

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

UNIDAD DE POSGRADO

**“NEOLIBERALISMO Y POBREZA EN EL PERÚ
1985-2000”**

(Caso: Distrito de Mancos – Ancash)

TESIS

Para optar el Grado de Magister en Economía con Mención Política
Económica

AUTOR

Trinatorio Dario Vargas Arce

ASESOR

César Cetraro Cardo

Lima – Perú

2006

DEDICATORIA

A la memoria de Rufino, mi padre quien está
presente en cada momento.

A María, mi amada madre y a mis hermanos
quienes siempre me acompañaron
en mis propósitos.

A Susana mi esposa, a Carlos Iván y Rocío
quienes son la razón de mi ser.

AGRADECIMIENTOS

Mis sinceros agradecimientos a mis Asesores de Tesis: Sr. Mag. César Cetraro Cardo, al Sr. Mag. Ing. Juan Sierra Contreras y al Sr. Mag. Econ. Adolfo Reyes Escárate, quienes en diferentes momentos tuvieron la gentileza de orientarme con sencillez y erudición sobre el proceso de concepción, desarrollo y concreción del presente trabajo.

Del mismo modo agradezco al profesor Sr. Mg. Antonio Lama More, por su permanente exigencia para concluir el presente trabajo, asimismo a la Comunidad del Distrito de Mancos - Ancash y sus autoridades Municipales, desde el Sr. Alcalde hasta el último trabajador, por su desinteresada colaboración en la ejecución del presente trabajo y a mis colegas docentes de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNASAM, por su apoyo moral permanente. También mi especial agradecimiento al Sr. Dr. Econ. Eugenio Espinoza de la Universidad de la Habana – Cuba, quién leyó todo el trabajo y con invaluable predisposición y sapiencia, contribuyó a su culminación.

Deseo agradecer finalmente, a mis profesores de la Unidad de Post Grado de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM, por sus enseñanzas al interior y fuera del recinto universitario.

NEOLIBERALISMO Y POBREZA EN EL PERÚ 1985-2000

INDICE GENERAL

Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
Abstract.....	iv
Mapa Político de la Región Ancash – Distrito de Mancos.....	vii
Índice general.....	ix

CAPITULO UNO ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACION

INTRODUCCION.....	1
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
1.2 JUSTIFICACION E IMPORTANCIA.....	5
1.3 MARCO TEORICO.....	6
1.4 MARCO CONCEPTUAL.....	11
1.5 OBJETIVOS.....	14
• Objetivo General.....	14
• Objetivos Específicos.....	14
1.6 MODELO E HIPOTESIS.....	14
a) MODELO.....	14
b) HIPTESIS.....	18
• Hipótesis general.....	18
• Hipótesis principal.....	18
• Hipótesis secundaria.....	19
1.7 METODOLOGIA.....	19
• Trabajo de campo.....	20
• Proceso secuencial.....	20

CAPITULO DOS LA POBREZA EN EL PERU

2.1 Raíces históricas de la pobreza.....	21
2.2 Estudios sobre la pobreza en el Perú.....	22
• Instituto Nacional de Estadística e Informática.....	22
• Agenda Perú.....	25
• Instituto CUANTO S.A.....	26
• Naciones Unidas.....	37
• Cáritas del Perú.....	28
• Javier Herrera (CIES).....	28
2.3 Mapas de pobreza.....	30

CAPITULO TRES ASPECTOS ESTRUCTURALES QUE EXPLICAN LA POBREZA EN EL PERU

3.1 Comportamiento del PBI y el PBI per cápita.....	34
3.2 Comportamiento del PBI per cápita.....	36
3.3 Comportamiento de las principales variables macroeconómicas.....	38
• La inflación.....	38

• Balanza comercial.....	39
• Deuda externa.....	40
3.4 Factores determinantes de crecimiento económico.....	40
• Evolución del consumo.....	40
• Capacidad productiva e inversión	42
• Evolución de la inversión	43
• Comportamiento del ahorro.....	48
• Comportamiento de presión tributaria.....	49

CAPITULO CUATRO POLITICA ECONOMICA EN EL PERU 1985-2000

4.1 Política económica 1985-1990 (APRA).....	51
4.2 Bases teóricas de la heterodoxia.....	51
4.3 Principales medidas de política económica	51
• Política monetaria cambiaria	53
• Política fiscal	53
• Política de precios	54
• Política comercial.....	54
• Resultado	54
4.4 Política económica 1990-2000.....	55
4.5 Base teórica del neoliberalismo	55
• Entorno macroeconómico 1988-1990.....	57
• Entorno social.....	61
a) Política estabilización	62
• Política monetaria.....	62
• Política cambiaria	63
• Política fiscal y tributaria	64
• Deuda externa	65
b) Políticas de ajuste estructural (Reforma estructural)	66
• Liberalización comercial	67
• Liberalización del mercado de capitales.....	67
• Liberalización financiera.....	67
• Reforma fiscal y tributaria.....	68
• Privatización	68
• Reforma laboral	70
• Resultado.....	71

CAPITULO CINCO EMPLEO REMUNERACIONES Y POLITICA SOCIAL

5.1 El Empleo	73
5.2 El desempleo y subempleo	75
5.3 Remuneraciones	76
• Nivel de las remuneraciones	77
• Evolución de las Remuneraciones	79
5.4 Política Social	80
5.5 Transferencias de recursos de programas sociales	82
5.6 Experiencias de gestión municipal.....	83
• Gestión de proyectos de infraestructura social y productiva	83
• Gestión de programas de complementación alimentaria.....	84
5.7 Tendencias del gasto social	85

CAPITULO SIES
POBREZA Y POLITICA SOCIAL EN EL
DISTRITO DE MANCOS-YUNGAY ANCASH

6.1 Información general del Distrito de Mancos.....	88
6.2 Disponibilidad de recursos productivos	89
6.3 Infraestructura productiva	93
6.4 Pobreza y extrema pobreza en el Distrito de Mancos	94
• Concepto de pobreza desde la perspectiva de la comunidad.....	94
• Perfil de pobreza y extrema pobreza.....	94
• Población del Distrito de Mancos.....	95
• Educación.....	96
• Vivienda y servicios básicos.....	98
• Empleo.....	98
• Salud y situación de inmunización.....	98
• Conocimiento del SIDA	100
• Nivel nutricional	101
• Abastecimiento de agua.....	103
• Presencia religión en el Distrito.....	105
6.5 Nivel de pobreza y extrema pobreza.....	106
6.6 Estrategias de resistencia frente a la pobreza	107
6.7 Política sociales en el Distrito de Mancos	109
• Presencia de Organismos no gubernamentales	112
 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	 113
Conclusiones	113
Recomendaciones	114
BIBLIOGRAFIA.....	117
ANEXOS.....	120

ABSTRACT

This investigation analyzes the effects of the stabilization policies and structural adjustment in two stages. One, the economic stabilization of macroeconomic character to reduce the added demand. Two, the structural reformations of micro-economic character, guided to increase the added offer. The results are the increase of the poverty and the concentration of the wealth; so much at national level, like to level of the regions and/or counties.

The bottom questions that this investigation responds are: Which are the causes of the poverty and which are the macroeconomic economic politics's effects and particularly in the District of Mancos of Yungay Ancash?, What defense mechanisms did the poor use in front of politics's economic neoliberal effects?

The hypothesis: the poverty in the Peru has historical and structural roots, the increase of the poverty owes himself low growth of the PBI per capita, low investment level; and to the effects of the macroeconomic economic politicians (Politics of Stabilization and Politics of Structural Adjustment, coming from the call Consent of Washington).

The poverty in the Peru a year 2003, it affects to 54.4% (14'680,900 of Peruvians) and the extreme poverty to 24.6% (6'465,000 of Peruvians). In the rural area the poverty is bigger to the national average. In the District of Mancos; in the high area the poverty and it carries to an extreme poverty it affects to 86.96% of inhabitants, in the half area to 61.97% and in the low area to 79.82%.

The strategies that the families adopted to face adverse situations and to mitigate the economic politics's effects and to be able to satisfy their basic necessities, especially of feeding they were three: The mechanisms of adaptation, the sale of their liquid assets and the sale of their productive assets.

Finally, the economic politics is the fundamental instrument to explain the incidence and the mechanisms of propagation of the poverty, and the same time, it is one of the most important tools to reduce the poverty, starting from national strategies.

ABSTRAIT

Cette recherche analyse les effets des politiques de stabilité et ajuste structurel en deux étapes: Un, la stabilité économique qui a une caractéristique macroéconomique pour réduire la demande additionné. Deux, les réformes ou changements structurels qui ont des caractéristiques microéconomiques orientées à augmenter l'offre additionnée. Les résultats sont l'augmentation de la pauvreté et la concentration de la richesse; au niveau national comme dans les régions et /ou provinces.

Les questions de fond qui répondent cette recherche sont: Quelles sont les causes de la pauvreté?, Quels sont les effets de la politique économique, macroéconomique et en particulier au District de Mancos, Province de Yungay, Ancash?, Quels sont les mécanismes de défense qui vont utiliser les pauvres face aux effets de la politique économique néolibéral?.

L'hypothèse: la pauvreté au Pérou a des racines historiques et structurelles, l'augmentation de la pauvreté est dû à la plus basse croissance du PBI per capita sous le niveau d'inversion, et aux effets des politiques économiques, macroéconomiques (Politique de Stabilité et politique d'ajuste Structurel, qui viennent de l'appelé Accord ou Consenso de Washington).

La pauvreté au Pérou à l'année 2003, fait du mal au 54.4% (14'680,900 de péruviens) et l'extrême pauvreté au 24.6% (6'465,000 de péruviens). À la campagne, la pauvreté est plus grande qu'au moyen nacional. Au District de Mancos, dans la zone la plus haute, la pauvreté et extrême pauvreté affecte au 86.96% d'habitants, dans la zone moyenne au 61.97% et dans la zone plus basse au 79.82%.

Les stratégies que les familles ont adopté pour faire face aux situations difficiles pour diminuer les effets de la politique économique et pouvoir satisfaire ses besoins élémentaires, principalement l'alimentation, ont été trois: Les mécanismes d'adaptation, la vente de ses actifs liquides et la vente de ses actifs productives.

Finalement, la politique économique est l'instrument principal pour expliquer l'incidence et les mécanismes de diffusion de la pauvreté, et au même temps est un d'outils le plus important pour réduire la pauvreté à partir de stratégies nationalees.

ABSTRACTO

Esta investigación analiza los efectos de las políticas de estabilización y ajuste estructural en dos etapas. Uno, la estabilización económica de carácter macroeconómico para reducir la demanda agregada. Dos, las reformas estructurales de carácter microeconómico, orientada a aumentar la oferta agregada. Los resultados son el aumento de la pobreza y la concentración de la riqueza; tanto a nivel nacional, como a nivel de las regiones y/o provincias.

