Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

10 NOV 1993

IICA — CIDIA

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola
10 NOV 1993
IICA — CIDIA

00005135
E10
6643

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola
10 NOV 1993
IICA — CIDIA

IMPACTO DE LAS POLITICA MACROECONOMICAS Y SECTORIALES EN LA POBREZA RURAL EN EL PERU

Efraín Gonzales de Olarte
Consultor I.I.C.A.

1991

INTRODUCCION*

La pobreza rural en el Perú es un problema que está determinado por dos causas que se retroalimentan . Por un lado, tiene un carácter estructural, pues es originada por procesos económicos, políticos e institucionales que cambian muy lentamente, es decir son problemas de largo plazo . Por otro lado, los niveles de pobreza, por ejemplo los ingresos, son fijados por situaciones como el nivel de actividad económica y las políticas económicas de los gobiernos. El problema esencial es que poco o nada se ha hecho desde las políticas económicas de corto plazo y coyunturales para modificar los problemas de largo plazo, además los cambios estructurales realizados durante la década de los años 70'no llegaron a reducir la pobreza rural.

Durante los años 50' y 60' la economía peruana creció sin redistribur y sin disminuir la pobreza rural. A partir de mediados de los años 70' el modelo de crecimiento peruano

---

* Agradezco los comentarios de los funcionarios del IICA, Carlos Pomareda, Carlos Santana, Jorge Torres y Luiz D'Avila, que tuvieron la paciencia de leer y comentar este trabajo, contribuyendo a mejorarlo y precisarlo notablemente.

entró en una profunda crisis económica de la cual no logra salir. Dicha crisis fue afrontada, por los cuatro gobiernos que se sucedieron desde 1975, con políticas económicas destinadas a solucionar los problemas de corto plazo de balanza de pagos, finanzas estatales e inflación, sin mayor éxito . Sólo el actual gobierno, ha iniciado las reformas económicas e institucionales orientadas a lograr el denominado ajuste estructural . Cuánto ha acentúado la pobreza rural, la crisis y las poco exitosas políticas económicas desde 1976? El presente trabajo busca de dar una respuesta a esta pregunta.

Nuestra tesis esencial es que la pobreza rural continua siendo un problema estructural, que no fue afectada sustantivamente por las reformas radicales de los años 70', pero tampoco fue empeorada por las políticas de estabilización desde 1976.

Desde 1976, el impacto de las políticas de estabilización ortodoxas y heterodoxas sobre los pobres del ámbito rural ha sido menos severo que sobre los pobres de la ciudad, puesto que el grado de articulación de los sectores productivos rurales tradicionales con los sectores modernos y urbanos de la economía es débil. Así los factores estructurales han pesado más que las políticas económicas de corto plazo, para determinar los niveles de pobreza rural, durante los últimos quince años.

La mayor parte de los pobres en el medio rural son los campesinos, con y sin comunidades. De ahí, que la pobreza

rural en el Perú es basicamente el resultado del débil desarrollo rural orientado hacia los campesinos. Por esta razón, buena parte del estudio se enmarca dentro del problema general del desarrollo agropecuario, rural y regional.

Es necesario señalar que en el Perú el ajuste estructural en la versión del Banco Mudial y el FMI se ha iniciado en el primer trimestre de 1991. Hasta entonces sólo se ha experimentado sucesivos programas de ajuste de corto plazo con el objetivo de lograr la estabilización económica, aunque con limitados éxitos temporales. De ahí que nuestro estudio se centra en el análisis de dichas políticas, que fueron llevadas a cabo durante el período 1975-1990.

El presente trabajo esta dividido en siete partes. La primera trata sobre la naturaleza y causas de la crisis económica del Perú, que se relacionan con el patrón de crecimiento económico, la presión demográfica y las políticas económicas de largo plazo. En la segunda parte, se presenta un recuento de los principales esfuerzos hechos en materia de políticas macroeconómicas y sectoriales para estabilizar la economía peruana y sus repercusiones efectivas en relación a los objetivos declarados. En la tercera parte, se ha efectuado un balance crítico de los impactos de las políticas económica ortodoxas y heterodoxas, sobre las variables macroeconómicas, el sector agropecuario y la pobreza rural, sobre la base de trabajos ya existentes.

Sobre la base de estos antecedentes, en la cuarta parte, planteamos un marco conceptual que permita entender los determinantes de la pobreza rural y los canales de transmisión de los cambios introducidos por las políticas económicas en los precios relativos. Además, señalamos la metodología que hemos seguido para estimar los impactos de las políticas sobre los grupos de pobres seleccionados. En la siguiente sección, hemos identificado a los pobres del ámbito rural, su emplazamiento geográfico y sus características socio-económicas, así como su magnitud. Así en la sexta sección presentamos una evaluación de los resultados empíricos del impacto de las políticas económicas sobre la pobreza rural y sus distintos actores .

Finalmente, presentamos un conjunto de reflexiones sobre los determinantes de la pobreza rural, el efecto de las políticas económicas de corto plazo sobre dicha pobreza y sobre las dificultades que comporta proponer un horizonte temporal de largo plazo a las políticas macroeconómicas y sectoriales de corto y mediano plazo, en un pais con una profunda crisis económica y pobreza generalizada, que además afronta una situación de violencia terrorista y subversiva.

El período de estudio es desde 1970-1990, sin embargo los impactos de los cambios en las políticas económicas se han efectuado desde 1975 hasta 1989. Nuestro estudio cubre cuatro periodos gubernamentales, incluyendo el recientemente elegido.

Finalmente, es necesario advertir al lector que las estadísticas utilizadas, si bien son las mejores, no siempre son completas ni continuas. Se ha tenido que recurrir a menudo a empalmes de series construidas con distintos criterios.

Lima, julio 1991.

1. NATURALEZA Y CAUSAS DE LA CRISIS ECONOMICA 1976-1990

Desde 1976 el Perú ha entrado en un largo período de crisis económica. La tasa de crecimiento del PBI por persona fué de -2% en promedio al año entre 1976 y 1990, con ocho años de recesión y seis años de crecimiento, durante la presente crisis se ha retrocedido a niveles productivos de los años sesenta. Ver Cuadro 1. En este período se han combinado crisis cíclicas 1976-78, 1982-84 y 1988-90 originadas por desequilibrios de la balanza de pagos, con una crisis estructural o del modelo económico que se origina en la baja tendencial de la tasa de inversión desde mediados de los años '60 (Thorp y Bertram 1978, Gonzales 1990) como causa principal y en el endeudamiento externo desde los inicios de los años '70 como causa complementaria.

La crisis económica ha sido causada por tres factores esenciales: 1. El estancamiento de la inversión en relación a la expansión demográfica. 2. La limitada capacidad endógena del modelo de crecimiento para aliviar la restricción externa. 3. La inestabilidad de las políticas económicas y del régimen político.

De estos tres factores, el primero ha marcado la tendencia hacia la crisis, el segundo el carácter cíclico y el tercero el carácter pendular de las políticas económicas. Además, se ha observado que en cada ciclo siguiente la crisis ha sido más severa y en consecuencia las políticas de ajuste se han hecho cada vez más drásticas.

Cuadro 1

Perú
Indicadores de la crisis económica
1976 - 1989

Año	PBI per cápita (1979)	Capita tasa de crecimiento % anual	Inflación % anual	Balanza de pagos millones US$	Inversión privada utilidades (%)	Salario real	Ingreso mínimo legal US$	Tasas de subempleo +desempleo	Empleo en en industria (índice)
1976	908	-0.7	44.7	-868	35.9		112		100
77	881	-2.2	32.4	-749	34.2		98		96
78	894	-2.3	73.7	76	31.6		76		96
79	922	3.1	66.7	1579	25.2	100	83		99
1980	939	1.8	60.8	722	31.4	107	104		102
81	954	1.7	72.7	-564	39.8	104	88	54.7	87
82	932	-2.3	72.9	124	39.9	106	87	56.9	104
83	796	-14.6	125.1	-46	27.1	88	84	62.5	98
84	812	2.1	111.5	247	24.5	75	65	64.7	96
1985	811	-0.2	158.3	280	19.4	64	57	65.9	97
86	867	6.8	62.9	-317	29.1	85	59	59.6	101
87	909	5.1	114.5	-785	30.7	91	64		106
88	809	-11.1	1722.3	-349		86	54		101
89	715	-13.1	2775.3			86	32		

Fuente: INE, Perú: Compendio Estadístico 1988, Lima 1989, INEI, Perú: Compendio Estadístico 1989-1990, tomo 1, Lima 1990

a. Estancamiento de la inversión y sobrepoblación

El principal problema de la acumulación de capital es el descenso de la inversión privada, pese a la generación de ahorro interno en niveles suficientes, es decir se trata de un problema de expectativas de rentabilidad antes que de falta de recursos de inversión (Thorp & Bertram 1978). Así el acelerado crecimiento de la población en relación a la baja tasa de acumulación de capital y a los recursos naturales han configurado al Perú como un país sobrepoblado1, es decir que la cantidad y calidad de recursos naturales y capital existente es insuficiente para emplear adecuadamente a toda la fuerza laboral. Por ejemplo, mientras la población creció a una tasa de 2.8% al año entre 1940 y 1981, las tierras cultivables se redujeron de 0.6 Has. por persona a 0.18 Has. en el mismo período, siendo el Perú uno de los países con más baja dotación de tierras cultivables por persona en América Latina. Por otro lado, el ratio inversión privada/utilidades empresariales pasó de 84% en 1963, al 39.8% en 1981 y a 19.4% en 1985.

Un país con economía sobrepoblada no permite la reproducción social del conjunto de la población y crea un constante conflicto distributivo en dos niveles. Por un lado, entre los sectores que son absorbidos por el proceso

1 No confundir país sobre poblado con país densamente poblado.

de crecimiento y acumulación bajo relaciones capitalistas y por otro lado, entre el sector moderno capitalista y el sector tradicional no capitalista. En el Perú la población asalariada no es mayoritaria, pues en 1972 año de mayor expansión económica apenas alcanzó al 44.3% de la PEA, la mayor parte de la población subsiste sin ser asalariada, destacando los campesinos como el grupo mayoritario. Es decir, la baja tasa de inversión en relación a la población crea un problema estructural de subempleo por ingresos y de desempleo.

La existencia de sobre población repercute sobre la economía nacional doblemente: Por una parte, los mercados de trabajo funcionan con una oferta de trabajo bastante elástica, en consecuencia, la demanda fija el nivel del empleo con salarios muy bajos. Pero la demanda de trabajo depende de la demanda de inversión y el nivel de actividad y, a su vez éste depende de la restricción externa y de la demanda efectiva, en consecuencia el problema de empleo (subempleo más desempleo) se agudiza en cada crisis cíclica. En el cuadro 1 se observa como la tasa de subempleo y desempleo es bastante elevada y con tendencia creciente.

Por otra parte, la demanda efectiva de los trabajadores, compuesta por los salarios más los ingresos de los trabajadores independientes, que con la crisis se ha ido reduciendo y oscilando en cada ciclo, no han contribuído a rectificar la tendencia de la inversión, sobre todo privada.

El efecto global de este proceso de baja inversión con sobre población se expresa en: el lento crecimiento de la productividad sobre todo en los sectores productores de bienes de consumo, notablemente en la agricultura (Hopkins 1990), la poca competitividad internacional de los bienes transables, la lenta sustitución de importaciones, el desarrollo desigual de la agricultura y la marginación de los campesinos.

Es evidente que la economía peruana requiere de una reestructuración económica que revierta las tendencias de la inversión y el empleo, pero también necesita una política duradera de control de la natalidad, para superar la baja tendencial del ratio capital/trabajo.

b. Crisis del patrón de crecimiento

Ciertamente, es la crisis del patrón de crecimiento basado en dos ejes: la exportación primaria y la industria. Este patrón se configuró en los años sesenta sobre la base de las exportaciones mineras y pesqueras, que reemplazaron progresivamente a las exportaciones agrícolas. La llamada industrialización por sustitución de importaciones se hizo en función de las divisas y renta exportadora, creandose así el sector industrial como un segundo eje de funcionamiento de la economía, dependiente del sector externo. La industrialización a su vez reforzó el proceso migratorio del campo a la ciudad y creó varias economías urbanas, sobre

todo en la ciudad de Lima donde se concentró el 70% de la capacidad instalada industrial y la mitad de la población asalariada. La rápida urbanización (la tasa de crecimiento de la población urbana fue de 3.9% al año entre 1961 y 1981 en cambio la población rural creció al 1% anual), impulsó un acelerado crecimiento de la demanda urbana por alimentos e insumos para la agroindustria, que no fue satisfecha con la misma velocidad por la oferta interna sino por la externa, facilitada por la disponibilidad de divisas proporcionada por las exportaciones minero-pesqueras. Esta forma de articulación sectorial ocasionó la creciente marginación de los segmentos menos productivos del sector agropecuario, de los más alejados de las ciudades grandes y de los ubicados a mayores altitudes, es decir mayor parte del campesinado andino.

El patrón de crecimiento económico quedó conformado sobre la base del sector exportador como eje dinámico, en consecuencia el crecimiento tuvo como límite la restricción externa de divisas, por lo menos hasta mediados de los años ochenta en que la producción de hoja de coca y la exportación de pasta básica de cocaína pasó a constituir uno de los principales rubros de exportación. El nivel de actividad económica, dinamizado por el sector industrial, dependió de la disponibilidad de divisas, en consecuencia de las variables que influyeron sobre las exportaciones y sobre la tasa de cambio, como consecuencia los sectores rurales agropecuarios jugaron un papel pasivo en la medida que no

producían masivamente para la demanda urbana ni para exportar.

Este patrón fue proclive a la crisis de balanza de pagos, tal como se observó en 1957-58, 1967-68, años en los cuales las crisis tuvieron un origen en factores externos, estas crisis se corrigieron "pese a las políticas de ajuste" (Thorp & Bertram 1978). Debido a la declinación de las inversiones privadas en los sectores dinámicos a mediados de los años sesenta, las crisis de balanza de pagos se dieron desde entonces, por causas básicamente internas que condujeron al estancamiento de la oferta exportadora. Desde fines de los años sesenta hasta fines de los setenta sólo aumentó la exportación minera pero se redujo drásticamente la producción pesquera, sólo en 1978 en que se incorporó la exportación petrolera se amplió sustantivamente el valor de las exportaciones.

Fue justamente durante estos diez años en que la restricción externa fue solucionada en base al endeudamiento externo, gracias a lo cual el patrón de crecimiento sobrevivió "artificialmente", cuando lo adecuado era efectuar su reestructuración o sea un ajuste estructural a fines de los sesenta. Así el endeudamiento externo per càpita pasó de $68 en 1968 a $474 en 1976, sin que aumentara la oferta exportadora.

De ahí que la crisis de balanza de pagos que se presentó en 1976 inauguró una etapa distinta de la crisis de la economía peruana, en la medida que la restricción externa

se hizo mayor puesto que había que destinar mayores porcentajes de las exportaciones para el servicio de la deuda externa. Además, como la inversión privada se retrajo, como reacción frente a las reformas de propiedad, el gobierno militar tuvo que aumentar la inversión pública, la cual se efectuó en gran parte sobre la base del endeudamiento externo (Schydlowsky & Wicht 1979), esto afectó prpgresivamente la economía fiscal y redujo la capacidad de gasto del Estado, creando tendencias fuertes al déficit fiscal y ciertamente a la inflación. En otros términos, desde 1976 las crisis de balanza de pagos han estado ligadas al pago de la deuda externa y al déficit fiscal, en consecuencia se invirtió la relación causal, pues desde entonces dichas crisis afectaron la expansión del nivel de actividad económica y la inversión, mientras que anteriormente un alto nivel de actividad económica, sobre todo industrial, creaba crisis de balanza de pagos.

Desde los años ochenta se incrementó la producción de hoja de coca y la exportación de pasta básica de cocaína. Los estimados sobre el narcotráfico son variables, según Cuánto (1990) la exportación anual habría pasado de 1,200 millones de dólares en 1979 a 1,900 en 1989, con tendencias a seguir creciendo. Estos valores significan aproximadamente un tercio de las exportaciones totales y todo indica que la pasta básica es el primer producto de exportación actualmente, sin embargo estas cifras no son consideradas en los datos oficiales, con los cuales se plantean y ejecutan

las políticas económicas. La entrada de divisas por narcotráfico ciertamente replantea el problema de la restricción externa, de la estabilización económica y del ajuste estructural.

Desde 1976 la economía peruana entró en la fase declinante del ciclo del modelo primario exportador y semi-industrial, con las características que venimos de describir. Durante estos 14 años hubo tres crisis de corto plazo 1976-1978 o la crisis del gobierno militar, la crisis 1982-1983 del segundo gobierno acciopopulista de Belaúnde y la crisis 1988-1990 del gobierno aprista de Alan García.

La crisis se hizo cada vez más severa, tal como se observa en los indicadores del cuadro 1, la inflación pasó de dos a tres dígitos de un gobierno a otro y de tres a cuatro durante el último gobierno. Las caídas del producto bruto per-cápita se hicieron cada vez más bruscas, y las fluctuaciones de la producción industrial también fueron más dramáticas. La economía peruana en general se ha vuelto enormemente oscilante, no sólo por los mecanismos internos de la economía, sino también por el fracaso de las políticas de ajuste.

Durante esta crisis sólo han habido dos indicadores que han mantenido una tendencia fija. Por un lado, la deuda externa per cápita creció constantemente, pasó de 474 dólares por persona en 1976 a 776 dólares en 1989, es decir casi igual que el PBI per cápita. Por otro el ingreso mínimo legal, al cual está empleado la mayor parte de la

población asalariada joven (Verdera 1982), descendió constantemente de $112 en 1976 a $32 en 1989. Ver Cuadro 1. Es decir, el mayor efecto de estas crisis se ha dado en el plano distributivo, pues la participación de los asalariados en el ingreso ha disminuido de un promedio de 43% del ingreso nacional en los años setenta a 34% en los años ochenta, mientras que la parte de las ganancias aumentaba proporcionalmente. Además, los salarios reales se redujeron en cada ajuste recuperando su nivel anterior sólo un año después.

c. Inestabilidad de las políticas económicas y del régimen político

Entre 1968 y 1975, período del reformismo militar, se aplicó políticas de corte heterodoxo caracterizadas por un alto grado de intervención del Estado en la economía, sobre la base de un régimen político caracterizado como corporativo y populista, que condujo a la crisis de 1975 en la cual se combinaron elementos de largo y de corto plazo y que finalmente provocaron la caída del gobierno del general Velasco y su reemplazo por el del general Morales. Desde 1976 y hasta 1985 se aplicaron una serie de políticas de ajuste bajo la condicionalidad del FMI, que no lograron sus objetivos, mas bien empeoraron la situación económica después del ajuste haciendo del ajuste siguiente cada vez más severo. En 1985, en vista del fracaso de la ortodoxia se

volvió a la heterodoxia con un gobierno típicamente populista como el APRA, aunque dentro de un contexto externo e interno con mayores estrecheces, al punto que la expansión generada por las políticas de ingresos del gobierno de A. García duraron apenas dos años, después de lo cual se efectuaron dos ajustes heterodoxos incompletos, que sólo alimentaron una alta inflación y un proceso inercial. Ante el fracaso del populismo aprista en 1990 el gobierno de A. Fujimori retornó a la política de ajuste ortodoxo, bajo un régimen político aún indefinido pero que inicialmente se presenta como liberal, esta vez sin el apoyo del FMI.

Estas oscilaciones entre liberalismo ortodoxo y populismo heterodoxo de un gobierno a otro se debe fundamentalmente a dos factores: el primero es la naturaleza del ciclo económico de corto plazo que hemos descrito, en cambio el segundo es la inestabilidad política atribuida a la fragmentación social del Perú (Cotler 1978, Gonzales y Samame 1990).

La inestabilidad del régimen político constituye una de las causas importantes, tanto de la crisis del patrón de crecimiento como de las crisis de corto plazo, puesto que hizo que las políticas económicas perdieran progresivamente su carácter exógeno y su necesario grado de autonomía frente al sistema económico, volviendose endógenas y cada vez con menor influencia sobre las variables económicas debido a la demasiada interferencia de los grupos de interes.

Las oscilaciones pendulares de las políticas económicas se alimentaron de dos situaciones: a) por una parte de la fragmentación de intereses sociales que definen el estilo de hacer política sobre la base del principio de la exclusión, en consecuencia es difícil llegar a acuerdos, por lo cual la política económica resulta siendo un juego de suma cero. b) El rápido "descontento" que manifiesta la mayor población de electores, los trabajadores, cuando los resultados de las políticas económicas reducen los salarios reales, actuando sindicalmente o mediante huelgas para el cambio de las políticas, lo que lleva a que sus representantes políticos presionen y se opongan al gobierno o simplemente busquen un reemplazo al gobierno mediante las elecciones.

El resultado concreto de las políticas económicas que oscilan por intereses en pugna, sin lograrse armar algún sistema institucional para canalizar los conflictos económicos es el continuo cambio de los precios relativos que alimenta la inflación y que impiden la estabilización económica.

Aparte de la falta de continuidad de las políticas económicas, debido a causas endógenas económicas y políticas, han existido errores y omisiones en la aplicación de ciertas políticas, sobre todo las políticas de inversión basadas en el endeudamiento externo que no dieron suficiente énfasis al apoyo de los sectores exportadores, contribuyendo a que la restricción externa no fuera aliviada después de cada ajuste. Es decir, no hubo concordancia entre las

políticas de inversión y las políticas de ajuste, lo que contribuyó a que en cada nueva crisis el ajuste tuviera que ser mayor. La mayor omisión fue, sin embargo, la ausencia de mecanismos efectivos para evitar la fuga de capitales, que mas bien se vio facilitada por los mecanismos de remesas (Dancourt 1988).

Finalmente, la inestabilidad política al alimentarse de la inestabilidad económica en un circulo vicioso fue reduciendo progresivamente el factor "credibilidad" del gobierno de turno, que está en la base de la formación de expectativas, factor que ha sido muy importante para crear una alta inflación inercial y que será fundamental para vencer a la crisis y volver a la senda de la inversión y el crecimiento.

2. CAMBIOS EN LAS POLITICAS MACROECONOMICAS Y SECTORIALES

Las políticas macroeconómicas y sectoriales fueron definidas en función del diagnóstico que tuvo cada gobierno sobre el origen de la crisis, que no necesariamente coincide con nuestro propio diagnóstico. En consecuencia, evaluaremos los distintos programas de estabilización aplicados desde 1976, primero en función de sus propias metas, coherencia interna y resultados, para luego complementar en base a nuestro propio análisis.

Hasta 1991 todas las políticas han tenido como objetivo la estabilización de precios relativos, sólo a partir de este año se pude decir que se han iniciado las reformas tendientes al ajuste estructural.

Las políticas macroeconómicas de estabilización y las sectoriales han demostrado tres cosas: lo poco que se aprende del pasado, la escasa importancia que se presta a los factores estructurales y la dificultad de conciliar buenos resultados económicos y políticos simultáneamente. Para evaluarlas presentaremos en orden cronológico, por cada gobierno, qué diagnóstico se manejo, qué medidas se adoptaron y cuáles fueron sus resultados tanto sobre los problemas estructurales como sobre los problemas de corto plazo.

a. Segunda fase del gobierno militar 1976-1980: Ajuste con liberalización y estancamiento.

