

EL PROBLEMA DISTRIBUTIVO EN DIFERENTES CONTEXTOS SO-  
CIO-POLITICOS Y ECONOMICOS: PERU, 1950-1980

Por: ADOLFO FIGUEROA

Serie: Documentos de Trabajo

Nº 51

Mayo, 1982



## EL PROBLEMA DISTRIBUTIVO EN DIFERENTES CONTEXTOS SOCIO-POLITICOS Y ECONOMICOS: PERU, 1950 - 1980\*

### 1. Introducción

El problema de la distribución del ingreso se presenta en los países subdesarrollados con características particulares. No se refiere únicamente al problema de la desigualdad sino que incluye el problema de la pobreza absoluta. Por lo tanto, para evaluar el desempeño de una economía subdesarrollada en términos del problema distributivo hay que determinar los cambios ocurridos tanto en la desigualdad como en la proporción de la población que vive todavía en condiciones de pobreza absoluta.

El Perú ha experimentado en las tres últimas décadas distintos patrones de crecimiento económico, inicialmente basado en exportaciones de productos primarios y luego en la industrialización por sustitución de importaciones. Asimismo, ha experimentado períodos de rápido crecimiento económico y períodos de recesión. En el Perú se han dado, por otra parte, diversos contextos socio-políticos. Desde la toma del gobierno por el General Odría en 1948 hasta 1968 la conducción general de la economía peruana fue básicamente liberal. Es cierto que se pueden hacer distinciones sobre el grado de liberalismo: mucho más marcada en los regímenes de Odría y Prado y con un mayor grado de intervención estatal en el primer gobierno de Belaúnde. Pero en conjunto la economía en este período era de libre comercio, donde el papel del Estado en el proceso productivo era muy restringido.

---

\* Quiero agradecer a Jorge Rojas y Marco Terrones por la asistencia que me prestaron en la parte estadística del estudio y a Efraín González por sus comentarios valiosos. Trabajo presentado al Seminario "La Distribución del Ingreso en Venezuela y en América Latina" organizado por ILDIS y European Association of Development Research and Training Institutes (EADI), Caracas, 28-31 Enero, 1982.

El régimen militar de Velasco (1968-1975) se caracterizó, en lo económico, por tres rasgos: un programa de reformas en la propiedad de la tierra y el capital; un programa de crecimiento basado aun más fuertemente en la industrialización por sustitución de importaciones; y, un mayor papel del Estado en la actividad económica, especialmente a través de la formación de empresas públicas. El período de Morales (1975-1980), la "segunda fase" del gobierno militar, constituyó un período sustancialmente distinto al de Velasco. No hubieron programas ni estrategias de crecimiento. La crisis económica se convirtió en el problema central de la economía y las políticas de estabilización concentraron el esfuerzo de la acción gubernamental. El segundo gobierno de Belaúnde, iniciado en julio de 1980, ha vuelto a reinstalar en el Perú un gobierno liberal.

El objetivo de este trabajo es evaluar el problema distributivo, en los términos definidos antes, en los distintos contextos económicos y socio-políticos que ofrece la experiencia peruana de las últimas tres décadas. ¿Han tenido los distintos patrones de crecimiento efectos diferenciados sobre el problema distributivo?; ¿hay diferencia entre los regímenes liberales e intervencionistas en cuanto al resultado distributivo? De la experiencia peruana, ¿qué lecciones se pueden obtener para el diseño de políticas de redistribución del ingreso? Tales son las preguntas que se intentarán contestar en este trabajo.

## 2. El período liberal: 1948-1968

Desde la pos-guerra hasta los años finales de la década del sesenta el Perú experimentó un crecimiento económico rápido junto con estabilidad de precios. Ello se muestra en el Cuadro 1. El ingreso real per-cápita se incrementó a una tasa promedio de 2.5% por año y la tasa promedio de inflación fue de 8% anual. El patrón de crecimiento en los gobiernos de Odría y Prado se basó en las exportaciones de productos primarios, fundamentalmente productos agrícolas, mineros y pesqueros. La política económica estuvo dirigida principalmente a incentivar esas exportaciones. Fue un período donde el crecimiento económico del país estuvo liderado

por el sector exportador.<sup>1/</sup> El crecimiento industrial que se observó en esos años fue más el resultado de su vinculación tecnológica al procesamiento y soporte de las exportaciones (Thorp y Bertram, 1978). Sin embargo, a partir del primer gobierno de Belaúnde se inicia un cambio en el patrón de crecimiento, hacia uno basado en la industrialización por sustitución de importaciones. Este cambio se puede ver en el Cuadro 1 comparando el estancamiento relativo de las exportaciones y el crecimiento relativo del sector manufacturero en el primer régimen de Belaúnde.

Para analizar el problema distributivo en el Perú, hay que distinguir tres sectores en su estructura productiva. Las empresas grandes y modernas (ya sean urbanas o rurales) constituyen el llamado "sector moderno", y en ellas las relaciones de producción capitalistas son predominantes. El "sector urbano tradicional" y el "sector rural tradicional" lo componen el resto de trabajadores en cada área. Hacia 1961, el "sector moderno" definido empíricamente por empresas de más de 5 trabajadores empleaba el 20% de la fuerza laboral; en el "sector urbano tradicional" estaba el 30% y en el "sector rural tradicional" el 50%. (Webb, 1977). De lejos, el grupo social cuantitativamente más grande en el "sector rural tradicional" estaba constituido por familias campesinas (minifundistas) que viven en la región de la sierra. Dada esta estructura económica, cuatro categorías de ingreso parecen apropiadas para estudiar el proceso de distribución del ingreso: ganancias y salarios en el "sector moderno"; y los ingresos en el "sector urbano tradicional" y en el "sector rural tradicional", los cuales se componen principalmente de salarios e ingresos de autoempleo.

Hacia los inicios de la década del sesenta, el estudio de Webb (1977) mostró que la composición de la pirámide era la siguiente: el 1% superior estaba compuesto por los propietarios de los medios de producción y por los profesionales; en el siguiente escalón del ingreso teníamos a -

---

<sup>1/</sup> Las evidencias sobre este punto se pueden ver en varios estudios, tales como Hunt (1975), Thorp y Bertram (1978), Roemer (1970).

Cuadro 1

PERU: CRECIMIENTO, INFLACION, DISTRIBUCION Y PATRON DE CRECIMIENTO,  
1950 - 1980

(Tasas Anuales)

	<u>Odría</u> <u>1950-56</u>	<u>Prado</u> <u>57-62</u>	<u>Belaúnde</u> <u>63-68</u>	<u>Velasco</u> <u>69-75</u>	<u>Morales</u> <u>76-80</u>
<u>Crecimiento</u>	3.7	2.9	1.1	2.9	- 1.5
PNB real por persona					
<u>Inflación</u>	6.6	8.0	12.8	10.7	51.3
Indice de precios al consumidor en Lima					
<u>Patrón de crecimiento</u>					
Exportaciones /PNB	15.6	21.2	21.0	16.0	14.8
Manufactura /PNB	14.0	16.5	18.8	20.5	20.6
<u>Distribución</u>					
Ganancias / Ing. Nac.	15.5	13.3	16.1	20.1	28.4
Crecimiento ingreso promedio real de trabajadores					
Sector moderno		3.4		3.0	- 5.8
Urbano tradicional		1.7		1.2	- 2.2
Rural tradicional		0.9		1.0	- 2.0

Fuente: Véase Apéndice I.

los empleados de alto nivel en el "sector moderno". Estos grupos constituían lo que se podría llamar la "clase media" peruana que es aproximadamente el 5% de la población.<sup>1/</sup> El resto del cuartil más alto estaba constituido por trabajadores (obrerros y empleados) del "sector moderno". La posición relativamente privilegiada de estos asalariados es más una consecuencia del hecho de que los propietarios de los medios de producción conjuntamente con la "clase media" constituyen un grupo muy pequeño en el Perú y no significa que ellos tengan un nivel de vida alto. Los trabajadores del "sector urbano tradicional" se encontraban en el siguiente escalón de la pirámide de ingresos. De esta forma ya hemos repasado la composición de la mitad superior de la pirámide. En la mitad inferior encontramos mayoritariamente a familias campesinas. El 30% inferior estaba constituido casi exclusivamente de campesinos que vivían en la sierra.