Las preguntas de fondo que responde esta investigación es: ¿Cuáles son las causas de la pobreza y cuáles son los efectos de la política económica macroeconómica y particularmente en el Distrito de Mancos Provincia de Yungay Ancash?, ¿Qué mecanismos de defensa utilizaron los pobres frente a los efectos de política económica neoliberal?

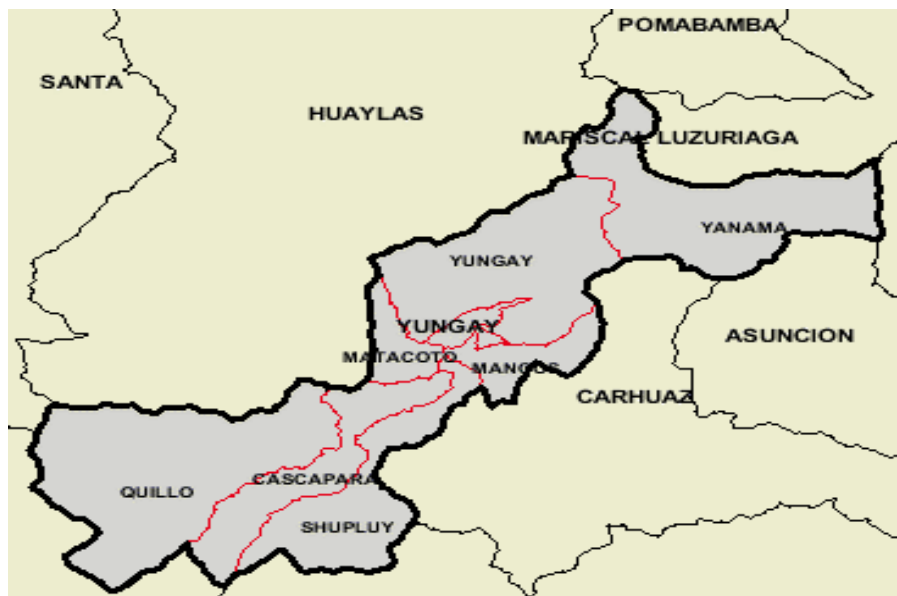
La hipótesis: la pobreza en el Perú tiene raíces históricas y estructurales, el aumento de la pobreza se debe bajo crecimiento del PBI per cápita, bajo nivel de inversión; y a los efectos de las políticas económicas macroeconómicas (Política de Estabilización y Política de Ajuste Estructural, provenientes del llamado Consenso de Washington).

La pobreza en el Perú al año 2003, afecta al 54.4% (14'680,900 de peruanos) y la extrema pobreza al 24.6% (6'465,000 de peruanos). En el área rural la pobreza es mayor al promedio nacional. En el Distrito de Mancos; en la zona alta la pobreza y extrema pobreza afecta al 86.96% de habitantes, en la zona media al 61.97% y en la zona baja al 79.82%.

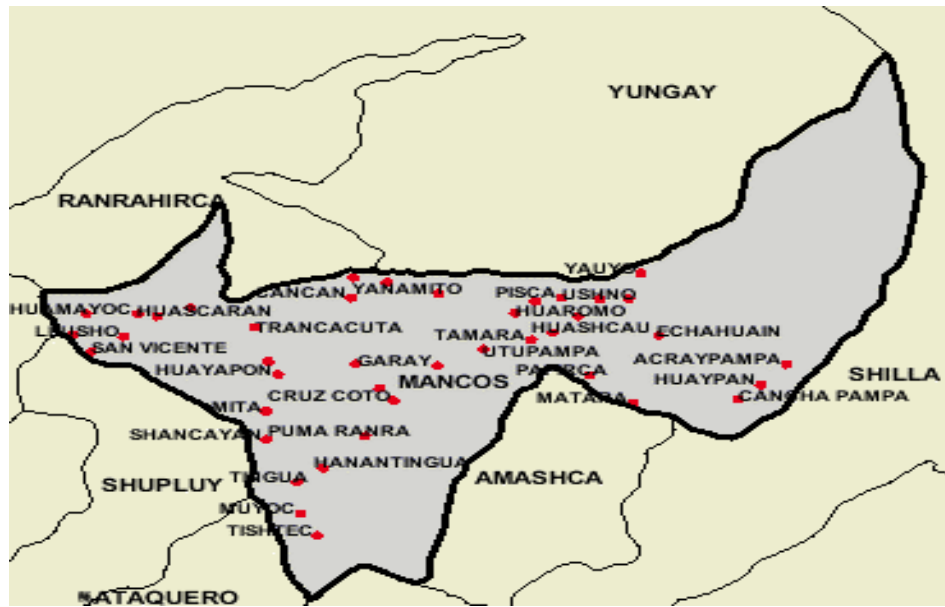
Las estrategias que las familias adoptaron para enfrentar situaciones adversas y mitigar los efectos de la política económica y poder satisfacer sus necesidades básicas, en especial de alimentación fueron tres: Los mecanismos de adaptación, la venta de su activos líquidos y la venta de sus activos productivos.

Finalmente, la política económica es el instrumento fundamental para explicar la incidencia y los mecanismos de propagación de la pobreza, y la mismo tiempo, es una de las herramientas más importantes para reducir la pobreza, a partir de estrategias nacionales.

MAPA POLITICO DE LA REGION ANCASH



PROVINCIA YUNGAY: MAPA POLÍTICO



DISTRITO DE MANCOS Y SUS CENTROS POBLADOS



Plaza de Armas de Mancos al pie nevado Huascarán

INTRODUCCION

La pobreza es uno de los problemas más apremiantes que enfrenta actualmente la humanidad. En el año 2000, de los 6,000 millones de habitantes que conformaban la población mundial, casi la mitad 2,800 millones vivían con menos de \$US 2 diarios y un quinto 1,2 millones vivía con menos de \$US 1 diarios (World Bank)¹. La gravedad de esta situación fue reconocida por los países miembros de las Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio, celebrada en septiembre de ese mismo año. En ella se fijaron los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, siendo uno de ellos reducir la pobreza extrema a la mitad durante el período 1990-2015 (PNUD 2003). Sin embargo, durante el decenio de 1990 en más de 50 países la pobreza no solamente no disminuyó sino aumentó.

En América Latina la evolución de la pobreza, muestra que en 1998, alrededor de un tercio de la población era pobre 179 millones de personas (35.78%), y un sexto lo era en extrema pobreza 89 millones de personas (17.77%). La proporción de la población pobre habría descendido en la década del 90. Sin embargo, debido al crecimiento de la población, el número de pobres ha aumentado durante los últimos quince años².

Según el Panorama Social 2001-2002 divulgado por la CEPAL, la pobreza alcanzó a 221 millones de latinoamericanos y caribeños. Entre 1997 y 2001 no se produjeron mejoras en los niveles de vida de la población y el número de pobres de la región aumentó más de 10 millones, hasta afectar a casi 43 por ciento de los 520 millones de habitantes de la región. Por otro lado, diversos estudios muestran que América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo y, según la CEPAL, pequeñas mejoras en la distribución del ingreso hacen menos exigentes los requerimientos de crecimiento para lograr las metas de reducción de la pobreza.

El secretario ejecutivo de CEPAL, José Antonio Ocampo, señaló "Para cumplir las metas de la Cumbre del Milenio en términos de reducción de la pobreza tiene que existir crecimiento económico y redistribución del ingreso a los sectores pobres", advirtió.

El rostro de la pobreza, está descrito en un alto nivel de desempleo abierto, inclusive entre las personas que han alcanzado niveles elevados de calificación, que a su vez constituye una forma

¹ Banco Mundial "Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001". Lucha contra la pobreza. Panorama general. Washington D.C.

² Tomado de: Serie Informe Social N° 76 Pobreza en América Latina: Tendencias (1986-1998) y determinantes.

de desaprovechamiento o subutilización de los recursos humanos. Otro indicador es el nivel de educación, donde se puede ver, casi la mitad de escolares desertan tempranamente, sin terminar la educación primaria, en varios países la mayor parte del abandono se produce durante el primer año de enseñanza media y afecta mayoritariamente a los estratos de más bajos ingresos, reforzando la cadena de desigualdad y la pobreza desde la infancia.

Por otro lado, la crisis económica y la exclusión social se ensañan con los niños, niñas y adolescentes de América Latina, donde más de la mitad de los menores de 19 años viven en la pobreza. Según UNICEF, esta situación afecta a 120 millones de personas menores 19 años, según una proyección para 2002 sobre datos oficiales recogidos en 1999. Las características de los hogares pobres (demografía, educación, empleo, ubicación geográfica, migración y etnia) muchas de las cuales tienen gran incidencia en el ingreso per cápita y, por tanto, en la probabilidad de ser pobres o extremadamente pobres.

Por lo tanto, el comportamiento económico de Latinoamérica durante los últimos 50 años ha sido decepcionante, según un informe del Banco Mundial que señala que la pobreza y la desigualdad como los principales obstáculos que no la dejan crecer como las economías dinámicas de Asia. Estudios del Banco Mundial señalan a América Latina como una de las regiones más desiguales del mundo.

En las estimaciones de pobreza destacan tanto el impacto negativo de los shocks macroeconómicos en los pobres, como el potencial que tiene el crecimiento económico para reducir la pobreza. En el caso de la economía peruana el shock macroeconómico de 1990 provocó aumento de la pobreza y extrema pobreza y el ensanchamiento de la brecha entre ricos y pobres.

En el Perú, la encuesta nacional sobre Medición de Niveles de Vida del año 1994 (ENNIV-94), mostró que de una población de 23'532,000 habitantes, 11'671,872 personas (49.6%) vivían en condiciones de pobreza y, de estas 2'357,718 personas (20.2%) en condiciones de extrema pobreza. Para el año 1997 la pobreza habría aumentado en 50.7% según INEI. Para el año 2003, de 27'041,000 de personas, 14'680,9000 (54.4%) eran pobres y 6'465,000 (23.9%) estaban en situación de pobreza extrema. En el Perú, la pobreza total y la pobreza extrema tienen un comportamiento creciente en los últimos años.

Si bien en los últimos años la economía creció sostenidamente, esto no ha sido favorable a los pobres. Esto se explica por el modelo económico neoliberal cuyo crecimiento económico es

asimétrico y concentrador de la riqueza³. Por otro lado, el crecimiento está concentrado en el sector primario exportador⁴; y de éste, el sector minero principalmente con escasa demanda de mano de obra y/o sectores que demandan mano de obra calificada, la cual es una minoría en el país.