Durante el primer semestre de 1975 afloraron las discrepancias en el gobierno militar sobre la estrategia y políticas económicas, que terminaron con el reemplazo del general J. Velasco y su línea reformista, por la línea liberal del general F. Morales. Este cambio político fue el prerequisito para la adopción de un ajuste económico apoyado por el FMI, complementado de un proceso de contrareforma institucional, sobre todo en la estructura de propiedad, que había sido reformada por el gobierno revolucionario anterior. En buena cuenta parecía iniciarse un proceso de ajuste con tendencia a llegar al ajus estructural en los términos actuales.

En 1976 los desequilibrios fiscal y de balanza de pagos, la distorsión de precios relativos y la tasa de inflación habían llegado a extremos considerados intolerables. Ver cuadro 2. Frente a dicha situación se planteó un programa de ajuste económico para liberalizar la economía, cuyas principales medidas fueron las siguientes:

Elevación del tipo de cambio real, con una devaluación nominal de 38% y una devaluación real del 12% en 1976, a partir de la cual se estableció un reajuste periódico del tipo de cambio (crawling peg) y también de los precios controlados reales, que fue mantenido hasta 1979, habiendo

Cuadro 2

Peru

Indicadores macroeconómicos

	Francisco Morales Bermudez					Fernando Belaunde Terry					Alan Garcia				
	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Tasa de crecimiento															
PBI total (% al año)	3.4	2.0	0.4	0.3	5.8	4.5	4.4	0.3	-12.3	4.8	2.4	9.5	7.8	-7.9	-11.2
PBI agricola	0	1.5	-0.1	1.4	3.9	-5.8	9.0	2.2	- 9.6	10.2	2.9	4.3	6.5	4.7	-1.6
PBI industrial	3.1	3.6	-1.7	-4.0	4.1	5.7	0.7	-1.0	-16.7	5.5	4.9	15.8	12.8	-10.3	-17.8
Exportaciones	-11.5	0.8	28.7	14.2	86.4	6.5	-17.0	1.4	-8.4	4.0	4.6	-16.2	3.5	1.9	19.0
Importaciones	28.3	-19.7	-7.5	-23.7	48.7	41.8	35.3	-11.6	-30.3	-12.9	-15.1	36.2	30.6	-14.3	-17.6
Inversiones	3.6	-13.9	-8.2	-8.9	9.7	21.9	16.1	-2.0	-29.0	-6.2	-10.5	19.3	14.8	-11.2	-20.8
%deficit Fiscal % PBI	5.5	6.5	8.6	7.9	4.0	5.4	6.5	6.0	11.7	9.8	7.4	7.6	8.2	5.4	
Deficit super/															
Balanza de Pagos (millones de US$.)	-577	-668	-349	76	1579	722	-504	124	-40	247	280	-517	-785	-389	981
Inflacion															
promedio anual %	24.0	44.7	32.4	73.7	66.7	60.8	72.7	72.9	125.1	111.5	158.3	62.9	114.5	1,722.3	2,775.3
Tasa de crecimiento															
de salarios reales,															
promedio nacional	-0.2	3.8	-19.4	-9.9	5.5	13.5	5.7	5.5	-11.1	-3.7	4.9	18.5	12.7		
Endeudamiento externo															
per capita (US$.)	413	474	536	568	554	555	541	639	665	695	697	716	742	776	
Tasa de devaluacion															
% promedio anual	4.3	38.1	51.0	85.6	43.5	38.5	46.2	65.2	132	112.9	216.4	77.0	29.7	665.0	
Tipo de cambio real															
exportador (A)	68.3	67.7	80.6	103.2	100.0	93.9	86.4	89.5	99.3	104.0	124.1	99.3	72.9	79.1	
Tipo de cambio real															
importador (B)	75.6	82.1	98.5	132.6	100.0	87.6	74.2	77.4	90.6	103.2	126.1	110.6	94.9	126.6	
Presion tributaria	13.2	12.7	12.9	13.9	15.6	17.1	14.3	13.8	11.5	13.1	14.0	12.0	8.7	8.1	6.1
Reservas internacionales															
netas	116	-752	-1,131	-1,015	554	1276	771	895	856	1103	1787	866	81	-208	540
Crecimiento anual															
deuda externa % anual	19.4	16.0	16.0	9.8	0.1	2.8	0.1	19.4	8.5	7.2	2.9	5.5	6.2	7.3	
Terminos de intercambio															
comercio exterior	66.7	69.9	73.0	72.2	100	98.9	86.0	83.2	84.1	83.4	76.4	66.4	66.9	70.8	
(Indice)															

Fuente, INE, Perú compendio estadístico, 1985, 1989, Lima 1989, 1990; (A) César A. Ferrari, Comercio exterior y desarrollo, Fundación F. Ebert, Lima 1990.

sido relajado en 1980 año en el cual se redujo la devaluación nominal del tipo de cambio y de los precios controlados. Además, se creó el Certificado a la Exportación no Tradicional (CERTEX) con el cual el tipo de cambio real fue mucho más elevado para los exportadores no tradicionales. La idea esencial del ajuste cambiario fue la de recuperar competividad internacional.

Reducción del déficit fiscal que pasó del -6.5% sobre el PBI en 1976 al -4% en 1979, lo cual fue posible gracias al aumento de los precios controlados (públicos y privados) y la reducción del gasto público por el despido de casi 30 mil trabajadores estatales. Sin embargo, la reducción del déficit fiscal estuvo mediatizada por el pago de la deuda pública externa, razón por la cual la reducción del déficit fue mucho más contractiva de la actividad económica. El cierre de la brecha fiscal tuvo como objetivo disminuir la tasa de inflación y reducir el tamaño del estado.

Los resultados de este ajuste fueron bastante decepcionantes. La inflación aumentó de 44% en 1976 al 66.7% en 1979, esto en buena parte debido al aumento de los precios controlados que permitieron reducir el déficit fiscal (Iguiñiz 1986), con lo cual el salario real disminuyó en 30%, repercutiendo sobre el nivel de actividad y la inversión que se contrajeron entre 1976 y 1978, sólo al año siguiente volvió a crecer el PBI por persona.

El impacto de la devaluación sobre las exportaciones fue distinto según fueran tradicionales o no tradicionales.

A partir de 1978 hubo un espectacular aumento de las exportaciones tradicionales, que se triplicaron en 1979 en relación a 1976, aumento que no se puede atribuir a la devaluación ni a la reducción de la demanda interna, sino a la maduración de dos grandes proyectos, uno minero y otro petrolero, que fueron iniciados a comienzos de la década y a la mejora de los precios internacionales de los minerales. En cambio el incremento de las exportaciones no tradicionales si es atribuible a la mejora del tipo de cambio real y, sobre todo, al CERTEX.

El efecto de la política cambiaria sobre las importaciones fue contractivo entre 1976-1978 y expansivo a partir de 1979, pese a la drástica reducción de aranceles. Las importaciones de bienes intermedio y de capital fueron las que más se redujeron, de manera concordante con la baja de inversiones. Ciertamente, el efecto de la devaluación es mucho más claro sobre las importaciones que sobre las exportaciones, o sea sobre los salarios reales y la demanda interna.

El efecto neto del ajuste externo sobre la balanza de pagos fue positivo, pues el saldo favorable de la balanza comercial permitió la reconstrucción de reservas internacionales netas, que en 1978 habían llegado a -1,101 millones de dolares, las remesas por utilidades y el pago de los servicios de la deuda externa, es decir el boom exportador desvinculado de la política cambiaria y la reducción de las importaciones por la recesión fue la receta

para pagar la deuda sin renegociarla. Sin embargo, esta receta en lugar de reducir las presiones de la deuda externa las aumentó, al reestructurarse la deuda y aumentar el porcentaje de la deuda de corto de 9% en 1973-74 a 35% en 1975-79, postergando a breve futuro nuevas presiones sobre la balanza de pagos.

La recuperación de reservas y el aumento de la oferta exportadora fue aprovechada para proceder a la liberalización de las importaciones cuyo promedio se rebajó a 66% ad-valorem en 1978 y a 40% en 1979, además de la eliminación del Registro Nacional de Manufacturas que prohibía importaciones. A 1980 practicamente se había logrado desmontar buena parte del régimen de protección (Herrera 1985,11).

Para evaluar los efectos de la política fiscal es necesario distinguir entre el déficit fiscal observado y el déficit fiscal de pleno empleo, tal como señala Dancourt (1988) es necesario descartar aquellos gastos del Estado que no generan un aumento de la demanda doméstica y la influencia del nivel de actividad sobre los ingresos fiscales. Durante este período la política fiscal fue mucho más contractiva pues eliminó lo que pudo haber sido un superávit fiscal potencial, debido al pago de la deuda externa y al efecto contractivo de la recesión.

La política monetaria fue complementaria, es decir el Banco Central restringió drásticamente la liquidez real, sobre todo en moneda nacional, contribuyendo a mantener la

recesión de la economía provocada por el ajuste externo y fiscal.

Durante este gobierno se trató de corregir los precios relativos al mismo tiempo que se liberalizaba la economía. Probablemente este programa hubiera funcionado si la economía peruana no tuviera las siguientes características que condicionan fuertemente cualquier estabilización: a. el gran peso de la deuda externa en relación a la oferta exportadora, b. la relación directa entre precios controlados e ingresos tributarios con la inflación.

Debido a la influencia de estos factores, el ajuste externo terminó teniendo como único objetivo el pago de la deuda externa, al reducir el nivel de importaciones para mejorar la balanza comercial se provocó una recesión relativa, además la devaluación contribuyó a aumentar la inflación lo cual disminuyó la demanda interna, en consecuencia las importaciones. El ajuste fiscal, para no ser inflacionista, tendría que haber reducido los gastos del gobierno proporcionalmente más que el aumento de los ingresos, en la medida que estos últimos estaban vinculados a los precios públicos. Esto no sucedió, provocando una inflación que al reducir aún más los salarios reales contribuyó a prolongar la recesión.

De las políticas de ajuste de este período se aprendió que una tasa de devaluación superior a la inflación es claramente recesiva. Que en los programas ortodoxos el objetivo de bajar la inflación se torna secundario en

relación al de pagar la deuda, causando también recesión. Que la política fiscal fue coherente con este objetivo al destinar una parte sustantiva del gasto fiscal al pago de la deuda pública externa, y sin abandonar el objetivo de reducir el déficit fiscal, en consecuencia esta política fue también recesiva. Sin embargo, la brusca expansión de la oferta exportadora, el aumento de los precios internacionales de minerales y la proximidad de las elecciones y el retorno de la democracia suavizaron los ajustes entre 1979 y 1980. Ver cuadro 2.

Durante este gobierno las políticas sectoriales fueron, en realidad definidas por las políticas macroeconómicas. La devaluación y la reducción de importaciones provocó una recesión industrial durante 1977 y 1978. En cambio el sector agrícola, que tiene un estancamiento crónico (Hopkins 1981), no fue muy afectado por las medidas de ajuste, pese a que el tipo de cambio real aumentó, se eliminaron algunos subsidios a la importación de alimentos y aumentaron los precios agrícolas controlados (Alvarez 1983). Fueron mas bien factores climáticos los que estancaron la producción entre 1975 y 1978, por esta razón los ingresos rurales también se deprimieron.

El ajuste disminuyó la inversión entre 1976 a 1978, cuyas tasas negativas crearon un efecto de histeresis en los años ochenta (Martinelli y Chiney 1990). Es decir, este ajuste tuvo repercusiones sobre el crecimiento, los ingresos

y el empleo no sólo en el corto plazo sino también en el largo.

b. El retorno a la democracia, el segundo gobierno de F. Belaunde 1980-1985: Ajuste, alta inflación y recesión.

Después de doce años de dictadura militar, en 1980 se eligió un gobierno democráticamente. Fernando Belaunde accedió por segunda vez al poder y definió una política económica similar a la del gobierno anterior, inclusive mucho más liberal y con el apoyo del FMI.

Entre 1980 y 1981 el gobierno planteó como objetivos de su política económica: 1. Abatir el déficit fiscal, que había vuelto a crecer, como principal medida antiinflacionaria, para lo cual se volvió a aumentar los precios de los bienes controlados. 2. Se profundizó la liberación del sector externo, se redujeron los aranceles promedio a 28%, se redujeron las restricciones a las importaciones. También se redujo el ritmo devaluatorio con el objetivo de favorecer la importación de bienes de capital, como medida complementaria y de largo plazo para luchar contra las oligopolios locales. 3. Se pagó anticipadamente una porción de la deuda externa afín de esterilizar las divisas sobrantes, en el entendido que de usarse productivamente aumentaría la inflación. Ver cuadro 2.

La recomposición de las exportaciones tuvo corta duración, en 1981 nuevamente comenzaron a decaer, sin embargo la disponibilidad de reservas netas permitió al gobierno democrático tener casi dos años de crecimiento con una inflación promedio de 65%.Ver cuadro 2.

El diagnóstico manejado por este gobierno en relación a la inflación era el de exceso de demanda debido al déficit fiscal, para reducir dicho déficit se aumentaron los precios controlados de la gasolina, alimentos y servicios gubernamentales, y se redujo la emisión monetaria real. Este esquema logró estabilizar la tasa de inflación en 1981 y 1982, sin embargo la recesión se hizo patente tanto porque la liberalización y devaluación redujeron la actividad industrial, como porque hubo una caída de las exportaciones. Ver cuadro 2.

En 1983 estallò la crisis. Fue una combinación de crisis de balanza de pagos, recesión productiva y fenómeno del "niño", que redujeron el PBI en -12.3%. Sólo una cuarta parte de esta caída es atribuible al fenómeno climático, el resto se debió a la política económica recesiva y a la caída de los términos de intercambio. Además, ante las dificultades financieras externas, en 1982 el Perú volvió a endeudarse. Bajo estas circunstancias la inflación pasó a tres dígitos, el déficit fiscal subió al 11.7% del PBI al mismo tiempo que se reducía la presión tributaria, lo que parecía indicar que el efecto Olivera-Tanzi se inauguró en el Perú. Los salarios reales se redujeron en 11%. En

términos del largo plazo, la inversión se redujo en 29% el año 1983 y siguió en baja los años siguentes.

Enseguida vino el nuevo ajuste, que partiendo de un conjunto de desequilibrios más críticos, fue más drástico. En 1983 se devaluó en 133% y en 1984 en 112% y por primera vez en varios años el tipo de cambio real estuvo por encima de la paridad. Nuevamente aumentaron los precios controlados para reducir el déficit fiscal, se elevó la presión tributaria y se redujo la emisión monetaria real. Bajo este ajuste las posibilidades de crecimiento para 1984 eran limitadas, sin embargo una vez más aumentaron las exportaciones por causas exógenas, se recurrió nuevamente al endeudamiento externo para mejorar la balanza de pagos, sin embargo en 1984 se suspendió el pago de la deuda externa, aunque se siguió remesando capitales. Los salarios reales se redujeron relativamente menos, y la mejora del clima, variables que en su conjunto permitieron una tasa de crecimiento de 4.4% y cierta reactivación industrial.

Este esquema se mantuvo sin mucha variación hasta 1985, es decir se mantuvo estancamiento con inflación de tres dígitos, con el sector externo relativamente saneado con un endeudamiento total equivalente al 94.6% del PBI, con la presión tributaria algo recuperada y con un déficit fiscal aún alto. Sin embargo, también la pobreza fue mayor y aumentó la capacidad instalada ociosa.

Durante este gobierno, el esquema ortodoxo tampoco dió resultado para bajar la inflación y volver a crecer, pues

buena parte del éxito del ajuste se basó en endeudamiento externo, que bajo un ambiente liberal, de alta inflación y con la aparición del fenómeno terrorista, sirvió sólo para facilitar la fuga de capitales (Dancourt 1986). Es decir, el endeudamiento no sirvió para aumentar la capacidad exportadora, ni para la reactivación industrial.

c. La heterodoxia aprista, el gobierno de A. García: 1985-1990.

Diez años de estabilización ortodoxa con inflación de tres dígitos, recesión y pobreza influenciaron en el electorado, que en 1985 votó mayoritariamente por una nueva propuesta de política económica: la "heterodoxia".

Al tomar posición el nuevo gobierno encontró alta inflación, bajos salarios reales, sector externo saneado y una gran deuda externa. Es decir, las condiciones ideales para emprender una aventura populista, que ciertamente tuvo resultados espectaculares los dos primeros años de gobierno, luego una altísima inflación rayando en la hiperinflación, para finalmente los dos últimos años caer en un estancamiento con alta inflación inercial.

La nueva política económica se basó, ciertamente, en un diagnóstico distinto de los problemas económicos del Perú. En primer lugar, contrariamente a los gobiernos anteriores existía una insuficiencia de demanda y la inflación era por costos y expectativas, en consecuencia la política económica

debía promover la expansión de la demanda y la reestructuración de los costos y expectativas.

El problema de la restricción externa por el endeudamiento fue evitado con la declaración unilateral del presidente García de limitar el pago de la deuda externa sólo hasta el 10% de la exportaciones. Además, el anterior gobierno había dejado RIN de $1,300 millones de dólares y se esperaba que los términos de intercambio mejoraran. Posteriormente el Perú sería declarado inelegible por el FMI cortándose los créditos, inclusive los de la banca multilateral.

El esquema básico de la política económica fue el siguiente. Para aumentar la demanda agregada era necesario aumentar los salarios reales, para lo cual era necesario disminuir la inflación, que siendo considerada una inflación por costos, los instrumentos de política deberían reducir éstos para lo cual se fijarían los precios del petróleo, alquileres y 10 productos básicos. Además, se fijó el tipo de cambio luego de una sobredevaluación, para tener margen de maniobra, que aumentó el tipo de cambio real a un nivel sin precedentes. Ver cuadro 2. Luego se estableció un sistema de cambio múltiple para discriminar ciertas exportaciones e importaciones, se redujo la tasa de interés, se disminuyó los impuestos directos e indirectos. Se dió énfasis en los programas de empleo y redistributivos. Todo este esquema de origen keynesiano-estructuralista tenía dos objetivos esenciales: 1. Reacomodar los precios relativos

con fines redistributivos y 2. Efectuar un ajuste expansivo en función del aumento del consumo.

Los dos primeros años, 1986 y 1987 fueron extraordinarios el PBI creció en 8% promedio al año, la inflación se redujo a dos dígitos , el sector industrial creció a tasas superiores al 12%, la agricultura también creció por un efecto ingreso que fue más importante que el efecto precio de las importaciones baratas. Los salarios reales también crecieron, con lo cual la expansión de la demanda cumplió el papel de reactivador de la capacidad ociosa. El mismo razonamiento se hizo para la reducción de los impuestos, es decir se esperó que el crecimiento del nivel de actividad llevaría a una expansión automática de los ingresos del Estado, aunque sin conocer la elasticidad-ingreso de la tributación.

Sin embargo, este crecimiento fue sin mayores exportaciones y con baja tasa de inversión pública, además los términos de intercambio continuaron bajando. Es decir, un crecimiento artificialmente basado en el uso acelerado de las reservas internacionales netas, que en 1987 se habían reducido a 81 millones de dólares. Bajo tales circunstancias se hacía necesario una corrección del tipo de cambio, del déficit fiscal, la reducción de los subsidios y descongelamiento de los precios controlados. Tal ajuste hubiera sido oportuno efectuarlo el primer trimestre de 1988, sin embargo el populismo del presidente García y su falta de capacidad de concertación con el sector empresarial

dio lugar a una suerte de 'ajuste gradualista' con un tímido intento de disminuir el déficit fiscal y un mecanismo progresivo de corrección de los precios relativos. Este esquema no dio resultado, pese a los acercamientos con el Banco Mundial. En el mes de julio se intentó otro tanto sin mayor eficacia, sin embargo el presidente Garcia sorprendió en su discurso del 28 de julio con la estatización de la banca, con la cual toda posibilidad de participación del sector privado en el ajuste de corto plazo se hizo añicos, lo mismo que la credibilidad del gobierno.

Finalmente, en setiembre de 1978 se hizo un drástico ajuste de precios, con cuatro objetivos: reducir la distorsión cambiaria que presionaba sobre el déficit fiscal, frenar la perdida de reservas internacionales y reducir la inflación. Sólo se llegó a controlar la caída del RIN y se introdujo algo de orden en el sistema cambiario, también se redujo el déficit fiscal. La inconsistencia de aquel programa es que se mantuvo los precios controlados a costa de otros subsidios y la devaluación fue insuficiente. Por otro lado, frente a la distorsión de precios y la tendencia a la hiperinflación la masa monetaria se dolarizó progresivamente hasta que se tuvo dos tercios del stock monetario en dólares y un tercio en intis, con la pérdida total del control del tipo de cambio por el Banco central. De tal suerte, que la tasa de cambio dejó de medir la relación entre precios de bienes transables y no transables, para señalar la relación entre stock de dólares y stock de

intis. Bajo estas circunstancias llegó enero de 1989 con una insólita situación que duró hasta marzo: revaluación del tipo de cambio y tasa de inflación del 40% mensual promedio, con un resultado recesivo muy grande y la instauración del efecto Olivera-Tanzi que redujo la presión tributaria. Ver cuadro 2.

Cabe señalar que durante el gobierno de Garcia se hizo notorio el influjo de dólares provenientes del narcotráfico, lo que ciertamente contribuyó a aumentar el stock monetario y a deprimir la tasa de cambio, con lo cual se ha desfavorecido una reactivación exportadora y se corre el riesgo de que aparezca la "enfermedad holandesa" en el Perú. Sin embargo, no hay estimados precisos sobre el flujo de dólares por el narcotráfico, aunque se puede afirmar sin temor a equivoco, que el sector coca es el primer exportador del Perú (Gonzales 1990b).

Como señalan Alarco y Del Hierro (1990, 109) " Era claro que la brecha externa habia sido cerrada y que el nivel de actividad se habia reducido en exceso y, por lo tanto, la depresión de los ingresos reales de la población era muy drástica. En cambio la brecha fiscal no habia sido aún cerrada..."

Posteriormente en el mes de mayo se perdió una oportunidad de unificar el sistema de cambio, en la medida que la tasa de cambio del mercado libre se acercó a la tasa de cambio oficial. Sin embargo, esto no sucedió y se volvió a los ajustes retardados periódicos y se estableció una

suerte de inflación inercial, cuyo grado de indexación la manejó el gobierno, siempre con el objetivo de reconstruir reservas internacionales afin de afrontar el periodo preelectoral con un nuevo intento de reactivación de la economía, lo que ocurrió en el mes de octubre de 1989 cuando se desaceleró el ritmo de devaluación, el de los precios de los combustibles, se incrementó los salarios por encima de la tasa de inflación, se estableció una política fiscal "adaptativa" no importando la magnitud del déficit. En realidad se queria volver al esquema de comienzos de gobierno, pero sin reservas y con una altísima tasa de inflación. El resultado fue la aceleración inflacionaria hasta diciembre y en enero de 1990 se repitió la situación de revaluación con alta inflación.

El gobierno habia perdido todo control macroeconómico y solo trataba de llegar hasta el fin de su periodo, lo cual sucedió con una tasa de inflación de despedida de 91% en sólo el mes de julio, -US$ 130 millones de reservas internacionales netas negativas, 3.5% de presión tributaria, 4.5% de déficit fiscal, y los salarios nacionales reales promedio 50% menos que en agosto de 1985. El populismo aprista habia fracasado y, tal como señala Dornbush, estas políticas terminan en la ortodoxia mas severa. Ver figura 2.

