2.5	1.0	1.2	1.0	3.1	3.2	3.3
Flores	0.9	3.5	3.3	4.7	4.8	5.3	2.8	3.9	4.5	5.3	2.8	4.4	3.7	1.9

Fuente: Ministerio de Agricultura, *Compendio estadístico, 1950-1991*, Lima: OIA, 1992.
 Ministerio de Agricultura - OIA, 1993.

Exportaciones, producción y empleo regional

Como bien se señala en diversos estudios, la agroexportación no tradicional se caracteriza no sólo por su capacidad de generar efectos multiplicadores de producción y empleo, sino que también destaca por su diversidad productiva y de localización.

La superficie dedicada a la producción de los distintos cultivos para exportación se localiza en diferentes zonas del país (ver Cuadro No. 2).

Actualmente, están comprometidas aproximadamente 57 mil hectáreas en los principales cultivos de exportación (espárrago, marigold, cacao, mango), los cuales aportan cerca del 60% del valor de las exportaciones agropecuarias no tradicionales; sin embargo, los rendimientos en la mayoría de los casos son reducidos. Por ejemplo, en el caso del espárrago, el rendimiento promedio nacional en 1992 fue 5.7 TM/ha, mientras que en parcelas con un manejo tecnificado de cultivo se obtienen rendimientos de 10 TM/ha. Lo mismo en el caso del mango, el rendimiento promedio es de 12.8 TM/ha, mientras que en ciertas parcelas se logra rendimientos de 40 TM/ha.

Otro aspecto importante es el empleo que generan estas actividades, tanto de forma directa como indirecta. Así, alrededor de 200,000 personas son ocupadas gracias al desarrollo de actividades de exportación tales como espárrago, marigold y mango. El 50%, aproximadamente, corresponde a trabajadores en campo (empleo directo), mientras que el resto se desempeña en actividades de postcosecha, procesamiento o servicios conexos tales como transporte, envases y embalajes (empleo indirecto).

Cabe destacar el carácter descentralizado y estacional de los requerimientos de mano de obra, los cuales son significativos sobre todo en la fase de cosecha. El tiempo de cosecha varía según cultivo, por ejemplo, en el caso del mango se cosecha una vez al año durante casi sesenta días; mientras que en el caso del espárrago hay dos cosechas que se realizan en ochenta días aproximadamente.

2. Exportaciones y relaciones contractuales entre los principales agentes⁵

a. La coordinación y/o la integración vertical

Un aspecto fundamental en el funcionamiento de actividades agroindustriales, y particularmente en el caso de la agroexportación, es el abastecimiento oportuno de materia prima de calidad óptima. Los agroexportadores tienen que satisfacer mercados sumamente exigentes en términos de calidad, en un marco de competencia internacional creciente.

En este sentido, el tipo de relaciones contractuales que se establece entre los productores de la materia prima y los procesadores/agroexportadores, se convierte en un aspecto crucial de la actividad. Diversos autores⁶ señalan que los agentes involucrados en una actividad agroindustrial tienen incentivos para desarrollar mecanismos de coordinación vertical cuando se trabaja con productos perecibles.

5. Este capítulo se desarrolla sobre la base del trabajo de investigación *Agroindustria y transformación productiva de la pequeña agricultura*, realizado en el CIUP y financiado por la FAO.

6. Sporleder, Thomas, "Managerial Economics of Vertically Coordinated Agricultural Firms", en *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 74, No. 5, diciembre 1992, p. 1229.

Cuadro No. 2
**SUPERFICIE CULTIVADA DE LOS PRINCIPALES
 CULTIVOS DE EXPORTACIÓN, SEGÚN ZONAS PRODUCTORAS: 1992**

Dpto.	ESPÁRRAGO ^{1/}		MARIGOLD		MANGO ^{1/}		CACAO ^{2/}	
	Has	(%)	Dpto.	Has	(%)	Dpto.	Has	(%)
Nacional	12,965	100	Nacional	8,744	100	Nacional	28,814	100
La Libertad	7,789	60	Piura	4,185	48	Piura	8,300	29
Ica	1,873	14	Lima	4,038	46	Ica	7,000	24
Lima	990	8	Ica	489	6	Lambayeque	4,194	15
Piura	946	7				Lima	4,062	14
Ancash	801	6				San Martín	1,612	6

1/ En 1993, la superficie de espárrago y mango fue de 17.672 has y 7.198 has, respectivamente.

2/ La información de cacao corresponde al año 1991.

Fuente: Ministerio de Agricultura - OIA.

La coordinación vertical, a través de acuerdos, contribuye a disminuir los costos de transacción que se ocasionarían en caso de trabajar en el mercado abierto. La coordinación vertical es un aspecto especial de las relaciones contractuales entre agentes. El punto central es la efectividad de coordinar las decisiones de oferta y demanda. Este concepto opera con el precio como variable clave que transmite información e incentivos; así como con el comportamiento de los agentes que se encuentran en una posición estratégica⁷.

De otro lado, la empresa optará por la integración vertical, y por ende adquirirá mayor tamaño en términos de las actividades que realiza, cuando la ejecución de éstas dentro de la organización implique menores costos en relación a los que se asumiría si éstas se llevaran a cabo en forma independiente, a cargo de otras organizaciones. Williamson sostiene que economizar los costos de transacción es el concepto clave para entender la innovación organizacional en general y la integración vertical en particular⁸.

Los trabajos de investigación recientes están interesados en conocer con mayor precisión de qué manera la coordinación vertical contribuye o limita la competitividad, las ganancias y el bienestar del sistema productivo. Así, el concepto de coordinación vertical contribuye no sólo a captar las interdependencias del flujo de producto físico, sino que también revela la importancia de los mecanismos de intercambio fuera del mercado para reducir las ineficiencias de las transacciones.

Los nuevos desarrollos teóricos referentes a coordinación vertical están cambiando significativamente los aspectos organizacionales y de gestión en la agricultura, así como destacando la importancia de la articulación entre coordinación vertical y estructura financiera. Estos nuevos desarrollos incluyen contribuciones de la economía de las organizaciones, relaciones entre agentes, economía de los costos de transacción, contratación incompleta, asimetría en la información y contratos para financiamiento.

Centrándonos en las relaciones entre la agroindustria y los productores agrícolas, éstas pueden adoptar diversas modalidades, tales como: la integración vertical, la organización e integración de unidades productivas agrícolas externas a la empresa y las conexiones a través del libre mercado.

Por ejemplo, en la cadena de agroexportación de fruta fresca chilena, las relaciones contractuales han permitido desarrollar vínculos estrechos entre los productores agrícolas y la agroindustria. En este caso, se establecen contratos formales de compraventa, aunque en realidad son de consignación del producto, en los cuales se establece que los precios serán determinados al momento de la venta.

En este caso se trata de productos de alto valor (p.e. uvas) que se exportan en grandes cantidades; por tanto, la calidad es un factor muy importante. Por esta razón, generalmente, los contratos incluyen asistencia técnica completa y apoyo financiero. La asistencia

7. Shaffer, James, "Food System Organization and Performance: Toward a Conceptual Framework", en *American Journal of Agricultural Economics*, mayo 1980, p. 317.

8. *Ibid.*, p. 129.

financiera a veces puede involucrar la participación en inversiones hechas por los productores. Así, algunas empresas han concedido préstamos hasta por el 75% de la inversión realizada, pagaderos con productos en un plazo de hasta ocho años. Respecto a los insumos, las empresas prefieren entregar fondos para que los agricultores compren lo necesario para el cultivo⁹.

La creciente complejidad de los mercados y de la organización industrial ha contribuido a flexibilizar la organización de la producción. Ello ha implicado externalizar varias fases productivas para reducir los riesgos económicos, políticos y estratégicos¹⁰.

b. Coordinación vertical y contratos

La relación entre agentes, por lo general, se formaliza en un contrato que puede ser escrito o verbal. Los acuerdos finales que se consignan en el contrato sobre precio, volumen del producto a comercializar, forma de pago, asistencia técnica y financiera, dependerán del conocimiento que cada una de las partes tenga sobre los costos que enfrenta el proveedor y el valor que tiene el producto para el comprador.

Si la información es simétrica, es decir, si ambos agentes tienen información completa, entonces la transacción será eficiente; pero si la información es asimétrica, la transacción puede llevar a ineficiencias.

En el primer caso, se obtendrá el volumen óptimo dado que cada agente decide sobre la base de la información completa que dispone. En cambio, en el segundo caso, no habrá un volumen óptimo a transar dado que el costo y el valor son información privada de cada una de las partes, y cada parte tendría interés en apropiarse de los beneficios de la transacción.

Para evitar o limitar las ineficiencias, las partes tienen el incentivo de hacer contratos *ex ante*. En el caso de contratos, en un contexto de información asimétrica, el derecho de establecer el precio de transacción se entrega a la parte informada, quien tiene mayor información.

Una característica inherente a la naturaleza de los contratos es que éstos suelen ser incompletos, lo cual está asociado a la existencia de contingencias. Este aspecto corresponde al hecho de que no se puede precisar *ex ante* todos los hechos que podrían suscitarse en una relación establecida, que impidan el cumplimiento del contrato.

Por tanto, en el contrato se especifica qué se debe hacer en caso de ocurrir situaciones no previstas en éste. La empresa contratante puede decidir entre el arbitraje o sometimiento a una autoridad. En el caso del arbitraje, se llama a un tercer agente, quien debe cumplir dos condiciones básicas: comprender el problema a costo relativamente bajo y, segundo, ser independiente. Este tercer agente se encargará de resolver la contingencia no prevista. En el

9. *Ibid.*, pp. 38-39.

10. CEPAL, *Transformación productiva y las relaciones agroindustriales: el caso de Chile*. Documento de Trabajo, Santiago: diciembre 1992, p. 3.

caso de tratarse de una autoridad, se otorga el derecho a una de las partes contratantes de resolver la contingencia¹¹.

3. Las relaciones contractuales en el caso del mango de exportación¹²

Identificamos a los productores agrícolas y a los procesadores/agroexportadores como los principales agentes involucrados en la actividad de exportación de mango fresco. A continuación, se presenta de manera sucinta las principales características de cada uno de estos agentes.

a. Los productores

En Piura, el tamaño de las unidades agropecuarias que predomina es el pequeño. En 1993, el 64% de las unidades agropecuarias tenían menos de cinco hectáreas. Cabe precisar que dentro de dicho rango destacan las unidades de 2 a 3 has que representan el 14% del total (ver Cuadro No. 3).

Cuadro No. 3

PIURA: NÚMERO DE UNIDADES AGROPECUARIAS SEGÚN TAMAÑO

TAMAÑO DE LA UNIDAD AGROPECUARIA	NÚMERO DE UNIDADES AGROPECUARIAS			
	Censo 1972	(%)	SINIA 1993 ^{1/}	(%)
Menos de 1 ha	28,802	37	2,512	14
De 1 a 5 has	34,437	44	9,253	50
De 5 a 20 has	12,093	16	6,148	34
De 20 has y más	2,124	3	295	2
TOTAL	77,456		18,208	

1/ Información obtenida sobre la base de encuestas agrarias por muestreo. No hay información censal reciente; en 1972 se efectuó el último Censo Agropecuario. Por tanto, los valores absolutos no son comparables metodológicamente.

Fuente: Ministerio de Agricultura.

Elaboración propia.

11. Grossman, Sanford y Oliver Hart, "The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration", en *Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 4, 1986, pp. 691-719.

12. Los resultados que se presentan corresponden al trabajo de campo realizado para el proyecto de investigación *Agroindustria y transformación productiva de la pequeña agricultura*, el cual se desarrolló en el CIUP y fue financiado por la FAO.