La hipótesis general que se maneja en el presente trabajo es que la pobreza, en el Perú tiene raíces históricas y estructurales, el aumento de la pobreza en el Perú se debe principalmente al bajo crecimiento del PBI per cápita y esto, al bajo nivel de inversión en la economía peruana; a ello se agrega los efectos de las políticas económicas macroeconómicas (Política de Estabilización y Política de Ajuste Estructural⁵, provenientes del llamado Consenso de Washington).

El principal objetivo de este trabajo es analizar y estudiar las causas estructurales de la pobreza y los efectos de las políticas de estabilización y ajuste estructural, en la economía peruana y el nivel de la pobreza en el Distrito de Mancos Ancash. Por lo tanto, es evaluar la dimensión de la pobreza en el Perú y específicamente en el Distrito de Mancos Ancash.

El crecimiento económico durante los últimos años (2001-2004) en el Perú, no ha podido reducir la pobreza, debido al modelo económico concentrador de la riqueza, lo que ha conllevado al incremento de la pobreza y el ahondamiento de la brecha entre ricos y pobres. En ese sentido, la cobertura de los programas sociales es mínima y en muchos casos no llega a la población objetivo debido a problemas de filtración y manejos burocráticos entre otros.

Del mismo modo, se analizan los determinantes de la pobreza, como el ingreso per cápita. Así, por ejemplo, se pudo observar que la educación, empleo, ubicación geográfica, migración, etnia y aspectos demográficos de los hogares tienen un gran impacto en el ingreso per cápita y, por lo tanto, en la probabilidad de ser pobre o extremo pobre.⁶

³ JURGEN Schuldt, "Bonanza Macroeconómica y Malestar macroeconómico" Apuntes para el estudio del caso peruano 1988-2004. Universidad del Pacífico, Centro de Investigación. Perú 2004, Primera edición.

⁴ JURGEN Schuldt, "¿Somos Pobres porque somos ricos?. Recursos naturales, tecnología y globalización" Fondo Editorial del Congreso del Perú. Perú 2005.

⁵ La política de estabilización es de carácter macroeconómico, orientado reducir la demanda agregada en un contexto de alta inflación o hiperinflación. En tanto, que las políticas de ajuste estructural está orientada a elevar la oferta y por lo tanto son de carácter macroeconómico.

⁶ Con fines de comparación internacional, el Banco Mundial calcula líneas de pobreza internacionales de \$ 1 y \$ 2 en términos de la Paridad de Poder de Compra (PPC) de 1993, donde la PPC mide el poder de compra relativo de las monedas de los países. De esta manera, las líneas de pobreza se expresan en una unidad común para todos los países. Se consideran en pobreza absoluta todas aquellas personas que viven con menos de \$1 diario y en pobreza relativa que viven con menos de \$2 diarios.

La metodología utilizada en esta investigación es de corte cualitativo y cuantitativo. El trabajo de campo utilizó como base principal la técnica de las encuestas y los talleres participativos. Las herramientas que se utilizaron para lograr el objetivo de la investigación fueron: a) encuestas, y entrevistas a grupos de enfoque (autoridades -hombres y mujeres- alumnos de la escuela primaria y secundaria), b) encuestas a informantes externos allegados al lugar (médicos, enfermeras, maestros) y, c) talleres participativos. Este trabajo, abarcó la participación de la población de los Centros Poblados Menores del Distrito de Mancos, Provincia de Yungay, Región Ancash. Luego, se complementó con la información secundaria de diferentes fuentes, tanto públicas como privadas y de organismos no gubernamentales.

Los talleres participativos son donde se definió el concepto de pobres y pobres extremos, según la apreciación de los mismos integrantes de la comunidad. La delimitación para las encuestas y los talleres se realizaron teniendo en cuenta a la población del Distrito de Mancos. Dentro de las comunidades los hombres de mayor edad tienen una autoridad que en su mayoría reconocen los habitantes. Estos hombres definen la vida de la comunidad y contribuyen a la preservación de los usos y costumbres. Las discrepancias que presentan distintas metodologías en cuanto a la medición de la pobreza no es un problema, siempre que los diferentes análisis coincidan en su trayectoria.

En el capítulo uno, se presentan los diferentes enfoques acerca de la concepción de la pobreza y los factores determinantes. En el capítulo dos, se analiza la evolución de la pobreza, teniendo en cuenta las raíces históricas y los diversos estudios que se han hecho para el caso de la economía peruana, tanto de instituciones públicas como privadas o las ONGs., y se presentan a su vez los mapas de pobreza por provincias y distritos..

El capítulo tres, está referido a los aspectos estructura que explican la pobreza en el Perú, es decir el comportamiento del PBI, y del PBI per cápita, además los factores determinantes en el crecimiento económico como el consumo público y privado, la inversión pública y privada y el comportamiento de la presión tributaria.

En el capítulo cuatro, se aborda la política económica del Perú en el período 1985-2000, haciendo una diferenciación, entre el período del gobierno del partido aprista 1985 - 1990 y el período de 1990 - 2000 del gobierno de Fujimori, donde se aplicó con rudeza el modelo neoliberal, bajo la concepción del Consenso de Washington, y que terminó en una corrupción jamás vista en la economía y sociedad peruanas.

En el capítulo cinco, se analiza los efectos de la política económica en el nivel de ingreso de la población, y las políticas sociales que se implementaron con el propósito de aminorar los efectos de las políticas de estabilización y ajuste estructural.

Finalmente, en el capítulo seis se presenta el análisis de la pobreza en el Distrito de Mancos, provincia de Yungay – Ancash, los factores determinantes y las políticas sociales implementadas a partir de gobierno nacional como del gobierno local municipal.

CAPITULO UNO

ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACION

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

- Tema de investigación:
 - Neoliberalismo y pobreza en el Perú
- Sujeto de investigación:
 - Estudiar los efectos de la política económica neoliberal (Política de Estabilización y de Ajuste Estructural) y su relación con la pobreza en el período 1985-2004.(Caso Distrito de Mancos - Ancash)

El presente trabajo debe responder a las siguientes interrogantes:

¿Cuáles son las causas de la pobreza en el Perú?

¿Cuáles son los efectos de la política de estabilización y ajuste estructural en la pobreza?

¿Cuáles son los mecanismos de defensa de los pobres frente a los efectos de política económica neoliberal?

1.2 Justificación e importancia

La importancia del tema y del sujeto de investigación radica, en que el fenómeno de la pobreza durante los últimos años, y en un contexto de globalización neoliberal, ha venido

aumentado involucrando cada vez a mayor número de personas. En el Perú, diversos estudios confirman que los niveles de pobreza, desigualdad y exclusión social siguen esa tendencia.

La encuesta nacional sobre Medición de Niveles de Vida del año 1994 (ENNIV-94), mostró que de una población de 23'532,000 habitantes, 11'671,872 personas (49.6%) vivían en condiciones de pobreza y, de estos 2'357,718 personas (20.2%) en condiciones de extrema pobreza. Para el año 1997 la pobreza habría aumentado en 50.7% según INEI. Para el año 2003, de 27'041,000 de personas, 14'680,9000 (54.4%) eran pobres y 6'465,000 (23.9%) estaban en situación de pobreza extrema. Por otro lado según, el Banco Mundial la población que tiene niveles de consumo menores de 1 US \$ al día son los pobres extremos y con niveles menores a US\$ 2 por día son pobres. En el Perú, la pobreza total y la pobreza extrema tienen un comportamiento creciente en los últimos años.

Esta situación justifica la necesidad de estudiar, los orígenes de la pobreza y los efectos de las políticas de estabilización y ajuste estructural aplicadas durante la década de los años 1990 y del presente.

1.3 Marco teórico

No existe una definición concisa y universalmente aceptada del concepto de pobreza, debido a que ella afecta muchos aspectos de la condición humana, tanto físicos, morales y psicológicos.

No hay una manera universal de definir la línea que separa a los pobres de los no pobres en cada país, o al interior de las regiones, o áreas geográficas. Una variedad de métodos conduce a distintas líneas divisorias y a distintas descripciones de la magnitud y extensión de la pobreza. Así mismo, los diversos instrumentos para medir la pobreza revelan distintas carencias en hogares y grupos sociales. Presentamos, los siguientes conceptos sobre la pobreza.

a) Enfoque Económico

- **Enfoque convencional**

Este enfoque sostiene que la pobreza es producto de las distorsiones o desequilibrios en el funcionamiento del mercado, y por lo tanto, el crecimiento económico basado en el libre funcionamiento del mercado, por sí sólo basta para lograr en el mediano plazo el bienestar de la

población. Este enfoque, es lo que podríamos denominar el enfoque neoliberal sobre la pobreza. Para este enfoque, la pobreza es el resultado de una estructura económica deficiente. Las diferentes estructuras económicas que frenan el progreso son lo que denomina como premodernistas, mercantilista, intervencionista, y de orientación hacia adentro.⁷

- **Enfoque de la UNICEF**

Este enfoque es discrepante del anterior, sostiene que la pobreza y la desigualdad social son ocasionadas por factores estructurales del desarrollo. La maximización del crecimiento en la década de los años cincuenta, puso de manifiesto que el crecimiento tenía un límite y que la pobreza –definida en términos del número de personas por debajo de un determinado nivel de ingreso- acompañaba con frecuencia al crecimiento económico. La pobreza expresada en el deterioro de la distribución del ingreso, altos niveles de desempleo y el aumento de la desigualdad eran crecientes.

- **Enfoque de la Comisión para la América Latina (CEPAL)**

También difiere del enfoque convencional. Para la CEPAL, la pobreza tiene profundas raíces en el funcionamiento y estructura de la economía, y es allí donde residen los factores explicativos del desempleo y de la desigual distribución del ingreso. Sergio Molina, de la CEPAL, sostiene que no hay una teoría de la pobreza y algunos tienden a buscar una explicación de la misma en la propia teoría del desarrollo. La pobreza es un síntoma del subdesarrollo y las raíces de su existencia se encuentran en los factores determinantes de este fenómeno.

- **Enfoque del Instituto Nacional de Planificación (INP)**

La pobreza en el Perú es un fenómeno estructural, histórico y comprehensivo, que involucra diferentes dimensiones: económica, política, social e institucional; cuya causa es el tipo de crecimiento desigual que caracteriza al país. La pobreza se define como una situación recurrente de importantes grupos humanos que carecen de oportunidades suficientes para acceder a una “canasta” de bienes y servicios básicos con los cuales vivir “adecuadamente” según determinados estándares colectivamente aceptados. Al mismo

⁷ Keckeisen, Joseph E. (2001): “Las causas de la pobreza en el tercer mundo” en Contribuciones a la economía de La Economía de Mercado, virtudes e inconvenientes

tiempo plantea que su superación implica un cambio profundo de las estructuras, la organización y el funcionamiento de la economía y la sociedad peruana.