Reflexiones en torno a quince años de ajustes de corto plazo sin estabilización y sin crecimiento

Durante los últimos quince años en el Perú se ensayaron casi todas las combinaciones posibles de políticas de ajuste de corto plazo, con resultados desalentadores. Primero la economía peruana ha decrecido y retrocedido a niveles de dos décadas atrás, la pobreza urbana y rural se ha acentuado, la tendencia a la falta de inversión se ha hecho más aguda y por si fuera poco la subversión ha destruído entre 1980-1988 un equivalente a 11,800 millones de dólares (Comisión del Senado 1989) es decir, se perdió como stock de capital un tercio de la inversión acumulada del mismo período.

El peso del endeudamiento externo es condicionante de cualquier programa de ajuste de corto plazo o estructural y para el crecimiento. Mientras no se reestructure la deuda externa en condiciones que aseguren un flujo neto de divisas para el Perú, será muy difícil que las políticas económicas aseguren estabilidad. El escenario que se presentara será el mismo del pasado: oscilación entre políticas liberales y populistas, alta inestabilidad de la tasa de cambio, alta inflación y tendencia al déficit fiscal. Es decir, el circulo vicioso de la inestabilidad sin crecimiento y con pobreza.

Frente a las políticas macroeconómicas las políticas sectoriales han sido poco importantes, por dos razones:

1. Porque las posibilidades de inversión pública sectorial se han reducido drásticamente con la crisis fiscal. 2. Porque las políticas macroeconómicas de manejo de precios relativos fueron las políticas sectoriales.

El carácter explosivo de las políticas de ajuste y el efecto de histeresis han resultado constituyendo un cuadro macroeconómico diferente al convencional, frente al cual las teorias económicas convencionales, neoclásicas o keynesianas en sus distintas vertientes, resultan insuficientes o inadecuadas para entender el problema del ajuste bajo estas condiciones, en consecuencia las medidas de política económica resultan a menudo inapropiadas.

3. IMPACTO DE LAS POLITICAS ECONOMICAS SOBRE LOS POBRES RURALES

La evolución de la economía peruana desde 1976 tiene dos características que han influenciado sobre habitantes pobres del ámbito rural: 1. La tendencia a la baja del ciclo económico ha determinado la declinación de los ingresos reales urbanos y rurales. 2. Las oscilaciones en torno a la tendencia, debido a la evolución del nivel de actividad económica y a las políticas económicas, han hecho fluctuante e inestables los ingresos reales. Esto quiere decir que la pobreza rural no sólo es un problema de bajos niveles absolutos de ingresos, sino también de fluctuaciones a menudo bastante dramáticas, que influyen en la estrategia de sobrevivencia de los sectores de bajos ingresos.

Evaluaremos los efectos de las políticas económicas sobre la pobreza rural en tres niveles: 1. Su impacto sobre las variables macroeconómicas. 2. Sobre el sector agropecuario. 3. Sus impactos sobre el nivel de pobreza, la distribución de ingresos y el consumo.

Impacto sobre las variables macroeconómicas

En la anterior sección hemos visto con detenimiento los impactos de las políticas de ajuste en las distintas variables macroeconómicas, entre 1975-1989. Por esta razón, aquí presentaremos los impactos esenciales de los dos tipos

de política aplicados en el Perú y sus impactos generales en la pobreza rural.

A. Políticas ortodoxas

Tal como vimos anteriormente los programas de ajuste ortodoxo (1976-80, 1980-85) han tenido como objetivo principal equilibrar el sector externo, para lo cual el objetivo secundario y complementario fue reducir el déficit fiscal. Paralelamente la política monetaria fue pasiva y sirvió para facilitar los dos anteriores objetivos. Los niveles de ingresos rurales y urbanos han sido las variables residuales de este tipo de políticas, y como veremos más adelante han tenido un impacto variable sobre los pobres rurales.

Según Webb (1988,10) durante el período 1976-85 se observó inestabilidad macroeconómica e inseguridad legal, los precios relativos fueron bastante inestables y el acceso a divisas se volvió incierto, después de 25 años de adecuada disponibilidad de las mismas. Durante este período la producción, los ingresos y la inversión decayeron.

Es decir, que las políticas ortodoxas tienden a crear tres efectos macroeconómicos cuyo efecto sobre la pobreza rural deben ser evaluados: 1. La devaluación del tipo de cambio tiende a aumentar el nivel de protección del sector agropecuario y mejora la rentabilidad de los sectores agropecuarios exportadores. 2. Reduce los salarios reales

urbanos, en consecuencia la demanda por bienes provenientes del campo. 3. Tiende a crear recesión del nivel de actividad económica lo que deprime la demanda efectiva urbana y rural.

Bajo este regimen las políticas de salarios e ingresos han sido recesivas, tanto en los salarios reales urbanos que han deprimido la demanda, como en los salarios rurales que siempre han estado por debajo de los urbanos, en consecuencia han hecho más o menos pobres a los campesinos en función del grado de articulación económica que tengan.

B. Políticas heterodoxas

A diferencia de las anteriores, las políticas heterodoxas tienen efectos distintos sobre las variables macroeconómicas. Siendo su objetivo esencial cerrar la "brecha social", estas políticas ponen gran énfasis en la expansión del ingreso y el consumo, tal como se observó entre 1986-87. Las políticas de ingresos fueron el resultado de una combinación de política cambiaria, con un subsidio al tipo de cambio para la agricultura, subsidios a las importaciones y controles de precios agrícolas, además de aumentos en los salarios nominales e indexación (Hopkins 1990, Escobal 1989). Con este conjunto de políticas , la expansión de la demanda efectiva fue tan grande que durante aquellos dos años los ingresos reales en el campo mejoraron como nunca antes (I.N.P. 1987). Sin embargo, tan altos niveles de actividad económica sólo pueden ser mantenidos

por poco tiempo si no se tiene resuelto el problema de la restricción externa, que se hace más agudo en la medida del subsidio cambiario. Esto es lo que sucedió en 1988-89, cuando las políticas económicas sucitaron un proceso recesivo acompañado de alta inflación, con lo cual el impacto sobre los ingresos rurales fueron negativos. Cuatro años después, los niveles de pobreza urbana y rural decayeron más de lo que estaban antes de la heterodoxia (Figueroa 1990).

La política tributaria ha tenido mas bien una tendencia de largo plazo, que ha sobrevivido a las oscilaciones de los regimenes políticos. La tributación directa ha sido favorable a la agricultura, pues este sector ha estado, en la práctica, exonerado del pago de impuestos por su baja rentabilidad o por la evasión sistemática, además los campesinos están legalmente exonerados del pago de impuestos directos. Sin embargo, la proporción de los impuestos directos se ha ido reduciendo al punto que desde los años ochenta el 60% a 65% de los ingresos tributarios provienen de los impuestos indirectos, los cuales si afectan a los sectores pobres del campo y la ciudad. En efecto, pese a que los productores agrícolas no pagan el impuesto a las ventas en el lugar de origen, si pagan los impuestos contenidos en todos los bienes y servicios comprados, siendo en consecuencia una tributación regresiva.

Impacto sobre el sector agropecuario

El efecto neto de las políticas sobre la pobreza rural es el resultado de varios efectos directos e indirectos, que se determinan simultáneamente. Por un lado,las políticas cambiarias y arancelarias explicarían el lento desarrollo del sector agrícola1, en la medida que las bajas tasas de cambio deprimieron las exportaciones agrícolas y aumentaron las importaciones competitivas del sector y los insumos para la agroindustria. Por otro lado, el tipo de cambio barato y los subsidios han permitido la importación de bienes agrícolas e industriales que, al hacer parte de la canasta de consumo de los sectores rurales, han aumentado el poder de compra y mejorado el consumo productivo y corriente de dichos sectores . Además, los aranceles, las políticas de precios de bienes finales e insumos han tenido influencia en las cantidades producidas y en los ingresos rurales agropecuarios . Los términos de intercambio para la agricultura sintentizan las relaciones favorables y desfavorables de estas variables sobre los ingresos agropecuarios.

Los distintos trabajos encontrados que analizan la influencia de las políticas, de inversión, cambiarias,

1 Según Hopkins (1990) la agricultura peruana está estancada globalmente desde los años sesenta. Entre 1970 y 1987 la tasa de crecimiento del producto bruto agrícola fue de 1.4%.
2 La distinción entre bienes transables y no transables se hace cada vez menos clara (Ver Gonzales de Olarte 1990). Precisamente Escobal y Saavedra pese a hacer esta distinción en la práctica concluyen que la papa es finalmente transable.

arancelarias, de precios, subsidios y de crédito son de carácter parcial, pero nos pueden dar una idea por partes de la forma como impactan las políticas económicas en la agricultura. Es evidente que hace falta un análisis de conjunto para tener una idea precisa de la combinación de políticas que son favorables o no al ingreso agrícola.

A. Políticas de inversión

La inversión pública en el sector ha sido creciente y ha tenido características específicas: 1. Los proyectos de irrigración han sido casi las únicas inversiones efectuadas. 2. El 90% de estas inversiones se han efectuado en la costa y han favorecido a pequeños y medianos propietarios de 5 Has. a 99 Has. 3. Las inversiones estatales se han hecho en grandes proyectos de irrigación y la inversión privada sólo se dio en obras complementarias y maquinaria. 4. La mayor parte de estos proyectos se hicieron con endeudamiento externo, creando problemas en la balanza de pagos en la medida del largo período de maduración de los mismos. 5. Esta política ha sido concordante con la necesidad de abastecimiento para la creciente demanda urbano industrial y ha permitido cierta redistribución de ingresos en favor del estrato más dinámico y menos pobre del campo (Gonzales de Olarte 1984).

B. El tipo de cambio y el sector agropecuario

Una variable esencial en las políticas macroeconómicas ha sido la tasa de cambio, pues ha influenciado en los demás precios relativos, teniendo ciertos efectos sobre los determinantes de los ingresos rurales. Según Larios (1989), la tasa de cambio ha estado durante mucho tiempo por debajo de su nivel de paridad, sólo estuvo por encima durante algunos períodos cortos, 1953-55, 1958-60 y 1983-1985, en un lapso que va desde 1950 a 1988. Ver figura 1. Esta situación puede ser atribuida a las políticas cambiarias, que aún durante los períodos de ajuste ortodoxo, salvo en 1983-85, mantuvieron el tipo de cambio por debajo de su paridad real. Sin embargo, se necesita mayor precisión a este respecto, pues el efecto de las variaciones del tipo de cambio pueden ser distintas según productos.

Iguiñiz y Rubio (1990) estudiaron el impacto de la política cambiaria sobre la agricultura, llegando a constatar que su efecto es diverso según tipo de producto y que la relación entre precios, cantidades y VBP con la tasa de cambio se modifica a lo largo del tiempo. El período cubierto por el estudio fue 1960-1987 . Sus principales conclusiones son las siguientes: 1. El tipo de cambio real (TCR) juega un papel central en la determinación de precios y en el ingreso agrícola de los productos transables como; trigo, papa, arroz, maiz amarillo, café y algodón. Según esto autores la relación de causalidad es clara: la producción de bienes transables, para el consumo interno,

depende de la demanda doméstica, la cual está inversamente relacionada con el tipo de cambio o simplemente no tiene ninguna relación, salvo en el caso de los productos de exportación como el café y el algodón. Los productos más sensibles a variaciones en la demanda son el arroz, carnes y maiz amiláceo. Mientras que el trigo y la papa, productos campesinos de la sierra, parecen ser poco afectados por las variaciones del tipo de cambio, por lo menos hasta 1975. 2. Durante el período de crisis, 1975-87, estas relaciones causales cambiaron debido a las altas fluctuaciones del tipo de cambio y de los salarios reales, volviendose sensibles a las variaciones de la demanda y de las devaluaciones. Así el argumento esencial de estos autores es que la política devaluatoria es contraria a la agricultura. Es decir, para ellos el "efecto ingreso" provocado por la devaluación, es más importante que el "efecto precio", sobre los ingresos agropecuarios, sobre todo desde 1975.

Escobal y Saavedra (1990) con un análisis econométrico más refinado, concuerdan con Iguiñiz y Rubio sobre el efecto directo de la política cambiaria sobre la producción e ingresos de los bienes exportables, pero disienten en relación al efecto devaluatorio sobre los transables y no transables de demanda interna. Según èllos una devaluación tiene efectos favorables sobre los ingresos agrícolas, aún en el caso de no transables como la papa2, son sustituibles por importaciones pues tiene una elasticidad cruzada de 0.68, lo cual significa que una devaluación que elevaría el

precio de los sustitutos importados, tendria un efecto positivo sobre el precio de la papa y, dada una oferta relativamente inelástica, sobre los ingresos de los productores. Para estos autores el "efecto sustitución" hace que las devaluaciones tengan efectos positivos sobre el ingreso agrícola.

C. Aranceles y protección efectiva

Las políticas de estabilización han tendido ha liberalizar el comercio exterior mediante las reducción arancelaria, al mismo tiempo que se devaluaba el tipo de cambio. El efecto neto de estos ajustes sobre la protección efectiva deberia dar una idea del impacto de las políticas de liberalización sobre los ingresos agropecuarios.

Según González Tafur (1987), entre 1974-85 en lugar de mejorar los términos de intercambio agricultura/industria empeoraron, por efecto de las sucesivas devaluaciones del tipo de cambio . Este efecto es atribuido por el autor a la gradual reducción de los aranceles, cuyo impacto sobre los términos de intercambio fue mayor que el impacto de la devaluación.

Para Larios (1989), las políticas heterodoxas con tasa de cambio sobrevaluada han sido contrarias al desarrollo de la agricultura, pues en ausencia de políticas sectoriales adecuadas, ha significado una desprotección del sector

agropecuario, en consecuencia ha creado un contexto desfavorable para la mejora de los ingresos agropecuarios.

Casi todos los gobiernos han combinado política cambiaria con política arancelaria, las políticas liberales han tendido a proteger al sector agrícola con una tasa de cambio real y al mismo tiempo reducir los aranceles, el efecto neto parece haber sido desfavorable. En cambio los gobiernos de corte populista han tendido a mantener bajas tasas de cambio con altas de protección, que tampoco han dado resultado pues han incrementado el contrabando. El mayor problema no es el grado de protección para la agricultura sino su inestabilidad.

D. Políticas de precios y subsidios

Desde los años setenta el Estado comenzó a subsidiar el consumo alimentario, con el propósito de bajar las tasas de inflación y, en consecuencia, de mantener los salarios reales. Paralelamente se fue estableciendo una política de control de precios con el mismo propósito, sus efectos sobre la agricultura han sido evaluados por varios autores.

Alvarez (1983) sostiene que las políticas de precios y subsidios han sido pro urbanas, en la medida que se ha subsidiado principalmente insumos importados para la agro industria, como el trigo, el aceite, la leche y grasas. Si a esto se agrega que hubo tasa de cambio barata, se puede inferir que los precios de los alimentos se abarataron y

fueron desfavorables a los productores agrícolas, en especial para los campesinos. Por ejemplo, el subsidio al trigo durante la década 1970-80, que absorbió el 60% del monto global de subsidios (Cuba 1985), constituyó en realidad un arancel negativo que desprotegió aún más aquellos sectores que tienen potencialidad para incrementar la producción de algunos sustitutos.

En el caso del arroz, el Estado mantuvo precios de garantía durante largos períodos. El efecto de esta política fue el aumento de la rentabilidad de este producto, en consecuencia de la producción (Hopkins 1981)

En general durante los años 70' las políticas de precios y subsidios a productos agroalimentarios fueron, en realidad, políticas de ingresos urbanos, que no se convirtieron en mejora de los ingresos de los productores agropecuarios puesto que los subsidios fueron a la importación. Además se fijaron controles de topes de precios de los productos domésticos. Aquí se observa claramente que este tipo de políticas económicas aumentaron o mantuvieron igual la pobreza rural de los sectores agropecuarios. Después de 1977 los subsidios se comenzaron a reducir, puesto que constituían una parte importante del gasto del gobierno y del déficit, de ahí que bajo una política liberal los subsidios eran considerados fuente de inflación. Sin embargo, según Cuba (1985,45) el monto de los subsidios alimenticios entre 1974-83 no excedió el 4% del gasto público y su incidencia sobre el déficit fiscal no fue

significativa, además la reducción de los subsidios no estuvo correlacionada con la inflación sobre todo desde 1981.

Desde 1975 hasta 1985 los subsidios y los controles de precios no beneficiaron a los sectores más pobres del campo,pero si fueron favorables a los consumidores y productores urbanos (agroindustriales),es decir, las políticas económicas resolvieron el conflicto campo-ciudad a favor de esta última (Figueroa 1985).

En 1985 se retornó a las políticas populistas, basadas en distorsiones de los precios relativos a través de varios tipos de subsidios, controles de precios y de un sistema de cambio múltiple. Durante los dos primeros años se ejecutó un nuevo tipó de política de aranceles implícitos, es decir se fijó un sobreprecio a los productos agrícolas importados, con lo cual por primera vez el subsidio al consumidor no se basó en la desprotección del agricultor. Sin embargo, a mediados de 1987 la incoherencia entre la política sectorial y la política macroeconómica, se tradujo en un tipo de cambio real sobrevaluado que era imposible de mantenerlo por más tiempo. Por otro lado, la reducción de la disponibilidad de divisas impidió que el gobierno pudiera seguir subsidiando a la agricultura por este canal, en consecuencia se recurrió al crédito del tesoro, con lo cual se alimentó la inflación y el programa heterodoxo colapsó.

En el periodo 1986-88 los subsidios al sector agrario alcanzaron un monto de 1,079 millones de dólares, através

del Fondo de Reactivación Agropecuaria y Seguridad Alimentaria que dio precios de refugio, facilidades para la comercialización y capital de trabajo, además del subsidio cambiario y el crédito barato. No obstante la importante magnitud de este subsidio no se observó una mejora en la distribución del ingreso ni un cambio en la estructura productiva agraria (Marañon 1989, 102).

E. Política crediticia

Desde los años setenta la política de crédito ha mantenido algunas características esenciales, que han variado de gobierno a gobierno, dependiendo de la orientación general de la política de crédito y tasa de interés. 1. El principal prestamista es el Banco Agrario, de propiedad estatal, que concentra sus préstamos en la costa y la selva en más del 80%, mientras que en la sierra que recibe el resto, los préstamos son otorgados al sector moderno y raramente se dirijen al sector campesino. 2. El crédito está orientado a apoyar a los sectores que producen para el mercado urbano-industrial o las exportaciones. 3. En promedio el 70% del crédito es de avio agrícola, el 15% para la comercialización, el 10% para el avio pecuario y, solamente, el 5% para la capitalización. 4. Los principales productos financiados por el Banco Agrario son el arroz, maiz y la papa que reciben el 60% del crédito de avio, mientras que los cultivos de exportación como el café y el

algodón sólo reciben menos del 30% (Alvarez 1983, Gonzales de Olarte 1984). 5. Las tasas de interés han sido casi permanentemente subsidiadas, según Gonzales (1989,28), entre 1980 y 1988, el subsidio financiero a la agricultura fue equivalente al 0.93 % del PBI en promedio al año.

El efecto de las políticas sectoriales durante el periodo 1985-90 fue cambiante. Hubo una evidente mejora de los ingresos de los agricultores, que entre 1985 y 1986 en lugar de recibir el 7.9% del ingreso nacional recibieron el 8.7%, aunque un año después recibieran solamente el 6.3% . Esto hizo que el ingreso rural percápita creciera en 28% entre 1985-86, situación realmente rara en los últimos treinta años, pero que decreciera en 22.2% en 1987 y también posteriormente(Escobal 1989). Las lecciones que han quedado de este período y de este estilo de políticas económicas son dos: 1. La política de precio al productor constituye el mejor medio para incentivar a la agricultura y mejorar los ingresos rurales, en cambio el crédito y el tipo de cambio barato es contraproducente con los anteriores objetivos. 2. Es importante la combinación de instrumentos de política económica, siempre y cuando se respete la regla de: "un instrumento para cada objetivo". Es es aún más importante si la agricultura participa en una economía con mayor apertura internacional.

Impactos microeconómicos en la pobreza rural

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Hogares Rurales del Perú, realizada en 1984, el 85.7% de la población económicamente activa en el ámbito rural se dedicaba a actividades silvo agropecuarias (INE - Ministerio de Agricultura), el 8.3% trabaja en el comercio, servicios y transportes y el resto como obreros mineros, en la construcción y en la industria. En consecuencia, el impacto de los niveles de actividad económica y de las políticas económicas sobre la pobreza rural se concentra en el campesinado y en los agricultores.

Los estudios sobre el impacto económico de las políticas económicas se refieren a como han sido afectados los niveles absolutos de ingreso, la distribución de ingresos y el consumo alimenticio de este sector.

Los campesinos son afectados por las políticas económicas a través de las variaciones de los precios relativos y de los niveles de actividad económica, de manera doble: por el lado de los ingresos y por el lado de los gastos, en la medida que son unidades de producción-consumo. De ahí que la evalución del impacto de las políticas requiere tomar en cuenta los determinantes del ingreso y del gasto, de economías familiares que tienen una baja disponibilidad de recursos productivos, son aversas al riesgo y diversifican su producción y el uso de recursos, especialmente el de la fuerza de trabajo (Figueroa 1981,

Gonzales de Olarte 1984). Los determinantes de ingresos y gastos se sintetizan en la siguiente igualdad:

$$Y_a + Y_g + Y_t + Y_w = A + G_c + G_p$$

Donde: Y_a, Y_g, Y_t, Y_w : ingresos agrícolas, pecuarios, por productos transformados y por salarios.

A: autoconsumo, G_c: gasto monetario corriente y G_p: gasto monetario productivo.

La pobreza campesina se manifiesta en los bajos niveles de ingreso y gasto por familia estimados entre para 1975-1980 US$ 300 a $ 500 en promedio por familia para campesinos de la sierra sur, es decir 4 a 5 veces menos que en las familias urbanas pobres (Webb y Figueroa 1975, Figueroa 1982). El impacto de las políticas económicas se mide por los efectos sobre el nivel de los ingresos y gastos, y sobre los términos de intercambio. Sin embargo, lo que interesa conocer es de qué depende la variación de los ingresos y los gastos campesinos, para saber de qué manera son afectados por las políticas económicas. Según nuestras investigaciones (Gonzales de Olarte 1984, 1987) los ingresos campesinos dependen de: 1. La demanda urbana de productos agropecuarios campesinos y de fuerza de trabajo, que está en función del tamaño de la ciudad a la cual están articulados los campesinos, hemos encontrado que a mayor tamaño de ciudad menos pobreza campesina. 2. De la elasticidad-precio de la demanda por productos campesinos, a

mayor elasticidad mayor sensibilidad a los cambios provocados por las políticas económicas. 3. De la demanda de trabajo rural. 4. De las políticas macroeconómicas y sectoriales, sobre todo de las políticas de precios y cambiaria . Los gastos dependen de: 1. Las políticas sectoriales de precios de insumos, crédito, tipo de cambio y subsidios al productor. 2. De las políticas macroeconómicas. En cualquier caso, el autoconsumo juega el papel de estabilizador del intercambio campesino y de los niveles de subsistencia.