Una estimación de las tendencias del ingreso para estos grupos durante el período 1950-1966 también ha sido realizada por Webb. Sus resultados indican que el ingreso promedio real en el "sector moderno" creció en un 4% anual; en el "sector urbano tradicional" creció en un 2% y para el "sector urbano tradicional" fue el 1%; mientras que los campesinos de la sierra prácticamente no lograron ningún aumento en el ingreso real en este período (Webb, Quadro 3.7). De otro lado, el ingreso promedio por ganancias de las familias propietarias se incrementó en una proporción mayor que el ingreso nacional promedio.<sup>2/</sup> Por lo tanto, en el período liberal el proceso de crecimiento económico en el Perú benefició mayoritariamente al cuartil superior de la distribución del ingreso. El grupo que se benefició menos consistía de las familias más necesitadas.

Coherentes con el contexto liberal de la economía, la política redistributiva más importante durante este período fue llevada a cabo a tra

1/ Si se toma como criterio de pertenencia a la "clase media" la propiedad de un automóvil particular, el resultado es precisamente 5% de las familias, tanto en 1961 como en 1980.

2/ Este resultado se obtiene del hecho de que la proporción de las ganancias como parte del ingreso nacional aumentó ligeramente durante el período (véase Quadro 1) y del supuesto, a todas luces razonable, que la población de familias capitalistas creció menos que la población total del Perú.

vés del presupuesto del gobierno. De hecho, este presupuesto como proporción del PNB creció de 12-13% en 1950 a 17-18% en 1968 (BCR, Cuentas Nacionales). Sin embargo, como también Webb ha demostrado, el resultado neto de las transferencias a través del presupuesto del gobierno fue medianamente progresivo. A pesar que la mayor recaudación de impuestos provenía del "sector moderno" la mayor parte del gasto también benefició a las familias de ese sector. La redistribución del ingreso no cambió los resultados del mercado.

### 3. El Período de Reformas: 1968-1974

El Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas inició en 1968 varias reformas que intentaban alterar las estructuras de la sociedad peruana. Uno de los objetivos del régimen militar fue llevar a cabo una política radical de distribución del ingreso. Dado el grado de desigualdad - en el Perú, la redistribución de ingresos era claramente una política que beneficiaba a aquellos que se encontraban en la base de la pirámide de ingresos. La base empírica de esta afirmación surge del estudio de Webb: Una transferencia selectiva de un 5% del ingreso nacional, tomada del 1% más rico de la población y dada al tercio más pobre, reducirá los ingresos absolutos de los primeros en sólo 16%; pero doblaría los ingresos en la base. En contraste con lo anterior, un esfuerzo de crecimiento económico muy exitoso consistente en una tasa sostenida de crecimiento del 3% anual para esa población, requeriría de más de 20 años para lograr la misma mejora, y mucho más tiempo si se descuenta la espera involucrada. En consecuencia, y a diferencia de lo que muchos sostienen, redistribuir ingresos de una manera selectiva no es redistribuir pobreza.

Las reformas más importantes que tuvieron un impacto directo en la redistribución del ingreso fueron las reformas sectoriales. En los sectores de industria, pesca y minería ellas consistieron en dar a los trabajadores el derecho a la participación en los beneficios, en la propiedad y en la administración de las empresas. Las reformas crearon las "Comunidades Laborales", conformada por los trabajadores de cada empresa, con derecho a una participación de las utilidades de las empresas en proporciones

del 25% en el caso industrial, 20% en la pesquería y 10% en la minería. - Aproximadamente un tercio de esa participación se distribuía en forma de ingreso y el resto era para adquirir parte del patrimonio de la empresa a nombre de la respectiva "Comunidad Laboral". Las empresas afectadas por la reforma fueron las del "sector moderno" y los beneficiarios, los trabajadores de este sector, quienes como se indicó antes pertenecían al cuartil más rico del país .

La ley de reforma agraria, promulgada en 1969, buscaba redistribuir la propiedad de la tierra, eliminando las formas indirectas de explotación agraria de tal manera de que la "tierra sea para quien la trabaje". Las tierras afectadas por la reforma debían beneficiar a: (1) trabajadores organizados en cooperativas; (2) comunidades campesinas; (3) individuos; (4) una unidad económica especial, llamada SAIS, la cual es una mezcla de cooperativa con comunidades campesinas. Las metas iniciales del programa de reforma agraria, tanto por el número de personas así como por la cantidad de tierra, fueron prácticamente logrados a fines de 1979. La reforma transfirió aproximadamente un 40% del total de la tierra a 360,000 familias (Caballero y Alvarez, 1980; Cuadros 1 y 6). Estos beneficiarios representan cerca del 25% del total de familias rurales del país.

¿Quiénes fueron estos beneficiarios?. En términos de familias, el 27% fueron ex-asalariados, la mayoría de ellos ubicados en los modernos - fundos de la costa; 25% fueron ex-trabajadores del sistema de hacienda, - la mayoría de ellos ubicados en la sierra; 38% fueron familias campesinas que vivían en comunidades campesinas y el 10% restante fueron familias individuales (Caballero y Alvarez; Cuadro 6). Pero estas proporciones no - representan la real reasignación de tierras entre las familias debido a - la diferencia en el tamaño de las tierras asignadas a cada grupo. El estudio de Caballero y Alvarez muestra que en el caso de las familias campe - sinas el tamaño promedio de tierra adjudicada por familia es un quinto - del promedio total de adjudicaciones (ibid). En consecuencia la transfe - rencia de ingreso a las familias campesinas ha sido muy pequeña: la refor - ma agraria alcanzó solamente al 14% de todas las familias campesinas y - aún para este grupo de beneficiarios la cantidad de tierra transferida es

tuvo muy por debajo del tamaño promedio dado a los otros grupos. Realmente aquellos que más se beneficiaron fueron los ex-asalariados de los grandes fundos de la costa que pertenecen al "sector moderno" y por esa razón, al cuartil más rico de la pirámide de ingresos del país.

El efecto total de las reformas sectoriales fue la transferencia de alrededor del 26.3% del ingreso nacional del percentil superior a aproximadamente el 18% de la fuerza laboral (Figueroa, 1975). Esta transferencia de ingresos tuvo lugar casi íntegramente dentro del cuartil más rico. La razón de esto es muy simple: las reformas se concentraron básicamente en el "sector moderno" de cada uno de los sectores involucrados. La redistribución del ingreso dentro del "sector moderno" -en una realidad caracterizada por una alta heterogeneidad en los niveles de productividad de las empresas- estuvo sesgada en contra del "sector tradicional". La gran mayoría de trabajadores de este sector, es decir los grupos más pobres, fueron dejados de lado en el diseño de las reformas. La conformación de empresas públicas, por otra parte, constituyó una reestructuración de la propiedad en el "sector moderno", sin afectar significativamente las reglas de producción y distribución en la economía (Baer y Figueroa, 1980).

Por otro lado, el desempeño económico del Perú durante el período de las reformas fue similar al del período liberal tanto en términos de crecimiento económico como en estabilidad de precios. La tasa promedio de crecimiento del ingreso real per cápita fue de 2.9% anual y la tasa de inflación de 11% anual tal como se muestra en el Cuadro 1. En cuanto al patrón de crecimiento, en este período se dió un énfasis significativo al crecimiento industrial vía sustitución de importaciones. La política industrial fue excesivamente proteccionista, no solo por los aranceles altos sino por las prohibiciones casi masivas a la importación de bienes industriales que compitieran con los producidos internamente.

Como resultado del crecimiento económico, del cambio en el patrón de crecimiento y de la redistribución del ingreso a través de las reformas sectoriales introducidas, la desigualdad en los ingresos tuvo un resultado que muestra, a la vez, cambio y continuidad con respecto al período

do liberal. (Véase Cuadro 1). La continuidad es que el crecimiento del ingreso promedio de los trabajadores en los tres sectores fue diferenciado: en el "sector moderno" creció a una tasa mayor que en los "sectores tradicionales". En este sentido la desigualdad entre los trabajadores aumentó. El cambio con respecto al período anterior se dió en el aumento - en la participación de las ganancias empresariales en el ingreso nacional: de 15-16% pasó a 20%. Paradójicamente, en el período de reformas y de mayor intervencionismo estatal, las ganancias aumentaron su participación - en el ingreso nacional. Ciertamente, una razón de este aumento está en - el patrón de desarrollo basado en el excesivo proteccionismo industrial.<sup>1/</sup>

#### 4. El Período de Crisis: 1975-1980

##### a) El alcance de la crisis

En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial y hasta la - mitad de la década de los sesenta, el Perú experimentó un crecimiento económico sostenido conjuntamente con estabilidad de precios. El ingreso - real per-cápita en 1974 fue el doble que el de 1950. Las tasas anuales - de inflación nunca excedieron de un 18%. Alrededor de 1974-1975 la situación económica cambió dramáticamente pues la economía se estancó hasta - 1976 para después llegar a una declinación absoluta en el ingreso real - promedio. El PNB per-cápita cayó a una tasa anual promedio de -1.5% y el nivel del ingreso real en 1980 fue apenas superior al nivel ya alcanzado en 1971, tal como se muestra en el Cuadro 2. La tasa de inflación promedio creció desde 24% en 1974 hasta un 68% en 1979 para bajar a 59% en -- 1980. En los años 1957-59 y 1967-68 también se experimentó recesión pero nada comparable, ni en intensidad ni en duración, a la presente recesión.