- **Adolfo Figueroa (Peruano)**

La pobreza se explica tanto por la desigualdad prevaleciente como por la falta de crecimiento económico, y es el resultado del funcionamiento de la economía en general y del sector moderno en particular. Las relaciones de causalidad las sintetiza en tres tipos de factores:

- a) Factores de desigualdad estructural: desigual distribución de capacidades para establecer derechos de la sociedad;
- b) Factores de contexto: inestabilidad macroeconómica, fenómenos naturales, escaso desarrollo de los mercados;
- c) Círculo vicioso: baja productividad del trabajo, cultura de la pobreza.

- **Grupo Agenda Perú**

La pobreza se define en términos generales como la incapacidad de satisfacer necesidades básicas, principalmente de carácter material, (si bien algunas definiciones incluyen también necesidades psicológicas), algunas de las cuales se consideran como universales y otras como determinadas por la cultura de cada país.

b) Enfoque de desarrollo humano

Según este enfoque la pobreza está fuertemente relacionada con un inadecuado acceso a un paquete integral de servicios sociales básicos, que incluye educación, salud, nutrición, agua potable y servicios sanitarios. Desde ese punto de vista entender la pobreza requiere de un conjunto mayor de indicadores. Por ejemplo, buena salud es un elemento crucial para el bienestar de las personas, porque aumenta la productividad y la capacidad de aprendizaje. En el caso de educación, contribuye a reducir la pobreza, por lo menos de tres maneras: Uno, brinda una herramienta para dejar de realizar labores de baja remuneración. Dos, una mano de obra calificada aumenta la competitividad y el crecimiento del país. Tres, mejora la distribución del ingreso, al reducir las diferencias por especialización.

- **Max Neff**

Afirma que no hay pobreza, sino pobrezas: pobreza de subsistencia, de protección, de afecto, de participación, de identidad, de seguridad, etc. Cualquier necesidad humana fundamental no satisfecha adecuadamente produce patologías. Por ejemplo, las patologías colectivas de la frustración o del miedo. En este caso nos referimos esencialmente a la pobreza de subsistencia.

- **Amartya Sen**

Este autor critica la medición de la pobreza por vía del ingreso, afirmando que no hay “una correspondencia estrecha entre; la pobreza vista como escasez del ingreso, y la pobreza vista como incapacidad para satisfacer algunas necesidades elementales y esenciales”. De manera que la pobreza no debe medirse sólo según el acceso a bienes materiales y sociales. Es necesario que los individuos tengan la capacidad de utilizarlos eficazmente, que les permita ser libres para procurarse su bienestar.

Amartya Sen, afirma que la conversión del ingreso en capacidades básicas puede variar de manera significativa entre los individuos, ya que está afectada por variables sobre las que una persona puede tener escaso o ningún control, como son la edad, el sexo, la localización y la epidemiología. Por ejemplo, dos individuos, uno joven y el otro anciano, pueden tener el mismo ingreso, pero al segundo se le hace más difícil convertir el ingreso en capacidad y podría requerir más ingreso (para medicinas, prótesis) con el fin de alcanzar los mismos funcionamientos. De manera que la pobreza puede ser más intensa que la medida mediante el ingreso, razón por la cual “utilizar una línea de pobreza que no varíe entre las personas, puede ser muy equivocado para identificar y evaluar la pobreza”. Por ello propone definir la pobreza en términos de la privación de la capacidad.

Este autor, propone entonces un cambio de enfoque. En lugar de hacer énfasis en los bienes materiales (ingreso), hay que fijarse en las capacidades del individuo para poder vivir el tipo de vida que valora. En otras palabras, la pobreza es vista como limitación de la libertad de los individuos.

- **Necesidades Básicas insatisfechas (NBI)**

Este indicador es quizá el más conocido y utilizado en América Latina y fue introducido por la CEPAL, a inicios de los años 1980. La principal ventaja de este indicador es que está conformado por seis variables relacionada con la calidad de vida de las personas:

1. Tipo de vivienda y materiales de construcción de la misma
2. Hacinamiento
3. Disponibilidad de agua potable
4. Acceso a servicios sanitarios
5. Asistencia escolar de los menores de edad
6. Capacidad económica

- **Enfoque PNUD**

Desde otra perspectiva el PNUD ha desarrollado el Índice de Desarrollo Humana (IDH), que se creó como una alternativa al PBI per cápita, con el fin de medir las condiciones de vida de la humanidad evaluando el bienestar de las personas. La estimación de este indicador considera tres dimensiones importantes del desarrollo humano: longevidad, conocimiento y nivel de vida decentes.

c) Enfoque de vulnerabilidad

El enfoque económico y desarrollo humano para analizar la pobreza, se centran en aspectos materiales de la pobreza. El enfoque económico se basa en la medición directa de la carencia de bienes, por medio del ingreso o del gasto; mientras que el enfoque del desarrollo humano engloba en la definición al primero, acercándose más a una definición real de lo que puede significar la pobreza. Identifica la palabra “pobreza” de once maneras diferentes: necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularización, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable.

La vulnerabilidad incluye un conjunto muy amplio de factores, que podrían conformar dos grupos: Uno, asociado al desarrollo humano. La falta de igualdad de oportunidades puede llevar a que una persona, por no tener acceso a ciertos bienes, se encuentre en una situación de desventaja respecto al resto de la sociedad. Dos, la vulnerabilidad asociada a los cambios acontecidos en las economías modernas, que repercuten en las sociedades de tal manera que algunas personas se sientan indefensas y no puedan enfrentarlos sin verse perjudicados.

Al respecto, estos dos grupos se pueden desagregar y así enumerar un conjunto de aspectos relacionados con el tema de la vulnerabilidad, como son el derecho a voz, el riesgo, la inseguridad,

sentirse indefenso, la exclusión, falta de medios para resolver problemas, dificultades para el acceso al uso de algunos servicios, entre otros.

Siguiendo el enfoque de Sen, podemos definir la pobreza como la carencia de capacidades humanas básicas que se manifiestan en problemas tales como analfabetismo, desnutrición, tiempo de vida corto, mala salud materna y padecimientos por enfermedades prevenibles. Esta es la denominada pobreza humana, que no se enfoca en lo que la gente tiene o no tiene sino en lo que la gente puede o no puede hacer. Una manera indirecta de medirla es a través del acceso a bienes, servicios e infraestructura (energía, educación, comunicaciones, agua potable) necesaria para desarrollar las capacidades humanas básicas.

En el presente trabajo se utiliza seis carencias básicas:

1. La carencia de una vivienda adecuada
2. La carencia de servicios básicos de agua y eliminación de excretas
3. El ausentismo escolar en menores entre 7 y 12 años
4. La vida en condiciones de hacinamiento crítico (más de tres personas por cuarto)
5. Una escolaridad muy baja del jefe del hogar (menos de tres grados de escolaridad) y
6. Una alta dependencia económica (más de tres personas por cada persona ocupada).

Por su parte, el UNDP (2003) afirma que para salir de la pobreza se necesita un enfoque multifacético que va más allá de las políticas requeridas para mantener la estabilidad y el crecimiento económico, así como un clima político estable. Por ello propone seis conjuntos de políticas:

- a) Invertir en el desarrollo humano, es decir, salud, educación, nutrición, sanidad y agua, para fomentar la creación de una fuerza de trabajo productiva.
- b) Ayudar a los pequeños agricultores a incrementar su productividad.
- c) Invertir en infraestructura: electricidad, carreteras, puertos.
- d) Implementar políticas de desarrollo industrial dirigidas a la pequeña y mediana industria.
- e) Promover la equidad social y los derechos humanos para que los pobres y los marginados, incluidas las mujeres, tengan libertad y voz para influenciar en las decisiones que afectan sus vidas.
- f) Promover la sustentabilidad ambiental y la buena gerencia de las ciudades para proveer ambientes seguros.

Finalmente, “... *la pobreza es, sencillamente, hambre, es falta de techo para cobijarse, es estar enfermo y no poder ser atendido por un médico, es no poder ir a la escuela y no saber leer, es tener miedo al futuro y vivir día a día, es perder al hijo enfermo por tomar agua impura, es impotencia, es opresión, una situación indeseable de la que uno se quiere liberar*” (World Bank).

1.4 Marco conceptual

- **Pobreza total**

Comprende a las personas cuyos hogares tienen ingresos o consumo per cápita inferior al costo de canasta total de bienes y servicios mínimo esenciales Canasta Básica de Consumo (CBC).

- **Pobreza extrema**

Comprende a las personas cuyos hogares tienen ingresos o consumo per cápita inferior al valor de una canasta mínima de alimentos, llamada Canasta Básica de Alimentos (CBA).

- **Pobreza Endémica**

Personas con niveles muy bajos de vida, con una alta proporción de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), además carecen de acceso a los mercados de trabajo y a los servicios sociales básicos. Son habitantes de las zonas rurales en la sierra y selva, para quienes la pobreza tiene dimensión histórica y cultural, resultado de la discriminación y explotación que se remonta a siglos, y que está fuertemente influenciada por su aislamiento de lo accidental capitalista.

- **Pobreza Crónica**

Afecta a las personas que viven en la periferia de las zonas urbanas y en las zonas rurales relativamente desarrolladas. Los pobres crónicos, tienen mayor acceso que los pobres endémicos a los servicios sociales básicos, aunque estos servicios sean de baja calidad y no satisfagan sus necesidades de manera adecuada.

Algunos de ellos han logrado establecer vínculos esporádicos con el mercado laboral formal de trabajo, pero la gran mayoría pertenece al sector informal y obligado a generar sus propios puestos de trabajo, en una estrategia de supervivencia y en condiciones infrahumanas. Son migrantes o hijos de migrantes de uno o tres decenios atrás, y que

pueden ser descritos como pobres “urbano marginales” en el sentido que no han logrado incorporarse plenamente a las estructuras económicas y sociales del mundo formal.

Tienen un mayor grado de capacidad organizativa que los pobres endémicos, están agrupados en comedores populares, asociaciones de pobladores, asociaciones de residentes, clubes de madres, vasos de leche, comités vecinales etc., donde las redes familiares y formas de apoyo mutuo cumplen un papel importante en sus luchas contra la pobreza y el hambre. Además, los pobres crónicos tienen presencia política y son frecuentemente cortejados por quienes buscan su apoyo en épocas electorales. Tienen una vida política más activa.

- **Pobreza Coyuntural**

Se trata de personas de las zonas urbanas, con un nivel de capacitación y de educación relativamente elevado para participar en el mercado laboral. La pobreza proviene de factores externos, principalmente de la crisis económica, la hiperinflación y a los efectos negativos de las políticas de estabilización y ajuste estructural como son: la reducción de puestos de trabajo, los despidos, la pérdida de capacidad de compra de las remuneraciones.