Figueroa (1979) encontró, con un análisis insumo-producto, que a nivel nacional, de cada INTI gastado por un poblador urbano del estrato pobre 0.18 centavos se convertía en ingreso para el productor agrícola. Sin embargo, los campesinos que tienen producción e ingresos diversificados tienen un ingreso agrícola monetario que representa sólo el 8% de su ingreso total, en consecuencia si se duplicaran los precios al consumidor el ingreso campesino sólo aumentaría en esta proporción y el ingreso urbano del estrato pobre disminuiría en 18%. De esto se infiere que los ingresos campesinos dependen poco de la demanda agroalimentaria urbana, es decir el campo es poco funcional a la ciudad, en consecuencia las políticas de ingreso urbano de corte populista repercuten en la ciudad, pero no en la misma proporción en las economías campesinas.

En la evaluación del efecto neto del nivel de actividad sobre los ingresos campesinos, influenciado por

las políticas económicas, Figueroa (1982) obtuvo las siguientes observaciones: 1. La recesión en los sectores de contrucción, industria y agricultura tuvo un efecto negativo sobre los ingresos salariales de los campesinos (Y_w). 2. Debido a la reducción de controles de precios, de subsidios y la devaluación del tipo de cambio, se puede inferir que los precios al productor campesino aumentaron a la misma tasa de inflación, es decir los ingresos agropecuarios (Y_a, Y_c) reales por lo menos se mantuvieron 3. Los ingresos no agropecuarios se estiman haberse reducido, debido al aumento de los costos "importados" por los campesinos. 4. El ingreso salarial proveniente de la venta de fuerza de trabajo en el ámbito rural, se midió a través de la evolución del salario mínimo legal, el cual se redujo en términos reales. En resumen, por el lado de los ingresos estos se incrementaron en una menor proporción que la tasa de inflación. Por el lado de los gastos corrientes (G_c) que explican el 90% del gasto monetario total, se estimó que los precios de estos bienes aumentaron proporcionalmente más que la inflación urbana de Lima. En consecuencia, durante el período del ajuste económico 1977-79 la pobreza campesina aumentó y la distribución del ingreso se hizo más desigual.

El estudio de Figueroa da una aproximación global del efecto de la crisis y las políticas de ajuste sobre el ingreso agregado del campesinado, sin embargo a nivel micro económico nos encontramos que los efectos suelen ser bastante distintos según el tipo de campesino, su ubicación

espacial, su grado de riqueza y su especialización productiva. En un estudio nuestro (Gonzales de Olarte 1987) efectuado en la región del Cusco estimamos el impacto de la inflación sobre los ingresos, gastos, consumo y alimentación de campesinos considerados entre los más pobres del Perú. El período de estudio fue 1977 - 82, los principales hallazgos fueron los siguientes: 1. La primera constatación es que la inflación rural es distinta a la inflación urbana -que a menudo es utilizada como indicador general de la inflación- tanto cuantitativa como cualitativamente. 2. No existe correlación entre la inflación urbana y la rural, es decir el indice de precios al consumidor urbano no tiene la misma tendencia que el indice de precios al consumidor campesino. Esto significa que las políticas económicas afectan de manera distinta al campo y a la ciudad y que las políticas de ingreso urbanas no están necesariamente ligadas a los ingreso rurales. 3. En cada microrregión la inflación tiene un impacto distinto, en función del tipo de producción, de la calidad de recursos, predominante y de la distancia a la ciudad. En Antapampa, microrregión agrícola se observó una mejora real de los términos de intercambio campesinos (ingresos/gastos),es decir mejoraron los ingresos reales. En Paruro, región agrícola de tierras pobres, hubo un deterioro. En cambio, en Canas con producción pecuario-agrícola, los términos de intercambio se deterioran entre 1977 y 1980, pero mejoraron entre 1981-82. 4. Durante este período la política de precios se liberalizó y se eliminó

subsidios, su efecto fue ligeramente favorable sobre los términos de intercambio (precios agropecuarios/precios industriales), ésto confirma que las políticas controlistas y de subsidios son favorables para los consumidores urbanos pero no para los campesinos. 5. Sin embargo, durante 1980-81 hubo un aumento sustantivo del ingreso mínimo legal, que fue muy favorable para los campesinos, con lo cual se confirma que la política salarial es fundamental para mejorar los ingresos campesinos.

En el estudio en mención, aparte de haber estimado los impactos de la inflación sobre los ingresos y gastos, estudiamos los efectos sobre la economía campesina. Encontramos que la inflación puede constituir un factor de cambio tecnológico para los campesinos con mayores recursos, mientras que para los más pobres los conduce a un mayor asalariamiento y aumento del grado de autoconsumo. Además, encontramos que los campesinos más pobres varían sus hábitos de consumo alimenticio en función del costo por caloría producida versus caloría comprada.

Como se observa, los efectos microeconómicos son determinados por el contexto y las políticas macroeconómicas y por la dotación de recursos y formas de asignación de resursos de los pobres del ámbito rural. Es decir, la pobreza rural es un estado y un proceso social que depende de variables que están dentro y fuera del campo.

4. METODOLOGIA ANALITICA

Afin de medir los efectos de las políticas económicas, sectoriales y globales, sobre la pobreza rural en el Perú planteamos el siguiente marco teórico y metodológico, que se basa en un conjunto de relaciones causales entre variables macroeconómicas y sectoriales influenciadas por las políticas económicas, sin llegar a ser un modelo macroeconómico.

A. Modelo conceptual

ECONOMIA ABIERTA

La economía peruana funciona bajo la restricción externa de disponibilidad de divisas, que se ha hecho más aguda por el pago de la deuda externa. Siendo pública la mayor parte de la deuda, existe una estrecha relación entre su pago y el gasto de gobierno, lo cual afecta el nivel de actividad económica y a menudo crea un déficit fiscal, que cuando la economía está cerca del pleno empleo provoca presiones inflacionistas.

Así, el nivel de actividad económica (Y) depende del nivel de la demanda agregada (D), compuesta por el consumo corriente (C), el gasto público neto de pago de la deuda externa (Gn=G-DE) y de las inversiones (I), bajo la

restricción de la disponibilidad de divisas suministrada por las exportaciones (X) , es decir:

$$Y = f\ (C,\ I,\ Gn,\ X) \qquad (1)$$

Las exportaciones dependen del tipo de cambio real (e/p), de los precios internacionales (p_x) y de la oferta exportadora , que dada sus limitaciones en el corto plazo está en relación inversa a la oferta global de bienes transables (Y_{TR}), o sea:

$$X = f\ (e/p,\ 1/Y_{TR},\ p_x) \qquad (2)$$

A su vez las importaciones dependen del tipo de cambio real (e/p), de los aranceles (T), de los precios internacionales (p_m) y del nivel de actividad económica.

$$M = f\ (e/p,\ T,\ Y,\ p_m) \qquad (3)$$

El equilibrio externo está dado de la siguiente manera:

$$X + K_m = M + DE + K_x \qquad (4)$$

Donde: DE, pago de la deuda externa; (K_i) flujo de capitales y (M) importaciones. Sin embargo, el pago de la deuda está estrechamente ligado a las finanzas públicas, en la medida que parte de los ingresos fiscales deben destinarse al pago del servicio de la deuda, en consecuencia los equilibrios externo y fiscal están interrelacionados.

SECTOR GOBIERNO

La participación del gobierno es esencial, no sólo por su capacidad de regular la economía a través de determinados instrumentos de política económica, sino también por su

participación directa para fijar el nivel de actividad económica a través del gasto público (G), el cual está compuesto por el gasto corriente (GC), el gasto de inversión (GI) y el gasto en pago de la deuda externa pública (DE), o sea:

$$G = GC + GI + DE \qquad (5)$$

El gasto pùblico depende de un gasto autónomo (GA) constituido por gastos en servicios sociales como educación salud , de los ingresos del gobierno (H), de factores políticos provenientes de los grupos de presión económica (FP) y del pago de la deuda (1/DE), es decir:

$$G = f\ (GA,\ H,\ FP,\ 1/DE) \qquad (6)$$

Los ingresos del gobierno están divididos en: impuestos directos (Td) e indirectos (Ti),los cuales dependen del nivel de ingresos y consumo, y los ingresos no tributarios NT.

$$H = Td + Ti + NT \qquad (7)$$

$$Td = f\ (Y\pi) \qquad (8)$$

$$TI = f\ (Cp) \qquad (9)$$

Donde: Yπ, ingreso por ganancias y Cp, consumo privado. La economía pública está en equilibrio cuando:

$$H = G \qquad (10)$$

Sin embargo, por las presiones del gasto público autónomo, el pago de la deuda externa, la reducción de los ingresos fiscales existe una tendencia estructural al déficit fiscal, que para reducirlo obliga a los gobiernos a escoger entre la reducción del pago de la deuda versus

reducción de los gastos pùblicos, en consecuencia existe un "trade-off" entre pago de deuda y nivel de actividad interna, mientras no se resuelva el problema de la restricción externa, exacerbado por el pago de la deuda.

PRODUCCION, EMPLEO E INGRESOS

Para simplificar el análisis tenemos dos sectores productivos: 1. El sector agropecuario, dividido en tres subsectores, dos modernos y capitalistas, uno que exporta (AKX), otro que suministra el mercado urbano (AKU) y otro tradicional no capitalista, que vende en mercados restringidos (ANKR). 2. El sector no agropecuario (NA).

$$Yakx = f\ (\ clima,\ e/p, p_{xa}) \qquad (11a)$$

$$Yaku = f\ (\ clima,\ p_{a-1},\ C,\ 1/M_a) \qquad (11b)$$

$$Yankr = f\ (\ clima,\ C,\ p_{a-1}) \qquad (11c)$$

$$Yna = f\ (\ e/p,\ T,\ C,\ 1/M_{na}\ ) \qquad (12)$$

La producción del sector agropecuario depende del clima, el tipo de cambio real (e/p), los precios agropecuarios internacionales (p_{xa}), los precios agropecuarios domésticos del periodo anterior (p_{a-1}), del consumo (C), de los aranceles (T) y de las importaciones agropecuarias. En cambio el sector no agropecuario depende del tipo de cambio real, de los aranceles, del consumo, de las importaciones no agropecuarias (M_{na}). Observese que la agricultura no tiene la protección que si tiene el sector no agropecuario.

En el Perú se observa una débil relación entre el sector agropecuario y el no agropecuario, la cual se establece preferentemente entre los segmentos modernos de la agricultura y el sector no agropecuario. A nivel agregado los términos de intercambio han sido declinantes para el sector agropecuario.

$$TI = P_a/P_{na} \qquad (13)$$

El empleo (L) del sector (i) depende del nivel de actividad del mismo sector (Y_i) y en menor medida del otro sector. Dada una oferta de trabajo muy elástica en ambos sectores, los salarios se fijan institucionalmente (w*) y están por debajo del valor de la fuerza de trabajo. Esto quiere decir que existe un problema de sub-empleo estructural, que es una de las causas de la pobreza rural.

$$L_i = f\ (Y_i, w^*) \qquad (14)$$

Los salarios son de dos clases: 1. El salario mínimo legal (w*) fijado por el gobierno, vigente para cualquier trabajador no sindicalizado, sin estabilidad o principiante. 2. Los salarios negociados por sindicatos o de trabajadores estables (w). El salario real w/p está en relación directa con el salario fijado institucionalmente (w*), a los precios agropecuarios y no agropecuarios (p_a, p_{na}) y en relación inversa al tipo de cambio real (e/p), por que afecta el nivel de actividad del sector no agropecuario, que utiliza insumos y bienes de capital importados, y los costos de producción en su parte importada.

$$w/p = f\ (w^*,\ e/p,\ p_a\ ,\ p_{na}\ ) \qquad (15)$$

El ingreso nacional está compuesto por el ingreso de los trabajadores, de los capitalistas y de los independientes, que en su conjunto es la demanda agregada (D).

$$D = \Sigma w_i L_i + \pi + YI \qquad (16)$$

Las ganancias están en relación inversa de los salarios, y los independientes, dentro de los cuales están los campesinos, tienen ingresos que son combinación de ingreso salarial y ganancias.

AHORRO E INVERSION

El ahorro depende del nivel de actividad y del tipo de interés real (i/p), en cambio la inversión depende de la tasa de retorno interna (π), de las expectativas de rentabilidad (E*) y de la disponibilidad de divisas (RIN), que está en relación inversa al pago de la deuda externa.

$$S = f\ (Y,\ i/p) \qquad (17)$$

$$I = f\ (\pi,\ E^*,\ RIN) \qquad (18)$$

La inversión en la agricultura (Ia) más la inversión en los otros sectores (Ina) es igual al ahorro privado más público, ex-post.

$$Ia + Ina = Sp + Sg \qquad (19)$$

SECTOR MONETARIO

La oferta de dinero es parcialmente exógena (α), y la otra parte endógena ($1-\alpha$), que depende del nivel de actividad (Y). En cambio la demanda de dinero depende del tipo de interés (i), de la tasa de retorno del capital y del tipo de cambio (e). O sea:

$$Mo = Mo\ ((\alpha)\ M^*,\ (1-\alpha)Y) \qquad (20)$$

$$Md = Md\ (i,\ \pi,\ e) \qquad (21)$$

PRECIOS Y SALARIOS

Debido a la intervención estatal y a las imperfecciones de los mercados existen cuatro tipos de precios. 1. Precios públicos, fijados por el gobierno para distintos bienes y servicios producidos o controlados. 2. Precios con algún grado de mark-up, fijados por los sectores de gran escala, oligópolios o monopólios sobre todo del sector industrial. 3. Precios flexibles de los sectores competitivos de pequeña escala y gran diversidad productiva. 4. Precios semi-flexibles, que son usuales a la producción agrícola de peresibles, son los precios de los productos campesinos.

El nivel general de precios IPC que estima la inflación depende del grado de ocupación de la capacidad instalada potencial (Y*), del tipo de cambio real (e/p), del exceso de emisión monetaria (dM) y de la especulación por expectativas (E*)

$$IPC = f\ (Y/Y^*,\ e/p,\ dM,\ E^*) \qquad (22)$$

IMPACTO EN LA POBREZA RURAL

Este conjunto de interrelaciones determinan ciertos impactos en el ámbito rural y en la pobreza de sus habitantes, que trataremos de medir a través de los ingresos nominales y reales y a través del gasto y consumo de los dos grupos de pobres rurales más importantes: los campesinos y los obreros rurales (agrícolas y no agrícolas).

A. Los campesinos y los pequeños productores tienen economías de subsistencia familiar, que son unidades producción-consumo, en consecuencia sus niveles de vida son afectados por el lado de la producción para el autoconsumo, por los ingresos monetarios y por los ingresos salariales. La producción y los ingresos determinan el consumo, tanto en su nivel como en su estructura. Los campesinos maximizan el uso de la fuerza de trabajo, que es su recurso más importante, en consecuencia la relación salario/costo de oportunidad es una variable sumamente importante para la asignación de la fuerza de trabajo. La familia campesina obtiene el equilibrio ex-post siguiente:

$$YA + YM + Tr = GA + GM + Sb \qquad (23)$$

Donde el ingreso total (YT) esta compuesto por: el auto-consumo (YA), el ingreso monetario (YM) y las transferencias netas (Tr). El gasto total (GT)está compuesto por: el autoconsumo, el gasto monetario y los subsidios al consumo. De manera desagregada :

$$A + \Sigma p_{ai}\, q_{ai} + \Sigma p_{nai}\, q_{nai} + \Sigma w^{*} L_{a} = A + \Sigma p_{i}\, q_{i} + \Sigma p_{c} q_{c} \qquad (24)$$

Donde:

A, autoconsumo

$p_a q_a$, ingreso monetario agropecuario

$p_{na}\, q_{na}$, ingreso monetario no agropecuario

$w^{*} L_a$, ingreso salarial, con salario mínimo legal (w^{*})

$p_i\, q_i$, gasto en bienes industriales para la producción

$p_c\, q_c$, gasto en bienes industriales de consumo

Precios, cantidades demandadas y salarios determinan en gran medida los niveles de pobreza de los campesinos. Estas son las variables que dependen de las interrelaciones de toda la economía y son decisivamente influenciadas por las políticas económicas.

Existen cuatro variables que determinan el ingreso real de los campesinos y los pequeños productores rurales: Los términos de intercambio (p_a/p_{na}), los subsidios y transferencias, el indice de precios al consumidor y los precios de insumos. En su conjunto los verdaderos términos de intercambio para los campesinos son:

$$TIC = YT/GT \qquad (25)$$

B. Por otro lado, tenemos a los obreros rurales que a diferencia de los campesinos no poseen tierra ni pertenecen a comunidades, su función de subsistencia es más simple:

$$w^{*}\, \beta L_{na} + w(1-\beta) L_{na} + Tr = \Sigma p_c\, q_c + Sb \qquad (26)$$

El nivel de vida de este sector está influenciado por el nivel de empleo temporal o inestable (βL_{no}) que se fija con el salario mínimo legal w*, más el nivel de empleo estable fijado con el salario pre-establecido (w), el valor de la canasta de consumo y las transferencias y subsidios.

B. Metodología

Para estimar los efectos de las políticas económicas sobre los pobres rurales seguiremos tres etapas:

1. Haremos una presentación del conjunto de la economía peruana a través de la matriz de contabilidad social (MCS), donde veremos las relaciones macroeconómicas básicas, con una desagregación de dos sectores: agropecuario y no agropecuario. Veremos cuales son la interrelaciones entre sectores y en qué medida su actividad económica depende de la demanda final. Este ejercicio permitirá saber cuan articulados están los campesinos, pequeños productores y obreros rurales dentro de este marco global, para evaluar las principales variables que influyen sobre su producción, ingresos, empleo y consumo.

2. Sobre esta base y un grupo seleccionado de relaciones funcionales establecidas más arriba evaluaremos el impacto de las políticas económicas sobre las variables macroeconómicas consideradas. El objetivo de esta sección es tratar de medir, con la información disponible, de qué

manera han evolucionado el conjunto de variables que influencian sobre la pobreza rural .

Nuestra primera hipótesis es que las políticas macroeconómicas tienen menor impacto que las políticas sectoriales sobre la pobreza campesina, por dos razones: 1. Por que los sectores rurales, sobre todo en las regiones más pobres, están poco relacionados con el ámbito urbano, puesto que han sido discriminados por la competencia externa, tanto por sus bajas productividades como por el reducido tamaño de las ciudades donde venden sus productos, es decir por la estrechez de la demanda urbana y por la concentración del ingreso en las ciudades, que hace que la demanda urbana sea aún menor. En consecuencia, variaciones en la demanda urbana no afecta en la misma proporción a los campesinos. 2. Porque las canastas de consumo de los pobres rurales contienen un conjunto de bienes y servicios sustancialmente menor que la canasta de los pobres de las ciudades, en consecuencia muchos de los bienes y servicios afectados por las políticas económicas no son de consumo rural.

Nuestra segunda hipótesis es que las políticas económicas tienen un impacto decisivo sobre los pobres rurales no campesinos o no agricultores, en la medida que estos dependen de los salarios fijados por el gobierno y de la demanda de empleo que depende del nivel de actividad.

3. Finalmente, trataremos de evaluar el impacto de los cambios de las variables macroecoónomicas sobre los grupos de pobres rurales identificados . Principalmente para los

grupos considerados, dentro de los cuales los campesinos son ciertamente el grupo más numeroso y con menores chances de superar su pobreza, bajo las condiciones económicas y políticas actuales. El principal objetivo de esta parte es tratar de ligar los efectos de los cambios en las variables macroeconómicas con las funciones de ingreso-gasto de los pobres rurales, para intentar una primera evaluación de conjunto de los determinantes de la pobreza rural como resultado de las distintas políticas de estabilización efectuadas en el Perú desde 1976.

5. IDENTIFICACION Y DESCRIPCION DE LA POBLACION RURAL POBRE

A. La población rural del Perú.

En 1972 el 40.5% de la población peruana era rural, es decir 5'480 miles de personas vivían en aglomeraciones de menos de 2000 personas (Censo 1972, ONEC). En 1981 la población rural disminuyó relativamente a 34.8%, sin embargo la población absoluta aumentó a 5'913 y en 1989 se estima que vive en el campo el 32% o sea 7'040 miles de personas.

La población rural está distribuida de manera desigual en las regiones naturales tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 3
PERU: DISTRIBUCION DE LA POBLACION POR REGIONES Y AREAS GEOGRAFICAS

	COSTA	SIERRA	SELVA	TOTAL
1972				
Población (miles)	6'551	6'052	935	13'538
Urbana (%)	39.1	17.0	3.4	59.5
Rural (%)	9.2	27.7	3.6	40.5
Urbana (%)	65.8	28.7	5.5	100.0
Rural (%)	22.8	68.4	8.8	100.0
1981				
Población (miles)	8'735	7'017	1'253	17'005
Urbana (%)	43.8	17.7	3.7	65.2
Rural (%)	7.6	23.6	3.6	34.8
Urbana (%)	67.2	27.1	5.7	100.0
Rural (%)	21.7	67.9	10.4	100.0

Fuentes: VII Censo de Población y II de Vivienda (ONEC, 1972) y Censos Nacionales de Población y III de Vivienda (INE, 1981).

La población rural está basicamente ubicada en la región de la sierra y si bien su peso relativo va declinando progresivamente, la población absoluta sigue creciendo con una tasa anual cercana al 1% , mientras que el resto del pais crece a una tasa de 2.6%. En la región de la sierra vive dos tercios de la población rural, en la costa un quinto y en la selva un décimo.

Del total de la población rural en 1981 el 44% era considerada economicamente activa (PEA de 6 años y más), de la cual el 84% estaba dedicada a actividades agropecuarias y el 16% a no agropecuarias.

El promedio de personas por familia rural era de 4.75 habitantes en 1981, algo menor que el tamaño de la familia urbana (5.12). El ingreso promedio por hogar rural, estimado por el censo, fue de un tercio de su similar urbano. Este indicador da una primera aproximación a la pobreza rural. La mayor parte de pobres rurales son campesinos dedicados básicamente a actividades agropecuarias en la región de la sierra.

B. La pobreza rural del Perú.

El Perú es considerado uno de los paises más pobres de una muestra de 10 paises lationamericanos (CEPAL 1990). Además, durante la crisis económica actual los niveles de

pobreza se han acrecentado, aunque el empobrecimiento ha sido urbano, en cambio en el ámbito rural se observa una situación de estancamiento de la pobreza, e inclusive de una ligera mejoría.

La pobreza rural es uno de los problemas estructurales del Perú (Webb & Figueroa 1975), que con la crisis se ha agudizado. En 1972 el 60% de hogares rurales estaba por debajo de la linea de pobreza, en 1979 esta proporción aumentó a 65% y en 1986 disminuyó a 64%, probablemente debido a la política de ingresos del gobierno del APRA.Por otro lado, el número de personas bajo la linea de pobreza es aún mayor, aunque la tendencia es la misma, en 1979 era 80% y disminuyó a 72% en 1986.Ver cuadro 4.

Cuadro 4
PERU: HOGARES Y PERSONAS EN SITUACION DE POBREZA E INDIGENCIA

	1970	1979	1986
Porcentaje bajo la linea de probreza			
Hogares			
Area urbana	28	35	45
Area rural	68	65	64
Total pais	50	46	52
Personas			
Area urbana		38	52
Area rural		80	72
Total pais		53	60
Porcentaje bajo la linea de indigencia			
Hogares			
Area urbana	8	12	16
Area rural	39	37	39
Total pais	25	21	25
Personas			
Area urbana		12	19
Area rural		48	46
Total pais		25	30

Fuente: CEPAL, Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta.
División de Estadistica y Proyecciones. 1990.