En 1993, las unidades medianas de 5 a 20 has representaron el 34% del total, evidenciándose su mayor importancia en comparación con 1972 (ver Cuadro No. 3). Dentro de este estrato destacan las unidades de 5 a 10 hectáreas que representan el 25% del total. También cabe señalar la pérdida de importancia de unidades productivas con menos de 1 hectárea, pasando de representar el 37% del total de unidades agropecuarias de Piura, en 1972, al 14% en 1993.

Las características de la producción de mango están asociadas a esta estructura agraria. Los productores de mango son pequeños agricultores que cultivan tres hectáreas de mango en promedio; los productores medianos que conducen más de 20 hectáreas de mango; y, los grandes productores con 80 hectáreas en producción son un número reducido.

b. Los agroexportadores

El número de empresas que participan en la actividad se ha reducido, pasando de 47 empresas en 1986, a seis empresas significativas en 1994, las cuales tienen instalaciones fijas. Además, el mayor volumen de exportación se ha ido concentrando en pocas empresas (ver Cuadro No. 4).

De las seis plantas instaladas en Piura, cuatro tienen plantas de tratamiento de agua caliente, dado que su mercado de destino es el norteamericano; las otras dos empresas destinan su producción al mercado europeo.

Cuadro No. 4

NÚMERO DE EMPRESAS QUE PARTICIPAN EN LA EXPORTACIÓN DE MANGO

AÑO	NÚMERO	PARTICIPACIÓN EN EL VOLUMEN EXPORTADO DE LAS 4 EMPRESAS MÁS GRANDES (%)
1983	11	55
1984	32	43
1985	32	53
1986	47	45
1987	44	46
1988	41	43
1989	32	45
1990	28	49
1991	22	62

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, OFINE.
Elaboración propia.

La expansión de un mercado exigente en términos de calidad estaría llevando a las empresas a participar en la actividad de manera más estable a fin de desarrollar relaciones contractuales estables; de manera que se coordine con los productores de mango la evolución del cultivo para garantizar un volumen de producto de óptima calidad.

También hay otras empresas comerciales dedicadas a la exportación, quienes tienen diferentes tipos de relaciones contractuales con los agricultores y contratan los servicios de empaque de las empresas instaladas; pero su número e importancia en términos de volumen exportado ha disminuido a lo largo del tiempo.

Además, existen intentos de asociaciones de agricultores que se unen con la empresa agroexportadora para exportar bajo la modalidad de *joint venture*; esta modalidad de operación recién se inició en la campaña 93/94.

Cabe destacar, el crecimiento en el volumen exportado de las empresas que destinan su producción al mercado norteamericano; entre 1992 y 1993, dicho volumen creció en 50%.

De otro lado, en agosto de 1992 se constituyó la Asociación de Exportadores de Mango (ASEMAN). A través de esta organización, se logró negociar, con las empresas navieras, frecuencias de parada en el puerto de Paita y aumento en la capacidad de bodega. También se trata de consolidar un canal de comercialización estable, con los cinco distribuidores de mango más grandes de Estados Unidos, que garantice volúmenes de compra. De otro lado, la asociación compró un lote de un millón de cajas en el extranjero, lo cual permitió reducir el costo de embalaje en 18%.

c. Mecanismos de coordinación vertical

– Formas de abastecimiento de materia prima

La industria se abastece tanto de pequeños y medianos agricultores, como de acopiadores. En la campaña 1993/1994, los acopiadores han tenido un rol fundamental en el abastecimiento de materia prima.

Los resultados adversos de la campaña 1992/1993 se debieron a los precios bajos que obtuvo el producto peruano en los mercados de destino, como resultado de la sobreoferta desorganizada que impidió aprovechar al máximo las ventajas de desabastecimiento del mercado, la baja calidad del producto y la mayor competencia internacional.

La empresa diferencia sus modalidades de contratación según el tamaño del agricultor. La relación que establece la industria con los grandes productores es principalmente del tipo *joint venture*¹³. Dos empresas indicaron trabajar de esta forma. Cabe destacar que uno de los casos

13. *Joint venture* es una alianza estratégica definida como una colaboración comercial entre dos o más partes independientes, donde ellos colectan, intercambian o integran algunos de sus respectivos recursos para beneficio mutuo.

de *joint venture* se ha hecho no con un agricultor grande, sino con un conjunto de agricultores reunidos en una asociación.

Las empresas señalan que este tipo de relación es óptima, ya que se cuenta con un volumen garantizado de materia prima cuya cosecha y recojo se pueden planificar. Además, el agricultor participa de los beneficios que se obtengan por colocar un producto de calidad óptima. Durante la campaña 1993/1994, por primera vez se implementó esta modalidad; bajo la cual, una de las empresas cubrió 30% de sus requerimientos de materia prima.

Los pequeños productores son importantes abastecedores de materia prima, todas las empresas mantienen relaciones con ellos. Este agricultor conduce parcelas de no más de tres hectáreas en total y en el mejor de los casos tiene una hectárea sembrada con mango. Algunas empresas satisfacen el 20% de sus requerimientos de materia prima, del trato directo con estos agricultores, mientras que otras satisfacen el 50% de sus requerimientos.

Los medianos agricultores son identificados como aquellos que conducen parcelas de menos de 20 hectáreas. Sin embargo, por lo general cultivan de 3 a 5 hectáreas de mango, ya que tienen un patrón de cultivos diversificado, por ejemplo también siembran arroz y limón.

Las relaciones con los pequeños y medianos agricultores adoptan distintas modalidades, las principales son: contratación de lotes, alquiler de parcelas y compras en el mercado abierto. La contratación de lotes, por lo general, se hace seis meses antes de la cosecha. Consiste en seleccionar aquellos lotes compuestos por árboles cuyas características técnicas permiten asegurar un volumen de producción determinado. Contratados los lotes, el agricultor recibe asistencia técnica y financiera a fin de poder dar el cuidado adecuado a la planta en términos de fertilización.

Asimismo, cada empresa contratante desplaza un grupo de técnicos quienes van haciendo un seguimiento minucioso a cada planta para evaluar su desarrollo (p.e. floración, cuajado). Al momento de la cosecha, el comprador del lote asume esta actividad, encargándose del traslado de los cosechadores al campo, así como del traslado del producto a la planta. Cabe precisar que, al momento de la cosecha, a la empresa contratante le interesa cosechar sólo la fruta apta para fines de exportación. Las distintas empresas entrevistadas estiman que sólo el 30% de la producción de un campo puede usarse para la exportación. Esta modalidad la emplea el 100% de las empresas entrevistadas.

En el caso del alquiler de parcelas, el agricultor entrega su parcela o parte de ella para que sea conducida íntegramente por la empresa. De esta manera, la empresa se hace responsable del proceso productivo completo, corriendo con todos los gastos correspondientes. En este caso, el agricultor recibe una renta por el alquiler de su parcela. Una de las cinco empresas entrevistadas indicó que en 1994, alquilaría una parcela por cinco años a fin de manejarla técnicamente y obtener mejoras en productividad en términos de fruta de exportación.

En cuanto al abastecimiento de materia prima en mercado abierto, se recurre a éste, principalmente, cuando se inicia el final de la campaña y, por ello, la fruta escasea. En este caso, cada empresa recorre distintos campos y va recolectando la fruta poco a poco, ofreciendo

precios mayores. Esta forma de abastecimiento no representa más del 10% del total de requerimientos de materia prima por parte de la empresa.

– **Contratación**

Todas las empresas entrevistadas indicaron que firman un contrato escrito con los agricultores que les abastecerán de materia prima. En estos contratos se establece el compromiso de entrega del producto, un precio referencial y el adelanto de dinero a ser entregado. Sólo una empresa establece la obligación de entrega del producto y, además, exige la firma de una letra de cambio en blanco como garantía de la operación. En los otros casos, los contratos no incluyen ningún tipo de mecanismo que garantice el cumplimiento del contrato (firma de letra en blanco). Además, el contrato tampoco establece sanciones para ninguna de las partes, en caso de incumplimiento. Sólo se señala que en caso de incumplimiento, las partes serán sometidas al poder judicial. Tanto agricultores como procesadores/agroexportadores coincidieron en señalar que los contratos se incumplen.

Por tanto, como podemos apreciar, el abastecimiento de materia prima, pese a las relaciones previas que se establezcan con los productores, siempre está rodeado de incertidumbre.

– **Principales problemas en las relaciones contractuales según el agricultor y según el agroexportador**

La industria percibe que mantiene una relación armoniosa con sus proveedores; solo un exportador indicó que la relación es conflictiva porque el agricultor percibe que no se le paga lo justo; mientras que el 50% de los agricultores entrevistados percibe que la relación con los procesadores/agroexportadores es conflictiva.

Los agricultores señalaron que ello se debe a que la empresa no cumple con los desembolsos estipulados, lo que impide que se dé a la planta los cuidados adecuados para lograr un producto de exportación.

Las empresas reconocen que a veces se tiene problemas financieros que impiden a la empresa cumplir con un cronograma. Pero también indican que muchas veces el agricultor, pese a recibir la asistencia técnica y financiera, vende su producto a un tercero que le ofrece un precio superior. Algunos agricultores reconocieron que este hecho también se presenta, inclusive indicaron que algunos agricultores hacen contratos de venta de producto con varias empresas; así, reciben adelantos por varias fuentes y finalmente no pueden cumplir íntegramente con ninguna.

Cabe destacar que los pequeños agricultores son quienes principalmente perciben la relación con los procesadores/agroexportadores como conflictiva. Estos agricultores indican que la relación es conflictiva porque los procesadores/agroexportadores no cumplen con los contratos en lo respecta al pago a tiempo; además, cosechan sólo lo mejor y dejan el resto del producto en la planta. Ello genera un problema al productor, pues el agricultor tiene que buscar rápidamente un comprador, de lo contrario la fruta madura y cae del árbol. Un agricultor dijo que prefería vender a los acopiadores porque éstos pagan al contado.

– **Asistencia técnica y financiera**

El 80% de las empresas entrevistadas indicaron que participan en el proceso productivo de sus proveedores de materia prima otorgando asistencia técnica y financiera.

Estas mismas empresas explicaron que la asistencia técnica que ofrecen se traduce en recomendaciones sobre abonamiento, podas, fumigación, riego. Para tal efecto, la empresa cuenta con un pequeño grupo de ingenieros de campo que se desplazan por los distintos lotes contratados para evaluar su evolución.

Algunas empresas ofrecen fumigación gratuita a sus proveedores. Dos de las empresas entrevistadas concuerdan en que, gracias a la asistencia técnica, se ha dado una mejora en la calidad de la materia prima. Ello se traduce en una mejora en la productividad del cultivo de calidad; por ejemplo, se obtiene mayor cantidad de fruta de mayor tamaño. En este sentido, ha disminuido la merma en campo.

Por su lado, los agricultores manifestaron no recibir asistencia técnica. Esta percepción se debe a que muchas veces las recomendaciones técnicas que dan los ingenieros no pueden ser puestas en práctica dadas las restricciones financieras que tienen los agricultores.

En cuanto a la asistencia financiera, la empresa otorga adelantos a sus proveedores de materia prima; entre el 15% y el 25% del valor total estimado de la materia prima a ser adquirida.

Todas las empresas entrevistadas indican que han financiado parte de la producción de mango. Sin embargo, ellas mismas reconocen retrasos en los pagos debido también a los problemas financieros que enfrentan. El pago por adelantado que reciben los agricultores se descuenta, por partes, en los desembolsos finales que corresponden a la entrega del producto.

El 90% de los agricultores consultados indicó que la producción de mango la financian principalmente con recursos propios. Sólo uno indicó que la financia con el crédito de los proveedores de insumos. Adicionalmente a los recursos propios, dos de ellos indicaron contar con financiamiento complementario de la banca comercial.