- **Pobreza subjetiva**

Hemos definido la pobreza de manera objetiva, a partir de una norma absoluta que representa el costo de la canasta básica de consumo. No obstante, individuos no pobres (ingreso o gasto observado) pueden sentirse pobres, del mismo modo en que los hogares que salen de la pobreza, medida a través de una línea de pobreza objetiva, pueden seguir considerándose pobres.

Luego de haber resumido las diferentes teorías e hipótesis acerca de las causas o factores que determinan la pobreza, consideramos para el presente trabajo de investigación, el marco teórico es el siguiente:

La pobreza es un fenómeno complejo y multidimensional, razón por la cual existen múltiples definiciones y maneras de medirla. Tradicionalmente se ha definido la pobreza como privación material, medida mediante el ingreso o el consumo del individuo o la familia. En este caso se habla de pobreza extrema o pobreza absoluta como la falta de ingreso necesario para satisfacer las necesidades de alimentación básicas. Estas últimas se suelen expresar en términos de requerimientos calóricos mínimos. Adicionalmente existe la definición de pobreza general o

relativa, que es la falta de ingreso necesario para satisfacer tanto las necesidades alimentarias básicas (CBA), como las necesidades no alimentarias básicas (CBC), tales como vestido, energía y vivienda.

La pobreza proviene de la a) desigual distribución del ingreso, b) escaso acceso a la tecnología e información, c) escasez de capital físico, d) escasez del capital institucional, e) escaso capital social, f) localización espacial, composición demográfica y h) escaso crecimiento económico.

Complementando con el enfoque de Amartya Sen, definimos la pobreza como la carencia de capacidades humanas básicas que se manifiestan en problemas tales como analfabetismo, desnutrición, tiempo de vida corto, mala salud materna y padecimientos por enfermedades prevenibles. Esta es la denominada pobreza humana, que no se enfoca en lo que la gente tiene o no tiene sino en lo que la gente puede o no puede hacer. Una manera indirecta de medirla es a través del acceso a bienes, servicios e infraestructura (energía, educación, comunicaciones, agua potable) necesaria para desarrollar las capacidades humanas básicas. Lo que se expresa además, en las siguientes carencias básicas. En consecuencia, a escala global la pobreza en el Perú está determinada por los siguientes factores:

- Crecimiento económico, es decir el comportamiento del PBI en el largo plazo.
- El comportamiento de la inversión pública y privada
- El comportamiento del ahorro interno y la presión tributaria
- Los efectos de las políticas de estabilización y ajuste estructural en el agravamiento de la pobreza.

En el caso, específica del distrito de Mancos Ancash, la pobreza se expresa en:

- La carencia de una vivienda adecuada
- La carencia de servicios básicos de agua y eliminación de excretas
- El ausentismo escolar en menores entre 7 y 12 años
- La vida en condiciones de hacinamiento crítico (más de tres personas por cuarto)
- Una escolaridad muy baja del jefe del hogar (menos de tres grados de escolaridad) y
- Una alta dependencia económica (más de tres personas por cada persona ocupada).

1.5 OBJETIVOS

a) Objetivo General

Estudiar las causas estructurales de la pobreza y los efectos de las políticas de estabilización y ajuste estructural, en la economía peruana y en Distrito de Mancos Ancash

b) Objetivos Específicos

- Estudiar el comportamiento del PBI y las variables macroeconómicas en la economía peruana y su relación con la pobreza.
- Estudiar la pobreza en el distrito de Mancos, Ancash.
- Estudiar el comportamiento de la política de apoyo alimentario en el distrito de Mancos Ancash.
- Proponer alternativas para enfrentar la pobreza.

1.6 MODELO E HIPOTESIS

a) MODELO

- **Conceptualización del modelo**

Se menciona dos tipos de modelos de políticas públicas: modelos descriptivos y modelos normativos. Los modelos descriptivos pretenden explicar y/o predecir las causas y las consecuencias de las políticas públicas seleccionadas y se utilizan para monitorear los resultados de las políticas públicas. Por otro lado, los modelos normativos además de explicar y/o predecir proveen reglas y recomendaciones para optimizar el logro de algún valor. Ambos tipos de modelos se pueden expresar de manera verbal, simbólica o procedimental. Los modelos procedimentales representan relaciones dinámicas entre las variables que caracterizan el problema

- **Estructuración del modelo**

Para estructurar el problema de la pobreza partimos del marco teórico desarrollado y, mediante un análisis jerárquico, intentamos identificar las causas de la pobreza que puedan ser objeto de control o manipulación.

Como se ha mencionado, la pobreza es un problema multidimensional y complejo.

Este enfoque amplio de la pobreza, va más allá de la falta de ingreso en el origen de la pobreza al incluir otras dimensiones, lo que refleja el carácter complejo del problema. Además permite entender mejor sus causas y/o formular políticas para aliviar el problema.

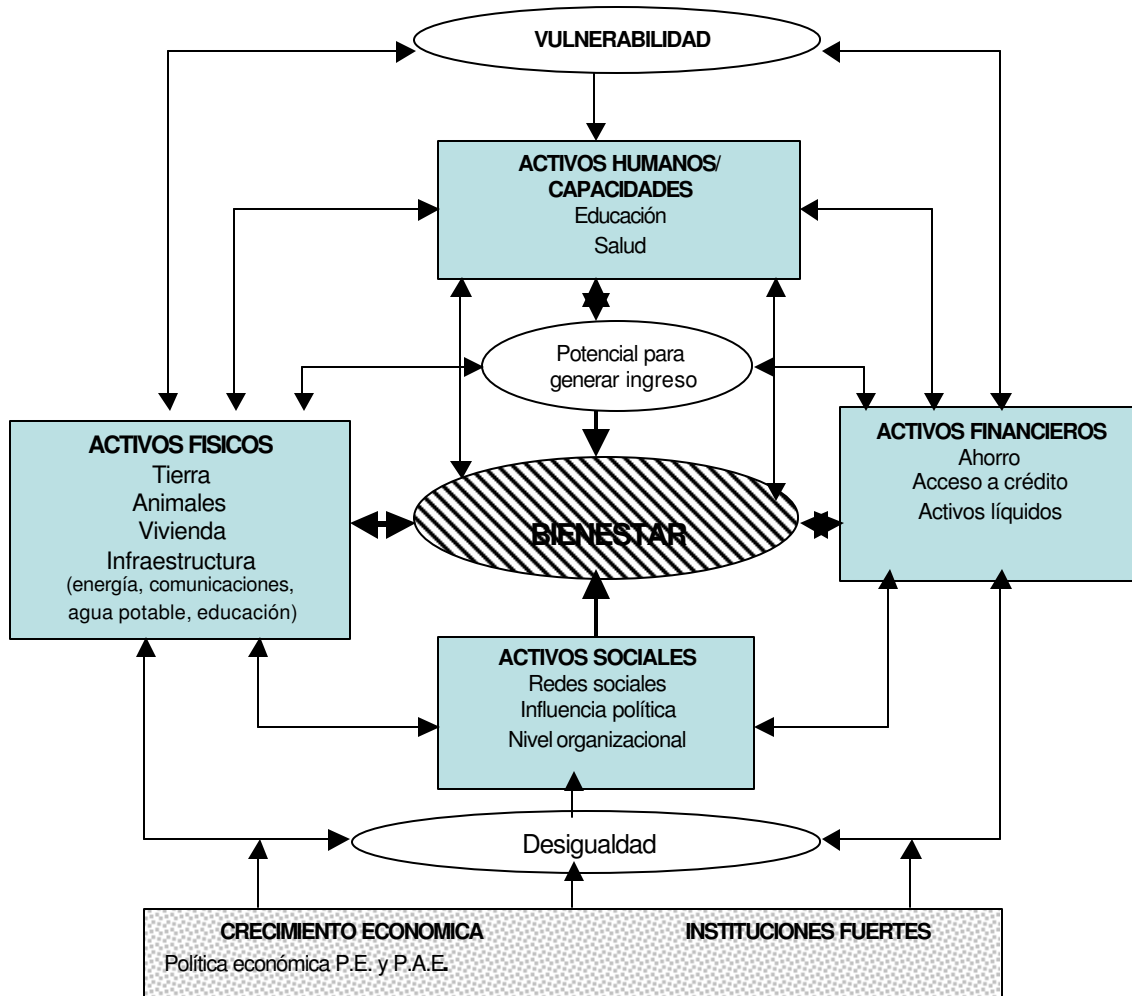
Analizando las causas de la pobreza, el BM propone un enfoque en términos de los activos de la gente, su rendimiento y su volatilidad. Este enfoque clasifica los activos de la gente en cinco categorías:

1. Activos humanos (educación, salud);
2. Activos sociales, tales como redes de contactos sociales e influencias políticas sobre recursos;
3. Activos físicos, por ejemplo acceso a infraestructuras;
4. Activos financieros, tales como ahorro y acceso a crédito; y
5. Activos naturales como tierra o minerales.

Partiendo del enfoque anterior estructuramos el problema de la pobreza, definida como privación acentuada del bienestar. En la grafico 1 se pueden apreciar los múltiples factores que inciden en el bienestar del individuo. Las flechas, que indican la relación causal, nos muestran cómo unos factores inciden sobre otros, pero los segundos, a su vez, afectan a los primeros o se afectan entre sí.

Para analizarlo partamos de los activos humanos. La salud y la educación son valores intrínsecos que inciden directamente en el bienestar de la persona. Carencias importantes en salud y educación no solamente disminuyen el bienestar general de la persona, sino que también afectan negativamente su bienestar material. Por ejemplo, una persona analfabeta por lo general tiene menor potencial para generar ingresos que una persona con sólida educación universitaria. Y su menor potencial para generar ingresos, a su vez, reducirá considerablemente su capacidad para acumular activos físicos y financieros. Asimismo, el analfabetismo muy probablemente disminuirá la capacidad de la persona de influir en las decisiones políticas de su comunidad. Pero la situación es aún peor, porque los mismos activos humanos inciden unos sobre otros. Una persona con bajo nivel educativo está menos preparada para cuidar de su salud, y la falta de salud incide negativamente sobre su educación. Finalmente, es conveniente destacar que las estrategias de reducción de la pobreza basadas únicamente en el incremento de los activos humanos no son muy efectivas y sus efectos se sienten en el largo plazo. Para potenciarlos recomiendan mejorar la calidad de las instituciones el ambiente macroeconómico y la política económica

GRAFICO No. 01
Estructuración del problema de la pobreza



Fuente: Elaboración propia.

Tomemos ahora los activos físicos. La falta de vivienda o la tenencia de una vivienda sin los servicios básicos de agua y electricidad, con pisos de tierra y techo de hojalata disminuyen notablemente el bienestar de la persona y pueden afectar negativamente su salud. Además, si el individuo no posee tierras ni tiene acceso a infraestructuras adecuadas verá disminuida su capacidad para generar ingresos. Esto último, a su vez, limita la acumulación de activos físicos, sociales y humanos.