El origen de la crisis se asocia comúnmente con un exceso de demanda en la economía, debido principalmente a un exceso de gasto del go-

<sup>1/</sup> Esta hipótesis es consistente con los resultados del estudio de FitzGerald (1981), donde se muestra una estimación estadística de la ratio - ganancias netas/stock de capital en el sector manufacturero que va de 25% en 1965, 20% en 1969 a 37% en 1974 (Cuadro 61).

## Cuadro 2

## PERU: INDICADORES DE LA CRISIS ECONOMICA, 1970-1981

Año	PNB real per cápita (1970=100)	Tasa de inflación (promedio anual)	Tasa de cam- bio US\$ (a fin de a- ño) (1970=100)	Déficit Fiscal/PNB (%)	Balanza Comer- cial/Exporta- ciones (%)
1970	100	5.0	100	n.d.	32.3
1971	104	6.8	100	3.1	17.7
1972	107	7.2	100	3.7	14.1
1973	110	9.5	100	3.9	7.1
1974	114	16.9	100	3.1	-26.8
1975	114	23.6	104	5.5	-85.2
1976	114	33.5	160	6.3	-54.5
1977	110	38.0	303	7.5	-25.4
1978	104	57.8	453	5.1	17.5
1979	105	67.7	578	1.4	39.8
1980	106	59.2	791	3.4	19.7
1981	107	73.5	1,148	7.8	-19.6

Fuente: Banco Central de Reserva, Memoria (1974-1979) e Instituto Nacional de Estadística, varias publicaciones. Para 1981, Banco Central, Reseña Económica, Marzo 1982.

bierno. El Cuadro 2 muestra, en efecto, que el déficit del gobierno fue de alrededor de 3.1 - 3.9% del TNP antes de 1975 dando un fuerte salto a 5.5 - 7.5% en el período 1975-1978. La Balanza Comercial fue secularmente negativa desde 1974 y hasta 1977, mostrando la gravedad de la crisis externa. Para un país como el Perú importador neto de capitales, la balanza de servicios es estructuralmente deficitaria. El saldo de la balanza comercial es, entonces, crucial para mantener el equilibrio externo de largo plazo.

Las políticas económicas para estabilizar la economía fueron iniciadas en 1973, con una política selectiva de subsidios a ciertos productos considerados básicos (tales como alimentos) y el control de los precios y salarios. Estas políticas continuaron durante todo el período de la crisis. El objetivo fue siempre la reducción de la demanda agregada, incluyendo la demanda por importaciones. Los déficits del gobierno fueron reducidos significativamente sólo en los años 1979-1980 y la Balanza Comercial se volvió positiva recién en 1978. La tasa de cambio fue aumentada significativamente desde 1976.

En este período el patrón sectorial de crecimiento no constituyó parte de la política económica global. Aparte de algunas medidas como la mayor liberalización del comercio exterior y el fomento a la exportación de manufacturas, junto con esfuerzos aislados por la mayor producción de minerales y petróleo, no hubo una política clara sobre el proceso productivo. El período estuvo dominado por las "políticas de estabilización".

#### b) Cambios en la distribución del ingreso en el "sector moderno"

El resultado de los efectos de la recesión, de la inflación y de las políticas de estabilización sobre la distribución funcional del ingreso ha sido aumentar la desigualdad. La participación de las ganancias en el ingreso nacional aumentó a 28%, como promedio del período de crisis. En los años 1979 y 1980 esta participación llegó a proporciones desafiantes: un tercio del ingreso nacional (véase Cuadro 3). Es bastante claro entonces que el peso de la crisis no recayó en la clase capitalista, sino

Cuadro 3

PERU: INDICADORES DE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO EN EL "SECTOR MODERNO",  
1970-1980

(1970=100)

	Salario real promedio: Lima			Ganancias	
	Empleados	Obreros	Mínimo Compensado <sup>1/</sup>	Valor real	Participación Ing. Nac. (%)
1970	100	100	--	100	20
1971	107	109	--	95	18
1972	115	118	--	95	18
1973	117	130	--	137	22
1974	112	128	100	157	24
1975	108	115	106	151	23
1976	93	118	102	163	24
1977	81	100	111	165	25
1978	70	90	100	180	28
1979	64	90	106	233	33
1980	68	95	111	234	32

<sup>1/</sup> Incluye "compensaciones especiales por aumento en costo de vida" decretados por el gobierno y aplicado a un trabajador hipotético que ingresó a una empresa privada en 1974, ganando salario mínimo.

Fuente: Ministerio de Trabajo, para datos sobre salarios; Banco Central de Reserva, Memoria, para datos sobre ganancias y Análisis Laboral para datos del "salario mínimo compensado".

que por el contrario la crisis parece haber sido para ellos un "buen negocio". Así en el caso de los bancos comerciales la tasa de ganancia aumentó de 15.9% en 1975 a 22.5% en 1979.<sup>1/</sup>

Entre los trabajadores, ¿qué grupos han soportado la mayor carga de la crisis? El ingreso promedio de los trabajadores del "sector moderno" declinó sustancialmente. El ingreso salarial promedio de un obrero típico en 1980 le permitía comprar solamente el 60% de su poder de compra de 1974. Como se muestra en el Cuadro 3, la caída en los ingresos de los empleados es aún mucho más dramática. El mismo Cuadro muestra el caso de un trabajador hipotético que entró a una empresa ganando el salario mínimo y que recibió los incrementos salariales decretados por el gobierno "para compensar el incremento en el costo de vida". Se observa que este trabajador casi ha recobrado su poder de compra en los últimos años. La política de decretar incrementos salariales en cantidades absolutas ha tenido el efecto de cambiar la estructura salarial y ha protegido relativamente más los ingresos reales de los trabajadores con salarios más bajos. La dispersión de los salarios dentro del "sector moderno" se ha reducido.

#### c) Los cambios en el ingreso del "sector urbano tradicional"

Los cambios habidos en los ingresos de los trabajadores urbanos que no pertenecen al "sector moderno" son mucho más difíciles de estimar. Este grupo social es muy heterogéneo, con una gran variedad de fuentes de ingreso. Hay, sin embargo, dos razones para pensar que el ingreso salarial de este grupo debe haber disminuído. Primero, y como se muestra en el Cuadro 4, la tasa de salario mínimo ha caído en términos reales. Esta es la tasa salarial relevante para este grupo social, ya que ellos mayormente consiguen trabajos temporales. Segundo, la expansión del empleo ha sido muy pequeña durante el período de crisis. Esto es consistente con las estimaciones de "subempleo" en Lima. El Cuadro 4 muestra que la proporción de la fuerza laboral de Lima con ingresos por debajo del salario mínimo creció desde un 13% en 1976 hasta un 30% en 1978-1979; sin embargo, la tasa de desempleo abierto no ha cambiado significativamente durante este período. El otro componente del ingreso, es decir, el obtenido de su autoempleo, particularmente aquel asociado con el comercio, debe haber

<sup>1/</sup> Latin America Regional Reports in Andean Group, 23 January 1981, p.5.

Cuadro 4

LIMA: SALARIO MÍNIMO, DESEMPLEO Y SUBEMPLEO, 1974-80

	<u>Salario mínimo real (1970=100)</u>	<u>Tasa de de semplo (%)</u>	<u>Tasa de sub- empleo 1/ (%)</u>
1974	100	n.d.	n.d.
1975	95	7.5	13.4
1976	91	6.9	15.5
1977	79	8.4	16.1
1978	64	8.0	30.0
1979	83	6.5	29.6
1980	88	7.1	24.2

1/ Se refiere a trabajadores con ingreso por debajo del salario mínimo.

Fuente: Ministerio de Trabajo, Situación Ocupacional.  
Cuarto Trimestre 1980. (Lima: Febrero 1981).

permitido a las familias urbanas pobres algún grado de ajuste para prevenir una caída mayor en sus ingresos totales.