El trabajo de campo evidenció las restricciones financieras por las que atraviesa el productor agrario: esto hace que cultive extensiones limitadas de su parcela. Dicha situación afecta principalmente a los pequeños agricultores quienes tienen escasas fuentes de financiamiento; por ejemplo, uno de los agricultores mencionó que también recurre a préstamos de familiares.

Por tanto, el cuidado que puedan dar al mango es muy limitado dada la restricción del recurso financiero. Anteriormente, la presencia de la banca de fomento -Banco Agrario- facilitaba el desempeño de la actividad agrícola. Los medianos y los grandes productores tienen acceso a otras fuentes de crédito, tal como la banca comercial.

En este sentido, la presencia de las empresas de agroexportación de mango han sido una fuente de acceso al recurso financiero, aunque haya sido de manera restringida. Parece ser que frente a este hecho, los agricultores han empezado a ver en el mango un producto que puede constituirse en una fuente de ingresos importante, en la medida en que sea conducido con un criterio empresarial.

Un hecho que constata esta percepción es el aumento en la superficie sembrada de mango. Los pequeños agricultores están sembrando mango en tierras dedicadas anteriormente a otros cultivos, como al algodón, al arroz, o tierras que se encontraban en descanso. Los productores grandes de mango también han sembrado nuevas plantas de mango.

– Precios e ingresos

El precio referencial que se establece es de US\$ 0.30 por kilo de mango de calidad de exportación. Sin embargo, este precio es reajutable según las condiciones del mercado. Los adelantos que brinda la empresa suelen ser del orden del 15%-25% del valor estimado del producto a ser adquirido.

En esta última campaña, ASEMÁN acordó comprar la fruta a US\$ 0.30 por kilo, es decir, al mismo precio que el año anterior. El acuerdo fue acatado por los miembros y algunos de los no miembros de la asociación, con lo cual la escasez de materia prima no se reflejó en precios. Sólo al final de la campaña, cuando aún había demanda de materia prima y ésta era más escasa, el acuerdo se incumplió, llegándose a pagar US\$ 0.45 por kilo.

Con esta organización, el comprador de materia prima tiene mayor poder de negociación, relativamente, frente a los productores que se encuentran desorganizados, sobre todo en el caso de los pequeños que tienen reducidos volúmenes de producto apto para la exportación.

d. Efectividad y eficiencia de las relaciones contractuales entre agentes

Todas las empresas entrevistadas coincidieron en que si bien las relaciones con los productores agrícolas por lo general es armoniosa, no faltan problemas de incumplimiento en el abastecimiento de la materia prima, frente a los cuales no pueden hacer nada. En cambio, el 50% de los agricultores entrevistados expresaron su malestar frente al comportamiento de las empresas, al decir que "la empresa se lleva sólo la mejor fruta" y "muchas veces incumplen con los pagos". Hay agricultores que manifestaron tener cuentas por cobrar a empresas desde hacía dos años atrás.

Este malestar de los agricultores, traducido en desconfianza, ha permitido que los acopiadores tengan un rol importante en esta campaña 1993/1994. Cabe destacar que la relación con los acopiadores puede ser de dos formas. La primera, y más utilizada por la mayoría de las empresas, es que les adelantan una cantidad de dinero a cuenta del producto que van a entregar. Luego, cuando entregan el producto a la empresa y pasada la clasificación, la empresa hace la liquidación final. En este caso el acopiador asume la merma, pues la empresa sólo compra el producto de calidad de exportación. De otro lado, el precio que recibe el acopiador está

ligeramente por encima del precio de mercado (US\$ 0.05 por kilo), ya que se reconocen los costos adicionales (cosecha y transporte) en los que éste incurre.

Por lo expuesto, se constata que las relaciones entre agricultores y procesadores/agroexportadores son inestables. Esta realidad está conduciendo a los procesadores a integrarse hacia atrás. Es decir, la empresa procesadora ha evaluado la conveniencia de incorporar una actividad económica adicional dentro de la organización, es decir, asumir la producción de la fruta, a fin de tener control pleno no sólo de su proceso productivo y calidad, sino también la seguridad de contar con un volumen determinado de producto.

Dos de las empresas consultadas indicaron haber sembrado entre 50 y 80 hectáreas de mango, las cuales iniciarían su producción comercial dentro de tres años. Como resultado de esta integración, las empresas podrían cubrir por lo menos el 50% de sus actuales requerimientos de materia prima.

Además de las empresas que se dedican a la exportación de mango fresco, entrevistamos a una empresa que exporta mango procesado ya sea como pulpa o concentrado. Sólo en este caso constatamos que la coordinación vertical es eficiente. Esto se expresa en la relación estable que hay entre los productores de la materia prima y la industria.

Esta relación se inició hace diez años, desde que se estableció la planta en la zona. En este caso, la empresa contrata con el agricultor una cantidad determinada de producto, la cual se estima luego de una evaluación del campo, meses antes de la cosecha. Por lo general, la firma del contrato es cuatro meses antes de la cosecha con el propósito de comprometer un volumen determinado de producto y de que el agricultor reciba un adelanto que le permita desarrollar adecuadamente las actividades culturales correspondientes. La empresa cuenta con 70 productores, identificados con los intereses de la empresa.

Los funcionarios de la empresa indican que la relación que tienen con los productores es armónica. Ambas partes son conscientes de los beneficios que obtienen de cumplir con los contratos suscritos. Uno de los aspectos fundamentales para el desarrollo de este tipo de relación es la estrecha comunicación que mantienen. Esto les permite a cada una de las partes explicar condiciones extraordinarias que pueden llevar al incumplimiento de contratos. Por ejemplo, en momentos de restricción financiera para la empresa, a ésta le resultaba difícil cumplir con los adelantos en las fechas comprometidas; sin embargo, no por ello los productores violaban el contrato.

Este caso nos muestra que las relaciones estables y, por tanto, los mecanismos de coordinación vertical son susceptibles de permanecer en la medida en que ambos agentes visualizan y obtienen beneficios concretos al trabajar en forma coordinada. En este caso, los agricultores a través del tiempo han visto que trabajar con la empresa implica un pago seguro, además de la asistencia técnica y financiera que se recibe. Por otro lado, la empresa hace adelantos y cumple con los pagos a fin de tener garantizada la confianza de los productores, lo cual redundo en un abastecimiento continuo de materia prima de calidad.

Un funcionario mencionó que a veces sus proveedores tienen el incentivo de vender la fruta a otra empresa (sobre todo cuando hay escasez de fruta), dado que se les ofrece mayores precios. No obstante, en la mayoría de los casos los proveedores mantienen la lealtad con la empresa contratante, puesto que valoran otros aspectos que están por encima del mayor precio que puedan recibir en un momento determinado. Uno de los aspectos claves es la seguridad de pago y la continuidad de la relación a lo largo del tiempo.

Resulta interesante analizar si la coordinación vertical e integración vertical están vinculadas con la naturaleza del producto. La evidencia muestra la vigencia de la coordinación vertical en actividades de procesamiento, mientras que la integración vertical se presentaría en las actividades de exportación del producto fresco. Parecería que las características del mercado final obligan a la consolidación de cada una de estas formas. Por ejemplo, en el caso de la exportación de mango fresco se trata de aprovechar una ventana, la cual es bastante pequeña, diciembre-febrero, sabiendo que en los extremos de ésta la competencia internacional es creciente. La disponibilidad de materia prima de calidad adecuada en el momento deseado es fundamental para el funcionamiento de la actividad productiva. Este aspecto es crucial, principalmente en aquellas actividades que exportan productos frescos.

Sin embargo, tal como lo expresa la empresa que mantiene relaciones estables con sus proveedores, lo relevante es la naturaleza del trato que se establece entre ambas partes. Como bien se sabe, el productor agrario valora la seguridad en el pago. En la medida en que los canales de comunicación permanezcan abiertos y se cumpla con los pagos programados, la relación entre estos agentes tendrá vigencia. La confianza que se desarrolla entre ambas partes permite que la industria cuente con la materia prima de calidad deseada.

En el caso de la actividad de exportación de mango fresco se nota claramente que durante el tiempo en que se ha desarrollado esta actividad, en general, no ha sido posible desarrollar relaciones estables con la industria.

Uno de los aspectos de gestión en el marco de coordinación vertical es el diseño de una estructura de incentivos que motive a los agentes involucrados en el sistema, a tomar decisiones, realizar acciones y compartir información de modo tal que se contribuya con el mejor desempeño del sistema en su conjunto. Al mismo tiempo, la estructura de incentivos debe mantener los costos de monitoreo lo más reducidos posibles y ofrecer la seguridad, a los agentes, que sus beneficios no se verán negativamente afectados por las acciones de los demás del sistema¹⁴.

14. *Ibid.*, p. 1218.

Anexo No. 1
VALOR FOB DE LAS PRINCIPALES AGROEXPORTACIONES NO TRADICIONALES
(Miles de dólares)

PRODUCTOS	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Espárragos 1/	3,279	4,361	4,610	6,169	8,513	5,939	8,563	13,998	18,956	20,696	23,058	42,434	58,643	72,553
Harina de Flores y Mangold	1,368		260	879	1,888	4,960	1,741	2,970	7,440	10,079	5,187	4,936	15,347	18,468
Cacao 2/	14,800	15,935	17,775	16,898	25,147	27,030	23,989	25,804	20,111	17,699	12,228	13,398	10,421	10,775
Mangos	318	705	479	362	981	1,074	1,567	1,427	1,971	1,445	1,976	1,556	4,114	7,079
Tara	904	1,435	827	869	1,235	2,114	1,978	2,098	933	1,366	1,185	4,706	4,757	6,119
Frijoles	739	1,458	332	449	470	1,059	118	400	849	435	787	1,111	1,369	4,758
Flores Frescas	649	2,162	2,336	2,632	3,562	4,904	3,589	3,337	4,296	5,985	3,232	6,653	5,600	3,611
Nueces y castañas	2,686	1,175	3,024	4,204	2,989	3,109	3,871	3,389	2,197	4,771	3,917	3,048	1,984	2,459
Maíz amiláceo	2,092	1,412	1,303	1,081	345	677	843	1,273	1,790	1,863	2,180	2,127	1,663	2,036
Cochinilla	2,630	2,081	1,861	3,467	7,002	7,122	6,311	6,922	6,165	4,576	3,803	2,010	2,529	1,788
Achiote	1,644	1,354	1,240	988	1,234	1,279	2,287	1,767	2,138	1,459	924	778	841	1,352
Ajos	921	889	2,091	492	479	533	1,403	1,850	869	1,269	3,325	2,591	769	1,241
Exp. no trad. agrop.	72,000	61,000	70,000	56,000	74,000	93,000	72,000	85,000	96,000	112,000	114,000	153,000	151,000	186,000

1/ El rubro espárragos incluye espárrago fresco y preparado.

2/ El rubro cacao incluye cacao en pasta, en polvo y manteca de cacao.

Fuente: *Compendio Agrario 50-91*, Lima: OIA - Ministerio de Agricultura, 1993.

Anexo No. 2

**VALOR DE LAS EXPORTACIONES FOB AGRÍCOLAS:
1970-1993
(Millones de US\$)**

AÑOS	EXPORTACIONES AGRÍCOLAS TRADICIONALES	EXPORTACIONES AGROPECUARIAS NO TRADIC.	TOTAL EXPORTACIONES AGRICOLAS
1970	157	8	165
1971	150	8	158
1972	182	10	192
1973	205	25	230
1974	326	21	347
1975	371	12	383
1976	262	17	279
1977	324	25	349
1978	253	40	293
1979	328	75	403
1980	225	72	297
1981	170	61	231
1982	219	70	289
1983	195	56	251
1984	198	74	272
1985	225	93	318
1986	336	72	408
1987	177	85	262
1988	167	96	263
1989	239	112	351
1990	175	114	289
1991	210	153	363
1992	115	151	266
1993	77	186	263

Fuente: BCRP, *Perú: Compendio Estadístico del Sector Externo 1970-1993*. BCRP, *Nota Semanal* No. 22, junio 1994.