El problema de la pobreza peruana es aún más agudo si se toma en cuenta la población bajo la linea de índigencia, es decir aquella cuyo ingreso total es inferior al costo de la canasta básica de alimentos. En el ámbito rural, la proporción de los hogares indigentes aumentó de 37% a 39%, entre 1979 y 1986, en cambio el porcentaje de personas indigentes rurales disminuyó de 48% a 46%.

Estas observaciones sugieren que nuestra hipótesis sobre la relativa independencia entre la economía rural y urbana es más o menos plausible, en consecuencia el impacto de las políticas económicas sobre los pobres rurales parece haber sido menor, en comparación con los habitantes urbanos.

C. Los pobres del ámbito rural en el Perú

Los habitantes del medio rural tienen algunas características que son importantes para la evaluación del impacto de las políticas económicas sobre sus niveles de pobreza. En primer lugar, no todo el ingreso es obtenido en la zona rural de residencia, pues partes importantes las obtienen en otras zonas rurales o en el medio urbano. En segundo lugar, no es posible identificar la actividad agropecuaria con la rural, si bien buena parte de los habitantes rurales son productores agropecuarios, existe una fracción de trabajadores y familias que se dedican a otras actividades. En tercer lugar, la unidad econòmica relevante

para nuestro fin es el hogar, sobre todo para los campesinos. Finalmente, la ubicación geográfica de los pobres rurales es crucial para explicar, en parte, su atraso y pobreza.

Para identificar a los sectores pobres utilizaremos los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares Rurales de 1984 y la Encuesta Nacional de Hogares sobre medición de niveles de vida ENNIV de 1986-86.

Cuadro 5

PERU:SECTORES RURALES POBRES
Empleo, ingresos y gastos por estratos en 1986

		E S T R A T O S				
	TOTAL	I	II	III	IV	V
		(P O R C E N T A J E S)				
HOGARES (MILES)	1,162.2	1.2	1.4	3.5	14.5	79.4
PROMEDIO DE MIEMBROS POR HOGAR	5.5	4.5	3.4	4.5	4.6	5.8
EMPLEO						
PEA OCUPADA(MILES)	1,390.5	1.3	1.7	3.9	14.6	78.5
% Obreros	21.3	0.3	0.7	5.7	13.7	79.6
% Empleados	3.5	11.3	2.7	9.8	33.0	43.1
% Independientes	70.0	1.1	2.0	3.3	14.5	79.1
% Familiar no rem.	4.2	0.9	0.0	1.1	9.7	88.3
% Trab. hogar	1.0	3.6	0.0	0.0	0.2	92.6
INGRESOS PROMEDIOS(MILES DE I.)						
HOGARES	22.9	327.9	80.9	62.5	33.5	13.4
PEA OCUPADA	12.1	434.1	23.5	25.8	11.0	4.3
Obreros	10.0	187.1	22.4	30.3	11.2	7.5
Empleados	23.8	90.8	46.2	23.9	17.6	9.6
Independientes	12.9	672.2	22.1	24.1	10.6	3.3
Familiar no rem.	1.9	9.6	0.0	0.6	4.1	1.6
Trab. hogar	6.2	6.0	0.0	0.0	7.9	6.1
POR HABITANTE	4.1	72.8	24.0	13.9	7.2	2.3
GASTOS PROMEDIOS (MILES DE I.)						
HOGARES	24.6	147.5	64.1	41.9	34.0	19.5
POR HABITANTE	4.4	32.7	19.0	9.3	7.3	3.4
PORCENTAJE DEL GASTO POR HOGAR						
-Alimentos y bebidas	75.1	76.9	73.8	75.8	74.0	75.3
-Vestido y calzado	6.3	3.9	5.0	5.3	6.3	6.8
-Alq. Combus. Elect.	2.9	3.0	4.1	2.6	2.8	2.9
-Mueb. Enser. Mant.	3.2	2.6	3.9	2.9	3.6	3.2
-Serv. Med. Salud	4.3	1.0	2.6	3.5	4.4	4.8
-Transp. Comunic.	3.4	7.0	3.5	3.0	4.0	2.8
-Educ. Esparc. Cult.	3.4	5.2	4.8	5.8	3.9	2.7
-Otros	1.4	0.4	2.3	1.1	1.0	1.5

Fuente: I.N.E. Encuesta nacional de hogares sobre medición de niveles de vida ENNIV (1985-1986). Dirección general de censos y encuestas, Lima 1988.

Los hogares rurales bajo la linea de la pobreza, que constituyen el 72% de la población, están ubicados en el estrato V, con un ingreso promedio anual de 13,400 intis por hogar. En comparación el estrato IV tiene un ingreso 2.5 veces mayor y el estrato (I) el más rico 24 veces mayor, lo cual señala una desigualdad distributiva bastante mayor que en el área urbana y en Lima metropolitana (CEPAL 1990,111). La población objeto de este estudio está ubicada mayoritariamente en este estrato.

Por otro lado, el 68% de la población rural del estrato más pobre (V) está ubicada en la sierra, el 19% en la selva y el 13% en la costa, es decir, que la pobreza rural esta ubicada básicamente en los departamentos serranos de: Apurimac, Ayacucho, Huancavelica, Cajamarca, Puno, Cusco, Ancash y Pasco.

De acuerdo a la ENNIV, los sectores más pobres, en orden de importancia, son: los trabajadores familiares no remunerados, los independientes (campesinos o pequeños agricultores), los trabajadores del hogar (domésticos), los obreros y los empleados. Los independientes, los obreros y los trabajadores familiares no remunerados constituyen el 95% de la PEA rural y el 97% del estrato más pobre.

Si cruzamos esta información con la de ENAHR observamos que los trabajadores independientes y parte de los obreros están dedicados a las actividades agropecuarias, caza silvicultura, y pesca, constituyendo el 85% . La otra parte

de obreros, el 6.5% están ocupados en los sectores de manufactura, construcción y minería. Mientras que los empleados están en los sectores de transportes, comercio, servicios personales.Según esta fuente el porcentaje de trabajadores familiares es alto, 19.4%, y la casi totalidad de ellos laboran en la agricultura.

Los sectores pobres dedican un elevado porcentaje de sus ingreso en alimentación, 75% en promedio, ver cuadro anterior, esto tiene un significado importante en la evaluación de los impactos de las políticas económicas, pues es necesario tener en cuenta el balance entre ingresos y egresos, que a nivel de promedio se observa que en los estratos IV y V los gastos son superiores a los ingresos, lo cual sugiere que se trata de ingresos solamente monetarios y que existe un importante componente de autoconsumo. Por si fuera poco es en estos estratos donde los niveles de desnutrición son más altos que antes (GAPA/ F. EBERT 1987).

En consecuencia, los grupos de pobres rurales relevantes para nuestro análisis son: 1. Los campesinos y pequeños agricultores. 2. Los obreros rurales y 3. Los trabajadores familiares no remunerados. Veamos las **caracteristicas socio-económicas** de estos grupos, clasificados de otra manera de acuerdo a la realidad.

1. FAMILIAS CAMPESINAS Y PEQUEÑOS PRODUCTORES

Los campesinos y pequeños productores utilizan la mano de obra de sus familiares, a menudo sin remuneración, como es el caso de los hijos y esposa, por consiguiente los incluiremos dentro de este grupo.

La principal característica de los mayoría de los pobres rurales es que se organizan en familias como unidad de producción-consumo, su producción es bastante diversificada y producen combinaciones de bienes transables y no transables de difícil clasificación y evaluación. Son economías de subsistencia en las cuales se máximiza el uso del recurso más importante que es la mano de obra familiar, la cual es utilizada en primer lugar para las labores agropastoriles con tierras y ganado propio y luego para ser vendida en distintos mercados de trabajo, comenzando por el de la propia comunidad.

Existen dos tipos de familias campesinas:1. Las que forman parte de las comunidades campesinas, que son la mayoría y están básicamente ubicadas en la sierra centro y sur. 2. Las familias independientes que se ubican hacia el norte del país, donde hay muy poca comunidad campesina. La diferencia es que las familias comuneras, además de tener sus propias tierras, poseen y administran una serie de bienes públicos, como el agua, los pastos naturales, tierras comunales de cultivo, servicios, además intercambian mano de obra mediante sistemas de reciprocidad, es decir han establecido un mercado de trabajo restringido (Gonzales de

Olarte 1984), lo cual no tienen los campesinos independientes, que sólo poseen sus propias tierras.

En nuestro criterio las comunidades hacen parte de la estrategia de sobrevivencia en pobreza de los campesinos, de ahí que existen en la sierra sur del pais, donde la pobreza es mayor.

Por estas razones la evaluación del impacto de las políticas económicas se debe hacer en función de la economía familiar y no de manera individual o por productos.

2. OBREROS.

Los obreros constituyen el 21.3% de la PEA nacional, el 41.7% viven en la costa, el 18.3% en la sierra y el 12.3% en la selva. Sólo el 29.9% de los obreros vive en el área rural, de ellos el 51% vive en la sierra el 13% en la selva y el 36% en la costa. El 79.5% de los obreros están ubicados en el estrato más pobre (V).

Los obreros están ocupados en 1. La construcción civil, en general empleados por el gobierno. 2. En la minería, donde hay que distinguir la gran y mediana minería, en la cual existe estabilidad laboral y la pequeña minería donde no lo hay. Los inestables y los recientemente contratados son los que son afectados por el salario mínimo legal y su evolución, los otros por los salarios negociados. 3. La manufactura y 4. Los peones agrícolas, cuya mayor parte son obreros temporales y estacionales.

Estos son los dos grupos de pobres que serán objeto de nuestro análisis, con sus respectivas variantes en cada caso.

6. RESULTADOS EMPIRICOS

Matriz de Contabilidad social (MCS)

La principal division social del Perú es entre el sector capitalista y el no capitalista, no siendo este ultimo necesariamente funcional al desarrollo del primero, sobre todo en las regiones más rurales y con menor grado de urbanización. La segunda división es la existente entre lo urbano y lo rural, donde también las relaciones entre uno y otro dependen del tamaño de la ciudad en relación a su "hinterland", es decir a menor urbanización menor relación con el campo.

Para fines de nuestro análisis hemos dividido la economía en dos sectores: el sector agropecuario, que ocupa a la mayor parte de la población rural, donde además se encuentra la mayor pobreza y el sector no agropecuario que ocupa en su mayor parte a la población urbana. Ambos sectores tienen segmentos capitalistas y no capitalistas, cuya aproximación númerica la dan los remunerados y los independientes . En el cuadro 6 presentamos la MCS simplificada con estos sectores.

Debemos advertir que para construir la MCS utilizamos la tabla insumo-producto del año 1979, pues es la última estimada para el Perú, posteriores TIP son proyecciones de ésta.

Cuadro 5

Perú
Matriz de contabilidad social
1979
(miles de intis)

	Sectores		Factores		Consumo		Acumulación		
	Agropec.	No agrop.	Trabajo	Capital	Privado	Gobierno	Inversión	Exportación	Total
Sectores									
Agropecuario	25912	358262			274096	24244	13599	12985	709098
No agropecuario	107615	2658276	0	0	1856620	276209	743209	955170	6595322
Factores									
Trabajo	79148	902249	0	0	0	0	0	5943Tr	987340
Capital	298579EE	1652842EE			355437RP	293148RP		14941RP	2812520
	6914DEP	189580DEP	0	0		5151SEG	0	52258Tr	
	-56779Sb	-556513b							
Consumo									
Privado	0	0	983279	2064891EE	0	238450Tr			3530139
Gobierno	404Ti	412749Ti		83024EE	371097Td				1110391
				213701RP	20916SEG				
Acumulación									
Ahorro					651973	251690		13038	916701
Importación	196205	470015	4061Tr	228082RP			251690		1059335
Total	709098	6595322	987340	2812520	3530139	1110391	916701	1059335	
Fuerza de trabajo									
Total	1875525	2806220							
remunerados	413780	1795046							
independientes	1461745	1011242							

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Perú: Compendio Estadístico 1988, Lima 1989; Efraín Gonzales de Olarte, "Hacia la reestructuración económica del Perú", IEP, Lima 1990 (ms.).

Tr = transferencias
EE = excedente de explotación
DEP = depreciación
RP = rentas de propiedad
SEG = seguros
Sb = subsidios
Ti = impuestos indirectos
Td = impuestos directos

A. Sector agropecuario

Como no existe información para el año 1979 sobre la estructura del sector agropecuario por tipo de productor y mercado de destino, hemos tomado la estimación de WEBB a partir del censo de 1981, para dar una aproximación para el año 1979.

Cuadro 7

PERU: ESTRUCTURA DEL SECTOR AGROPECUARIO 1981

	DESTINO DE LA PRODUCCION		INGRESO	P.E.A.
	Expor.	Urbano	Subsist.	TOTAL
SECTOR RURAL				
Total Sector (millones de Intis)	330	652	256	1238	1922
		(p o r c e n t a j e s)			
Campesinos y peq.pr.	1.9	10.0	17.9	29.8	53.3
Medianos propietar.	17.1	23.4	2.8	43.3	24.1
Cooperativas	2.1	9.7	-	11.8	8.0
Asalariados	5.6	9.5	-	15.1	18.6
Total	26.7	52.6	20.7	100.0	

FUENTE: R. WEBB (1988)

Como se observa en el cuadro 7, en realidad existen varios sectores agropecuarios, según el tipo de producto, la región en que se encuentran y los mercados en los cuales venden. Los campesinos venden en mercados restringidos rurales, las cooperativas producen y venden insumos para la agroindustria y alimentos para la ciudad, los medianos propietarios exportan y suministran a las ciudades. En cada caso el impacto de las políticas económicas es distinto, tal como veremos más adelante.

Dentro de este sector, casi un millón de familias campesinas de la sierra siguen siendo las más pobres desde hace treinta años, pues el desarrollo capitalista y el conjunto de reformas socio-económicas no las ha podido alcanzar, además viven en las regiones con menores tasas de urbanización. Pese a su número apenas producen 3.5% del PBI, exportan minimamente, la mayor parte de sus ingresos son de subsistencia y venden en los mercados urbanos.

Otros grupos rurales menos pobres pertenecientes al sector agropecuario son los cooperativistas productores de la casi totalidad de azúcar, la mitad del algodón y un cuarto del arroz (Webb 1987), con lo cual reciben el 11.8% del ingreso sectorial. Desde 1980 las cooperativas se han parcelado, estimandose que actualmente apenas existe el 40% de las inicialmente establecidas, lo que ha dado lugar a la aparición de parceleros, que son en realidad pequeños productores y campesinos.

Sin embargo, casi la mitad de la oferta agropecuaria es producida por medianos propietarios comerciales, que representan el 24% de la fuerza laboral rural . Estos productores son los principales exportadores de café, cacao y otros, además son los principales abastecedores urbanos. Este es ciertamente el segmento rico de este sector. Ver cuadro 7.

Por otro lado, los peones agricolas en un número de 230 mil en 1981 recibia el 15% del ingreso sectorial, trabajando

principalmente en unidades productivas dedicadas al suministro del mercado urbano y a la exportación.

Todo este sector agropecuario apenas producía el 10% del producto bruto en 1979, abastecía el 12% del consumo final, invertía apenas el 1.8% de la formación bruta de capital, exportaba el 1.3% del total e importaba el 29% del total, en consecuencia tenía una balanza comercial deficitaria. 1'875,525 trabajadores recibían solamente el 8% del ingreso del factor trabajo, además la mitad la recibía el 22% de asalariados del sector, recibiendo la otra mitad los campesinos y pequeños productores independientes. Por otro lado, el sector recibía el 15% del excedente de explotación. Finalmente, el sector agropecuario contribuía apenas con el 1% de los impuestos indirectos, recibía 14 veces el valor del impuesto como subsidio, sin embargo este subsidio era la décima parte de lo que recibía el sector no agropecuario. Ver cuadro 6.

Desde 1980, ha comenzado a crecer la producción de hoja de coca incrementando en 25% el PBI del sector y en casi 3%, en promedio, el PBI nacional. Si a esto se agrega la transformación de la hoja en pasta básica de cocaina, que agrega 4% más al PBI, tenemos que este sector "agro-industrial" ha aumentado en 7% el PBI total y en más de 30% las exportaciones, lo cual esta redefiniendo el problema de la restricción externa (Gonzales de Olarte 1990). Además, actualmente se estima que este sector ocupa a unos 200 mil trabajadores familiares y asalariados.

B. Sector no agropecuario

La mayor parte de este sector está compuesto por actividades urbano-industriales, a excepción de la minería exportadora, la construcción y algunos servicios rurales, cuya importancia en el ingreso y en el empleo hemos visto en la sección anterior.

Este sector producía el 90% del PBI en 1979, suministraba el 88% de bienes de consumo final, invertía el 98.2% del total, exportaba el 98.7% e importaba el 71%, produciendo las divisas necesarias para el funcionamiento de la actividad económica. Percibía el 92% del ingreso del factor trabajo y el 85% del excedente de explotación. Contribuía con el 99% de los impuestos indirectos. El 63% de la PEA de este sector estaba asalariada mientras que el 37% es el sector independiente a menudo identificado con el sector informal. Un 17% de los trabajadores no agropecuarios estaban sindicalizados, si a esto se agrega los empleados estatales tenemos que el 30% de la fuerza laboral pertenece a sindicatos, con capacidad de negociación por salarios y condiciones de trabajo. Finalmente, un pequeño segmento, el 1% al 2%, está constituido por propietarios, rentistas, capitalista, empresarios, cuadros gerenciales y funcionarios públicos, que constituye el sector más rico de la fuerza laboral.

Es decir, el sector no agropecuario contiene al sector capitalista moderno, mayoritariamente urbano y se encuentra ubicado básicamente en la región de la costa, Lima principalmente, y en las ciudades del interior.

Sin embargo, las relaciones económicas entre el sector agropecuario y el sector no agropecuario son relativamente débiles. Por un lado, sólo los sectores más modernos suministran a la industria urbana y exportan, mientras que los tradicionales no capitalistas como los campesinos producen basicamente para la autosubsistencia, esto se observa en la tabla insumo-producto de 1979 y de manera agregada en la MCS cuadro 6. Por otro lado, la articulación sector agropecuario está condicionada por la importación de insumos, sin los cuales los sectores modernos agropecuarios producirían restringidamente. En consecuencia, la disponibilidad de divisas es importante para la articulación entre el sector agropecuario moderno y el sector no agropecuario, pero no lo es tanto para el sector tradicional, de ahí que las crisis de balanza de pagos se sienten más en los sectores modernos capitalistas y urbanos que en los sectores tradicionales rurales no capitalistas.

Impacto de las políticas económicas sobre las variables macroeconómicas 1975-1989

Durante este periodo se han sucedido tres gobiernos, cada uno de los cuales ha aplicado políticas de

estabilización, que hemos descrito y analizado anteriormente. Estas políticas han tenido efectos macroeconomicos y efectos sectoriales que deben servir de lección, sobre todo en lo relacionado con sus efectos sobre la pobreza.

Los principales efectos macroeconómicos han sido los siguientes.: 1. Las políticas económicas trataron de solucionar problemas de desequilibrios de corto plazo (crisis de balanza de pagos, déficit fiscal e inflación), sin tomar en cuenta que estaban mezclados con desequilibrios de largo plazo (falta de inversión, deuda externa), es decir ninguno de los programas de estabilización constituyó una propuesta de "ajuste estructural", por lo menos hasta marzo de 1991. 2. Al ejecutar programas parciales y temporales se provocó un efecto de "histéresis", ya que, los efectos negativos de las políticas económicas aplicadas fueron acumulativos, es decir cada ajuste posterior se puso más drástico en el uso y sacrificio de recursos, comprometiendo las posibilidades de inversión y crecimiento futuro (Martinellei y Chiney 1991). De esta manera se ha creado un círculo pernicioso del cual hace 15 años que el Perú no puede salir. 3. Una evolución de esta naturaleza ha hecho más inestable la economía y el grado de riesgo ha aumentado, traduciendose en la búsqueda de actividades tan rentables como riesgosas, tales son el cultivo de la coca y el contrabando, por otro lado se ha acrecentado la fuga de capitales y la inversión especulativa (Gonzales 1990b).

Desde el punto de vista sectorial, las políticas de ajuste cambiario y de protección efectiva, que son ejes en los programas ortodoxos deberían haber favorecido al sector agropecuario que es el menos protegido, sin embargo no ha sido así por dos razones. La primera es que una política de tipo de cambio real, que proteja e incentive a la exportación agropecuaria, debe mantenerse por varios años, lo cual no ha sucedido. La segunda es que cada devaluación reduce el salario real, lo cual desfavorece al sector industrial, cuyos intereses entran en pugna con los del sector agropecuario. En consecuencia, los gobiernos han sido muy sensibles a responder frente a estas presiones por razones políticas, habiendose inclinado por establecer sistemas compensatorios a través de subsidios con sus repercusiones sobre el gasto público, o a mantener por corto tiempo las paridades y aranceles, mientras se reestablecía el equilibrio y las reservas internacionales, volviendo a abaratar el tipo de cambio y a aumentar la protección hasta que las reservas duraran. Y así sucesivamente, es decir ha existido un permanente péndulo en las políticas económicas, que se originan en las inestabilidad política y social del Perú (Gonzales y Samamé 1991).

Dentro de este contexto la pobreza rural es un problema estructural que habría sido empeorado por las políticas de estabilización, sin que ellas esten en el origen de la pobreza. En consecuencia, conocer las interrelaciones macroeconómicas puede ser muy útil para entender cómo y

cuanto ha sido influenciada la pobreza rural durante este período.

Por esta razón vamos a presentar a continuación algunos resultados empíricos basados en las relaciones formuladas en la parte 5. Dichos resultados serán enriquecidos por los aportes de otros autores, afin de dar una visión lo más completa posible sobre el problema, aunque recordando los debilidad de las estadísticas.

A. Nivel de actividad global y sector externo

El nivel del PBI, que estima el nivel de actividad, depende directamente del consumo , está en relación inversa con el gasto neto del gobierno y de la inversión, tal como se puede apreciar en la ecuación (1) del cuadro 8. Este resultado corrobora otros hallazgos, según los cuales el principal determinante del nivel de actividad global es la demanda global, pero que en el corto plazo se restringe por la inversión y por el gasto público, este último debido al creciente porcentaje que se destina al pago de la deuda externa,29% del gasto total en promedio para el período.

El nivel de actividad está muy relacionado con las exportaciones, es decir con la disponibilidad de divisas. La variable que explica mejor las variaciones de las exportaciones en el corto plazo son los precios internacionales, en segundo lugar el tipo de cambio exportador real y finalmente la oferta de bienes transables.