De estos datos se puede concluir que la caída en el ingreso real de las familias urbanas pobres ha sido significativa, pero proporcionalmente menor que la habida en los trabajadores del "sector moderno".

d) Los cambios en el "sector rural tradicional"

Usualmente se arguye que los campesinos no están integrados al sistema de mercado y que por lo tanto la crisis económica no tiene efectos sobre ellos. Sin embargo, no se ha presentado ninguna evidencia que sustente la hipótesis de "no integración al mercado". Un reciente estudio (Figueroa, 1981) ha mostrado estimaciones del grado de integración al mercado de las familias campesinas en la sierra sur peruana. El resultado es que, en promedio, las comunidades campesinas intercambian el 50% de sus ingresos y en consecuencia el otro 50% lo dedican a su auto-consumo. Con este resultado, que es aplicable a la mayoría de familias campesinas "tradicionales" en las regiones más "atrasadas", la hipótesis de la dualidad económica, de la autosubsistencia, debe ser rechazada. Las familias campesinas están muy integradas al sistema de mercado.

En la economía campesina se pueden distinguir dos actividades: agricultura (que incluye ganadería) y actividades no agrícolas (como manufacturas, construcción y comercio). La familia campesina asigna su mano de obra para producir esos bienes con la ayuda de los recursos que posee. De este autoempleo la familia campesina produce cantidades  $\bar{X}_1$  y  $\bar{X}_2$ , en cada actividad, durante un año. Otro uso de la mano de obra familiar es entrar en los mercados de trabajo y obtener salarios por empleos temporales. Hay dos tipos de mercados laborales: local (dentro de la comunidad) y externo (fuera de la comunidad). El salario total ganado en el mercado local será igual a la tasa salarial ( $w_1$ ) multiplicada por el número de días trabajados ( $L_1$ ). Los mismos conceptos se aplican a los mercados externos:  $w_2$  para la tasa salarial y  $L_2$  para el número de días empleados.

En consecuencia el ingreso total campesino será igual al valor monetario de la producción agrícola y no agrícola obtenida en el minifundio (valorada a precios de mercado) más el ingreso monetario proveniente de los salarios. Ya que parte de los bienes producidos son consumidos por la misma familia ( $X_1, X_2$ ) y parte es vendida en el mercado ( $E_1, E_2$ ), el ingreso total campesino puede escribirse como:

$$p_1\bar{X}_1 + p_2\bar{X}_2 + w_1L_1 + w_2L_2 = (p_1X_1 + p_2X_2) + (p_1E_1 + p_2E_2 + w_1L_1 + w_2L_2)$$

según el estudio de Figueroa (1981), el ingreso de autoconsumo, igual al valor del primer paréntesis del lado derecho, es alrededor del 50% del ingreso total para una familia campesina típica en la sierra sur peruana.

El ingreso monetario campesino, el valor del segundo paréntesis, es asignado principalmente a la compra de insumos modernos  $X_3$  (pesticidas y fertilizantes) y parte para la compra de bienes de consumo  $X_4$  y a bienes de capital  $X_5$ . Por lo que:

$$p_1E_1 + p_2E_2 + w_1L_1 + w_2L_2 = p_3X_3 + p_4X_4 + p_5X_5$$

$$(.37 + .24 + .22 + .17 = .05 + .90 + .05)$$

Los números mostrados debajo de la ecuación se refieren a la participación de cada componente tanto por el lado del ingreso como por el lado del gasto estimados en el estudio de Figueroa. Con la ayuda de las ecuaciones previas es posible obtener algunas conclusiones de los posibles efectos de la crisis económica actual sobre los ingresos de los campesinos.

Primero, la caída del PNB ha sido más severa en los sectores de construcción, industria y agricultura, en ese orden. En los casos de construcción y agricultura es claro que el efecto sobre los ingresos de los campesinos fue negativo: el campesinado consigue su salario básicamente empleándose en estos sectores. Segundo, hay que tomar en cuenta el efecto de cambios en los precios y salarios relativos que acompañan la inflación. Para evaluar este efecto se requerirá de una estimación del

cambio relativo de los cinco precios y de las dos tasas salariales incluidas en la ecuación del presupuesto. No hay evidencia estadística de estos cambios. Pero basados en diferentes fuentes de información se puede dar un estimado de los posibles efectos, cuando menos en lo que a órdenes de magnitud se refiere.

Los precios recibidos por los productores de los bienes agrícolas ( $p_1$ ) no están registrados en ningún índice de precios. El índice de precios para los alimentos en Lima no puede tomarse como una medida de estos precios. Hay dos razones para que esto no sea así: las variaciones a lo largo del tiempo en la relación de precios tanto para los consumidores como para los productores y, luego, el hecho de que gran parte de los alimentos consumidos en Lima no sean ofertados por los campesinos de la sierra, sino que sean importados. En realidad, una gran significativa de los alimentos consumidos en el país son importados. Los precios domésticos de los alimentos han sido controlados durante todo el período de crisis. Por otro lado los subsidios mantenidos a los alimentos importados mantuvieron los precios deprimidos de los productos domésticos que competían con ellos. Por su parte, la sobrevaluación de la tasa de cambio tuvo el mismo efecto. Como muestra el Cuadro 2 la tasa de inflación ha sido más alta que la tasa de devaluación comparando la paridad de 1970 (y aún la paridad de 1974).

En cualquier caso se puede asumir que  $p_1$  se incrementó a una tasa similar a la tasa promedio de inflación, debido al relajamiento en el control de precios y en la política de subsidios y de importaciones que se iniciaron en 1978-1979. Con respecto a  $p_2$  el efecto básico está relacionado con la actividad comercial, que es la fuente de ingreso monetario más importante en la actividad no agrícola. El costo de intercambio, el precio de los bienes que son importados por las comunidades campesinas y el costo del transporte se incrementaron con la inflación y posiblemente han originado una reducción en el ingreso neto proveniente del comercio.

Las tasas salariales que son más relevantes para los campesinos que entran al mercado de trabajo son los salarios mínimos. Esto es cier-

to tanto para el mercado local de la comunidad como para los mercados externos. Como se indicó antes, la tasa del salario mínimo legal disminuyó en términos reales; también el empleo en la agricultura y construcción no debió aumentar por la recesión. Además los costos de entrada a los mercados de trabajo externos subieron sustancialmente (principalmente los costos de transporte y alimentos). Todo esto llevó claramente a una reducción relativa en el ingreso monetario neto proveniente de los salarios. En conclusión, por el lado del ingreso de la ecuación presupuestal, tanto los precios como las tasas salariales se incrementaron pero en una menor proporción que la tasa de inflación (medida por el índice de precios al consumidor de Lima).

Por el lado del gasto, el precio relevante es  $p_4$ , ya que el 90% del gasto es asignado a los bienes de consumo. Los productos básicos de la canasta de consumo importado de las familias campesinas son: sal, azúcar, aceite comestible, arroz, fideos, harina, coca, alcohol, kerosene, jabones y detergentes y ropa. Se ha construído un índice de precios para estos bienes para el período 1973-1979, y el resultado da un valor de 950 para 1979 comparado con 100 del año 1973 (Ruiz, 1980). Este incremento es mucho más alto que la subida ocurrida en los índices de precios al consumidor en Lima.

En suma, la evidencia presentada indica que los precios de los bienes y del trabajo vendido por los campesinos aumentó en una proporción menor que la tasa de inflación; por otro lado, los precios de los bienes de consumo que las familias campesinas compran en el mercado crecieron más rápidamente que la tasa de inflación. Los precios relativos han cambiado desfavorablemente para los campesinos durante el período de inflación.

La conclusión general que se puede obtener de estos indicadores es que la desigualdad y la pobreza absoluta han aumentado en el Perú durante la crisis. El cambio más importante en la desigualdad se ha dado entre ganancias e ingresos provenientes del trabajo. Entre los trabajadores ha disminuído la desigualdad: el ingreso promedio en el "sector moderno" bajó en una proporción mayor a la ocurrida en el "sector tradicional".

Por otro lado, la línea de pobreza para 1980 indica que más gente está - por debajo de ésta comparada con la situación de 1974; más aún, las nuevas familias incorporadas a esta condición son básicamente urbanas. En suma, la forma de la pirámide de ingresos ha cambiado en dos sentidos: se ha alargado en la cúspide y se ha achatado más en su base.