RESPONSABILIDADES Y RENTAS MUNICIPALES EN EL PERÚ: PRINCIPALES CAMBIOS

Introducción

En el presente artículo se discuten dos reformas importantes ocurridas en el ámbito de la administración municipal. La primera está ligada a las nuevas responsabilidades asumidas por los gobiernos locales en la provisión de servicios de agua potable y alcantarillado. La segunda está relacionada con la estructura y el nivel de ingresos municipales.

Mientras que la implementación del proceso de transferencias de los servicios de saneamiento, del gobierno central hacia los gobiernos locales, ha pasado prácticamente inadvertido para la mayoría de los ciudadanos; los cambios que afectan las rentas municipales han dado lugar a una interminable polémica sobre los efectos de la reforma en el nivel de servicios e inversiones de infraestructura municipal. Esta discusión ha creado la oportunidad para reflexionar sobre los aspectos fiscales de la descentralización. Por otra parte, la descentralización de servicios públicos invita a visualizar el rol futuro de los gobiernos locales en el Perú.

1. Nueva responsabilidad local en servicios de saneamiento

La Ley Orgánica de Municipalidades (23853, 1984) faculta a los gobiernos locales a "mantener y, en la medida de sus recursos construir la infraestructura urbana y rural (vías vecinales, servicios de agua, desagüe, luz, pavimentos, puentes, monumentos, parques, etc.) indispensables para el desenvolvimiento de la vida del vecindario" (Art. 65), así como "ejecutar el servicio de limpieza pública..." (Art. 66).

Efectivamente, en la práctica, los gobiernos locales han estado vinculados a la construcción de infraestructura básica de saneamiento y al recojo y disposición final de desechos sólidos, pero no eran responsables del servicio mismo de agua y alcantari-

llado. Las estadísticas disponibles reflejan que, a fines de los ochenta, los gastos de inversión municipal en el sector saneamiento, excluyendo desechos sólidos, sólo representaban el 6% del total de gastos de inversión municipal¹.

La poca participación del sector de saneamiento en la esfera municipal cambió drásticamente desde 1990, año en el cual se promulgó el Decreto Legislativo 601. Este decreto determinó, en concordancia con la política de regionalización, que empresas subsidiarias y unidades operativas del Servicio Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (SENAPA), fueran transferidas a las municipalidades provinciales y distritales, según sea el caso.

Este proceso de transferencia de responsabilidades y activos avanzó rápidamente y a la fecha prácticamente todas las empresas de zonas urbanas importantes han sido transferidas, excepto la empresa Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL). Para este último caso se ha previsto la transferencia al sector privado².

Paralelo a este proceso de descentralización, se determinó la disolución de SENAPA y la creación de un ente rector. Se crea entonces la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SNSS) con funciones reguladoras y normativas, sobre todo en la fijación de tarifas. La función de control, protección ambiental y calidad del servicio la comparten la SNSS y el Ministerio de Salud. Es a través de la SNSS, principalmente, que se llevarán a cabo las relaciones entre los dos niveles de gobierno en el sector de saneamiento.

El universo de entidades proveedoras del servicio de agua potable y alcantarillado quedaría conformado por:

- 31 empresas municipales, responsables de aproximadamente 44% a 46% del mercado de servicio urbano.
- 310 unidades, administradas directamente por la administración municipal, responsables de aproximadamente 10% del mercado urbano de servicio.
- Una empresa pública del gobierno central que será privatizada, SEDAPAL, la cual controla el 44% del mercado urbano de servicio.

De las unidades administradas directamente por la municipalidad; en lo posible, muchas de ellas serán independizadas de la administración general de la municipalidad y convertidas en empresas municipales con personería jurídica. De lo anterior se desprende que más del 50% del sector urbano será atendido por el gobierno local en coordinación con la SNSS.

1. Granda C., Mario, *Los recursos financieros de los gobiernos locales en el periodo 1985-1988*, Lima: Instituto de Fomento Municipal, Ministerio de la Presidencia, mimeo, diciembre 1989.

2. Al respecto, véase Figuerola, Kenneth, "SEDAPAL: rumbo al sector privado", en *Punto de Equilibrio*, Lima: CIUP, agosto 1994.

Este proceso de transferencia se consolida con la reciente promulgación de la Ley General de Servicios de Saneamiento (26338) en julio del presente año. De acuerdo con la política de promover la participación del sector privado y fomentar la competencia, la referida Ley deja abierta la posibilidad de otorgar, en concesión, el derecho de explotación de los servicios de saneamiento a una entidad prestadora privada o mixta.

2. Reforma tributaria

A partir del primero de enero de 1994, los gobiernos locales en el Perú experimentaron cambios en la estructura de sus ingresos como resultado de la aplicación de dos normas legales: el Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal; y, el Decreto Ley 25988, que modificó la modalidad de cobro de los arbitrios municipales.

No cabe duda que era necesaria una reforma, puesto que el sistema de ingresos municipales adolecía de una serie de problemas, entre ellos:

- Proliferación de ingresos de baja recaudación que no sustentaban ni siquiera sus costos de administración.
- Doble imposición fiscal sobre un mismo bien.
- Utilización de la misma base por los dos niveles de gobierno sin la debida coordinación.
- Distorsión de algunos precios que se habían convertido en impuestos.
- Transferencias o participaciones del gobierno central sin criterio de equidad.

3. Racionalización de los impuestos locales

Frente a la situación en la que se encontraban las finanzas municipales, se diseñó el Decreto Legislativo 776 a fin de lograr una racionalización y simplificación de la estructura financiera municipal. En la norma se contempla una serie de cambios, desde variaciones en las tasas, tramos, montos máximos y mínimos, fechas, cargos por gastos de administración, inafectaciones, etc.

Básicamente se reduce el número de impuestos de recaudación local de aproximadamente veinte a sólo seis. Los impuestos que permanecen bajo la recaudación local son el predial, la alcabala y aquellos que afectan al patrimonio automotriz, las apuestas, los juegos y los espectáculos públicos. Se eliminaron los impuestos a los terrenos sin construir y al funcionamiento de establecimientos.

El impuesto más importante es el impuesto al patrimonio predial, cuya estructura de tramos y tasas ha sido modificada. Lo que ha variado en las nuevas disposiciones es el número de tramos de siete a tres; se mantiene la tasa máxima de 1%. Asimismo, se eliminan una serie de

exoneraciones como aquéllas concedidas a los clubes y organismos públicos descentralizados; pero se mantienen exoneraciones a otras entidades públicas y a la Iglesia.

En general, se puede afirmar que estos cambios en la estructura del impuesto al patrimonio predial facilitarán su administración y evitarán el fraccionamiento de las propiedades. El efecto neto, en la mayor o menor recaudación, dependerá del valor promedio de las propiedades en los distritos.

Asimismo, se eliminó el impuesto a los terrenos sin construir. La justificación se basa en la doble imposición que se presentaba sobre el mismo bien, puesto que el terreno es afecto al impuesto al patrimonio predial. Esta justificación es discutible, dependiendo del objetivo que se le quiera asignar a tal impuesto; ya que en zonas urbanas consolidadas o en camino a la consolidación, el impuesto a los terrenos sin construir puede servir como incentivo a la construcción.

Otro cambio importante ha sido la creación de un tramo de exoneración para el pago de la alcabala -impuesto por la transferencia de propiedad inmobiliaria- de 25 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), que al momento de la promulgación equivalía fácilmente al valor de propiedades pequeñas.

El argumento presentado en favor del tramo de exoneración de la alcabala fue la reactivación del mercado inmobiliario. Sin embargo, cambios introducidos en la administración del Impuesto General a las Ventas (IGV), eliminan la exoneración del pago de este impuesto sobre propiedades inmobiliarias, por lo que ahora estas propiedades son gravadas con el 18% por concepto de IGV. Entonces, el argumento de incentivar la compra y venta de viviendas no es totalmente cierto.

En realidad, lo que se ha logrado con esta medida es evitar la doble imposición sobre los bienes inmobiliarios o el uso de la misma base por los dos niveles de gobierno; no obstante, el problema subsiste en el segmento de valor superior a las 25 UITs. Esta pérdida financiera de los gobiernos locales no ha sido compensada por el gobierno central.

Otra modificación importante fue la creación de una tasa única del impuesto automotriz de 1%, que iguala a la tasa máxima del impuesto predial. También se eliminaron las exoneraciones y la diferenciación entre tipos de vehículos. Esta equivalencia de tasas entre el impuesto automotriz y el predial, así como la reducción en el nivel de la tasa del primero de ellos, pueden incrementar la recaudación; puesto que ambas medidas contribuirán a reducir el problema de la evasión y la mora. Sin embargo, esta mejora -incluyendo la disminución de inafectaciones- puede verse disminuida por la reducción de la base, como resultado del cambio en la antigüedad de los vehículos afectos a este impuesto, de cinco a sólo tres años. El resultado neto por el momento es difícil de anticipar.

4. Fijación y administración de precios públicos municipales

Antes de mencionar los cambios en estos ingresos municipales, es necesario tomar en cuenta el principio que debe regir el financiamiento de servicios municipales. El principio indica que cuando el beneficio del servicio es fácilmente atribuible en forma individual, el

servicio debe financiarse con los precios que se paga por tal o cual servicio. En el caso peruano, este principio se puede aplicar a los arbitrios, pero sobre todo a los ingresos por venta de bienes y servicios y licencias.

En lo fundamental, el cambio más importante introducido por el D.L. 776 ha sido la indicación de que las tasas por servicios públicos o arbitrios se calcularán en función del costo efectivo del servicio prestado. Esta disposición se complementa con lo dispuesto anteriormente en la Ley 25988, la cual establece la imposibilidad institucional de cobrar servicios en nombre de otra organización.

La reforma ha afectado sobre todo al recojo y disposición de desechos sólidos. Cabe recordar que desde 1982 existe la posibilidad de cobrar el servicio como porcentaje del valor del predio o firmar convenios con las empresas eléctricas para incluir el cobro del alumbrado público, parques, jardines y limpieza pública en el recibo de energía eléctrica, donde el monto a cobrar era un porcentaje del costo de la energía consumida.

Estas alternativas de cobro se extendieron en 1989 para el servicio de disposición final de desechos y relleno sanitario. Muchas municipalidades firmaron convenios con las empresas eléctricas; el problema era que los contribuyentes pagaban un precio que no tenía relación con los servicios recibidos y creaba igualmente inequidad.

Datos de Electrolima para 1993 revelaron que, por ejemplo, en los distritos de ingreso medio y alto -con alto consumo de energía eléctrica- se recaudaba bajo este sistema hasta 20 veces más que los distritos pobres; convirtiéndose así en un casi-impuesto. No obstante, debe tenerse en cuenta que este ingreso es el precio por un servicio, por lo que debe estar ligado al beneficio y al costo del servicio y no al ingreso del contribuyente.

Como resultado de las disposiciones legales, las municipalidades, a partir del 1 de enero de este año, han empezado a cobrar sus arbitrios por cuenta propia, estableciendo en lo posible un precio cercano a los costos, inclusive muchos de ellos han tenido que reajustar sus tarifas luego del reclamo de los contribuyentes.

El problema que ha surgido ahora es la amplia mora y la falta de pago por parte de los contribuyentes. Ello se debe tanto a la falta de experiencia de las municipalidades en el cobro directo, como a la falta de costumbre del contribuyente de cumplir con sus responsabilidades fiscales con el gobierno local. Es necesario buscar un punto intermedio donde no se castigue al contribuyente ni a la municipalidad.