Por otro lado, consideremos los activos financieros. La falta de ahorros y de acceso al crédito impide a los pobres el mejoramiento de su vivienda, y la compra o alquiler de activos

físicos para producir, limitando así su potencial para generar ingresos. Asimismo, niega la posibilidad de hacer gastos en educación y salud.

Finalmente, los activos sociales. Las personas que no tienen activos materiales (físicos y financieros) ni activos humanos, se sienten sin voz, poder e independencia. Están sujetos al maltrato y la explotación por parte de las instituciones del estado y la sociedad. Esta situación se agrava ante la ausencia de un sistema judicial sólido que proteja a los pobres de abusos, violencia e intimidación.

En la base de la figura se encuentra el crecimiento económico y las instituciones, que depender del nivel de inversión. Estas dos variables afectan el retorno de todos los activos. Por ejemplo, la evidencia empírica muestra que el crecimiento económico mejora el ingreso de los pobres y en el largo plazo disminuye la pobreza no relacionada con el ingreso (World Bank 2001). Además, los efectos positivos serán mayores mientras menor sea la desigualdad en la distribución del ingreso. Por ello, los gobiernos deben procurar un clima de estabilidad económica y política que propicien el crecimiento económico. En cuanto al rol de las instituciones fuertes, éstas crean un clima de confianza que favorece la inversión, la producción y el comercio, todo lo cual se traduce en crecimiento económico y aumento del ingreso.

c) Operacionalización del modelo

La operacionalización del modelo consiste en tomar el modelo teórico elaborado en la estructuración del problema y expresarlo en indicadores que permitan medir el comportamiento del problema, así como los elementos asociados a él.

En nuestro modelo la variable dependiente es la pobreza, que está determinada por el nivel de inversión, nivel de crecimiento de la producción, del nivel de ingreso y desde el punto de vista de las necesidades básicas insatisfechas. Las variables independientes miden privación de activos humanos (salud y educación), activos físicos (Tierra, animales, vivienda, infraestructura –energía, comunicaciones, agua potable, educación-), activos financieros (Ahorro, acceso al crédito, activos líquidos) y activos sociales (Redes sociales, influencia política, nivel organizacional). La privación de estos activos afecta el bienestar de los individuos y los hunde en el círculo de la pobreza.

Cuadro No. 01

VARIABLES DEPENDIENTES		
Variable	Indicador	Unidad de medida
Pobreza por ingreso (Línea de Pobreza)	Nivel de pobreza	% de familias con ingreso por debajo de línea de pobreza (viven con dos dólares diarios según BM)
	Nivel de Pobreza extrema de la población	% de familias con ingreso de debajo de la línea de pobreza extrema (viven con un dólar diario según BM)
Pobreza por NBI (6 categorías)	Acceso a las necesidades básicas	% de familias con una o más necesidades básicas insatisfechas
VARIABLES INDEPENDIENTES		
Variable	Indicador	Unidad de medida
Salud (nivel nutricional)	Probabilidad al nacer, de no llegar a la edad de 65 años	% de personas que sobrepasan los 65 años
Educación (tasa de analfabetismo)	Analfabetismo en población adulta	% de analfabetas en población adulta
Vivienda	Acceso a vivienda	Variación del número de familias que viven en el mismo techo
Agua potable	Acceso a agua potable	% de familias que tienen acceso a agua potable
Activos financieros	Acceso a crédito Activos líquidos	% de familias que tienen acceso a crédito
Activos sociales	Participación ciudadana	% de personas que participan en organizaciones comunitarias

Fuente: elaboración propia

De acuerdo con este modelo, las variables independientes, además de afectar a la variable dependiente, se interrelacionan y afectan unas a otras. Por otro lado, no hay que olvidar que el comportamiento de estas variables está afectado por el crecimiento económico, la existencia de instituciones fuertes y el grado de desigualdad económica, social y de género que exista en la sociedad.

b) HIPOTESIS

- **Hipótesis General**

La pobreza en el Perú tiene raíces históricas y estructurales, el aumento de la pobreza en el Perú se debe principalmente al bajo crecimiento del PBI per cápita y esto, al bajo nivel de inversión en la economía peruana; a ello se agrega los efectos de las políticas económicas macroeconómicas (Política de Estabilización y Política de Ajuste Estructural, provenientes del llamado Consenso de Washington). Esta situación se reproduce en la caso del Distrito de Mancos – Yungay Ancash.

- **Hipótesis Principal**

El bajo nivel de inversión y bajo crecimiento ocasionó un estancamiento de la producción y el consumo ahondando la pobreza.

- **Hipótesis Secundaria**

Dado el carácter extendido del nivel de pobreza, los programas sociales, no están orientados a resolver la pobreza, sino a reducir el impacto de las políticas de estabilización en el corto plazo.

1.7 METODOLOGIA

La metodología utilizada en esta investigación es de corte cualitativo y cuantitativo. La importancia de la metodología cualitativa en la realización de los trabajos estriba en que: a) aborda los significados y las acciones de los individuos y la manera en que éstos se vinculan. b) no sólo logra explicar los fenómenos sociales sino que aspira comprenderlos en términos de factores sociales, percepciones y diferentes formas y niveles de información; y, c) sus métodos no delimitan a priori los posibles hallazgos y sus rangos de variación, sino que describen, analizan y exploran realidades existentes o incluso aquellas que no se tenían en cuenta o no se conocían según los determinantes específicos de cada caso, lo que aumenta la agudeza analítica del fenómeno a estudiar.

El trabajo de campo utilizó como base principal la técnica de las encuestas y los talleres participativos. Las herramientas que se utilizaron para lograr el objetivo de la investigación fueron: a) encuestas, y entrevistas a grupos de enfoque (autoridades -hombres y mujeres- alumnos de la escuela primaria y secundaria), b) encuestas a informantes externos allegados al lugar (médicos, enfermeras, maestros) y, c) talleres participativos.

El proceso de recopilación de la información abarcó el desarrollo de encuestas y la ejecución de los talleres participativos, con participación de la población de los Centros Poblados Menores del Distrito de Mancos, Provincia de Yungay. Región Ancash. Esta parte se complementó con la información secundaria de diferentes fuentes, tanto públicas como privadas y organismos no gubernamentales

Los talleres participativos son donde se definió el concepto de pobres y pobres extremos, según la apreciación de los mismos integrantes de la comunidad. La delimitación para las encuestas

y los talleres se realizaron teniendo en cuenta a la población del Distrito de Mancos. Dentro de las comunidades los hombres de mayor edad tienen una autoridad reconocida. Estos hombres definen la vida de la comunidad.

- **Trabajo de campo**

Una de las desventajas que tiene la metodología cualitativa es la desviación de plasmar un relato, debido a la posición (empatía o antipatía) entre el investigador y la gente o entre el personal encargado de realizar la encuesta y el encuestado.

Esta connotación a modelos de investigación cualitativa que denotan procesos *inductivos*, *generativos*, *constructivos* y *subjetivos*; a diferencia de los modelos de investigación cuantitativos cuyos estudios son *deductivos*, *verificativos*, *enumerativos* y *objetivos*. Lo anterior, no expresa que ambos modelos no participen en un espacio común de decisiones, respecto al proceso de investigación, esto es: 1) desarrollo del estudio dentro o independientemente de una teoría o marco teórico; 2) selección de fuentes de datos que posibiliten el análisis del estudio, 3) desarrollo de procedimientos de recopilación de datos de esas fuentes; y, 4) análisis de los datos obtenidos según su relevancia para el estudio. En este sentido, el trabajo de documentación, para esta investigación, se realizó a través de la revisión de diferentes fuentes de datos, tanto cuantitativos como cualitativos. En el desarrollo del presente trabajo se siguieron las siguientes etapas metodológicas:

- **Proceso secuencial**

Planteamiento

- Elaboración del diseño de investigación
- Definición de las variables y parámetros de estudio.
- Precisión de los métodos y técnicas de análisis y contrastación de hipótesis.

Relievamiento de la información

- Recopilación bibliográfica
- Recopilación de datos de fuentes secundarias
- Entrevistas complementarias

Análisis de datos (contratación de hipótesis)

- Procesamiento de datos
- Elaboración de cuadros y datos estadísticos

- Análisis cuantitativo y cualitativo de los resultados
- Comprobación de las hipótesis.

Redacción del informe

- Elaboración del borrador del documento
- Revisión del informe (Asesor)
- Elaboración del informe final.

En síntesis se ha utilizado el método histórico-dialéctico e inductivo y deductivo.

CAPITULO DOS

LA POBREZA EN EL PERÚ

La preocupación por realizar estudios sobre la pobreza en el Perú no es reciente. En realidad, los esfuerzos más sistematizados nacen en la década de los setenta cuando el énfasis se puso en los problemas de la distribución del ingreso y, por consiguiente, en la determinación de los niveles de pobreza relativa en el país.

En los años ochenta, el centro del interés académico se centró en la medición de la pobreza absoluta a través de los métodos de Línea de Pobreza (LP) y de la Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). En los noventa hay una tendencia hacia la integración de ambos métodos, llamado el Método Integrado.

Antes de presentar los diversos estudios sobre la pobreza, realizados desde la década de los años setenta, es preciso hurgar los antecedentes históricos de la pobreza.

2.1 Raíces históricas de la pobreza

La pobreza en el Perú, tiene sus orígenes en varios siglos de dominación donde los ahorros generados por las actividades agrícolas y mineras fueron llevados al exterior para dinamizar la acumulación mundial, impidiendo el proceso de reproducción-acumulación en nuestras economías. Disposiciones coloniales como la encomienda y la mita tuvieron claramente ese propósito.

A partir de la invasión española del imperio incaico, en el siglo XVI se forja en el Perú una sociedad dividida, con un ordenamiento basado en el trabajo forzado el tributo de los vencidos y la extracción de metales preciosos para la exportación.

Desde el principio de la colonia y, aun en el primer siglo republicano, se aprecia una profunda división entre lo español, criollo y urbano por un lado y lo netamente “indio”, campesino y rural por otro. Estos últimos fueron despojados violentamente de sus tierras y condenados a trabajos forzosos, y constituyen la legión de pobres desde entonces hasta la actualidad.

Con la independencia, la pobreza y la exclusión a la que estuvieron sujetos los indígenas y los negros durante el periodo de la colonia se acentuó en muchos sentidos, incluyendo la pérdida de tierras y la expropiación de sus ingresos que frustraron su desarrollo económico. En la mayor parte del área andina, la independencia consolidó legalmente la situación anterior.

En la segunda mitad del siglo pasado, con el advenimiento del primer movimiento liberal, muchas de las economías latinoamericanas incluida la nuestra, se encontraron en crisis al no poder competir con la producción europea, básicamente inglesa. Hoy el fenómeno se repite al no poder competir con productos de alta tecnología que viene del exterior.