Cuadro 8
RESULTADOS EMPIRICOS

1. $Y = -128.51 + 1.085C - 0.747I - 0.047Gn + 0.19X$
(562.88) (.18) (.339) (.499) (.62)
$R^2 = 0.869$ DW = 2.11 F = 24.2

2. $X = 5.211 + 0.003e/p + 0.013p_x + 0.0007Ytr$
(.509) (.002) (.0022) (.0002)
$R^2 = 0.804$ DW = 1.21 F = 13.1

3. $M = -894.4 - 18.57e/p + 0.797Pm + 0.0007Y$
(2004) (5.05) (5.81) (.393)
$R^2 = 0.687$ DW = 1.38 F = 11.24

4. $C = 988.37 + 0.786Y_{-1} + 3.713w/p - 6.471e/p$
(982.3) (.207) (3.447) (4.047)
$R^2 = 0.586$ DW = 1.453 F = 7.136

5. $Tind = 348.23 - 0.551Cp + 0.337Y$
(94.6) (.084) (.054)
$R^2 = 0.758$ F = 21.39

6. $G = 460.72 + 0.376H - 56.08FP - 0.217\ DE$
(43.78) (.114) (17.0) (.127)
$R^2 = 0.704$ F = 11.32

7. $Ya = 237.64 + 0.063C + 0.0001p_a - 0.028M$
(38.4) (.012) (.00003) (.007)
$R^2 = 0.873$ F = 30.9

8. $Yna = 1437.6 - 3.762e/p + 0.779D - 0.263M$
(594.4) (.72) (.23) (.041)
$R^2 = 0.864$ DW = 0.873 F = 30.6

9. $La = 1344802 + 1945.3Ya - 6526.5w*$
(318394) (407.7) (3444)
$R^2 = 0.76$ F = 13.68

10. $Lna = 2275782 + 582.8Yna - 830.4w*$
(838620) (223.4) (244.2)
$R^2 = 0.728$ F = 11.70

11. $w/p = 282.71 - 0.073w* - 0.917e/p - 0.0007p_a$
(24.2) (.01) (.15) (.00001)
$R^2 = 0.841$ F = 23.87

12. $Yakx = -66.6 + 0.767Qax + 0.887Pax + 0.043e/p$
(8.24) (.056) (.0577) (.084)
$R^2 = 0.974$ F = 141.9

13. $Yaku = -164.3 + 0.1.055Qau + 1.497Pau + 0.002DC$
(7.02) (.025) (.037) (.00009)
$R^2 = 0.995$ F = 730.1

14. $$\underset{}{Yankr} = \underset{(4.82)}{-96.4} + \underset{(.039)}{1.067Qar} + \underset{(.018)}{0.987Par} - \underset{(0.001)}{0.003DC}$$

$R^2 = 0.979$ $F = 1460$

Ver ecuación 2. En consecuencia, son factores de demanda que hacen variar el valor de las exportaciones en el corto plazo y concordante con Tello (1990) la oferta exportadora es el determinante del largo plazo. El tipo de cambio real, si bien importante en el corto plazo para determinan el nivel de ganancias del sector exportador (Dancourt 1988), no ha podido ser un incentivo de desarrollo debido básicamente debido a la inestabilidad de la política cambiaria ya que también determina las importaciones, cuyo nivel influencia enormemente el producto del sector no agropecuario.

El nivel de importaciones (Ver ecuación 3) depende básicamente del tipo de cambio real importador, que en el caso peruano ha sido distinto al exportador. Durante el período de estudio sólo en 1978, 1979 y 1985 el tipo de cambio real importador ha sido positivo, durante todos los otros años las distintas políticas de ajuste no han logrado estabilizar un tipo de cambio real. Por otro lado, las importaciones dependen de los precios internacionales, aunque en menor medida.

Un rasgo característico de la economía peruana durante este período ha sido que las importaciones han dependido del nivel de actividad económica, el cual a su vez ha dependido de las políticas de ingreso que fueron depresivas en los años 1977-1979 y 1983-1984, pero que fueron expansivas entre 1986-1988. Las políticas de ingreso están bastante relacionadas al tipo de cambio importador y al gasto público, que bajo la restricción externa, entra en conflicto

con el tipo de cambio exportador y con la sanidad fiscal. Esta restricción se agrava por el pago de la deuda externa, para cuyo fin se ha destinado en promedio el 42% de las exportaciones durante el período analizado. Hoy ciertamente existe "trade-off" entre el pago de la deuda y la estabilización y el crecimiento económico.

La demanda de consumo corriente (C) , que es la variable que dinamiza la actividad económica, depende básicamente del nivel de salarios reales, del PBI del periodo anterior y está en relación inversa al tipo de cambio real. Ver ecuación (4) del cuadro 8. Aquí se encuentra la relación del nivel de actividad con la distribución de ingreso, pues la demanda agregada depende, en buena medida, de los salarios reales los cuales dependen tanto de las políticas de ingresos como de las antiinflacionarias. Por otro lado, el nivel de actividad económica es el que determina el nivel de empleo en todos los sectores (Ver cuadro 8).

En consecuencia, la política salarial es una parte esencial tanto de los programas de estabilización, como del problema distributivo, pero que ha estado en conflicto con el manejo del tipo de cambio como instrumento para equilibrar la balanza comercial. Precisamente el salario real1 se fija en función del salario mínimo legal, que dada la tendencia a mantenerlo por debajo de los niveles de

---

1 Este salario es el que efectivamente es percibido por los trabajadores estables, sindicalizados o no .

subsistencia, tiende a influir negativamente. También el tipo de cambio real está en relación inversa con el salario real (ver ecuación 11) , y tal como hemos señalado es la variable de mayor influencia sobre el salario real.

La evidencia señala que ningún gobierno ha llegado a conciliar tipo de cambio real con salarios reales estables y en alza.

Este contexto global tiene que ver con la pobreza rural, pues los niveles de ingreso y bienestar en el campo dependen del nivel de actividad general, de la demanda global y del empleo, aunque en función del grado de articulación de los sectores rurales con la economía capitalista, moderna y urbana.

Además, la falta de inversión está seriamente limitada por la disponibilidad de divisas y de ahorro, que establece una economía con el siguiente equilibrio, sin tener en cuenta el sector coca.

$$S - I = X - M - DE$$

B. Sector gobierno

El sector gobierno ha sido afectado por las políticas de ajuste y estabilización en tres aspectos: los ingresos, los gastos y la actividad empresarial.

Desde 1976 se han dado varias reformas y cambios tributarios parciales, que han hecho muy inestable la captación de recursos del gobierno y sobre todo la capacidad

administrativa tributaria. Esto se refleja en dos aspectos: 1. La tributación indirecta se ha hecho predominante sobre la tributación directa, al punto que en los últimos quince años ha constituido el 74% de los ingresos tributarios. 2. La capacidad de cobro de impuestos se ha reducido a tal punto que la mayor parte se recolecta a través de instituciones no tributarias como las estaciones de gasolina, los bancos o las tarifas de servicios públicos. Esto se traduce en que no existe ninguna relación causal entre impuesto directos y ganancias empresariales, puesto que quienes pagan la mayor parte de los impuestos directos son algunos cientos de empresas. Por otro lado, los impuestos indirectos están relacionados con el consumo privado y a producción (ver ecuación 5).

Así, la tributación ha sido afectada por las políticas de ajuste por doble razón . Por un lado, han variado constantemente los tipos de impuestos, en virtud de los cambios políticos acontecidos; y por otro lado, ha variado la presión tributaria en función del tipo de política económica, así durante el ajuste de 1977-1979 aumentó la presion tributaria hasta 13% del PBI en promedio, se mantuvo con algunas variaciones hasta 1983 que debido a la crisis se redujo para recuperarse en 1985, sin embargo a partir de 1986 el gobierno de A. Garcia redujo deliberadamente la presión tributaria, como parte de la política de ingresos . Posteriormente, desde 1988 la alta inflación redujo drásticamente la presión tributaria por causa del efecto

Olivera-Tanzi, hasta llegar al 3.5% sobre el PBI en julio de 1990. El nuevo gobierno no ha tenido otra alternativa que aumentar la presión tributaria en base a un drástico aumento de los impuestos indirectos y de las tarifas de servicios públicos.

El efecto de esta inestabilidad tributaria sobre la pobreza rural ha ido por el lado del pago de impuestos al consumo. Es decir, en la medida que los impuestos a la gasolina y a las ventas constituyen la mayor entrada por impuestos, las políticas de saneamiento del déficit fiscal han ciertamente recaido también sobre los pobres del campo de manera indiscriminada. Además, cuando la reducción del déficit se ha hecho aumentando la presión tributaria para que el Estado tenga los recursos para pagar la deuda pública externa, ciertamente los pobres del campo contribuyen a pagar la deuda a costa de mantener su pobreza, debido al carácter regresivo del sistema tributario.

Por el lado, de los gastos el Estado confronta algunas rigideces. Por un lado, las políticas de ajuste tratan de reducir los gastos publicos de inversión en primer lugar, luego los gastos corrientes y, sólo al final, los desembolsos para el pago de la deuda externa pública. Es decir, que el gasto del gobierno depende en primera instancia de los ingresos corrientes tributarios y existe un gasto autónomo de difícil modificación. En nuestro análisis empírico aparece con nitidez el impacto de los "factores políticos", como causantes de presiones para aumentar el

gasto público, sobre todo durante el gobierno de A. García. Estos gastos tuvieron en general un carácter expansivo del consumo corriente, que combinado con una economía reactivada por las políticas de ingresos, comenzó a crear presiones inflacionistas, pues en ausencia de un incremento de los ingresos tributarios el déficit fiscal fue financiado con emisión monetaria. Finalmente, aparece nuevamente el pago de la deuda como causante de la expansión del gasto público. Ver ecuación 6, del cuadro 8.

La política del gasto público afecta positiva y negativamente a los pobres del ámbito rural, según el tipo de política económica en vigencia. Las políticas ortodoxas de los gobiernos del general F. Morales y de F. Belaúnde eliminaron gran parte de subsidios y los programas de ingresos y empleo mínimo, con lo cual desfavorecieron a los pobres del campo y la ciudad. Pero, por otro lado, al reducir el nivel del déficit fiscal disminuyeron algunas presiones inflacionistas con lo cual la reducción de los salarios reales no habría sido más drástica . En cambio las política heterodoxa del gobierno de A. Garcia hizo lo contrario, aumentó lo subsidios, creó nuevos programas de empleo, aumentó ingresos reales, en los dos primeros años de su gestión, en base al no pago de la deuda y al embalse de precios públicos y de precios controlados, todo a costa de un aumento del déficit fiscal, que desde 1988 se convirtió en uno de los elementos que alimentó la alta inflación.Ver cuadro 2.

Los pobres rurales reciben algunos servicios de salud, educación y algunos otros, sin pagar impuestos directos. Estimados preliminares nuestros (Gonzales 1986, 1990) indican que existe un mecanismo reditributivo hacia los pobres rurales por este canal, es decir, que los impuestos indirectos pagados a través del gasto en consumo son menores que los gastos efectuados por el Estado a través de sus servicios. Más evidencia al respecto no existe.

En cuanto a la actividad empresarial del Estado, que en el caso del Perú es bastante grande, pues el Estado cuenta aún con más de 250 empresas públicas, siete de las cuales están entre las diez empresas más grandes de pais. El principal problema de estas empresas es su ineficiencia económica, pues buena parte del déficit público global proviene de las pérdidas que ocasionan . Sin embargo, varias de ellas han servido de medio redistributivo hacia los sectores pobres urbanos, sobre todo las empresas de agua potable, de electricidad y los transportes, que a menudo han tenido tarifas subsidiadas. En consecuencia, el déficit de estas empresas que es absorbido por todos los contribuyentes, resulta siendo en buena medida un impuesto redistributivo, que al parecer no favorece a los pobres rurales en la medida que no tienen electricidad y raramente utilizan el transporte público.

Impacto de las políticas económicas sobre el sector agropecuario y su efecto sobre la pobreza rural.

A. Impacto global

La producción en el sector agropecuario depende principalmente del clima y de la disponibilidad de agua, de ahí que los años recesivos de este sector 1977, 1980, 1983 y 1989 fueron años con problemas climáticos . Desde el punto de vista macroeconómico, el nivel de actividad de este sector también ha dependido en primer término de la demanda global y, de los precios agropecuarios. Pero ha sido afectada negativamente por las importaciones. Ver ecuación 7 del cuadro 8.

Las importaciones han dependido del tipo de cambio real y de los subsidios a productos como el trigo, los aceites y la leche en polvo. La producción de bienes sustitutos ha sido afectada por las políticas que han favorecido el consumo barato de la ciudades. Si bien el tipo de cambio sobrevaluado favorece a los salarios reales, en consecuencia debería aumentar la demanda por bienes agropecuarios domésticos y por ende la producción, esto no ha sucedido salvo los años 1986 y 1987, en que la expansión de la demanda global fue tan grande que, pese a las importaciones, los precios y la demanda por productos agropecuarios aumentó a tal punto, que por primera vez en varias décadas la

distribución de ingresos mejoró para los productores agropecuarios e inclusive para los campesinos . La causa principal de este fenómeno es la débil articulación del sector, o mas bien de sus segmentos menos productivos, con el resto de sectores. Sobre este punto volveremos más adelante.

El empleo en el sector depende de manera directa del nivel de actividad del mismo y está en relación inversa con el salario mínimo legal, que es el tipo de salario al cual se emplea la mano de obra en las actividades agrícolas, Ver ecuacion 9. No sorprende el papel del salario mínimo legal que inhibe la oferta de trabajo, puesto que es muy bajo de ahí que los trabajadores rurales prefieren autoemplearse antes que buscar trabajo al salario mínimo legal, salvo que tengan un costo de oportunidad muy bajo.

B. La débil articulación intersectorial del sector.

Otro de los problemas estructurales del Perú es la débil articulación de algunos sectores como el agropecuario, y la articulación intersectorial mediatizada por las importaciones de insumos, tecnología y bienes de capital. En gran parte la pobreza rural se sustenta en esta situación, puesto que con débiles relaciones de intercambio con otros sectores es muy difícil transmitir efectos multiplicadores de ingresos y empleos de manera fluida y, por cierto, las políticas económicas no llegan a tener el impacto que

esperan los que las diseñan, por la falta de fluidez de los mercados rurales, puesto que éstos no están totalmente desarrollados.

A fin de evaluar en cuánto se convierte en ingreso y empleo en el sector agropecuario un INTI gastado por un consumidor hemos efectuado la siguiente estimación.

Partimos de la matriz de coeficientes técnicos de la tabla insumo producto de 1979 simplificada a dos sectores: el agropecuario y el no agropecuario, tal como se observa en el cuadro 6. Los coeficientes técnicos son los siguientes:

$a_{11} = 0.0499$ $\quad$ $a_{12} = 0.0593$

$a_{21} = 0.2075$ $\quad$ $a_{22} = 0.4307$

$a_{o1} = 0.743$

En primer lugar el 74.3% del precio que recibe el agricultor, se convierte en ingreso agropecuario, pues la relación valor agregado/valor bruto de la producción. Sin embargo, para estimar el ingreso total es necesario tener en cuenta los eslabonamientos directos e indirectos entre ambos sectores, sobre la base de los coeficientes a_{ij}. . El efecto total sobre el ingreso agropecuario (Y_a) es el siguiente:

$$Y_a = 0.7922\ GC_a + 0.0676\ GC_{na}$$

Donde, GC_a es el ingreso rural directo e indirecto por venta de productos agropecuarios y GA_{na} es el ingreso rural directo e indirecto por venta de productos no agropecuarios (2) . Así de cada inti gastado en la venta de productos

---

2 El estimado de cada coeficiente se ha efectuado con la siguiente formula:

$GC_a = a_{o1} \Sigma (a_{11} + a_{12}a_{21})^t$

$GC_{na} = (a_{12} + a_{12}a_{22})GCa$

agropecuarios el sector recibe como ingreso directo e indirecto 79.2%. Por otro lado, por cada INTI que vende el sector no agropecuario, el sector agropecuario recibe 6.76% como ingreso indirecto. Como estos ingresos están a precios de consumidor es necesario deducir el costo de comercialización y transporte, que en base a la encuesta ENAHR hemos estimado que es de 50% del precio final para el sector agropecuario y de 20% para el sector no agropecuario. Esto significa que el ingreso rural es en realidad (0.7922 x 0.5 = 0.3961) y (0.0676 x 0.8 = 0.054).

Para estimar el ingreso rural que se genera por el gasto de los consumidores de productos agropecuarios, nacionales e importados, es necesario tomar en cuenta la proporción del gasto en productos agropecuarios y no agropecuarios sobre el gasto total de los consumidores. Tomaremos el promedio del gasto por tipo de producto para todos los estratos de ingreso, en consecuencia el ingreso rural final recibido por cada INTI gastado en el consumo es de I/. 0.17 (3), es decir:

$$Y_a = (0.3961 \times 0.38) + (0.054 \times 0.62) = 0.1741$$

Este porcentaje es bajo y refleja la débil articulación entre el sector agropecuario y el resto de sectores. Sobre esta base, es explicable que las políticas de ingresos y de

---

3 Este porcentaje es bastante menor que el estimado por Figueroa (1979), que fue calculado en 36%. Nuestro cálculo ha seguido, con ligeras variaciones, el método utilizado por dicho autor.

precios hayan tenido tan poco impacto sobre el sector rural agropecuario, peor aún sobre los sectores campesinos que suministran apenas un cuarto de la producción agropecuaria. En buena medida la pobreza rural se explica por que el sector agropecuario, sobre todo en sus segmentos tradicionales y no capitalistas , no se ha articulado en mayor grado, en consecuencia el crecimiento de los otros sectores y las políticas económicas no han tenido el impacto suficiente para reducir la pobreza rural.

Esta articulación a través de la demanda final se traduce en un bajo multiplicador del empleo4 . Hemos estimado el multiplicador para los dos sectores considerados y teniendo en cuenta las propensiones a consumir de los obreros y empleados de los dos productos.

Multiplicador de empleo (k_i)	Obreros	Empleados
Sector agropecuario	1.21	1.14
Sector no agropecuario	5.58	2.61

La capacidad que tienen el sector agropecuario de generar empleo indirectos más allá de su sector es bastante reducida, de ahí que las políticas de empleo y salariales

4 Para estimar el multiplicador del empleo hemos utilizado $k_i = (1/a_{ij})(1/c_i)$, donde a_{ij} coeficiente de requerimiento directo del sector (i) en relación al sector (j) y c_i es la propensión a consumir la producción del sector (i). En consecuencia, el consumo final se hace endógeno.

son efectuadas basicamente en zonas urbanas y en sectores no agropecuarios.

C. Un sector con varios sectores: heterogeneidad y pobreza.

Tanto como el estancamiento del sector agropecuario es sólo una impresión estadística, en la medida que existe segmentos dinámicos y otros segmentos realmente estancados, el impacto de las políticas de ajuste y estabilización ha sido diferenciado según cada segmento del sector (ver cuadro 9) . Hopkins (1981) hizo estas distinciones y dividió a la agricultura en tres sectores según el mercado de destino: 1. Agricultura exportadora (algodón, azucar, café). 2. Agricultura para el mercado urbano-industrial (arroz, frijol, carne de vacuno, porcino, maiz, leche) 3. Agricultura de mercado restringido, es decir rural, (trigo, cebada, yuca, papa, carne y lana de ovino). Nosotros incluiremos un cuarto sector que es el productor de hoja de coca y de pasta básica . Veamos cual ha sido el comportamiento de cada uno de estos sectores en producción, precios e ingresos.

AGRICULTURA EXPORTADORA

Los ingresos de la agricultura exportadora ha dependido de los precios internacionales y del tipo de cambio, aunque no de manera decisiva. Ver ecuación (12) del cuadro 8. Este

Cuadro 9

Perú
Sector Agropecuario

	(1) Términos de intercambio	(2) Indice de precios relativos (1960=100)				Indice de ingreso real (1960=100)			
		(Exportación)	(Urbano	Rural restringido)	(General)	(Exportación)	(Urbano	Rural restringido)	(General)
1970		91	116	112	107	84	161	119	122
71		100	105	91	100	71	153	99	109
72		92	115	122	107	86	168	129	125
73		86	121	111	107	85	163	118	123
74		83	109	113	101	86	152	122	121
1975	97.9	84	111	126	107	79	136	122	112
76	94.1	69	119	100	98	63	173	112	117
77	85.3	54	110	76	83	49	169	81	101
78	92.2	62	91	110	88	36	140	89	84
79	90.7	101	99	87	97	81	174	80	114
1980	75.6	70	89	62	78	83	146	58	96
81	93.2	77	103	111	97	97	157	118	125
82	86.5								
83	67.0								
84									

Fuente: Perú: (1) INE, Comercio Estadístico 1985, Lima 1986; (2) R. Webb y T. Lara (1987).

sector ha sido afectado por las políticas de ajuste cambiario, es decir en los años en que se devalúo el ingreso de este sector mejoró, sin embargo las cantidades producidas fueron más importantes como variable explicativa de las fluctuaciones de ingresos. Por cierto, el quantum producido ha dependido sustantivamente de las variables climáticas.

Durante el periodo en estudio los ingresos reales de este sector parecen haberse estancado en torno a un promedio del 85% de los ingresos que recibía el sector en los años sesenta, con fluctuaciones bruscas sólo por razones naturales . La agricultura de exportación obtiene ingreso por encima del promedio de todo el sector y es una agricultura bastante capitalizada y contrata mano de obra. En consecuencia, es uno de los segmentos menos pobres de la agricultura peruana, siendo los obreros o peones agrícolas el grupo más pobre de este segmento.

AGRICULTURA PARA EL MERCADO URBANO-INDUSTRIAL

La principal característica de este sector es que tiene un crecimiento vegetativo en función del crecimiento de la población urbana.

Este sector ha tenido, durante la crisis, un comportamiento estable con algunas fluctuaciones debidas a factores climáticos. La tendencia de los precios relativos ha sido ligeramente creciente y se ha visto favorecido por las devaluaciones en 1977-1978 y en 1981. En este caso la

produccion ha sido sensible a la evolución de los precios relativos y a los fijados por los distintos gobiernos, sobre todo para el arroz y la leche. Ver ecuación 13. Sin embargo, las continuas variaciones del tipo de cambio no parecen haber afectado la producción y los ingresos de los productores, siendo la demanda y el consumo privado las principales variables que dan estabilidad a la producción e ingresos de este sector. Un hecho singular en este sector es que un año después de la caida de la producción los ingresos han aumentado considerablemente, es decir al revés de nuestra hipótesis.

Este sector es heterogéneo y está ubicado cerca de las ciudades donde está la demanda, la mayor parte de los productores son pequeños y medianos y usan tecnología moderna, sin embargo es el sector que obtiene mayores ingresos y que ha crecido durante los último 30 años de manera continua.

Las políticas que más han afectado a este sector han sido las políticas de ingresos urbanos y de importaciones, que como han tendido a ser favorables a los consumidores urbanos el sector se ha beneficiado. Por esta razón las políticas heterodoxas han sido más favorables para este sector, en la medida que el efecto de la sobrevaluación del tipo de cambio sobre las importaciones es menos importante que su efecto sobre la demanda. Ciertamente, este sector tiene un menor componente de pobres, cuya situación no se habría deteriorado tanto por las razones expuestas.

PRODUCCION PARA MERCADOS RESTRINGIDOS

Este es el sector que alberga a los pobres del sector agropecuario, los campesinos, cuya dispersión territorial y social es muy grande. La principal característica de la evolución de este sector es la fluctuación errática de precios relativos y cantidades producidas, situación que durante estos quince años de ajuste económico, se ha hecho mas aguda. Los ingresos de este sector están en función de los precios del mismo período y no del período anterior como se esperaba en la hipótesis y de manera secundaria del consumo corriente (C) .Ver ecuación (14) del cuadro 8.