5. Nueva administración de contribuciones por mejoras

Los analistas coinciden en señalar las bondades y beneficios de trabajar con contribuciones, sobre todo las contribuciones por mejoras, conocidas ahora como "contribución especial de obras públicas". La idea general es gravar los beneficios derivados de la ejecución de obras públicas traducidos en el mayor valor que adquiera la propiedad.

El problema en la administración de este ingreso estriba justamente en la imposibilidad de cuantificar los beneficios de la obra. Aun cuando se pueda cuantificar las mejoras a precios de mercado, conceptualmente los contribuyentes pueden no estar de acuerdo con el beneficio añadido o, inclusive, puede haber problemas al momento de limitar el área o jurisdicción que se beneficiaría con la obra.

Con referencia a lo anterior, la Ley de Tributación Municipal establece que los vecinos serán "comunicados" del valor al cual ascenderá la contribución, antes de ejecutar o contratar la obra, lo que no indica que el vecino haya aceptado. Para asegurar el éxito de las contribuciones, es necesario realizar un trabajo conjunto con los vecinos y canalizar la solicitud de cierta obra vecinal (pistas, veredas, pozos, desagües) de preferencia de abajo hacia arriba; de manera que los vecinos acuerden, en coordinación con las autoridades y posiblemente con el contratista, el costo, el precio y la forma de pago de las obras.

6. Fondo de Compensación Municipal (FCM)

Uno de los puntos más cuestionados del decreto fue la creación del Fondo de Compensación Municipal o, mejor dicho, la fórmula de reparto utilizada en dicho Fondo.

Hasta diciembre de 1993, los recursos transferidos a las municipalidades (conocidos también como participaciones) eran básicamente el Impuesto de Promoción Municipal (IPM), el impuesto al rodaje, el canon petrolero, el 2% de liquidación de pólizas de aduanas y el Programa del Vaso de Leche, siendo los dos primeros -IPM y rodaje- los más importantes.

El sistema de transferencias en su conjunto puede parecer complicado; para facilitar la lectura se ha esquematizado el modelo antes y después del D.L. 776 (ver Gráficos Nos. 1 y 2).

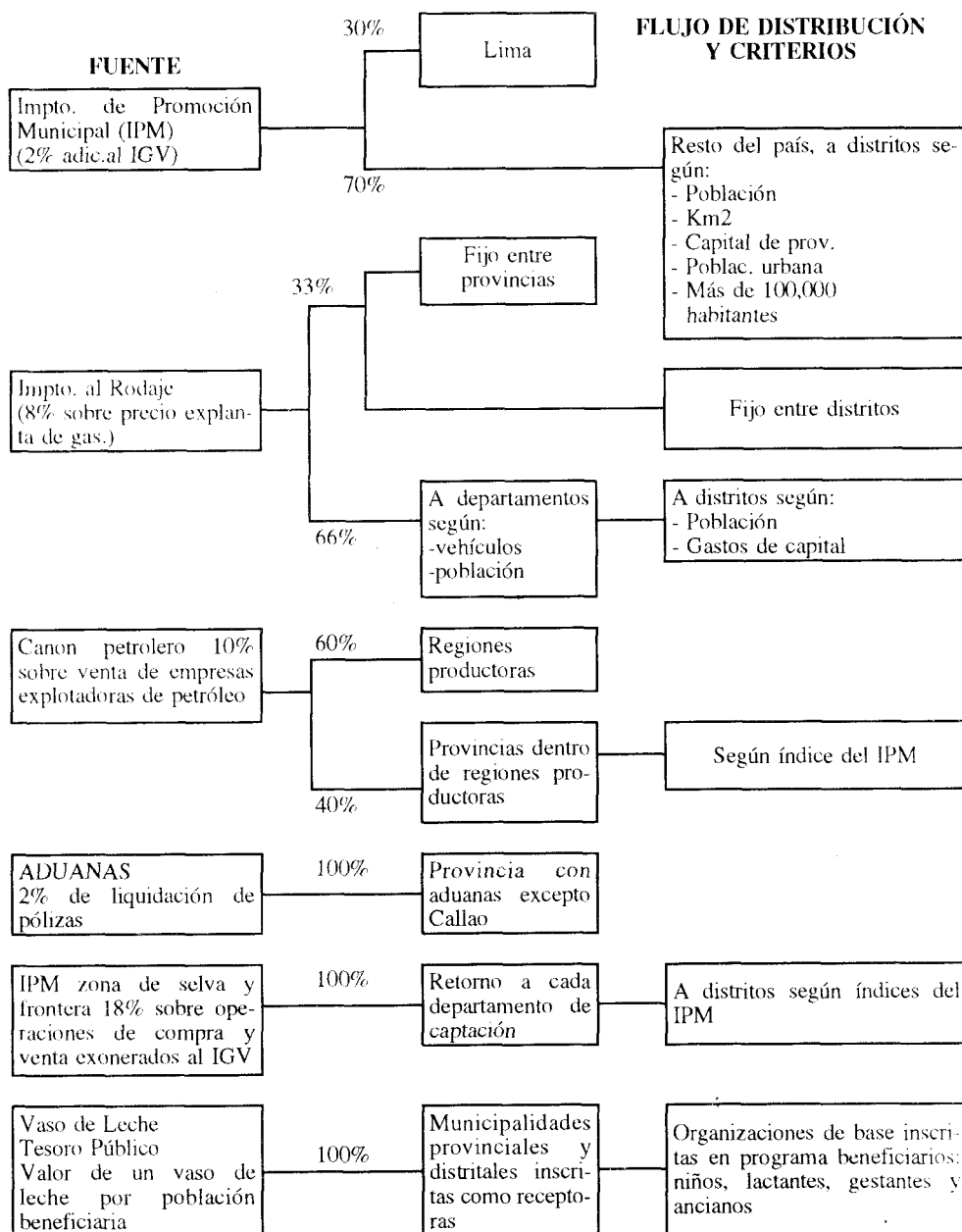
Para el caso del IPM se destinaba el 30% de lo recaudado a Lima y el 70% al resto del país, utilizando una fórmula de reparto donde la variable con mayor peso era la población. Hasta diciembre de 1993, el criterio "distributivo" era el de igual repartición per cápita a todas las localidades.

Al crearse el FCM se agrupan las dos transferencias más importantes (IPM y rodaje); se añaden dos ingresos que no son muy importantes (impuesto a las embarcaciones y parte del impuesto a las apuestas); y, se cambia la fórmula de reparto. Es justamente este cambio radical que ha ocasionado polémica y controversia.

Se entiende que los cambios introducidos con la creación del FCM respondieron básicamente a la necesidad de terminar con el desbalance horizontal entre gobiernos locales, es decir, mejorar la distribución de recursos fiscales favoreciendo a las zonas más necesitadas.

Gráfico No. 1

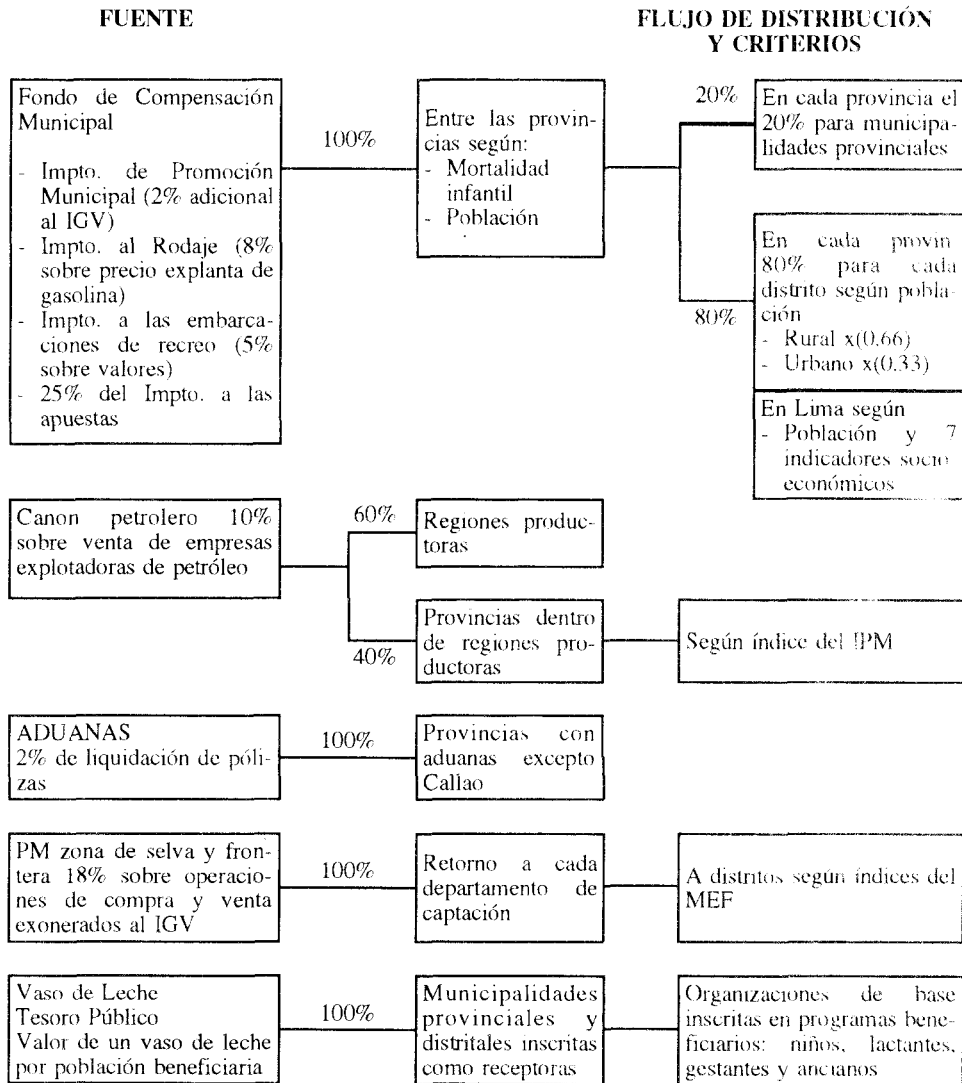
DISTRIBUCIÓN DE TRANSFERENCIAS A LAS MUNICIPALIDADES ANTES DEL D.L. 776



Fuente: Dispositivos legales varios.
Elaboración propia

Gráfico No. 2

**DISTRIBUCIÓN DE TRANSFERENCIAS A LAS MUNICIPALIDADES
DESPUES DEL D.L. 776**



Fuente: Dispositivos legales varios.
 Elaboración propia

El desbalance horizontal se refiere a las diferencias en capacidad impositiva y desarrollo entre las unidades del nivel local o municipalidades. En este sentido, las transferencias son diseñadas como fondos compartidos (*revenue sharing*) para menguar tales diferencias territoriales. Es en este aspecto que la Ley de Tributación introduce los mayores cambios.

La fórmula de reparto del FCM introduce la variable de mortalidad infantil y otorga un peso mayor a las zonas rurales, bajo el válido argumento de que la base tributaria beneficia a las zonas urbanas. Asimismo, el FCM favorece a las municipalidades distritales en comparación con las municipalidades provinciales.

Una justificación teórica de esto último es la cercanía entre las autoridades distritales y los electores, lo cual facilitaría la interpretación de las preferencias de los usuarios por parte de las autoridades, a fin de proveer la cantidad y el tipo adecuado de servicios. Por otro lado, dicha cercanía facilitaría la fiscalización o auditoría de parte de los usuarios hacia las autoridades y promovería la responsabilidad de estos últimos hacia los primeros (*accountability*). Aun cuando este argumento aquí elaborado sustenta la política de reparto, el discurso del Poder Ejecutivo apuntaba más bien a la necesidad de querer reducir el rol político de los alcaldes provinciales.