En la segunda mitad del siglo pasado, se produjo el proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), modelo que otorgó a la agricultura -sector que acoge a una gran cantidad de pobres- un papel secundario. El desarrollo industrial que se registró durante este período tendió a consolidar relaciones intersectoriales con el exterior, que con el interior de sus propias economías, haciéndola de esta manera subordinada y dependiente del exterior.

A partir de 1940, se produjeron grandes migraciones andinas hacia la costa -sobre todo a Lima- como respuesta en gran medida al empobrecimiento de sectores rurales, cuyo origen fue el gran derrumbe de las estructuras económicas tradicionales. Por lo tanto el crecimiento demográfico a partir de 1950 aceleró el proceso de descomposición económica y social.

Por lo tanto, la pobreza en el Perú padece antiguas y estructurales escisiones étnicas y culturales que han conducido a que en el país coexistan grados diversos de evolución tecnológica y heterogeneidad productiva. Por lo tanto la pobreza en el Perú tiene raíces en la dominación colonial, explotación de la fuerza de trabajo.

2.2 Estudios sobre la pobreza en el Perú

- **Instituto Nacional de Estadística e Informática**

Las investigaciones sobre la pobreza en el Perú, se iniciaron a partir de la década de los años 70 basados en la información de presupuestos familiares de la Encuesta Nacional de Consumo Alimentario - ENCA, realizada entre agosto de 1971 y agosto de 1972. Posteriormente, a mediados de los años ochenta el entonces Instituto Nacional de Estadística (INE), con auspicio del Banco Mundial realizó la Encuesta Nacional sobre Niveles de Vida (ENNIV 1985-1986).

En este estudio, se considera al nivel de ingreso como el principal indicador para medir el grado de bienestar de la población. El ingreso definido, como todos los recursos ordinarios y extraordinarios, monetarios y/o en especie que han percibido los miembros del hogar, durante el período de la encuesta. Este ingreso proviene por trabajo dependiente e independiente, autosuministro, autoconsumo, rentas de propiedad y transferencias corrientes.

Al relacionar la participación del ingreso con la distribución de hogares, según la ENNIV el ingreso promedio mensual es de 3,283 intis por hogar (US \$ 198.00). El área urbana concentra el 62.5% del total de hogares y participa del 78.2% del total de ingresos, obteniendo un promedio de 4,110 intis por hogar (US \$ 248.00), y el área rural con el 37.5% de hogares participa tan sólo del 21.8% del ingreso (US \$ 157.00). En las regiones naturales, se observa que la costa registra el mayor ingreso promedio con 4,087 intis por hogar (US \$ 246.00), seguido de la selva con 3,116 intis (US \$ 188.00), y finalmente a la sierra con 2,091 intis (US \$ 126.00).

CUADRO No. 02
INGRESOS DE LOS HOGARES POR REGIONES Y
LIMA METROPOLITANA

	INGRESO EN %	INGRESO EN \$	HOGARES EN %
TOTAL ENNIV	100.00	US \$	100.00
Area Urbana	78.2%	248.00	62.5%
Area Rural	21.8%	157.00	37.5%
Costa	66.6%	246.00	53.5%
Sierra	22.0%	126.00	34.5%
Selva	11.4%	188.00	12.0%
Lima-Metrop.	46.8%		32.3%

FUENTE: INE Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Niveles de Vida ENNIV 1985-1986.

Lo anteriormente expresado muestra la desigual participación del ingreso en el país, en favor del área urbana y en perjuicio de la rural, característica que proviene del proceso económico,

históricamente seguido por nuestro país. Es decir, del desarrollo de una economía primario exportadora ligada fundamentalmente con la costa, y no con el resto del país. El siguiente cuadro reafirma lo señalado, en el sentido que los departamentos del área andina concentran los menores niveles de ingreso.

CUADRO No. 03
INGRESO PROMEDIO MENSUAL POR DEPARTAMENTOS

DEPTOS.	EN INTIS	EN US \$*
Apurímac	1,179	71
Ayacucho	1,417	85
Huancavelica	1,441	87
Cajamarca	1,447	87
Puno	1,461	88
Cusco	1,472	89
Ancash	1,920	116
Pasco	1,995	120
Amazonas	2,322	140
Huánuco	2,524	152
San Martín	2,577	155
La Libertad	2,634	159
Junín	2,790	168
Lambayeque	2,964	178
Ica	3,008	181
Piura	3,083	186
Loreto	3,202	193
Arequipa	3,355	202
Madre de Dios	3,633	213
Tumbes	3,614	218
Tacna	3,722	224
Ucayali	3,877	234
Moquegua	4,318	260
Lima	4,464	269
Total Nacional	3,173	191

FUENTE: INE, Encuesta Nacional de Hogares sobre
Medición de Niveles de Vida ENNIV-85-86.
(*) Tipo de Cambio 16.583 intis por dólar.

Posteriormente, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), realiza la Encuesta Nacional de Hogares en el año 1995. Se utilizan variables como: Pobreza y Jefatura de Hogar, Pobreza y Empleo, Vivienda, Educación y Salud; y Luego publica PERU: Medición de Niveles de Vida y Pobreza, cuyos resultados están referidos a la pobreza y la extrema pobreza en el Perú.

En 1995, de un total estimado de 23 millones 532 mil habitantes, 10 millones 660 mil estarían en condición de pobreza, esto quiere decir que el nivel de gasto del 45.3% de peruanos se encuentra por debajo del valor de una canasta mínima de consumo alimentaria y no alimentaria, es decir por debajo de la Canasta Mínima de Consumo (CMC). Y la pobreza extrema afecta a 4 millones 542 mil peruanos, lo que representa el 19.3% de la población total del país, es decir

aquellos peruanos que no llegan a cubrir el costo de la Canasta Mínima Alimentaria (CMA). Esta situación significa que casi 1 de cada 5 peruanos no logra satisfacer sus necesidades mínimas de alimentación.

CUADRO No. 04
**PERU: POBLACION POR NIVELES DE POBREZA SEGÚN
 AMBITO GEOGRAFICO, IV TRIM. 1995.**

AMBITO GEOGRAFICO	P O B R E S			NO POBRES
	TOTAL	EXTREMOS	NO EXTREMOS	
TOTAL PERU	45.3	19.3	26.0	54.7
URBANO 1/	37.4	8.9	28.5	62.6
RURAL	59.8	38.4	21.4	40.2
COSTA URBANA	44.7	12.8	31.8	55.3
COSTA RURAL	45.2	24.0	21.1	54.8
SIERRA URBANA	45.8	13.1	32.7	54.2
SIERRA RURAL	63.9	41.6	22.3	36.1
SELVA URBANA	40.7	13.2	27.5	59.3
SELVA RURAL	59.4	41.3	18.1	40.6
LIMA-METROP.	28.3	3.7	24.6	71.7

 FUENTE: INEI-Encuesta Nacional de Hogares sobre Niveles
 de Vida y Pobreza, IV TRIM. 1996.

1/ Incluye a Lima Metropolitana.

El cuadro anterior muestra que el mayor porcentaje de pobres y pobres extremos se concentra en el área rural, con un 59.8% de pobres y 38.4% de extremos pobres. En la sierra rural la situación se agrava donde el 63.9% de la población presenta características de pobreza y el 41.6% de pobreza extrema. En la selva rural, el 59.4% de la población es pobre y el 41.3% se encuentra en situación de extrema pobreza.

En consecuencia, tanto la pobreza como la extrema pobreza se concentran en primer lugar en la sierra rural y luego en la selva rural. Áreas históricas y estructuralmente marginados en el país.

- **Agenda Perú.**

Según AGENDA PERU⁸, el aumento en la extensión de la pobreza de la última década se puede explicar a partir de los factores relativamente recientes como por ejemplo, una crisis económica que empezara en los años setenta y que se agudizara hacia fines de los ochenta. Además, sostiene que la pobreza es debido a la existencia de factores estructurales e históricos que

⁸ AGENDA PERU, Pobreza y Exclusión Social: Algunas Ideas para el Diseño de Estrategias de Desarrollo. Editorial Gráfica, Lima -Perú 1997.

han determinado entre otras cosas, el carácter endémico de la pobreza entre ciertos sectores de la población y la persistente desigualdad en la distribución del ingreso a lo largo de decenios y centenios.

El siguiente cuadro muestra, la situación de la población por debajo de la Línea de pobreza, y su evolución desde 1985 a 1996. La pobreza en 1985 afectaba al 41.6% de la población nacional (8'194,160 personas); en 1996 afecta al 49 % (11'726,533 personas), lo que estaría demostrando el aumento de la pobreza en términos relativos y absolutos. En cambio la pobreza extrema, si bien muestra un ligero descenso de -1.8% en términos relativos; en términos absolutos muestra un aumento al pasar de 3,586,602 de personas en condición de extrema pobreza en 1985 a 3,972,662 personas en 1996.

CUADRO No. 05
POBLACION EN SITUACION DE POBREZA
(1985-1991-1994-1996)

NACIONAL	1985	1991	1994	1996
POBRES	41.6	53.6	45.8	49.0
Extremos	18.4	21.5	17.7	16.6
No Extre.	23.2	32.1	28.1	32.4
NO POBRES	58.4	46.4	54.2	51.0
LIMA METROPOLITANA				
POBRES	27.4	48.9	32.7	39.7
Extremos	3.4	10.0	3.9	4.8
No Extre.	24.0	38.9	28.8	34.9
NO POBRES	72.6	51.1	67.3	60.3

Nota: Basado en encuestas sobre niveles de vida por el INEI 1985, 1991, 1994. Y para 1996, en datos preliminares de Cuanto S.A.

- **Instituto CUANTO S.A.**

Por su parte, el Instituto CUANTO S.A.⁹ presenta los resultados de la cuantificación de la pobreza a partir del método de la línea de pobreza absoluta y del método integrado. Es pertinente observar que los resultados de CUANTO S.A., difieren de los de INEI. Estas divergencias provendrían de la forma como el INEI recoge la información. Así en lugar de preguntar a los encuestados cuánto dinero gastan diariamente en los alimentos que consumen, se les pide que les digan la cantidad de productos que compran.

⁹ Instituto CUANTO y Unicef, Retrato de la Familia Peruana, Niveles de Vida, 1994.

Esto es incorrecto porque la cantidad de alimentos consumidos varía de acuerdo al lugar geográfico y al sector social. Esta imprecisión no habría pasado inadvertida por los organismos multilaterales. El Banco Mundial, toma como base para sus proyecciones con relación al Perú, la cifra de CUANTO S.A. para 1996.