##### 5. El Nuevo Liberalismo: 1980 -

El segundo gobierno de Belaúnde incia un período nuevo de liberalismo en el Perú. La intervención del Estado en la economía debe ser reducida sustancialmente. La economía debe descansar más en la empresa privada y en los mecanismos del mercado. El patrón de crecimiento económico debe basarse en los sectores con genuina ventaja comparativa en el comercio internacional. Lo que hay que buscar en el sistema económico es la mayor eficiencia. Tales son las proposiciones básicas de la actual política económica.<sup>1/</sup>

La salida de la crisis actual se hará también aplicando los principios indicados antes: el control de precios asfixia la economía y debe, - por ello, ser eliminado; los subsidios y aranceles constituyen distorsiones al sistema de precios y deben ser sustancialmente reducidos. La política anti-inflacionaria tiene como elementos importantes reducir el déficit fiscal, para lo cual la reprivatización de empresas públicas en malas

<sup>1/</sup> La ideología liberal del gobierno ha sido presentada en diversas formas. Así el discurso del Primer Ministro y Ministro de Economía, Sr. Manuel Ulloa, ante el Consultative Group for International Financing (Club de Paris) en Mayo 1981 muestra de una manera muy descarnada esa ideología. Algunas expresiones que sirven de muestra son: "The economic strategy we follow will enhance the use of our natural resources and human skills. It must be efficient. It must stimulate production in areas with obvious traditions and advantages ..."; "our efforts are also directed toward restoring the State's role as promoter of private initiative"; "(This - government) will define the rules, benefits and obligations concerning foreign investment with the aim of creating a favourable climate ..."

condiciones económicas resulta ser una medida coherente con el principio liberal; y de otro lado, aumentar la oferta de bienes mediante la importación, lo cual también encaja bien con el principio de liberalizar la economía.

La política redistributiva más importante en los inicios del actual régimen se concentró en el programa de cupones alimentarios. El diseño de la política consistió en entregar a las familias más pobres, la llamada "extrema pobreza", cupones para adquirir alimentos y compensarles con este mecanismo la pérdida en el ingreso real resultante de la reducción en los subsidios a los alimentos. El valor del cupón era de 3,000 soles por mes (aproximadamente US\$ 8.00) y se entregarían mensualmente a cerca de 500 mil familias, cerca del 8% de la población, a partir de enero de 1981.

Los resultados de esta política no han sido satisfactorios durante 1981. Este hecho ha sido reconocido por el propio gobierno, habiéndose decidido a fines de 1981 el cese del programa. El programa se prestó a mucha corrupción y luego hubo mucho retraso en su aplicación (recién se puso en práctica en julio de 1981) debido a dificultades en organizar los canales de distribución y en seleccionar las familias "más pobres". Las razones de estas dificultades y del fracaso del programa eran previsibles. Primero, el programa era demasiado selectivo para la situación de la pobreza actual en el Perú. La experiencia de cupones alimentarios en países como Estados Unidos no podía ser tomado como modelo. En ese país los cupones alimentarios son entregados a una proporción pequeña de la población porque en los países desarrollados hay bolsones de pobreza en un mar de riqueza; en el Perú, en cambio, tenemos la situación opuesta: bolsones de riqueza en un mar de pobreza. En consecuencia cualquier programa que busque llegar a la "pobreza extrema" debe ser todavía relativamente masivo. Segundo, como se indicó antes, la pobreza absoluta ha aumentado con la crisis económica. Esta es una razón adicional para que un programa tan restringido no tenga éxito. Tercero, el ingreso que se pensó transferir era demasiado reducido. Si se descuentan las pérdidas que parte de esos fondos han sufrido debido a los malos manejos burocráticos y a la corrup-

ción, la transferencia neta ha sido todavía menor.

Los resultados del desempeño económico obtenidos en 1981 tampoco coinciden con los logros que se prometían con la nueva política liberal. La tasa de crecimiento económico ha sido de 3.9%, lo que implica un aumento per cápita de 1.3%. La tasa de inflación promedio del año ha sido 73%. El sector externo muestra nuevamente signos de debilitamiento al haberse dado un déficit en la balanza de pagos.

Aunque todavía no hay información estadística disponible sobre el resultado en la distribución del ingreso no parecen haber cambios con respecto a los años anteriores. Tal vez lo más significativo sea que el ingreso real de los trabajadores del "sector moderno" se haya mantenido y no deteriorado aun más.<sup>1/</sup> Y, para repetir, el impacto del programa de cupones alimenticios no ha tenido un efecto importante en los grupos de pobreza absoluta.

## 6. Algunas Lecciones de la Experiencia Peruana

En las últimas tres décadas el Perú ha experimentado una variedad de regímenes políticos (democrático-militar) y económicos (liberal e intervencionista), diferentes patrones de crecimiento (basado en exportaciones de productos primarios y en la industrialización sustitutiva de importaciones), distintas políticas redistributivas (a través del mercado y de cambios en la estructura de la propiedad) y variados resultados económicos (períodos de crecimiento y recesión). Con respecto a la distribución del ingreso, sin embargo, se ha dado una continuidad en todo ese período: la desigualdad global ha aumentado y poco se ha logrado en reducir la pobreza absoluta en que vive la mayor parte de la población.

<sup>1/</sup> Un estudio hecho en el Ministerio de Trabajo (1981) muestra que el salario real promedio en el grupo sindicalizado aumentó en 1.2% entre julio de 1980 y julio de 1981. Para este mismo período hubo disminución del orden del 2-3% para el "sector moderno" en su conjunto.

Algunas lecciones útiles pueden derivarse del caso peruano. Primero, el problema distributivo persiste independientemente del régimen político que gobierne y del patrón de crecimiento en que se desenvuelva la economía.<sup>1/</sup> Luego no se puede esperar que cambios en el patrón de crecimiento modifiquen la distribución del ingreso significativamente. El argumento de la economía liberal de que un país debe ser eficiente y crecer a través del comercio, especializándose según sus ventajas comparativas, tiene serias consecuencias para el problema distributivo en países dotados de recursos naturales. De un lado, la exportación principal será de productos primarios, pero excluyendo la producción agrícola, con lo cual la economía no exportará productos intensivos en mano de obra. El comercio internacional no logrará elevar la tasa de salario real de todos los trabajadores, sino a lo mucho de aquéllos empleados en el sector exportador. La consecuencia no solo es concentración de ingresos sino que se convierte al país en una economía rentista. Se requiere en este caso una política redistributiva profunda y no marginal, como es el caso usual.

De otro lado, el crecimiento será cíclico, tanto por las variaciones en los precios internacionales como por el agotamiento de los recursos naturales y el tiempo que toma entrar a la explotación de nuevos recursos. El Perú a conocido varios períodos expansivos de exportación: el "boom" del guano, del caucho, del cobre, de la pesca. Sin embargo, un cálculo de largo plazo para el período 1890-1975 indica que el "quantum" de exportaciones creció sólo al 1% anual, en promedio (Thorp y Bertram, 1978). En el largo plazo las exportaciones basadas en recursos naturales no son tan dinámicas como para que un país base su crecimiento económico en este sector.

Una política de fomento a las exportaciones no-tradicionales, tan -

<sup>1/</sup> Este mismo resultado se encontró al examinarse los cambios en la desigualdad en A. Latina en las décadas del 50 y 60: hubo un aumento en la concentración de ingresos en todos los países independientemente del patrón de desarrollo seguido. Véase Weisskoff y Figueroa (1977).

en boga hoy en día, tiene también serias limitaciones para servir de base al crecimiento económico. En un país con una población rural importante y con una fracción pequeña de la fuerza laboral urbana en el "sector moderno".

Tampoco se puede esperar cambios importantes en la distribución del ingreso como consecuencia de una mayor intervención estatal en la economía. La mayor estatización se concentra en el "sector moderno" y solo trata de sustituir (con empresas públicas) o perfeccionar (con reformas en la apropiación de la ganancia) al capitalismo privado.

La segunda lección que emerge del caso peruano es que habría que de terminar las causas más profundas, estructurales, que subyacen en el fun cionamiento de la economía para explicar la persistencia del problema dis tributivo. En otro estudio (Figueroa, 1980) desarrollé el argumento que a la base del problema distributivo en el Perú está la aplicación de las reglas de producción y distribución del capitalismo en una economía sobre poblada. La sobrepoblación se define por el hecho de que el nivel del de sarrollo de las fuerzas productivas (recursos y tecnología) es demasiado bajo en relación a la población total. Ello hace que el valor de la pro ductividad marginal del total de la fuerza laboral sea menor que el sal ario de subsistencia. Luego el salario (cuando menos de subsistencia) que se pague en el mercado de trabajo no podría absorber toda, o la gran mayo ría de la fuerza laboral.