El Cuadro No. 1 muestra la distribución, a nivel departamental, de las transferencias en 1993 y en 1994 bajo la modalidad del FCM. Como se mencionó anteriormente, el criterio de distribución hasta 1993 estaba dominado por la variable población, con lo cual se obtenía una distribución per cápita más uniforme que en la actualidad. Así, la desviación estándar de la columna C es 6.66, mientras que la desviación estándar de la columna D es 11.19, confirmando que en 1993 había menos dispersión a nivel departamental que en la actualidad. Por otra parte, el nuevo criterio "distributivo" del FCM se confirma correlacionando columna D (distribución per cápita) con columna F (mortalidad infantil), cuyo índice de 0.71 refleja esta estrecha relación.

De la distribución presentada en la columna G se observa una mejora en la mayoría de los departamentos excepto en Lima. En este último caso, el afectado es la municipalidad provincial de Lima, cuyos ingresos por transferencias se han visto reducidos en un 80%. Esta drástica reducción se explica, en parte, por la baja tasa de mortalidad relativa de la provincia en comparación con el resto de provincias y por el mayor peso otorgado a las municipalidades distritales, que ha absorbido parcialmente la pérdida financiera de la provincia.

Aspectos pendientes

La reforma tributaria municipal ha dejado pendiente el equilibrio del desbalance vertical. Esto último no es otra cosa que el desbalance entre responsabilidades o funciones de gobierno y los recursos financieros disponibles para financiar tales funciones. El desbalance existente en los gobiernos locales es financiado por transferencias, participaciones o concesiones del gobierno central hacia los gobiernos locales en una cantidad adecuada.

Cuadro No. 1
DISTRIBUCIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL
A NIVEL DEPARTAMENTAL

DEPARTAMENTO	TOTAL ANUAL 1993 A	TOTAL ANUAL 1994 (*) B	PER CÁPITA ANUAL 1993 C	PER CÁPITA ANUAL 1994 D	MORTALIDAD INFANTIL F 1990-1995	VARIACIÓN G=C/D*100
Madre de Dios	3,111,085	4,256,191	48.26	66.03	83.11	136.81
Ayacucho	11,819,881	26,033,177	24.27	53.45	106.96	220.25
Huancavelica	6,906,165	19,941,459	18.03	52.06	129.69	288.75
Pasco	4,907,667	10,632,458	21.27	46.08	93.63	216.65
Cuzco	18,285,695	45,510,314	17.98	44.75	118.13	248.88
Apurímac	6,766,671	16,676,489	18.06	44.51	109.21	246.45
Loreto	17,971,000	26,366,499	26.69	39.16	78.97	146.72
Puno	16,310,489	38,533,796	15.42	36.43	100.56	236.25
Ancash	18,444,795	33,353,010	19.61	35.46	81.21	180.83
Amazonas	6,968,819	11,547,383	21.01	34.82	84.14	165.70
Plura	21,874,406	49,801,933	15.22	34.64	93.22	227.67
Tacna	4,830,321	6,953,337	22.40	32.24	63.77	143.95
Cajamarca	19,426,914	40,728,384	15.25	31.98	85.23	209.65
Huánuco	10,752,204	20,615,890	16.49	31.61	90.91	191.74
Ucayali	6,664,502	9,598,337	21.65	31.18	87.9	144.02
Junin	20,127,398	31,589,711	19.60	30.76	80.63	156.95
Moquegua	2,732,921	3,867,706	21.65	30.64	64.56	141.52
Arequipa	17,113,384	25,721,820	18.51	27.82	56.45	150.30
Lambayeque	13,652,086	25,949,292	14.60	27.75	68.41	190.08
San Martín	9,495,751	14,583,521	17.42	26.75	86.99	153.58
Tumbes	2,559,487	3,963,533	16.28	25.21	66.28	154.86
Ica	8,955,521	13,300,752	15.86	23.56	56.16	148.52
La Libertad	18,660,474	30,367,515	14.38	23.40	60.99	162.74
Callao	8,706,194	12,540,319	13.64	19.65	41.3	144.04
Lima	140,583,000	103,405,000	21.68	15.95	45.06	73.55
Total Nacional	417,626,830	625,837,825	18.86	28.26	75.81	149.86
Lima Provincia	106,838,000	20,595,000	16.63	3.21	40.62	19.28

(*) Proyectado sobre la base de la distribución porcentual del primer trimestre de 1994.
Fuente: Presidencia de la República, aviso en *El Comercio*, Lima: 17 de agosto de 1994.
Dirección Técnica de Demografía y Estudios Sociales, INEI.
Elaboración propia.

Basta mencionar que los gobiernos locales en el Perú representan sólo el 5% de los ingresos del gobierno central incluidas las transferencias. Al no haberse incrementado la participación de las transferencias existentes en los impuestos nacionales³, el porcentaje de participación a nivel nacional es prácticamente el mismo, por lo que el D.L. 776 no ha introducido cambios en este sentido. El incremento que ocurre a nivel nacional se debe a la mejora de recaudación del IGV e IPM por parte de la SUNAT y no a disposiciones de la Ley de Tributación Municipal.

Con referencia a esto último, cabe mencionar que el análisis del total de transferencias durante los ochenta arrojó un aproximado de US\$ 2,00 per cápita en el Perú (9 veces menos que sus vecinos latinoamericanos)⁴. Actualmente, de acuerdo con la información proporcionada en el Cuadro No. 1, columna D, el monto per cápita nacional estaría cerca de los US\$ 13.

La contradicción que nace a raíz del D.L. 776 es que, por una parte, es necesario invertir y proveer los servicios de carácter provincial; y, por otra parte, se reduce la disponibilidad de recursos a las municipalidades provinciales, sobre todo en Lima. No cabe duda que era necesaria la aplicación de una fórmula equitativa, favoreciendo a los más pobres con base tributaria municipal débil; pero el desbalance de algunas municipalidades provinciales afectadas se solucionaría si, por un lado, se aumentara la participación porcentual de las transferencias de la recaudación del gobierno central y si, por otro lado, se crearan las condiciones para que las municipalidades provinciales de las principales ciudades puedan hacer uso del mercado crediticio, más allá de los simples sobregiros bancarios.

No está demás recalcar el mensaje confuso que se recibe de parte del gobierno central: por una parte, se descentraliza un sector tan importante como el de los servicios de saneamiento a nivel provincial; pero, por otra parte, se reduce la participación provincial en la distribución del FCM.

Un ingreso municipal que no ha sido tocado en el D.L. 776 y que sigue estando en controversia es el ingreso por peajes. Las municipalidades provinciales siguen administrando peajes de caminos que rodean las zonas urbanas o metropolitanas y, en algunos casos, tramos de la Panamericana, lo que ha ocasionado fricciones con el Ministerio de Transportes -inclusive fricciones entre las mismas municipalidades, quienes abusando de las normas legales habían creado en forma indiscriminada garitas de peajes-.

Un problema adicional es que el peaje es considerado como contribución por la Ley Orgánica de Municipalidades y como tasa por el Clasificador de Ingresos del Ministerio de Economía; ambos tienen diferentes criterios para fijar el cobro. Es necesario hacer una mejor diferenciación de responsabilidades entre los dos niveles de gobierno en la administración y uso de los peajes para evitar confusiones y fricciones innecesarias. Por ejemplo, mientras que la Empresa de Peajes de Lima (EMAPE) administra peajes en un segmento de la Panamericana,

3. El D.L. 776 no ha incrementado la tasa del IPM; ésta continúa siendo el 2% adicional al 16% del IGV.

4. Alvarado, Betty, *Relaciones fiscales entre el gobierno central y los gobiernos locales*. Lima, Fundación Friedrich Ebert, mimeo, 1994.

la municipalidad de la provincia de Cañete tuvo que transferir el peaje que administraba al Ministerio de Transportes.

Comentarios finales

Mientras que en los sectores de educación y salud no es muy clara la política de incentivar la participación de los gobiernos locales, en el sector de infraestructura y servicio de saneamiento, la política de transferencia de responsabilidades a los gobiernos locales ha sido un hecho. Esto último es un buen indicio para continuar el trabajo de reforzamiento local.

Por otra parte, el reordenamiento financiero municipal era necesario; sin embargo, existen muchos errores por corregir o normas que mejorar, pero no debe perderse de vista el hecho de que cualquier cambio de esta naturaleza debe ir enmarcado y coordinado con la reforma tributaria nacional. En este sentido, se recomienda considerar lo siguiente:

- Establecer tasas máximas y mínimas para permitir a los gobiernos locales el manejo de los tramos impositivos en su jurisdicción, sobre todo en el caso del impuesto predial. Ligado a las normas de revocatoria de autoridades, este mecanismo de bandas otorgaría autonomía local y reforzaría el rol fiscalizador del contribuyente.
- Permitir el manejo de valores arancelarios de propiedades a nivel local y apoyar la construcción y manejo de catastro.
- Para reducir la morosidad en el pago del impuesto automotriz, solicitar que los vendedores e importadores tengan la obligación de registrar y efectuar o adelantar el pago del impuesto del comprador, lo cual podría incluirse en el precio del vehículo. Esta obligación puede ir atada a los requerimientos para renovar las licencias de funcionamiento de sus establecimientos.
- Para reducir la moratoria de los arbitrios, e inclusive del impuesto predial, premiar el pago oportuno e introducir descuentos por pago adelantado anual.
- Estudiar la posibilidad de incluir transferencias que premien el esfuerzo fiscal en el Fondo de Compensación. Asimismo, estudiar la posibilidad de incluir el resto de transferencias de carácter regional al Fondo.
- Delimitar claramente las funciones de los niveles de gobierno, por ejemplo, en la administración y cobro de peajes para evitar superposición y conflictos.

LAS RELACIONES ENTRE PERÚ Y ESTADOS UNIDOS

Las relaciones entre Estados Unidos y Perú en la década pasada han sido puestas repetidamente a prueba. Cuatro temas han dominado la agenda bilateral: el surgimiento y desarrollo de Sendero Luminoso; el desarrollo del narcotráfico; la crisis económica y la deuda externa; y la consolidación de la democracia, especialmente lo referente a la violación de los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas.

Estos temas y sus respectivas políticas están íntimamente interrelacionados. Los vínculos se dan especialmente entre la evolución del narcotráfico y el desarrollo de Sendero Luminoso.

Asimismo, las negociaciones de la deuda externa están sensiblemente afectadas por la decisión de los Estados Unidos de suspender la ayuda económica hasta que el gobierno peruano no dé una respuesta satisfactoria a los temas de democracia y derechos humanos. Las violaciones de derechos humanos, a su vez, están estrechamente relacionadas con las políticas antidrogas y antisubversivas.

1. Las drogas y la política norteamericana

Durante los años de los gobiernos de los presidentes Reagan y Bush, el Perú se convirtió en un blanco importante de la política antidrogas norteamericana. En el esquema norteamericano de dicha política, el Perú se encontraba en el lado de la oferta de la fórmula como el mayor proveedor de hoja de coca. Mientras que el consumo era atacado con campañas educativas (tales como la conocida "sólo diga no" a las drogas organizada por Nancy Reagan), la oferta se combatía con campañas de erradicación e interdicción.

Ciertos resultados inesperados pronto demostraron la ineficacia de esta política. Los peruanos argumentaban que la subsistencia de cientos de miles de campesinos estaba en peligro. Los analistas y observadores indicaban que la política norteamericana estaba, involuntariamente, fortaleciendo a Sendero Luminoso. En la medida en que los agentes antidrogas peruanos y norteamericanos aplicaban sus políticas, los campesinos cocaleros recurrían a Sendero Luminoso para obtener protección.