Pese a que este sector es el menos afectable por las políticas económicas se observa una marcada tendencia al deterioro de sus ingresos durante los diez últimos años, esto se ha debido al deterioro de los precios relativos de este sector (ver cuadro 9), en parte por las políticas de importaciones de productos sustitutos y en parte por el deliberado control de algunos precios como la papa, cuyo precio no se fija en función del productor menos eficiente, sino del productor medio, que no siempre es el más pobre . Ciertamente, esta constituye una primera aproximación del impacto de la crisis y las políticas sobre la pobreza de los campesinos, que analizaremos en detalle más adelante.

Un efecto directo del estancamiento y declinación de este sector es la migración de parte de los campesinos de

las zonas serranas hacia la ceja de selva, ciudades intermedias y hacia Lima, lo cual tiene efecto sobre la oferta de trabajo urbano y rural, que dada su gran elasticidad favorece a la mantención de salarios bajos y a la proliferación de actividades informales. Es decir, que al acrecentarse la pobreza rural por las políticas de precios y la falta de protección del sector, se provoca una migración mayor hacia las ciudades favoreciendo a los sectores modernos de la agricultura.

SECTOR COCA.

Dificilmente podría obviarse el problema de la coca de cualquier análisis económico y social del Perú. Desde fines de los años setenta se ha acrecentado el volumen de la producción de coca y de pasta básica de cocaina, es decir se ha creado un sector que integra la agricultura, la agro industria y los servicios de una manera casi paradigmática. Actualmente, se estima 180,000 Has. cultivadas de hoja de coca, que produce entre 1.3 a 2.4 Tm de hoja de coca por Ha., cuyo valor agregado se estima en 600 millones de dólares al año. Si a esto se añade la producción de pasta básica, cuyo valor agregado se estima en 1,200 millones de dólares al año, se obtiene un producto bruto total de 1,800 millones de dólares en promedio para los últimos tres años.

La importancia macroeconómica del "sector coca" se estima de la siguiente manera: representa el 5% del PBI, 20%

del producto bruto agropecuario, 15% del producto bruto industrial y el 25% de las exportaciones totales. Ver cuadro 10. El empleo creado es de un puesto de trabajo directo por cada 1.5 Has. de cultivo, esto quiere decir que en 1986 trabajaban 157 mil personas, lo que equivale casi al 20% de la fuerza laboral en la agricultura. Además, la productividad por hombre ocupado es ciertamente la más alta de todo el sector agropecuario, aproximadamente $ 9,000 al año. Por otro lado el rendimiento por Ha. se estima en $4,500 al año que es muy alto comparado, por ejemplo, a una Ha. de cacao $ 600 (Gonzales 1990b).

La producción de este sector es mayor que la producción del millón y más de familias campesinas y se ha convertido en el segmento más dinámico de la agricultura peruana. Su importancia como parte del sector exportador es relativamente mayor, en la medida que permite un mayor flujo de divisas que alivia la restricción externa, sin embargo los narcodólares han servido para distorsionar la economía y los precios relativos. Por un lado, han servido para incrementar el contrabando como medio para "blanquear" los dólares, en segundo lugar han fomentado la especulación inmobiliaria y financiera, y en tercer lugar ha introducido una distorsión en la rentabilidad sectorial. Este último punto esta conduciendo a la aparición de la llamada "enfermedad holandesa" . Obviamente los efectos nocivos, sociales y personales, de la producción de coca obliga a buscar una solución de largo plazo, sobre todo porque es un

Cuadro 10

Perú

Economía de la coca

Año	PBI coca (mill. US$) (1)	PBI coca/ PBI total (%) (1)	Composición del PBI coca agrícola manufacturera* (mill. US$) (1)		Exportación (mill. US$) (1)	x coca/ x total (%) (1)	Hás. sembradas (2)
1979	1.200	6.6	400	800	1.200	24	32.939
1980	1.800	8.0	400	1.400	1.300	25	37.502
1981	2.100	8.0	400	1.700	1.500	32	42.696
1982	2.400	8.5	500	1.900	1.600	33	48.611
1983	1.100	5.2	200	900	900	23	95.344
1984	1.300	5.8	300	1.000	1.100	26	63.010
1985	1.100	6.2	300	800	1.200	29	71.738
1986	1.200	4.2	500	700	1.200	32	81.675
1987	1.700	4.7	700	1.000	1.700	26	92.946
1988	1.800	5.4	600	1.200	2.000	43	
1989	1.800	4.7	500	1.300	1.900	34	

Fuente: (1) R. Webb y G. Fernández Baca, Perú en números 1990. Cuánto S.A., Lima 1990; (2) R. Webb y T. Lamas, "Aspectos metodológicos y macroeconómicos de la ENAHR", en Los hogares rurales en el Perú, GARA/PAOI y F. Ebert, Lima 1987.

*Pasta básica de cocaína bruta y lavada.

sector que ha permitido crear empleo y reducir la pobreza rural, razón por la cual cualquier programa de desarrollo rural y de reducción de la pobreza en el Perú pasa por la suplantacion de la producción de coca por otra, quizás no tan rentable, pero que alivie la pobreza y genere desarrollo rural.

El sector coca en lugar de ser afectado por las políticas de ajuste, mas bien las ha afectado, sobre todo porque ha tendido a reducir el tipo de cambio y a aumentar la fuga de capitales, haciendo más inmanejable las política externa, tal como sucedió en los últimos dos años del gobierno de A. García.

El impacto de la evolución de este sector sobre la pobreza rural ha sido favorable, en la medida que ha absorbido empleo de las zonas rurales pobres, en proporciones que ningún otro sector lo ha hecho, dado el bajo nivel de inversión necesario por hombre ocupado . Además la productividad es muy alta y por si fuera poco proporciona la materia prima que permite a la agroindustria exportar un producto, la pasta básica, cuya elasticidad-ingreso en el exterior es alta. Es decir, un producto agrícola con estas características sería la solución para superar la pobreza rural.

Las políticas económica y el sector no agropecuario: impactos sobre la pobreza rural

Ya hemos adelantado que debido a la débil articulación de los sectores más tradicionales y pobres de la agricultura, el impacto de las políticas económicas sobre este sector resultan en un débil impacto sobre el sector rural. Sin embargo, es necesario distinguir por lo menos el impacto diferenciado de los distintos sectores que componen el sector "no agropecuario" minería, industria y servicios.

A nivel global el nivel de actividad del "sector no agropecuario" depende de la demanda y está en relación inversa con el tipo de cambio real y las importaciones que se derivan. Ver ecuación 8, cuadro 8. Ciertamente, el empleo del sector depende de su nivel de producción y de los salarios reales . Ver ecuación 10. En general, este sector es el que da dinamismo a la economía peruana, pues la minería y el petróleo son los que suministran las divisas legales, la industria es el segundo eje de funcionamiento, que es complementado por el sector servicios .

La minería es el sector menos relacionado con el sector agropecuario, tanto por su escasa capacidad de crear empleo indirecto en la medida que es una minería intensiva en capital, como por que la mayor parte de la producción minera se exporta, en consecuencia su impacto es indirecto a través de su capacidad de suministrar divisas, las cuales se

asignan con criterios más políticos que económicos, en consecuencia el sector agropecuario tradicional y pobre sólo es favorecido por las políticas de importación y de tipo de cambio a través del abaratamiento del consumo.

La manufactura es el sector con mayores relaciones directas e indirectas con el sector agrario. De hecho, el segmento que produce insumos para la industria como el algodón, la leche y el maiz, depende del nivel de actividad de la agro-industria. Pero la mayor relación entre la manufactura y el sector agropecuario, productor de bienes para el consumo doméstico, es a través del suministro de alimentos para los trabajadores del sector y los que están relacionados de manera directa e indirecta. De ahí que el nivel de actividad industrial define el grado de actividad de la agricultura moderna. Sin embargo, la experiencia de estos quince años ha demostrado que sólo cuando se da un alto nivel de actividad industrial, como en 1986-1987, también puede llegar a favorecer al sector tradicional donde se encuentra el "corazón" de la pobreza rural. La razón de este fenómeno es la gran elasticidad de la oferta de trabajo en el campo y la escasa capacidad de absorción de mano de obra del sector moderno, salvo del sector "coca".

El sector servicios, emplazado basicamente en las ciudades, depende del dinamismo de los sectores manufactura, minería y pesquería. Su principal vinculación con la pobreza rural es que constituye el sector de "llegada" de los migrantes del campo hacia la ciudad, que se integran

economicamente a través de este sector por su fácil acceso, pues basta una cajetilla de cigarrillos para crear un empleo informal. El sector servicios juega así el papel de colchón de absorción de mano de obra excedente que migra del campo (Gonzales 1986, Verdera 1986).

Como las políticas económicas son consideradas "pro urbanas", su impacto sobre la pobreza rural es indirecto y a través del absorción de mano de obra migrante. De lo contrario la pobreza rural seria aún peor.

Efectos de las políticas de ajuste y estabilización en los precios al consumidor

La reducción de los ingresos reales por la crisis y las políticas de ajuste ha deteriorado los niveles de vida de la población. Esto se ha reflejado en el cambio de las ponderaciones en las canastas de consumo, siguiendo la ley de Engel.

Como se observa en el cuadro 11 el porcentaje del gasto en alimentos ha aumentado en la medida que los salarios reales han disminuido, para Lima metropolitana. Esto significa que pese a la crisis la demanda por alimentos se mantiene a costa de una mayor gasto relativo, lo cual mantiene el nivel de producción del sector agropecuario para el mercado urbano y de las importaciones. El sector campesino productor de algunos bienes esenciales como la papa y la yuca tiende a participar en la satisfacción de la

demanda urbana, cuando el tipo de cambio se devalúa y se matiene a un nivel real.

Cuadro 11
Estructura del gasto en consumo
(porcentajes)

RUBROS	LIMA METROPOLITANA		NACIONAL 1985/86[3]		
	1979[1]	1988[2]	Nac.	Urb.	Rur.
Alimentos y bebidas	38.1	51.4	55.4	49.7	75.1
Vestido y calzado	7.3	11.2	7.5	7.9	6.3
Alquiler, energía	15.6	4.6	10.4	12.6	2.9
Muebles, enseres mant.	7.0	8.0	4.6	5.0	3.2
Salud y serv. med.	2.6	3.2	4.6	4.7	4.3
Transport. y comunic.	9.8	9.1	8.6	10.1	3.4
Educación, recreo cult.	7.4	6.6	6.9	7.9	3.4
Otros servicios	12.2	5.9	2.0	2.2	1.4
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística
(1) Enaprom I (1979)
(2) Enaprom III (1988)
(3) Enniv (1985-1986)

La diferencia entre la canasta de consumo urbana y la rural da una idea de la desigualdad de ingresos entre ciudad y campo . Por otro lado, es evidente que las políticas que ha hecho variar los precios relativos de los alimentos han sido mucho más importantes para los habitantes rurales que para los citadinos, pues influyen sobre el 75% del gasto.

Los gobiernos de F. Morales y F. Belaúnde tendieron a eliminar subsidios a reducir los controles de precios, en consecuencia tuvieron efectos relativamente más drásticos sobre los pobres rurales. En cambio el gobierno de A.García, en sus tres primeros años favoreció el consumidor rural con los subsidios (cambiario, por productos) y con los controles. Sin embargo, durante todo el período en estudio

los precios de los alimentos siempre han estado por debajo del nivel general de precios al consumidor, lo cual ha sido favorable para los habitantes rurales. Otro rubro que ha estado por debajo del nivel general de precios es el de transportes y comunicaciones, que también favorece a los habitantes rurales. En los otros rubros la inflación ha sido mayor.

Efectos sobre los ingresos reales de los campesinos,pequeños productores y obreros rurales.

Los grupos de pobres rurales clasificados son: 1. Los campesinos y pequeños productores agrícolas. 2. Los obreros rurales.

A. Campesinos y pequeños productores agrícolas

Para estimar el impacto sobre estos grupos hemos construido la estructura de ingresos y gastos de estos productores, sobre la base de estudios anteriores, bajo los siguientes supuestos: 1. La estructura de ingresos y gastos corresponde a 1978, año de aplicación de las primeras políticas correctivas. Consideraremos que los campesinos y pequeños agricultores sufren modificaciones en sus ingresos y gastos en torno a estos promedios, su racionalidad económica los lleva a obtener la menor varianza en su

ingresos. 2. Se trata de estructura promedio para los campesinos mas pobres de la sierra peruana.

El objetivo principal de este cálculo es averiguar de que manera una economia caracterizada por su diversificación de actividades productivas, que constituye una unidad de producción consumo, que maximiza el uso de la fuerza de trabajo y que autoconsume parte de su producción obtiene los mejores términos de intercambio de tal manera de minimizar la varianza en su nivel de subsistencia. Todo esto frente a las continuas fluctuaciones de una economía de inflación permanente y creciente como es la peruana.

La igualdad que hemos estimado en el cuadro 12 es la siguiente:

$$\Sigma p_a q_a + \Sigma p_{na} q_{na} + w*L = \Sigma p_i q_i + \Sigma p_c q_c$$

(.37) (.24) (.39) (.22) (.78)

Es decir, el ingreso agropecuario (37%) más el ingreso no agropecuario (24%) y el ingreso por venta de fuerza de trabajo (39%) constituyen los rubros del ingreso monetario, que cuenta por el 50% del ingreso total de una familia campesina promedio de los estratos y regiones más pobres. No se ha tomado en cuenta el autoconsumo, pues en la igualdad figuraría de ambos lados. Los gastos están divididos en productivos (22%), que incluyen insumos y salarios pagados y el consumo corriente (78%). Es probable que estas ponderaciones varien en función de las elasticidades, sin embargo las estadísticas disponibles no permiten esta sofisticación.

CUADRO 12

PERU: INDICES DE INGRESOS Y GASTOS MONETARIOS DE LOS CAMPESINOS
(Año base 1978)

	p q (.37)		p q (.24)		w * L (.39)		p q (.22)			p c (.78)		
	INGRESO AGROP. 1		INGRESO NO AGR. 2		INGRESO SAL. 3		TOTAL	GASTO PROD. 4		GASTO	CONSUMO 5	G. TOTAL
	INDICE	% Y	INDICE	% Y	INDICE	% Y	INDICE YT	INDICE	% G	INDICE	% G	INDICE	YT/GT
1975	101	37.4	97	23.3	109	42.5	103.2	100	22	99	77	99	104
1976	84	31.1	99	23.8	103	40.2	95.1	89	20	103	80	100	95
1977	109	40.3	97	23.3	91	35.5	99.1	101	22	102	80	102	97
1978	100	37.0	100	24.0	100	39.0	100.0	100	22	100	78	100	100
1979	103	38.1	98	23.5	85	33.2	94.8	96	21	102	80	101	94
1980	103	38.1	93	22.3	118	46.0	106.4	110	24	107	83	107	99
1981	95	35.2	96	23.0	100	39.0	97.2	92	20	105	82	102	95
1982	69	25.5	100	24.0	88	34.3	83.8	80	18	97	76	94	89
1983	75	27.8	108	25.9	80	31.2	84.9	93	20	94	73	93	91
1984	68	25.2	112	26.9	71	27.7	79.8	82	18	96	75	93	86
1985	49	18.1	120	28.8	71	27.7	74.6	72	16	93	73	89	84
1986	100	37.0	104	25.0	74	28.9	90.9	91	20	97	76	96	95
1987	87	32.2	101	24.2	85	33.2	89.6	98	22	94	73	95	95
1988	118	43.7	130	31.2	74	28.9	103.8	90	18	85	66	84	124

---

1. Fuente: HOPKINS (1981), WEBB & LAMAS (en Portocarrero 1987)
2. Indice de precios al por mayor, manufactura nacional.
3. Indice del salario mínimo legal real 8 ciudades de los departamentos más pobres: Abancay, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huanuco Huancayo, P. Maldonado, Puno.
4. Gasto productivo es igual al pago de salarios (25%), más insumos agropecuarios (46%), más insumos industriales (25%) y otros (4%). Serie de indices de precios al por mayor, INE, Dirección de Indices.
5. Gasto de consumo estimado por grandes rubros: alimentos (71%), vestido (19%), mobiliario, mantenimiento del hogar y otros (10%). Serie de precios al consumidor de Lima Metropolitana INE, Ibid.

La composición de los ingresos y gastos provienen de Figueroa (1981) y Gonzales de Olarte (1987).

El resultado que interesa principalmente es la relación de intercambio ingreso/gasto. La primera constatación es que esta relación no tiene una tendencia declinante y tiene una varianza menor que la de los salarios urbanos, lo cual verifica nuestra hipótesis sobre el comportamiento de sectores de susbsitencia.

Las bajas en los términos de intercambio se deben basicamente a disminuciones mayores de los ingresos en relación a los gastos, esto quiere decir que los precios de los productos campesinos y los salarios minimos han aumentado en menor proporción, mientras que los precios de bienes industriales para la producción y para el consumo han aumentado proporcionalmente más. Ver cuadro 12.

Dentro de los ingresos, los precios agropecuarios son los que menos han aumentado en relación a los precios no agropecuarios, mientras que los ingresos salariales han seguido la evolución del salario mínimo legal, que se ha deteriorado, aunque no con la agudez del salario de mercado y de los obreros y empleados con estabilidad.

El deterioro de los ingresos campesinos no puede ser atribuido con claridad a las políticas de estabilización ortodoxa o heterodoxas, aunque estas últimas son relativamente más favorables. Sin embargo, es necesario recordar que nuestro estimado es sólo la parte monetaria, pues si tenemos en cuenta el autoconsumo, que cuenta por el 50%, la reducción de los ingresos reales es bastante menor y los campesinos, por su aislamiento y escasa articulación,

sufren menos los cambios de los precios relativos y su pobreza no se agudiza como lo hace la pobreza de los asalariados.

Por el lado del gasto, los precios de insumos para la producción han aumentado relativamente más que los precios al consumidor, esto debido a los subsidios al consumo mantenidos por casi todos los gobiernos, con especial énfasis durante el gobierno de A. García. Las políticas de ingresos y consumo influyen bastante en los determinantes de la pobreza rural, tanto como las políticas de precios para los productos campesinos.

Finalmente, si bien el sector agropecuario y la producción agropecuaria de los campesinos están poco articulados a otros sectores y a la demanda final, no cabe duda que el conjunto de las economías campesinas están bastante más articulada. En consecuencia, las políticas de estabilización cualquiera que sea afectan a los campesinos, através de distintos precios. Sin embargo, cual es la política que favorece a los campesinos?. De la evidencia econtrada las políticas ortodoxas favorecen a los menos pobres cuyo ingreso es basicamente agropecuario, mientras que la heterodoxia favorece a los más pobres cuyo ingreso salarial es relativamente importante.

B. Los obreros rurales.

Los obreros rurales más pobres son los peones agrícolas. Aparte de ellos están los obreros de construcción civil, aunque desde 1987 los obreros estatales también han entrado en la categoría de pobres rurales. Los obreros son afectados por las variaciones de los salarios y por la inflación rural.

Desde el punto de vista de los ingresos existen dos tipos de obreros, aquellos que tienen estabilidad laboral y los que entran por primera vez a los mercados de trabajo y/o no tienen estabilidad laboral. Los primeros reciben un salario promedio mayor que los segundos, que reciben el salario mínimo legal, que cubre sólo una parte de las necesidades del trabajador.

En el cuadro 13 hemos estimado los distintos salarios y remuneraciones percibidas por los obreros rurales, así como el índice de precios al consumidor rural basado en una canasta con un mayor peso de los alimentos en el gasto total. Los obreros estables más pobres son aquellos que trabajan en el sector agropecuario cuya remuneración anual es la quinta parte del promedio de remuneraciones. Mientras que en los sectores minería y construcción las fluctuaciones de las remuneraciones están correlacionadas con el ciclo económico, de ahí que el año 1983 hayan tenido una brusca caída, lo mismo que en los años 1988-89. Claro que los

PESO: INGRESOS SALARIALES RURALES E INFLACION RURAL

AÑO	SALARIO MINIMO LEGAL ($m)	REMUNERACION PROMEDIO POR SECTOR RURAL							
IPC	EN CIUDADES	AGRICULTURA		MINERIA		CONSTRUCCION		TOTAL NACIONAL/RURAL	
		INDICE	I/CORRIENTES	INDICE	I/CORRIENTES	INDICE	I/CORRIENTES	INDICE	I/CORRIENTES
1975	37	-	-	-	-	-	-	-	-
1976	35	-	-	-	-	-	-	-	-
1977	31	-	-	-	-	-	-	-	-
1978	34	-	-	-	-	-	-	-	-
1979	29	100	43	100	673	100	291	100	207
1980	40	138	67	94	1173	110	477	106	368
1981	34	117	106	91	1193	107	812	104	654
1982	30	103	162	85	3229	107	1454	116	1104
1983	30	103	343	87	5505	83	2545	81	2054
1984	24	83	651	79	11709	84	5034	77	4110
1985	24	83	1506	70	30674	85	12061	70	10063
1986	25	86	2708	73	49204	76	25779	90	20053
1987	29	100	5426	80	89825	78	52444	94	41087
1988	25	86	31426		446223		285671		227380
1989									

FUENTE: INE. COMPENDIO ESTADISTICO 1989

niveles de remuneración son mucho mayores que en el sector agropecuario.

Si comparamos los niveles de ingreso de los asalariados del sector agropecuario con los campesinos, encontramos que el ingreso de un asalariado en 1980 era comparable al ingreso de toda una familia campesina I/. 67 al día (unos $260 al año), en 1988 el ingreso de un asalariado se ha deteriorado mucho más que el campesino (Comparar cuadro 12 columna 7, con cuadro 13 columna 2). Esto debido a que el ingreso salarial e una fuente única de ingreso y su nivel depende de la política salarial y de empleo del gobierno.

Los obreros sujetos al salario mínimo legal, que equivalía a un tercio del ingreso mínimo de subsistencia también se ha deteriorado, aunque en menor proporción a los otros salarios. Ver cuadro 13. Los obreros sujetos al mínimo legal son los asalariados más pobres del campo, es decir los obreros jovenes y aquellos que no tienen estabilidad.

La capacidad de compra de estos salarios ciertamente se ha deteriorado en la medida de la disminución de los salarios reales. Sin embargo, el deterioro sería aún mayor de no ser que la inflación del rubro alimentos y bebidas fue menor que el promedio, debido a las políticas de ingresos y subsidios a los alimentos.

En definitiva, los campesinos siguen constituyendo los más pobres del campo, sin embargo el deterioro del sector moderno por la crisis ha acercado la pobreza de los obreros hacia la de los campesinos. Para los campesinos que son

unidades de produccion/consumo existe la posibilidad de compensar el aumento del gasto nominal con aumentos en los ingresos nominales, lo que no ocurre con los obreros que sólo son unidades de consumo que dependen de un salario fijado por el gobierno o por negociación. Los campesinos son afectados por casi todas las políticas de precios, salarios, subsidios, tipo de cambio. Los obreros son afectados por las políticas que afectan la tasa de inflación y por la política salarial.