La consecuencia es que el capitalismo opera solo con un segmento de la fuerza laboral. En el Perú este segmento representa alrededor del 50% de la fuerza laboral del país, si se considera a todos los asalariados. - Este porcentaje es de 20% si se toma en cuenta solo el "sector moderno" - y llega apenas al 8% si se cuenta solo a los trabajadores sindicalizados. Frente al hecho de que hay un rápido crecimiento demográfico, -- el crecimiento económico capitalista es ahorrador de mano de obra, con lo cual se reduce aun más la posibilidad de que la mano de obra sea absorbida a un ritmo que pueda hacer subir, en el largo plazo, los salarios reales para todos los trabajadores y no solo para el grupo -

sindicalizado del "sector moderno". En efecto, la experiencia peruana de las últimas tres décadas indica claramente que para los más pobres el desarrollo capitalista significa, aun en los períodos de rápido crecimiento económico, un crecimiento muy lento en sus ingresos y para los trabajadores del "sector moderno", significa un aumento precario en sus ingresos, pues con la crisis los salarios reales caen drásticamente.

Dada las reglas de producción y distribución capitalista en economías como la peruana, la reducción del problema distributivo dependerá menos del tipo de patrón de crecimiento elegido, o del tipo de gobierno, y mucho más de lo que se haga en cuanto a redistribuir ingresos. Luego, la cuestión central es cómo diseñar e implementar las políticas redistributivas, todavía selectivas, pero a la vez profundas. La experiencia peruana muestra que las políticas redistributivas fueron marginales al mecanismo del mercado. Y las reformas en la propiedad de los medios de producción no han significado transferencias significativas de ingreso a favor de la mayoría pobre del Perú.

También debe quedar bien en claro que cuanto más eficiencia se busque en el patrón de crecimiento habrá una mayor necesidad de políticas redistributivas que aseguren la reproducción del sistema social. Así un patrón de crecimiento más balanceado, incluyendo al sector agrario, llevaría a cierta ineficiencia en el crecimiento del ingreso promedio en una o dos décadas. Tendría, sin embargo, dos efectos positivos: el crecimiento sería menos cíclico y, luego, se requeriría menos redistribución para asegurar ciertos niveles de ingreso para la mayoría de la población.

La elección entre patrones de crecimiento y políticas redistributivas no se da ciertamente en un vacío social, sino depende del poder que tengan los distintos grupos sociales. Al final, se llega a la conclusión a la que arribó Arthur Okun (1975), y que se resume en el título de su libro: Efficiency and Equality. The Big Trade Off. Pero no se trata solo de mostrar que existe conflicto entre eficiencia e igualdad. Se trata de determinar los términos en que se ofrecen esas alternativas en el sistema económico actual, señalando los límites elegibles que impone la reproduc-

ción de ese sistema social; y luego hay que entender los mecanismos específicos que se utilizan en esta sociedad particular para elegir entre esas alternativas. Al responder estas preguntas tendrían que orientarse los estudios sobre futuras políticas redistributivas, si es que van a tener alguna utilidad práctica. Como una contribución a la comprensión de esos temas se presenta un marco analítico en la sección siguiente.

### 7. Igualdad vs. Eficiencia: Una Formulación Analítica

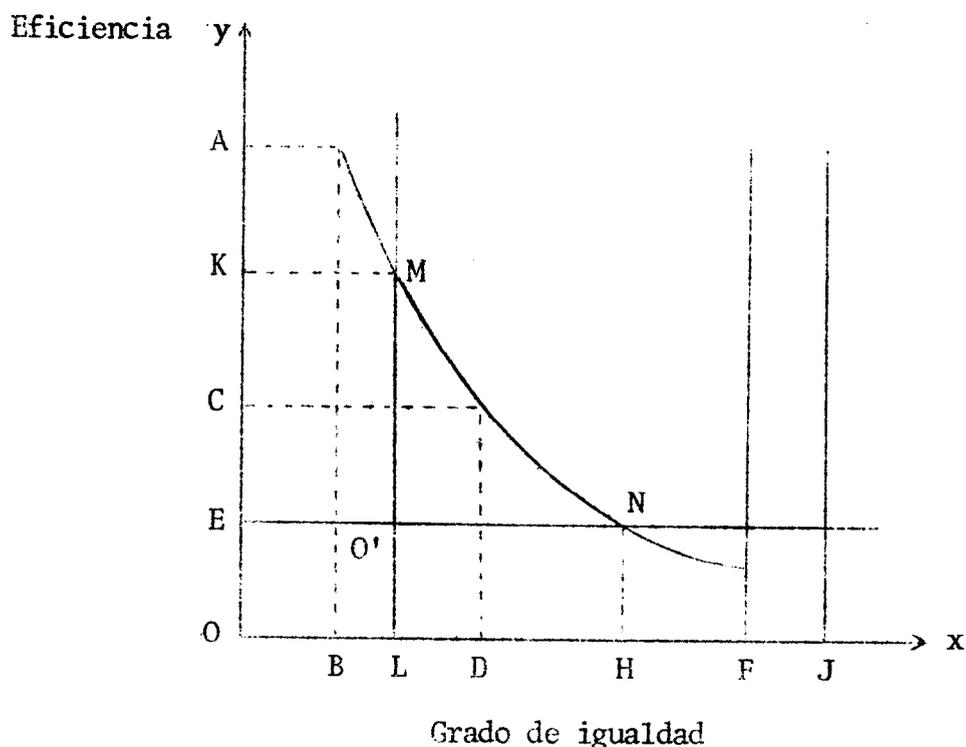
Los argumentos centrales de Okun (1975) pueden resumirse en tres puntos. Primero, Okun sostiene que en la economía capitalista existe un conflicto entre el grado de igualdad en los ingresos y la eficiencia económica. Un mayor grado de igualdad se puede lograr solo a costa de sacrificar eficiencia y vice-versa. La razón fundamental para este conflicto reside en que las diferenciales en los ingresos que se determinan a través del funcionamiento del mercado tienen el papel de servir como incentivo para promover la eficiencia en el uso de los recursos. Si se reduce esa desigualdad por medio de políticas, el sistema de incentivos se ve transgredida y se incurre en ineficiencia.

Segundo, la democracia dentro del capitalismo distribuye algunos derechos y privilegios a las personas en forma universal. La adquisición de estos derechos quedan así fuera del mecanismo del mercado. Los derechos no se establecen para ser comprados ni vendidos. Como esos derechos involucran el uso de recursos de la sociedad, la provisión de derechos lleva al uso ineficiente de los recursos. Por lo tanto, por el lado democrático el capitalismo otorga prioridad, cuando menos en principio, a la igualdad sobre la eficiencia económica. Por el lado del funcionamiento del mercado, en contraste, el capitalismo prioriza la eficiencia. Aunque hay varias maneras de influir en el funcionamiento del mercado para lograr mayor eficiencia e igualdad simultáneamente (como, por ejemplo, eliminando discriminaciones en los mercados de trabajo y de capital y otorgando igualdad de oportunidades a la población), esas perspectivas son limitadas. Por lo tanto, la elección de política económica tiene que ser entre eficiencia e igualdad.

Tercero, la política redistributiva o de transferencia de ingresos que consiste en llevar dinero del grupo rico para darlo al grupo pobre, es semejante a llevar agua de un sitio a otro en un balde con agujeros. El asunto es cómo llenar el balde y cómo evitar que tenga muchos agujeros. Estos agujeros dependen de los costos administrativos, del efecto que tenga el sistema impositivo sobre el incentivo para trabajar y producir y también sobre los incentivos para ahorrar e invertir. Cuanto más grande sean los agujeros habrá mayor eficiencia sacrificada. Cuánto de eficiencia se quiere sacrificar por un programa que reduzca la desigualdad de ingresos es una decisión política.

Representemos en la Figura 1 el conflicto entre grado de igualdad y eficiencia. Ambos objetivos se miden en los ejes de la Figura 1, donde grado de igualdad puede ser medido en términos de la inversa de un coeficiente de concentración, como el de Gini por ejemplo; y la eficiencia por un nivel de producto o ingreso promedio ( $y$ ). Supongamos que los resultados "puros" del mercado sean OA de producto promedio y OB de grado de igualdad. Este resultado maximiza la eficiencia y la desigualdad.