Con su nueva y poderosa base social y económica en el sector campesino, Sendero Luminoso aumentó en cantidad y en poder militar. Su área geográfica de influencia aumentó y, de acuerdo con la opinión de muchos peruanos y observadores extranjeros, estuvo cerca de representar un serio peligro para el ejército peruano. El crecimiento de Sendero Luminoso obligó al Ejército Peruano a cambiar de estrategia. En 1989, el general Alberto Arciniega, Jefe Político Militar de la zona del Alto Huallaga, en vez de atacar a los campesinos cocaleros, decidió aliarse con ellos para combatir a Sendero Luminoso. Sin embargo, esto trajo como resultado un conflicto con los intereses del gobierno norteamericano. Para el Perú, la derrota de Sendero Luminoso era el objetivo principal. Para Washington, la erradicación de las plantaciones de coca era el objetivo principal y la actitud de los militares peruanos era percibida, en el mejor de los casos, como falta de cooperación. Melvyn Levitzky, Subsecretario del Departamento de Estado para asuntos antidrogas, llegó al punto de acusar de corrupción al general Arciniega.

2. Fujimori, democracia y derechos humanos

Con la elección de Alberto Fujimori, las relaciones entre Perú y Estados Unidos tomaron una dirección diferente. Específicamente, Fujimori asumió una firme posición contraria a la política antidrogas norteamericana y, para mostrar su desaprobación, rechazó los \$ 34 millones en ayuda militar asignados para 1991. En lugar de una política represiva, Fujimori propuso la necesidad de llevar a cabo políticas de sustitución de cultivos y desarrollo alternativo para el campesinado. En respuesta a las críticas de Fujimori, en mayo se firmó un nuevo acuerdo antidrogas. Poco tiempo después, sin embargo, la ayuda económica y militar de Estados Unidos fue suspendida nuevamente por presión del Congreso norteamericano ante la denuncia de graves violaciones de derechos humanos por parte de las autoridades peruanas.

En general, el presidente Bush apoyó inicialmente las iniciativas del presidente Fujimori. Con ocasión de la visita de este último a Washington en setiembre, el presidente Bush elogió las reformas económicas y el liderazgo que Fujimori estaba demostrando en el combate antidrogas. Además, Bush urgió al Congreso norteamericano a que levantara la suspensión de la ayuda económica y militar¹. La cordialidad, sin embargo, no duró mucho y las relaciones bilaterales comenzaron a sufrir, a partir de este momento, un deterioro progresivo.

En enero de 1992, las operaciones antidrogas fueron momentáneamente suspendidas después de que un helicóptero norteamericano fue derribado, aparentemente por las fuerzas de Sendero Luminoso. Tres agentes norteamericanos y un policía peruano resultaron muertos.

1. Ver *U.S. Department of State Dispatch*, 23 de setiembre de 1991, p. 704.

En mayo, en la Cita Cumbre en San Antonio, Texas, el presidente Fujimori calificó como un fracaso las políticas antidrogas norteamericanas. Agregó que era poco realista pedir a los países sudamericanos que se comprometieran a fijar metas de reducción de cultivos de coca dada la escasa ayuda económica que el gobierno norteamericano estaba dispuesto a otorgar. La crítica de Fujimori tuvo necesariamente un efecto negativo en las aspiraciones electorales del presidente Bush.

La decisión del presidente Fujimori -el 5 de abril- de suspender la Constitución, cerrar el Congreso y despedir a los jueces llevó a una inevitable y directa confrontación con el gobierno norteamericano. La reacción de Washington al autogolpe fue inmediata. En la sesión de emergencia de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Secretario de Estado de Estados Unidos, James Baker, anunció la suspensión de toda ayuda económica y militar al Perú hasta que las instituciones democráticas sean restablecidas plenamente. Las relaciones bilaterales se deterioraron aún más después de que un avión de la Fuerza Área del Perú, el 24 de abril, forzó el aterrizaje de un avión militar comercial C-130 de bandera norteamericana, dejando como saldo un agente norteamericano declarado como perdido y posiblemente muerto.

La oposición de la OEA a las medidas autoritarias del presidente Fujimori tuvo un costo económico adicional. Si bien el presidente Fujimori estaba ejecutando las políticas económicas recomendadas por el Fondo Monetario Internacional, la decisión de la OEA condujo a la suspensión de los desembolsos del Banco Interamericano de Desarrollo y, en seguida, a la suspensión de negociaciones con la Banca extranjera. La presión internacional forzó al presidente Fujimori a hacer algunas concesiones. En vez de una Constitución escrita por un grupo de notables y aprobada en un plebiscito, el presidente Fujimori aceptó la elección de un Congreso Constituyente, idea que inicialmente él había rechazado.

El autogolpe también atrajo la atención de organizaciones de derechos humanos. Los informes de casos de violaciones de derechos humanos por parte de autoridades peruanas forzó al Congreso norteamericano a observar de cerca al gobierno de Fujimori y a demorar la renovación de la ayuda económica y militar.

Entre junio y setiembre de 1992, los ataques de Sendero Luminoso se intensificaron. Sin embargo, la captura de Abimael Guzmán en setiembre significó un duro golpe para la organización revolucionaria. En noviembre se realizaron las elecciones para CCD. La OEA dio su sello de aprobación y Washington aplaudió el evento como un progreso democrático. Sin embargo, hizo conocer también su preocupación por la excesiva influencia que el presidente Fujimori ejercía sobre el CCD y el poder judicial. Además, la administración Bush hizo conocer su satisfacción respecto al cumplimiento del Perú en sus obligaciones financieras con la Banca internacional, pero también demandó que se investiguen y sancionen las violaciones de derechos humanos.

Al terminar su mandato el presidente Bush, las relaciones con los Estados Unidos se mantenían todavía tensas a pesar del reconocimiento internacional de las iniciativas peruanas en los campos económico y electoral. Particularmente, las relaciones bilaterales estaban enturbiadas por el asunto del avión C-130 y por la compensación para el agente norteamericano

muerto en el incidente que el gobierno peruano inicialmente se negó a pagar. Este asunto fue finalmente resuelto en diciembre de 1993 cuando el gobierno peruano acordó pagar \$ 300,000 en compensación a la familia del sargento Joseph Beard muerto en el incidente.

3. Clinton: un período de distensión

Es en este contexto conflictivo en las relaciones bilaterales entre Perú y Estados Unidos que el presidente Bill Clinton llega al poder en enero de 1993.

La primera intervención de Clinton se produce inmediatamente después de publicado el informe sobre derechos humanos del Departamento de Estado de EEUU. La administración norteamericana condicionó la participación de los Estados Unidos en el "grupo de apoyo" a un compromiso explícito por parte del gobierno peruano al respeto y protección de los derechos humanos. La contribución financiera de Estados Unidos al "grupo de apoyo" fue finalmente desembolsada solamente después de una declaración del CCD donde se afirmaba que en el Perú no había una política sistemática de violación de derechos humanos y de que el gobierno peruano firmara un acuerdo con la Cruz Roja Internacional.

Aún así, el gobierno norteamericano siguió mostrando su preocupación con respecto a los casos de violación de derechos humanos no resueltos. En especial, había preocupación por las masacres de campesinos y estudiantes universitarios cometidas por patrullas militares y por los asesinatos extrajudiciales llevados a cabo por las rondas campesinas. En ambos casos no se había realizado una investigación adecuada o las denuncias eran rápidamente rechazadas argumentando falta de pruebas.

Durante los años de la presidencia de Clinton, las relaciones entre Perú y Estados Unidos han tenido sus momentos de conflicto pero también hay importantes elementos de consenso.

El gobierno peruano continúa con una política económica satisfactoria tanto para el gobierno norteamericano como para la comunidad financiera internacional. La deuda externa se sigue pagando puntualmente, se han liberalizado las normas legales de tratamiento al capital extranjero y el programa de privatizaciones sigue en marcha. Hacia finales de 1993 los indicadores económicos mostraban una incipiente recuperación. El debilitamiento de Sendero Luminoso se mostraba como un signo claro de la recuperación del Perú. Los críticos del programa económico insisten en que hay dos problemas que aún no han sido afrontados: el estancamiento de las exportaciones y la inexistencia de un programa social adecuado para combatir la pobreza creciente.

Políticamente, las elecciones municipales del 29 de enero de 1993 y la redacción y aprobación por plebiscito en octubre de una nueva Constitución han fortalecido la imagen internacional del Perú. Sin embargo, los políticos y gobernantes en Washington todavía tienen sus dudas sobre las credenciales democráticas de Fujimori debido a los casos de violaciones de derechos humanos, el uso de tribunales militares para los acusados de terrorismo y su estilo autoritario de gobierno.

Un caso que ganó especial notoriedad fue el asesinato de nueve estudiantes y un profesor de la Universidad La Cantuta cometido en julio de 1992 por agentes del gobierno. Las investigaciones iniciadas por el CCD el año siguiente tuvieron que suspenderse después de que el Comandante General de Ejército, general Nicolás Hermoza, ordenó el 20 de abril sacar los tanques a la calle para mostrar su desaprobación por haber sido citado como testigo. En mayo, el caso se complicó aún más cuando el general Robles denunció la existencia de un escuadrón de la muerte dentro del Ejército Peruano responsable de los asesinatos en La Cantuta y en otras universidades. Este escuadrón de la muerte, agregó el general Robles, estaba vinculado con el Servicio de Inteligencia Nacional, dirigido, a su vez, por Vladimiro Montesinos².

Si bien el respeto por los derechos humanos y la consolidación democrática son sus objetivos centrales, el gobierno de Clinton está dispuesto a colaborar con el Perú. En palabras del Subsecretario para Asuntos Interamericanos y Exembajador del Perú, Alexander Watson:

"Existe una legítima preocupación por vigilar la protección de derechos humanos en el Perú, pero defenderemos mejor nuestros intereses respecto a los derechos humanos manteniendo una participación activa en vez de retirarnos"³.

Otros desarrollos positivos parecen indicar una mejoría o distensión en las relaciones entre Perú y Estados Unidos. La campaña para las elecciones presidenciales de 1995 ya ha comenzado. La regularidad electoral es un aspecto que el gobierno de Estados Unidos valora positivamente en sus relaciones internacionales. La nueva cláusula constitucional que permite la reelección puede seguir siendo cuestionada por la oposición a Fujimori, pero el conflicto no llega al punto de restarle legitimidad al proceso electoral.

La imagen internacional del Perú también se ve favorecida por la existencia de la libertad de prensa y por la captura de los mayores líderes de Sendero Luminoso. El control de la inflación, la incipiente recuperación económica y las expectativas positivas de la gente se combinan para dar una imagen de que el ambiente político y económico ha mejorado en el Perú.

Alexander Watson ha jugado un rol importante en la comunicación de esta nueva imagen del Perú al interior de la administración Clinton. Es quizás esta nueva percepción la que llevó al presidente Clinton a solicitar \$ 150 millones de ayuda para el Perú en la propuesta que mandó al Congreso norteamericano.

Este nuevo período de distensión, sin embargo, no debiera hacernos olvidar que, debido a su compleja naturaleza, las relaciones entre Perú y Estados Unidos siguen siendo altamente susceptibles de derivar en confrontación. En el campo económico, la posibilidad de conflicto está dada por la elevada deuda externa que sigue demandando un fuerte sacrificio de los peruanos. Recientemente, los intereses del Perú han entrado en conflicto con los de Estados Unidos debido a la alta dependencia financiera que el primero tiene respecto del segundo.

2. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices for 1993*, Washington: U.S. Government Printing Offices, 1994, p. 531.

3. U.S. Department of State Dispatch, 17 de enero de 1994, p. 21.

En el aspecto político, las condiciones de los derechos humanos y los problemas con el poder judicial en el Perú llevarán a una confrontación entre Fujimori y el gobierno norteamericano. La condición de los derechos humanos en el Perú está estrechamente vinculada a la lucha entre el Ejército Peruano y Sendero Luminoso. A juzgar por recientes explosiones y encuentros armados entre el Ejército Peruano y Sendero, la captura de Abimael Guzmán puede haber debilitado sensiblemente a este último, pero todavía no está completamente destruido. La continuación de este conflicto armado inevitablemente conducirá a problemas entre el gobierno peruano y el norteamericano debido a interpretaciones diferentes sobre lo que constituye una violación de derechos humanos.