7. UNA VISION SOBRE LOS EFECTOS DE LAS POLITICAS ECONOMICAS SOBRE LA POBREZA RURAL: CONCLUSIONES

El Perú es uno de los paises más pobres de América Latina, el 51.8% de la población se encuentra bajo la linea de pobreza y el 24.8% bajo la línea de indigencia. La situación a nivel rural es aún más dramática, pues el 63.8% y el 39.3% se encuentra en estos niveles. Pero no sólo es una pais pobre, sino que se ha empobrecido durante los últimos veinte años. Las causas son basicamente dos: 1. Estructurales, vinculadas al patrón de crecimiento económico, la presión demográfica y urbanización, el sistema institucional y de propiedad. 2. El fracaso de las políticas de estabilización económica.

Al revisar la vasta bibliografia sobre distintos aspectos del problema y al analizar los efectos de las políticas económicas sobre la pobreza rural, nos percatamos de tres hechos: 1. La pobreza rural en el Perú no se origina en las políticas económicas, sino en aspectos estructurales sobre los cuales no actúan las mismas. 2. Sin embargo, dichas políticas han contribuido a empeorar los niveles de pobreza rural, porque han fracasado en sus objetivos esenciales, que fueron de ajustar los desequilibrios macroeconómicos y estabilizar la economía peruana . Durante quince años se han ensayado distintas formulas de políticas ajuste y estabilización sin éxito. 3. Todo indica que el impacto de dichas políticas ha sido diferenciado y que los

pobres de la ciudad han experimentado mayor deterioro de sus niveles de vida que los del ámbito rural.

Existen cuatro razones que explican este impacto diferenciado. 1. Por un lado, la débil articulación de los sectores campesinos tradicionales, los más pobres del campo, con el resto de la economía urbana y moderna, en consecuencia no existen canales económicos que favorezcan la difusión de los precios relativos modificados por las políticas económicas. Es decir, los mercados rurales no están suficientemente desarrollados como para que las políticas económicas tengan éxito. Es sumamente importante que las políticas de ajuste económico sean capaces de desarrollar los mercados rurales, antes de suponer que es necesario liberarlos, pues éstos no existen como supone la teoría económica. 2. Ha habido un marcado sesgo pro-urbano en los que formulan y ejecutan las económicas, basicamente por razones políticas. 3. La organización institucional del Estado, siendo más débil en el campo que en la ciudad, no cuenta con los mecanismos apropiados para llevar a cabo con éxito sus políticas compensatoria y redistributivas. Esto sugiere que, a menudo, es más importante mejoras administrativas del gobierno o simplemente su presencia en el campo, antes que el uso de uno u otro instrumento de política macroeconómica . 4. El carácter diversificado de la producción campesina, que permite reducir la varianza del ingreso como pauta esencial de comportamiento, también

diversifica los impactos de las distintas políticas económicas .

Las políticas de estabilización no han tenido éxito, justamente porque ellas mismas han sido inestables, en dos dimensiones global e instrumental. Se ha pasado de políticas de corte ortodoxo a políticas heterodoxas, con cada cambio de gobierno, es decir la joven democracia peruana, en su búsqueda por el buen gobierno, ha ido ensayando las distintas formulas que le proponían las agrupaciones políticas. Sin embargo, como el sistema institucional y político es aún imperfecto, no es capaz de fiscalizar y limitar los cambios bruscos en política económica, creando una inestabilidad institucional latente. Por otro lado, en cada gobierno se han aplicado distintos conjuntos de instrumentos de política económica, que han contribuido a empeorar la inestabilidad institucional. Así, la lucha contra la pobreza rural y urbana depende mucho cuánto se puede hacer para estabilizar institucionalmente el pais. Es decir, es imposible la estabilización económica sin estabilidad institucional.

Las políticas económicas afrontan una grave restricción externa, empeorada por la crisis de endeudamiento externo, que hace latente, a cada momento, crisis en la balanza de pagos. Es decir, los grados de libertad que tienen los gobiernos para estabilizar están en relación inversa al peso de la deuda y del flujo de capitales externos. Bajo estas circunstancias existen dos precios cuya estabilidad es

crucial para el éxito de las políticas de estabilización: los salarios y el tipo de cambio. El nivel de salarios determina la demanda interna, que es una variable central para mantener el nivel de actividad económica. Sin embargo, su poder de compra depende del control de la inflación, que está bastante influenciado por el tipo de cambio, el cual a su vez es crucial para el equilibrio externo. Bajo la restricción de la deuda externa existe una permanente tendencia a la devaluación para mantener el equilibrio de balanza de pagos, en la medida que la economía exportadora no se desarrolle, en consecuencia existe una permanente tendencia a reducir el salario real. Por otro lado, el pago de la deuda reduce en 20% los recursos estatales utilizables para el gasto y la inversión pública, en consecuencia las posibilidades del Estado de atender la pobreza rural se hacen menores, sobre todo porque los campesinos, que constituyen casi el 80% de los pobres del campo, no tienen importancia macroeconómica ni política. Bajo este contexto dificilmente las políticas económicas podrían tener éxito, a menos que se ecuentren soluciones al problema de la restricción externa, ya sea a través de una drástica reestructuración de la deuda externa o del desarrollo de un vigoroso sector exportador, que hoy en el Perú se llama "la economía de la coca", que al margen de su negativo significado social e institucional, es el único sector que ha contribuido a aliviar la pobreza de un segmento

importante de la población rural, pues da empleo a unas 150 a 200 mil personas.

El impacto de las políticas económicas sobre los tres grupos de pobres del campo -los campesinos, los minifundistas (micro agricultores) y los obreros rurales- es distinto. A los dos primeros los afecta la mayor parte de políticas económicas: las políticas de precios al productor y al consumidor, la política comercial, la política salarial, el tipo de cambio, en la medida que tienen economías familiares diversificadas en su producción y utilización de recursos y son unidades de producción-consumo. A los segundos los afecta las políticas de empleo, salariales y de precios al consumidor, aunque más los afecta el nivel de actividad económica, sobre el cual influyen el conjunto de políticas económicas.

Los campesinos, pese a ser más pobres, en términos absolutos, han observado un menor deterioro de sus niveles de subsistencia durante el período 1975-1989, precisamente por su estrategia de economía diversificada contra el riesgo y la incertidumbre, y porque los afecta menos las fluctuaciones económicas, puesto que están parcialmente articulados a la economía de mercado y al Estado. A los obreros la crisis y las políticas los ha afectado proporcionalmente más, pues están totalmente integrados en la economía de mercado, sus fluctuaciones y al Estado.

Frente a la aguda y creciente pobreza rural y en presencia de un conjunto de reformas estructurales,

planteadas desde 1991, no cabe duda que es necesario compatabilizar la estabilización de corto plazo con las reformas institucionales iniciadas. De acuerdo a los analizado en este trabajo, es necesario tomar algunas medidas en cuatro niveles: 1. Aliviar la restricción externa. 2. Buscar la formula para conciliar la política salarial con un tipo de cambio estable. 3. Replantear el rol y la administración del Estado, para buscar la estabilidad institucional. 4. Definir un horizonte de largo plazo a la política de estabilización.

El Perú tiene tres formas de aliviar la restricción externa. La primera es una negociación para reestructurar la deuda externa, que permita un flujo neto de divisas y capitales. La segunda es legalizar y fomentar la producción de hoja de coca, que hoy se ha constituido en la primera fuente de divisas. La tercera es una combinación de ambas, que podría resumirse así: sustitución de la "economía de la coca" por el desarrollo rural de un sector alternativo, a cambio de una reesructuración y condonación parcial de la deuda externa. Este tipo de negociación debería hacerse de manera cooperativa con Bolivia y Colombia. Cada una de estas opciones definirá un sendero de crecimiento distinto y una modalidad diferente para afrontar la pobreza rural.

La conciliación del tipo de cambio con salarios reales estables sólo es posible bajo dos condiciones: 1. Indexar al dólar un salario mínimo vital (distinto del legal), al mismo tiempo que se mantiene un tipo de cambio real como norma

permanente y obligatoria. 2. Esto significa vincular las finanzas públicas con el equilibrio externo, para lo cual se requiere mecanismos de disciplina fiscal y de manejo de reservas internacionales. La idea esencial de este objetivo es tratar de mantener un nivel de actividad económica en función de la capacidad exportadora o sustitución de importaciones del Perú. Este punto es esencial para aliviar la pobreza rural, en la medida que está demostrado que un nivel estable, sino creciente, de la actividad económica provoca un proceso redistributivo, inclusive a los sectores menos articulados.

Hacer una reforma del Estado puede sonar a muy ambicioso, sin embargo existe una manera relativamente sencilla de establecer un mínimo control y fiscalización de los gobiernos para que no hagan cambios bruscos en las políticas económicas y en el uso de instrumentos de política: hacer cumplir estrictamente algunas normas ya vigentes y que las instituciones estatales cumplan sus propios roles, es decir que PetroPerú en lugar de recaudar impuestos se dedique a la exploración y explotación petrolera, que el Instituto Peruano de Seguridad Social no sea la caja del Estado, etc. Esto permitiría que la producción y desarrollo agrario esté en manos del Ministerio de Agricultura y no del Banco Agrario y que el salario mínimo vital indexado sea pagado también en el ámbito rural.

Definir un horizonte de largo plazo para las políticas de corto plazo es proporcionar condiciones estables para la

inversión y para evitar que la fuga de capitales continúe. Para esto es necesario llegar a consensos políticos que se conviertan en normas sobre dos aspectos: 1. Mantener los principales precios relativos: salarios, tipo de cambio y tasa de interés en su nivel de mercado, con márgenes de variación limitados hacia arriba y hacia abajo, es decir ningún gobierno debería aumentar o disminuir el tipo de cambio o la tasa de interés por encima del x% de su paridad. 2. Crear un regimen de excepción duradero para las inversiones que aumenten la oferta exportadora o sustituyan importaciones, que sea efectivo contra resultados, por ejemplo: si una empresa comienza a exportar un producto nuevo o aumenta su capacidad instalada para aumentar sus exportaciones obtendrá un tipo de cambio por encima del oficial, hasta el límite superior, por el doble del tiempo del período de maduración de la inversión.

Estos cuatro puntos, en su conjunto o aisladamente, tendrían un impacto positivo sobre la articulación e integración de los sectores más pobres del ámbito rural, es decir son medidas que tienden a desarrollar mercados a través del aumento de la productividad, que es una de las claves para aliviar la pobreza rural.

Finalmente, hace falta mayor precisión en el análisis de los determinantes de la pobreza rural y del impacto de las políticas económicas, en dos niveles. 1. Hace falta información estadística, no se ha vuelto a hacer un censo agropecuario desde 1972 y un censo económico desde 1974. No

se calcula la inflación, el empleo, los salarios y la producción rural. Sería necesario una tabla insumo-producto interregional, en la medida que el Perú es un país con desigualdades regionales muy marcadas. 2. Desde el punto de vista conceptual y metodológico está pendiente un análisis de equilibrio general, para determinar las interrelaciones macroeconómicas que influyen sobre la pobreza rural, que debe venir acompañado de un análisis político institucional que permita ver con claridad donde termina el análisis económico y donde comienza el análisis político, puesto que la pobreza rural se debe a la débil importancia política de los campesinos y obreros rurales y en un país con régimen democrático y con predominancia urbana, la democracia tiende a desfavorecer al campo, pues los votos están en las ciudades. Es decir, para hacer política económica se requiere de una Economía Política.

BIBLIOGRAFIA

ALARCO, German y Patricia DEL HIERRO
1990 *"Economía peruana 1985-1990" Enseñanzas de la expansión y el colapso.* F.Friedrich Ebert, Lima.

ALVARADO, Javier
1988 "Ingresos de agricultores y campesinos" *Rev. Debate Agrario* N°3 Julio Setiembre. pp 87-100. Lima

ALVAREZ, Elena
1983 *Política económica y agricultura en el Perú 1969-1979.* Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

BCRP
Memorias Anuales. 1978, 1981, 1985, 1989.

CEPAL
1990 Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta. División de estadística y proyecciones

CUBA, Amalia
1985 "Una aproximación al estudio de los subsidios a los alimentos en el Perú". Memoria de Bachillerato PUC, Lima.

DANCOURT, Oscar
1986 *Sobre las políticas macraeconómicas en el Perú 1970-1984.* IEP, Documento de trabajo N°4, Lima.

DE HABICH, Midori
1989 "Un análisis exploratorio de la distribución del ingreso en el Perú". Ms., Lima.

DE JANVRY, Alain y Carlos GARRAMON
1977 "The dynamics of rural poverty in latin America". *Journal of Peasant Studies.* Vol. 4(3), Londres.

ESCOBAL D'ANGELO, Javier
1989 *Políticas de precios y subsidios agrícolas: impactos macroeconómico y sectorial. Perú 1985-1990.* GRADE, Documento de trabajo N°5, Set.

ESCOBAL Javier y Jaime SAAVEDRA
1990 "Las variaciones del tipo de cambio real y el ingreso agrícola" *Rev. Debate Agrario* N°9, Julio-Setiembre. pp 11-42.

FERES, Juan Carlos y Arturo LEON
Magnitud de la situación de la pobreza. *Revista de la CEPAL* N°41, Santiago.

FIGUEROA, Adolfo

1979 *Política de precios agropecuarios e ingresos rurales en el Perú.* Documento de trabajo CISEPA Nº45, Lima.

1981 *La economía campesina de la sierra del Perú.* Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

1982 *El problema distributivo en diferentes contextos socio-políticos y económicos, Perú 1950-1980.* CISEPA, Lima.

1985 *Políticas de precios agropecurios e ingresos rurales en el Perú.* CISEPA, Documento de trabajo Nº45, Nov. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

1990 "Crisis de la distribución y distribución de la crisis" En: E. Gonzales (compilador) *Hacia un nuevo paradigma de desarrollo en Perú y América Latina.* IEP,Serie América Problema, (en prensa).

FIGUEROA, Adolfo y Liliana RUIZ

1982 *Términos de intercambio en la economía campesina de la sierra del Perú 1973.* CISEPA, Documentos de trabajo Nº59 PUC, Lima.

GONZALES DE OLARTE, Efraín

1982 *Economías regionales del Perú.* IEP, Lima.

1984a *Economía de la comunidad campesina: Aproximación regional.* IEP. Lima.

1984b *Estilos de desarrollo y políticas agrarias en el Perú 1950-1982.* CISEPA, Documento de trabajo Nº58, Lima.

1986 *Crisis y democracia: El Perú en busca de un nuevo paradigma de desarrollo.* Documento de trabajo CLACSO, Quito.

1987 *Inflación y Campesinado. Comunidades y microregiones frente a la crisis.* Instituto de Estudios Peruanos, Serie Estudios Económicos, Lima.

1989 "Under accumulation and desintegration in Peru: Economic and Political Crisis" UNRIS, Ginebra. Conferencia internacional "Economic crisis and Third World Countries: Impact and Response", Kingston, Jamaica.

1990a *Políticas macroeconómicas y precios en la agricultura.* Ponencia al III Congreso LatinoAmericano de Economía Agrícola. ALACEA, Cartagena, Colombia.

1990b *Una economía bajo violencia: Perú 1980-1990.* Ponencia presentada en la conferencia " Violence and democracy in Colombia and Peru" Columbia University, New York.

1991 GONZALES DE OLARTE Efraín y Lilian SAMAME *El péndulo peruano: políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo, 1960-1990.* IEP, Lima.

GONZALES TAFUR, Luisa Isabel
1987 "Políticas de estabilización y agricultura". Memoria de Bachillerato PUC, 1987, Lima.

GONZALES, Alberto
1990 "Los subsidios financieros a la agricultura en el Perú, 1980-1988". *Rev. Debate Agrario* N°6 Abril-Junio. pp 11-36. Lima

HERRERA, César
1985 *Inflación, política devaluatoria y apertura externa en el Perú:1978-1984.* IEP, Documento de trabajo N°7. Lima.

HERRERA, César
1989 *Restricción de divisas. Efectos macroeconómicos y las alternativas de política.* IEP, Documento de trabajo N°29, Lima.

HOPKINS L., Raúl
1981 *Desarrollo desigual y crisis en la agricultura peruana 1944-69* Instituto de Estudios Peruanos.

1990 *Políticas económicas y desarrollo agropecuario: La experiencia reciente.* IEP, Documento de trabajo Serie económica, Lima.

1991 *Políticas económicas y desarrollo agropecuario: la experiencia peruana reciente.* Documento de trabajo (en preparación) IEP, Lima.

IGUINIZ, Javier
1986 *El proceso de ajuste en el Perú, 1975-1985.* CISEPA, Documento de trabajo N°67, PUC, Lima.

IGUINIZ, Javier y Mónica RUBIO
1990 "Política cambiaria, precios e ingresos agrícolas". *Rev. Debate Agrario* N°8 Enero-Marzo. pp 13-34. Lima.

INE
Perú: Compendio estadístico. 1981, 1986, 1988, 1989

INE-INP

1985 "Tabla Insumo. Producto de la economía peruana: 1979". Dirección General de Cuentas Nacionales.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y MINISTERIO DE AGRICULTURA
1986 *Encuesta nacional de hogares rurales (ENHAR)* Resultados definitivos. Planificación agrícola y desarrollo institucional PADI, Lima.

INSTITUTO NACIONAL DE PLANIFICACION
1987 *Perú: La distribución del ingreso en 1986*. The Peru Report Vol. 1, N°5, Mayo.

LARIOS, Fernando J.
1989 *Impacto de la política cambiaria sobre el sector agrario en el Perú.* F.Fredrich Ebert, Serie Diagnóstico y Debate N°43, Lima.

MARANON, Boris
1989 "Los subsidios en el Agro 1986-1987". *Rev. Debate Agrario* N°5 Enero-Marzo.

MARTINELLI, César y Jorge CHINEY
1991 "Efectos de largo plazo de las crisis de ajuste en el Perú". IEP. Documento de trabajo No.39.

PER PINSTRUP-ANDERSEN (Ed)
1990 *Macroeconomy policy reforms, poverty and nutrition: analytical methodologies.* CFNPP monograph 3-90. Cornell University, Ithaca, New York.

PORTOCARRERO, Javier (Editor)
1987 *Los hogares rurales en el Perú. Importancia y articulación con el desarrollo agrario*

ROMERO, Lucía
1986 "Efectos de la política de estabilización sobre el ingreso real campesino". Memoria de Bachillerato PUC, Lima.

SAORRIS, Alexander H.
1990 "The impact of macroeconomic adjustment policies on real incomes of the poor brought about by changes in the agricultural sector". En: Pintstrup-Andersen.

SCOBIE, Grant M.
1989 *Macroeconomic adjustment and the poor: toward a research strategy.* CFNPP Monograph 89-1

TAYLOR, Lance
1983 "Structuralist Macroeconomics. Applicable models for the Third World". *Basic books*, Pub, New York.

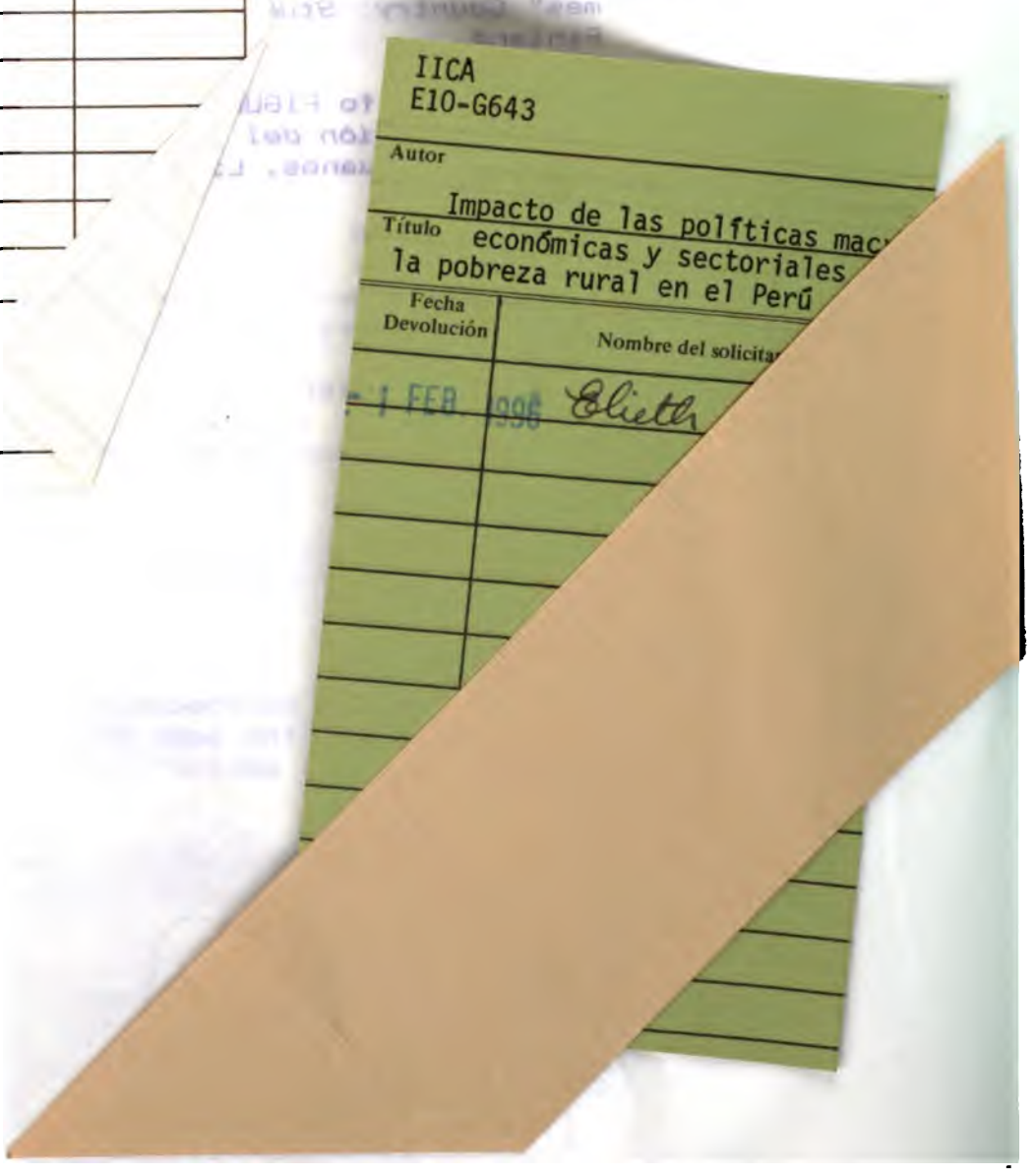
THORBECKE, Erik y David BERRIAN
1990 "The impact of structural adjustment polic poverty and nutrition analyzed within a ge.. equilibrium Framework". (3)

VELAZCO, Jackeline, VELAZCO Tatiana y Sulen LAU FELIX
1990 *Movilizaciones agrarias 1985-1989: Un análisis económico*. CISEPA, Documento de trabajo N°89, Julio. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima

VERDERA, Francisco
1983 *El empleo en el Perú: Un nuevo enfoque*. IEP, Lima.

WEBB, Richard
1977 *Government policy and distribution of income in Peru 1963-1973*. Harward University Press.

1988 "Stabilization and Adjustment Policies and programmes" *Country Study* N°8, Perú. WIDER, Helsinki Finland.

WEBB, Richard y Adolfo FIGUEROA
1975 *La distribución del ingreso en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

FECHA DE DEVOLUCION