Figura 1



Los objetivos políticos de la democracia, distribuir derechos y privilegios y redistribuir ingresos, harían que el grado de igualdad aumente a OD pero sacrificando eficiencia, reduciéndolo a OC. De otro lado, es de esperar que los principios en que se sustenta el funcionamiento de la economía capitalista impongan límites al aumento en el grado de igualdad, pasado los cuales el sistema ve comprometido su funcionamiento. Este límite estaría antes de llegar a la completa igualdad. En la Figura 1, OF mide lo primero y CJ mide la igualdad completa. Por el lado del producto promedio también existen restricciones. El funcionamiento del capitalismo impone un ingreso promedio mínimo, tanto para asegurar salarios de subsistencia a los trabajadores como ganancias mínimas a los capitalista. En la Figura, OE representa ese mínimo.

Otra restricción por el lado de la igualdad es que la desigualdad también tiene límites, sobre todo en una sociedad capitalista y democrática. Por ser democrática "ciertos derechos y privilegios son entregados universalmente". Ello implica la adquisición de ciertos bienes y servicios fuera del mercado. Si se hace que ese mínimo de igualdad sea OL en la Figura 1, entonces OK es el producto promedio máximo que se puede obtener.

La política de ingresos se moverá entonces entre los límites impuestos por la eficiencia y la igualdad tolerables por el sistema. Luego los términos en que se ofrecen las alternativas están representadas por el segmento MN. La decisión política elegirá una de estas alternativas.

Con la construcción analítica presentada en la Figura 1 es posible determinar las razones para que ocurran cambios en las alternativas. Es evidente que un aumento en el grado de monopolio de la economía implicará que el mismo nivel de producto promedio que arroja el mercado conlleve una mayor desigualdad. Ello implica un desplazamiento de la curva MN hacia M'N' (Véase Figura 2 (a)). Ahora se tienen peores alternativas: menor grado de igualdad y de eficiencia a la vez. Luego un parámetro de la curva MN es la estructura del mercado, o el grado de monopolio que existe en la economía.

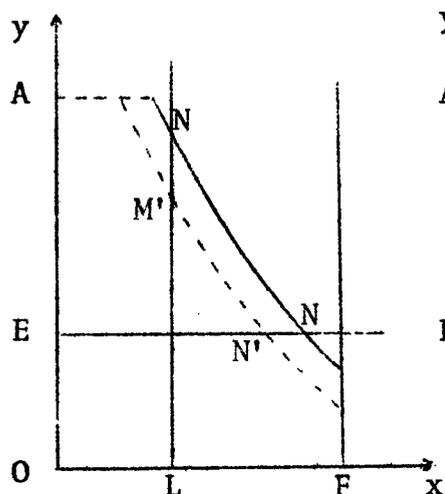


Fig. 2 (a)

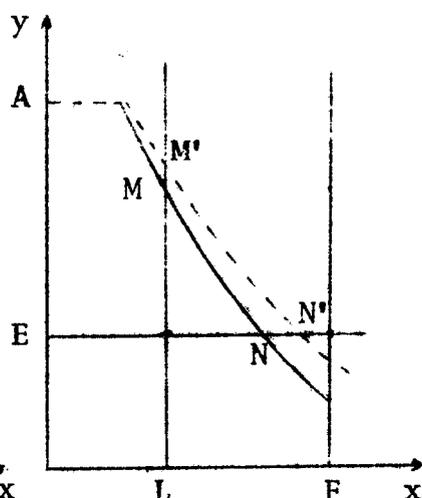


Fig. 2 (b)

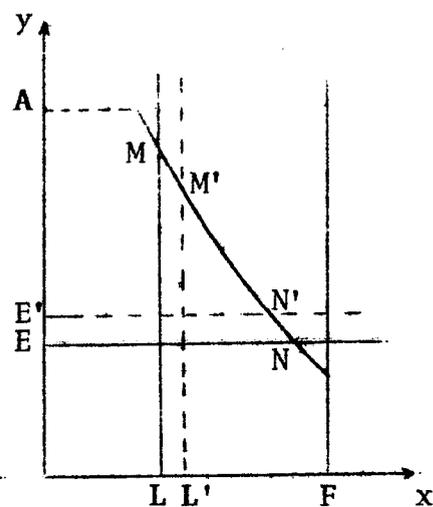


Fig. 2 (c)

Otro parámetro de la curva MN es la estructura de la propiedad. Si esta estructura se hace más concentrada también la curva MN se desplazará hacia  $M'N'$  (Figura 2 (a)). La política de aumentar la igualdad de oportunidades tiene el efecto contrario, pues se modifica la estructura de la propiedad en favor de los más pobres. Aquí hay que señalar que a pesar de las interacciones entre estructura de propiedad y estructura de mercado es conveniente para fines analíticos mantener su separación.

El tercer parámetro es el nivel de la productividad. Si ésta aumentara a igual grado de desigualdad el producto promedio sería mayor (de  $OM'$  a  $OM$ , por ejemplo, en la Fig. 2 (a)). Ello desplazaría la curva hacia afuera y mejoraría las alternativas entre los dos objetivos.

Para una estructura de mercado y propiedad dadas y de un nivel de productividad dada, los términos en que se ofrecen las alternativas entre grado de igualdad y eficiencia, esto es la pendiente (o pendientes) de la línea MN, dependerá "del goteo que haga el balde redistribuidor". Una reducción en ese 'goteo' hará que la pendiente se haga menos pronunciada con lo cual las alternativas entre grado de igualdad y eficiencia mejoran. Para aumentar la igualdad en cierta magnitud se sacrificaría menos producción. Esto se ilustra con el cambio de la curva MN hacia  $M'N'$  en la Figura 2 (b).

Finalmente el rango de la elección entre grado de igualdad y eficiencia, esto es la amplitud de la curva MN, depende de dos elementos. Un aumento en los derechos que otorga la democracia, sacará bienes y servicios del mercado para convertirlos en derechos de consumo social. Ello implica desplazar la línea OL hasta OL' en la Figura 2 (c). Se trataría de extender los derechos ciudadanos de justicia, expresión, libertad hacia derechos por niveles mínimos de nutrición, educación, salud y otras necesidades. De otro lado, si el ingreso promedio mínimo para viabilizar el capitalismo aumentara, debido por ejemplo a mayores necesidades de consumo de la clase capitalista, o a exigencias de una tasa media de ganancia mayor debido a la internacionalización del capital, la línea OE se desplazaría hacia arriba hasta, digamos, OE, tal como se muestra en la Figura 2 (c). El rango de opciones para la política económica quedarían así más reducidas.

Lo más deseable para la política económica sería que las opciones que ofrece el sistema económico entre eficiencia e igualdad sean cada vez mejores. Como lo sugiere la presentación de la Figura 2, un aumento en la productividad, a través de la mayor inversión y el cambio tecnológico, esto es del desarrollo de las fuerzas productivas; una reducción del grado de monopolio de la economía; una reforma de la propiedad de los medios de producción; un aumento en la eficiencia de la burocracia; un mayor contenido de bienes y servicios necesarios en los derechos y privilegios que la sociedad reconoce universalmente; una menor exigencia de ganancia y de consumo conspicuo de la clase capitalista, llevarían a expandir las alternativas en que se ofrecen los objetivos de eficiencia e igualdad.

Desafortunadamente el sistema económico actual no se mueve en esa dirección. El capitalismo en el Perú no ha mostrado fortaleza para lograr un desarrollo vigoroso de las fuerzas productivas. Es un capitalismo subdesarrollado. El grado de monopolio de la economía peruana está en continua expansión. Las reformas en la estructura de la propiedad son ahora casi impensables. La burocracia no tiene perspectivas de funcionar mejor. El liberalismo actual promueve más la satisfacción de las necesidades a través del mercado que a través del reconocimiento de mayores derechos de

rechos democráticos. **También**, las exigencias del capitalismo para apropiar una mayor parte del producto social son cada vez mayores.

Como consecuencia, el sistema económico actual impone cada vez mayores limitaciones al rango de elecciones posibles para mejorar la distribución del ingreso. A esto hay que agregar que quienes han tomado decisiones políticas en el Perú han elegido, entre las alternativas **abiertas**, casi sistemáticamente en contra de una mayor igualdad.

Finalmente, la situación actual de recesión e inflación tiene el efecto de reducir aun más las alternativas entre eficiencia e igualdad (caso de la Figura 2 (a)). La lentitud con que se supere la crisis hará que esas alternativas no mejoren en todo ese tiempo.