Finalmente, las relaciones entre Perú y Estados Unidos continuarán siendo puestas a prueba debido a las distintas estrategias antidrogas de los respectivos gobiernos.

Washington reconoce la voluntad política de Lima para actuar contra los traficantes de drogas pero también no deja de indicar que no se podrá dar un progreso significativo sin una campaña de erradicación de los cocales maduros. El gobierno peruano, a su vez, acepta participar en operaciones de interdicción, pero no acepta programas de erradicación sin un programa de desarrollo alternativo para los campesinos cocaleros.

Las restricciones presupuestales que sufren ambos gobiernos aumenta la tensión y no es un buen augurio para que se den progresos en la ejecución de programas alternativos de desarrollo y, por lo tanto, progresos en la relación bilateral en este tema particular de la lucha antidrogas.

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro No. 1
PBI: VARIACIÓN SEMESTRAL I/
(En porcentajes)

SECTORES	90-II	91-I	91-II	92-I	92-II	93-I	93-II	94-I
Agropecuaria	-11.38	5.82	0.23	-7.82	-6.67	0.68	12.48	20.38
Pesca	-12.44	-7.92	-15.60	-13.16	33.75	33.43	10.94	33.45
Minería	-5.91	-3.91	-2.25	-5.67	0.13	6.61	8.90	6.81
Manufactura	-22.08	-5.19	20.74	-3.83	-5.25	5.05	10.17	15.18
Construcción	-21.19	-16.84	25.70	11.87	0.19	4.83	20.84	29.80
Electricidad	-2.62	-0.08	8.07	0.89	-16.21	3.73	21.75	11.23
Comercio	-18.78	-3.99	20.76	-0.15	-4.00	1.91	5.96	12.56
Otros	-12.59	-2.11	5.76	1.25	-2.23	3.27	6.00	5.41
TOTAL	-15.08	-3.20	9.96	-1.66	-3.29	3.90	9.32	12.67

I/ Respecto al mismo período del año anterior.

Fuente: INEL.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Cuadro No. 2

**PRODUCTO BRUTO INTERNO
DESAGREGADO EN SECTOR PRIMARIO (I) Y NO PRIMARIO (II)
PROMEDIO MÓVIL DE 12 ÚLTIMOS MESES
(Miles de intis a precios de 1979)**

MESES	SUBTOTAL I	SUBTOTAL II	TOTAL
1991			
Julio	85,231.42	181,274.42	266,505.83
Agosto	84,794.86	184,004.66	268,799.52
Setiembre	84,744.71	187,791.87	272,536.58
Octubre	84,913.11	190,735.11	275,648.22
Noviembre	84,790.19	193,090.04	277,880.23
Diciembre	84,796.97	193,262.60	278,059.57
1992			
Enero	84,793.90	193,540.74	278,334.64
Febrero	84,458.68	194,174.05	278,632.74
Marzo	84,067.33	195,216.63	279,283.96
Abril	82,939.13	194,490.63	277,429.76
Mayo	81,840.45	194,069.47	275,909.92
Junio	81,123.80	193,824.38	274,948.18
Julio	80,382.44	192,591.50	272,973.93
Agosto	79,912.84	191,671.35	271,584.19
Setiembre	79,608.19	190,911.93	270,520.12
Octubre	79,565.05	190,198.51	269,763.56
Noviembre	79,980.97	189,007.13	268,988.10
Diciembre	80,629.98	189,123.61	269,753.59
1993			
Enero	80,746.62	188,718.84	269,465.46
Febrero	80,688.25	188,654.47	269,342.72
Marzo	81,125.38	189,286.02	270,411.39
Abril	81,946.00	189,875.14	271,821.14
Mayo	82,247.28	190,538.93	272,786.21
Junio	82,718.51	191,902.24	274,620.75
Julio	83,952.18	193,293.25	277,245.43
Agosto	84,496.40	195,253.50	279,749.90
Setiembre	84,920.85	196,794.38	281,715.23
Octubre	85,152.73	197,643.01	282,795.74
Noviembre	85,557.03	199,438.88	284,995.91
Diciembre	85,899.08	200,859.36	286,758.44
1994			
Enero	86,495.88	202,849.02	289,344.90
Febrero	86,908.19	203,890.29	290,798.47
Marzo	87,933.05	205,445.70	293,378.76
Abril	89,212.45	207,532.48	296,744.92
Mayo	91,112.75	209,838.56	300,951.31
Junio	93,245.89	211,631.88	314,715.38
Julio	93,707.76	213,528.33	317,723.26

Fuente: INEI, BCRP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.

Cuadro No. 3
OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL
(Millones de nuevos soles de junio de 1994)

	JUL.-93	AGO.	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.-94	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.
INGRESOS CORRIENTES	778.02	863.74	932.46	913.92	1005.14	1012.00	1164.88	966.76	1059.31	1273.82	1110.52	1010.50
Ingresos internos	577.80	600.19	653.16	672.83	714.87	736.42	889.21	718.99	800.40	1008.46	808.01	748.40
Impuesto a la renta	114.01	116.85	128.68	170.89	136.58	148.05	209.18	158.66	210.26	350.92	186.00	172.10
Impuesto al patrimonio	20.67	20.16	23.21	20.46	21.04	22.50	22.63	1.89	8.48	42.58	4.48	1.40
IGV-Ventas internas	170.84	167.21	182.41	172.95	209.04	244.02	266.62	248.52	231.29	266.99	242.84	237.00
Impuesto selectivo al consumo	137.10	149.16	168.37	166.89	188.11	185.15	222.65	156.33	196.64	169.91	197.33	158.20
Combustibles	96.72	93.15	105.59	99.22	108.34	116.55	106.48	96.53	106.23	103.99	110.24	104.20
Otros	40.38	56.01	62.78	67.67	79.77	68.59	116.18	59.80	90.40	66.82	87.08	54.00
Otros imp. a la producción y el consumo	0.60	0.47	0.46	0.34	0.34	0.33	0.54	2.22	3.10	2.95	3.94	5.00
Otros	29.14	33.37	31.79	31.69	32.96	27.99	28.77	30.91	43.34	45.33	34.08	30.60
(Documentos valorados)	4.96	3.30	3.48	4.46	9.79	20.19	24.14	22.76	31.45	32.80	50.77	43.80
Ingresos externos	110.39	116.27	121.72	114.65	136.58	168.58	162.95	143.31	138.71	162.58	190.14	184.90
Impuestos al comercio exterior	200.22	263.54	279.30	241.08	290.27	275.58	275.67	247.78	258.91	265.36	302.51	265.19
IGV-Ventas externas	87.05	112.61	121.14	103.57	123.31	117.87	119.41	105.21	109.64	114.29	129.26	113.20
Intereses	113.17	150.93	158.16	137.52	166.96	157.71	156.27	142.57	149.26	151.07	173.25	151.96
GASTOS CORRIENTES	726.15	729.90	776.39	818.81	977.80	1067.43	617.73	661.94	749.93	1046.25	928.98	1042.60
Remuneraciones	198.89	156.95	157.00	173.52	151.66	197.55	143.55	142.68	141.61	192.22	172.34	172.40
Bienes y servicios	100.83	129.94	128.80	94.31	167.30	139.71	102.27	113.04	153.81	160.13	144.43	164.30
Transferencias	394.39	320.97	321.77	326.70	385.34	407.50	292.49	317.95	315.07	450.24	377.56	429.80
Intereses	32.04	122.04	168.83	224.28	273.50	322.66	79.43	88.27	139.43	243.66	234.65	276.10
AHORRO EN CUENTA CORRIENTE	51.87	133.83	156.07	95.11	27.34	-55.42	547.15	304.83	309.38	227.57	181.55	-32.10
INGRESOS	0.00	-0.94	0.00	2.40	2.25	59.70	0.00	10.69	196.12	6.72	2990.63	287.90
GASTOS	195.38	246.09	361.80	241.20	345.51	343.96	210.80	257.20	302.87	268.41	273.59	315.90
SUPERÁVIT O DÉFICIT ECONÓMICO	-143.51	-111.31	-205.73	-143.69	-315.92	-339.68	336.35	58.32	202.64	-34.12	2898.59	-60.10
FINANCIAMIENTO NETO	143.51	111.31	205.73	143.69	315.92	339.68	-336.35	-58.32	-202.64	34.12	-2898.59	60.10
Financiamiento externo	19.83	115.20	0.00	318.01	141.53	184.93	-103.46	-18.42	-17.89	204.24	143.92	-2.20
Financiamiento interno	123.68	-3.89	205.73	-174.32	174.39	154.75	-332.89	-39.90	-184.74	-170.11	-3042.51	62.30

1/ Incluye los desembolsos derivados de la no atención de una parte del servicio de la deuda externa, deduciendo los pagos de regularización.

2/ Incluye el crédito otorgado por el Banco de la Nación (apoyo BC RP) y los depósitos de la cuenta intangible.

3/ Incluye el movimiento de los bonos del sistema bancario.

Fuente: BC RP.

Elaboración: Coyuntura Económica - CITEP.

Cuadro No. 4
ÍNDICES DE PRECIOS POR GRANDES GRUPOS DE CONSUMO
(Variación mensual)

	ALIMENTOS Y BEBIDAS	VESTIDO Y CALZADO	ALQUILERES COMBUST. ELECTRIC.	MUEBLES ENSERES M.VIVIENDA	CONSERVAC. DE LA SALUD	TRANSPORT. Y COMUNIC.	ESPARCIM. CULTURA Y ENSEÑANZA	OTROS BIENES Y SERVICIOS	GLOBAL
1993									
Enero	4.44	2.25	4.42	3.46	4.15	12.49	1.71	3.16	-4.85
Febrero	3.56	1.96	3.25	1.95	2.67	-1.40	6.15	2.01	2.93
Marzo	5.04	4.45	1.91	2.63	3.83	-0.22	9.95	3.63	4.24
Abril	5.93	2.50	2.99	3.25	3.76	0.52	3.94	3.41	4.43
Mayo	3.11	4.92	4.71	2.52	2.73	0.68	2.44	2.97	3.03
Junio	0.87	3.12	4.10	2.68	3.49	0.71	4.23	3.44	1.82
Julio	2.90	2.61	1.77	2.04	2.99	3.55	2.65	2.73	2.74
Agosto	0.73	2.11	2.62	1.22	3.70	14.33	2.00	1.67	2.53
Setiembre	0.86	1.55	3.52	1.40	3.41	2.04	2.24	2.66	1.62
Octubre	1.54	1.68	1.63	1.67	2.17	0.42	1.81	2.19	1.51
Noviembre	1.53	2.14	2.24	2.45	1.84	0.87	1.14	1.63	1.60
Diciembre	0.74	3.05	3.23	1.48	2.11	12.37	1.08	1.63	2.51
1994									
Enero	1.14	1.81	4.08	-0.40	2.66	3.52	0.92	2.10	1.84
Febrero	1.33	0.95	3.69	0.40	2.38	0.11	5.76	1.18	1.82
Marzo	2.39	2.04	3.04	0.69	1.83	0.34	4.86	1.46	2.32
Abril	1.49	1.28	1.87	-0.10	2.20	0.49	3.54	1.34	1.54
Mayo	-0.16	2.75	2.64	2.34	1.83	0.04	0.87	2.18	0.72
Junio	1.55	1.64	0.68	1.20	1.52	0.07	0.39	1.01	1.14
Julio	0.47	1.28	2.46	1.23	0.93	0.48	0.85	1.00	0.90
Agosto	2.05	0.83	1.18	1.10	1.65	0.35	1.27	1.15	1.53

Fuente: INEI.
Elaboración: Coyuntura Económica - CIUP.