## APENDICE I

### METODOLOGIA DE CALCUCIO DEL CUADRO 1

#### 1. Crecimiento

La serie de estimaciones del PNB real por persona fue tomada para el período 1950-1974 de las Cuentas Nacionales publicadas por el Banco Central de Reserva del Perú en varias entregas (1950-1965, 1960-1967, 1960-1969, 1960-1974). Para el período 1975-1980 se tomaron de las series que publica el mismo Banco Central en sus Memorias anuales.

#### 2. Inflación

El índice de precios corresponde a "precios al consumidor" de Lima. Para todo el período la serie fue tomada de los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística, cuya denominación ha variado durante el período estudiado.

#### 3. Patrón de crecimiento

Las series de exportaciones y producto manufacturero como proporción del PNB fueron obtenidos de las mismas fuentes que se utilizaron para las series del PNB. En el caso de las exportaciones no hubo mayor discrepancia entre las Cuentas Nacionales y las Memorias para los años de superposición en los cálculos (1972-1974). Por ello se empalmó ambas series como si fuera una sola. En el caso del producto manufacturero sí hubieron discrepancias entre ambas fuentes para los años de superposición (1972-1974). Las cifras que aparecen en las Cuentas Nacionales son, en promedio 0.83 de las que figuran en las Memorias. Para mostrar una serie de largo plazo que no tuviera cambios importantes en la metodología del cálculo se consideró apropiado corregir las cifras de las Memorias por aquel coeficiente para 1975-1980.

#### 4. Distribución del ingreso

##### a) Ingreso nacional y distribución funcional

Las series del ingreso nacional y de las utilidades de las empresas fueron obtenidas de las Cuentas Nacionales y Memorias del Banco Central. Ambas estimaciones coinciden para el período 1970-1974. Por lo tanto se asumió que para el período 1975-1980 se podría expandir la serie con los datos de las Memorias. Los datos sobre utilidades de las empresas se refieren a utilidades totales, sin deducir ni el pago de impuestos ni los ajustes por revaluación de inventarios.

La cifra de las utilidades de 1980 indican un crecimiento insignificante en términos reales. Si se la relaciona con la cifra de impuesto a las utilidades ("impuesto a personas jurídicas" publicadas por el mismo Banco Central) se encuentra que cerca del 19% de las utilidades fueron destinadas a impuestos. Sin embargo, esa proporción nunca pasó del 11% en el período 1974-1979. Esta discrepancia sugiere que el dato de utilidades para 1980 está considerablemente sub-estimada. No se ha dado en el Perú ninguna reforma tributaria de significación como para variar esas proporciones tan dramáticamente. Aun así se mantuvo la cifra de utilidades de 1980 lo que le otorga mayor solidez a la conclusión de que el salto en las ganancias durante la crisis ha sido sustancial.

##### b) Ingresos de trabajadores del "sector moderno"

Esta serie se refiere a ingresos por salarios de obreros y sueldos de empleados en empresas con más de 10 trabajadores. Se utilizaron dos fuentes para el período 1950-1966: el estudio de Richard Webb (1977) que da un crecimiento promedio anual de 4.1% en términos reales para este período; luego está la serie que publica el Ministerio de Trabajo, Dirección General de Empleo, Encuestas de Establecimientos y que se refiere a Lima Metropolitana. En estas publicaciones se presenta una serie desde 1957, por lo cual fue posible obtener un estimado de sueldos y salarios reales para 1957-1966, lo que dio como resultado una tasa de crecimiento menor,

cerca del 3.2 %. Para el período 1967-1980 se ha hecho uso de las series del Ministerio de Trabajo.

c) Ingresos en el "sector urbano tradicional"

Para el período 1950-1966 se tomó el estimado hecho por Webb (1977) que fue un crecimiento en el ingreso real promedio de 2.1% por año. Para los años 1967-1970 se asumió un crecimiento similar al del ingreso nacional per cápita, a falta de una mayor información. A partir de 1970 se utilizó la evolución del salario mínimo legal de Lima Metropolitana como indicador del ingreso promedio en los empleos urbanos que no fueran en empresas de más de 10 trabajadores. Esta serie fue obtenida de la revista Análisis Laboral, Enero 1981, p. 8. Para convertir esta serie a términos reales se utilizó el índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana.

d) Ingresos en el "sector rural tradicional"

Los estimados de Webb (1977) para el período 1950-1966 fueron utilizados también en esta categoría de ingresos. Su cálculo fue de 1.3% de crecimiento promedio anual en el ingreso real. Para el período 1967-1970 se aplicó una tasa negativa de crecimiento igual a la experimentada por el ingreso nacional per cápita. Para estos años de crisis ese criterio parecía apropiado, a falta de información. Para el período 1971-1974 se utilizó una tasa de crecimiento de 1% por año en base a los argumentos presentados en mi propio estudio, "Política de Precios Agropecuarios e Ingresos Rurales en el Perú" (Figueroa, 1981). Finalmente los argumentos presentados en el texto del presente artículo llevaron a una estimación en el cambio del ingreso real para el período 1975-1980 de -2.7%.

Las estimaciones hechas sobre el ingreso de los trabajadores se basan pues en distintas fuentes y supuestos, de distinta calidad y confiabilidad. Pero fueron hechos independientemente para los tres sectores. Se hizo entonces un análisis de consistencia para verificar si las series de ingresos reales de cada sector ponderada por la población de trabajadores

en cada sector darían valores cercanos al ingreso por trabajo total estimada a partir de la distribución funcional. El análisis hecho para varios años indicaron la existencia de errores de distinta magnitud (entre -2% y + 15%) pero parecían aceptables como primera aproximación.

## BIBLIOGRAFIA

- Baer, Werner y Figueroa, Adolfo. "State Enterprise and the Distribution of Income: Brazil and Peru", en T. Brenau y P. Faucher, Authoritarian Capitalism: Brazil's Contemporary and Political Development. Boulder: Westview Press, 1981.
- Caballero, José M. y Alvarez, Elena. Aspectos Cuantitativos de la Reforma Agraria (1969-1979). Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1980.
- Figueroa, Adolfo. "El Impacto de las Reformas Actuales sobre la Distribución del Ingreso en el Perú", en A. Foxley (editor). Distribución del Ingreso. México: Fondo de Cultura Económica, 1975.
- Figueroa, Adolfo. "Crecimiento, Empleo y Distribución de Ingresos en el Perú: 1950-1974", en R. Guerra et.al., Problemas Poblacionales Peruanos. Lima: AMIDEP, 1980.
- Figueroa, Adolfo. La Economía Campesina de la Sierra del Perú. Lima: Universidad Católica, 1981.
- Figueroa, Adolfo. "Agricultural Price Policy and Rural Incomes in Peru", Quarterly Review of Economics and Business, Vol. 21, N° 3, 1981.
- Fitzgerald, E.V.K., La Economía Política del Perú. 1956-1978. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1981.
- Hunt, Shane. "Direct Foreign Investment in Peru: New Rules for an Old Game", en A. Lowenthal (editor), The Peruvian Experiment: Continuity and Change under Military Rule. Princeton: Princeton University Press, 1975.
- Okun, Arthur. Equality and Efficiency. The Big Trade Off. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1975.
- Perú. Ministerio de Trabajo. Asesoría Económica del Ministro. "Análisis de las Remuneraciones Reales de la Población con Negociación Colectiva" (mimeo). Lima: Noviembre, 1981.
- Roemer, Michael. Fishing for Growth: Export-led Development in Peru, 1950-1967. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1970.
- Ruiz, Liliana. Términos de Intercambio Campo-Ciudad. Tesis de Bachiller en Economía, Universidad Católica, Lima, 1980.
- Thorp, Rosemary y Bertram, Geoffrey. Peru: 1890-1975 Growth and Policy in an Open Economy. London: Macmillan Press Ltd., 1978.
- Webb, Richard. Government Policy and the Distribution of Income in Peru, 1963-1973. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1977.

Weisskoff, Richard y Figueroa, Adolfo. "Examen de las Pirámides Sociales: Un Estudio Comparativo de la Distribución del Ingreso en La América Latina". Trimestre Económico. Vol. XLIV (4), N° 176. Octubre-Diciembre, 1977.

#### Fuentes Estadísticas

Revista Análisis Laboral

Banco Central de Reserva, Memoria, Cuentas Nacionales y Reseña Económica  
Instituto Nacional de Estadística, Índice de Precios de Lima (varios)  
Ministerio de Trabajo, Situación Ocupacional.