CUADRO No.06
CUANTIFICACION DE POBREZA EN EL PERU, 1994
 (Porcentaje respecto a la población total)

METODO LINEA DE POBREZA	PORCENTAJE
POBRES	49.6
Extremos	20.2
No Extremos	29.4
NO POBRES	50.4
METODO INTEGRADO	PORCENTAJE
Pobres crónicos	27.1
Pobres recientes	22.5
Con carencias inerciales	13.2
En condiciones de integración	37.2

FUENTE: CUANTO S.A.

- **Naciones Unidas**

Según las Naciones Unidas, Informe de Desarrollo Humano 1996. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP)¹⁰, el Perú se encontraba entre los 7 países con menor Desarrollo Humano en la América Latina; es decir un país con mayores índices de pobreza y privaciones humanas. Solamente superaba en desarrollo a Bolivia, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Haití.

Por su parte el Banco Mundial, en su “Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997”, ubica al Perú en el segundo lugar de pobreza en América Latina con un 49.4%, después de Guatemala, que ocupa el primer lugar con un 53.3% de pobreza. En este mismo informe en una sección dedicada a la Pobreza Mundial, el Perú figura entre los 12 países de mundo con más pobreza masiva, es decir con 12 millones de peruanos viviendo con menos de un dólar diario, que es la medida internacional de pobreza establecida por el Banco.

¹⁰ El diario “La República” 04-08-96.

Por otra parte el informe no sólo destaca la acumulación de la pobreza en estos países, sino también la gran desigualdad social que existe en ellos, a través de la medición de la desigualdad a través del Índice de Gini.

Como se puede apreciar, el Perú no sólo figura entre los países con mayor porcentaje de pobres (49.4% de la población), sino que también con un índice de Gini de 44.9, es decir un país con alto grado de desigualdad.

A pesar de que algunas cifras macroeconómicas estén en equilibrio, y la cantidad de reservas sobrepase largamente los requerimientos de tres meses de importaciones y esté al día con el pago de la deuda externa; el Informe del Banco Mundial presenta al Perú como uno de los países socialmente devastados.

El Banco Mundial hoy admite que la pobreza en estos países se ha ampliado, ensanchando la brecha social; la gente más rica ha aumentado sus ingresos mientras que los sectores modestos se han empobrecido. Por ello sostiene que la pobreza, no se podrá reducir haciendo sólo crecer el PIB y esperando el goteo de la prosperidad de unos pocos hacia abajo, sino haciendo participar a los pobres del crecimiento económico para que sean consumidores y se forme una genuina economía de mercado de dimensión nacional.

- **Cáritas del Perú**

En noviembre de 1996, Cáritas realizó un estudio¹¹ de las condiciones de vida de los beneficiarios de sus programas, en una muestra de 148 de esas comunidades, de las cuales 142 pertenecen al ámbito rural, con presencia de 20 departamentos, a excepción de Ica, Ucayali, Pasco y Madre de Dios. Se incluyeron comunidades de todos los pisos ecológicos, la mayoría de la sierra (111). Había 31 comunidades de la Selva y 6 de la costa norte (Tumbes y Piura). Dentro de esas comunidades se realizaron entrevistas y visitas a 2,101 familias y se evaluó el estado nutricional de 1,053 niños de entre 2 y 3 años de edad. El estudio antes referido muestra los siguientes resultados en lo referente a la Alimentación y Nutrición:

Según los datos oficiales, en los últimos años habría una mejora en situación de desnutrición crónica entre los niños de 2 a 3 años de edad, al bajar de 43% al 26%. Sin embargo, en

¹¹ Cáritas del Perú: "la Extrema Pobreza en el Area Rural del Perú. Lima 1997.

las comunidades estudiadas por Cáritas, la tasa era el doble de la tasa nacional: 61% de los niños entre 2 y 3 años de edad en las familias estudiadas sufrieron desnutrición crónica, lo que estaría demostrando que los promedios nacionales esconden los casos concretos.

- **Javier Herrera del CIES**

Javier Herrera, en su trabajo Nuevas Estimaciones de la pobreza en el Perú, 1997-2000, concluye que, entre los años 1997 y 2000, la incidencia de la pobreza aumentó en alrededor de 6 puntos porcentuales al pasar de 42.7% a 48.4%. Así, el número de personas pobres se incrementó en 2.128 millones; es decir, en los últimos cuatro años, el número de pobres se habría incrementado en 20%. Estos resultados modifican las estimaciones antiguamente proporcionadas por el INEI para los años 1997 (37.6%) a 1999 (37.8%).

La pobreza extrema ha mantenido su característica central: estar concentrada mayoritariamente en las áreas rurales, donde viven algo más de ocho de cada diez pobres extremos. En consecuencia, la incidencia de la pobreza alcanza niveles sumamente preocupantes en la sierra rural. En ese ámbito, el 83.4% de la población sobrevive en situación de pobreza, lo que hace de la focalización en el ámbito rural, un ejercicio puramente académico e innecesario.

CUADRO No. 07

DOMINIO DE ESTUDIO	TASA DE INCIDENCIA DE LA POBREZA (%)		VARIAC. Nº POBRES 1997/2000(MILES)
	1997	2000	
Total Área	42,7	48,4	2.128,2
Rural Total	66,3	70,0	549,8
Urbana Total	27,7	36,9	1.578,4
Región Natural			
Costa	28,9	39,1	1.666,6
Sierra	60,4	59,0	-20,4
Selva	47,1	56,9	481,9
Dominios			
Costa urbana	27,7	36,1	455,3
Costa Rural	51,8	50,7	27,6
Sierra Urbana	38,3	33,1	-130,4
Sierra Rural	72,5	73,3	110,0
Selva Urbana	37,0	37,8	69,7
Selva Rural	55,7	73,2	412,2
Lima Metrop.	25,4	38,9	1,183,7

Tomado de: CIES No. 47.

Según este autor, el rostro de la pobreza durante los últimos años ya no sería mayoritariamente rural, sino que ahora lo es por partes iguales urbano y rural (la mitad de los

pobres se encuentra actualmente en las ciudades). La capital supera incluso, en proporción de pobres a las ciudades de la sierra. En consecuencia, ahora afecta a sectores de la población que antes estaban protegidos contra la pobreza por el empleo y los niveles de educación.

En otro estudio denominado “La pobreza en el Perú 2001: Una visión departamental”, el mismo autor concluye; que el 81.6% de la población nacional se encuentra en, al menos, una de las formas de la pobreza, tal como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 08
ACUMULACION DE DIMENSIONRS DE LA POBREZA

Dimensiones de la pobreza	Población	%	% Acumul
Una sola forma pobreza	8.132.514	31.2	31.2
Dos formas de pobreza	8.179.905	31.3	62.5
Las tres formas pobreza	4.965.441	19.1	81.6
Ninguna forma de pobreza	4.789.212	18.4	100.0
TOTAL	26'067.072	100.0	

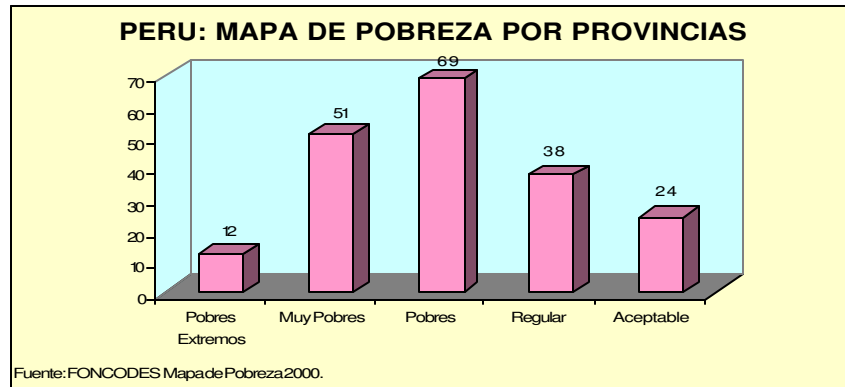
Es decir, ocho de cada diez personas pueden ser consideradas como pobres, ya sea por pobreza monetaria objetiva, pobreza monetaria subjetiva o pobreza por necesidades básicas.

2.3 Mapas de Pobreza

Es importante señalar que la elaboración de Mapas de Pobreza data de los inicios de los años 80, ante la urgencia de aplicar un programa de distribución de Bonos de Alimentación. Así, el primer Mapa de Pobreza fue elaborado por el Banco Central de Reserva en 1981 con información del Censo de Población y vivienda de 1972 y la Encuesta Nacional de Consumo Alimentario (ENCA).

En 1986 el BCRP con los antecedentes descritos sería en encargado de elaborar un nuevo Mapa de Pobreza sobre la base de la información del Censo Nacional de 1981. El Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), el mismo que concluye con el diseño de un nuevo Mapa de Pobreza y utilizando además, como fuente de datos la información del Censo de Población y Vivienda y el Censo de Talla de 1993.

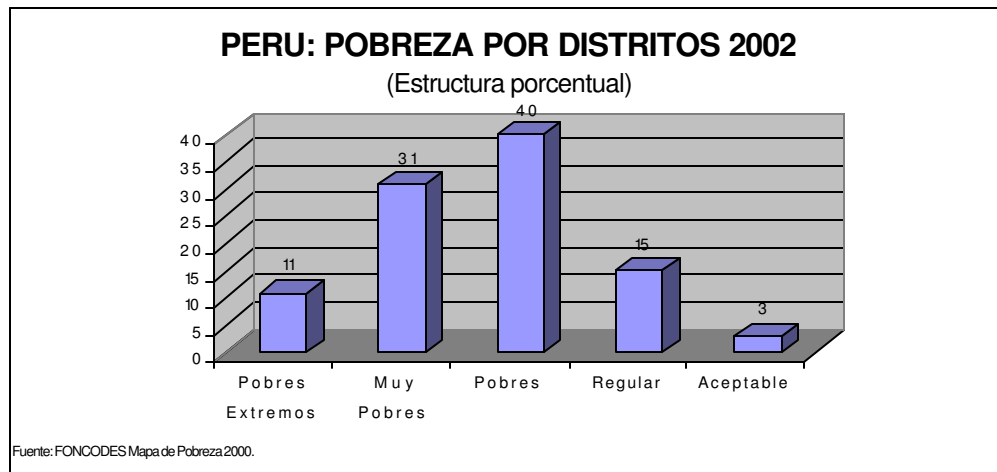
Grafico No. 02
MAPA DE POBREZA PROVINCIAL



Para la elaboración del Mapa de Pobreza provincial, las 194 provincias fueron clasificadas en 5 categorías en función del Índice de Pobreza, cuyo resumen se puede observar en el cuadro precedente No. El 68% de las provincias están entre Pobres Extremos, Muy pobres y pobres; y el 32% están entre Regular y aceptable.

También el Mapa de Pobreza a nivel distrital, pone de manifiesto la extrema desigualdad entre las localidades más pobres y las menos pobres. También se utilizó 5 categorías.

GRAFICO No. 03

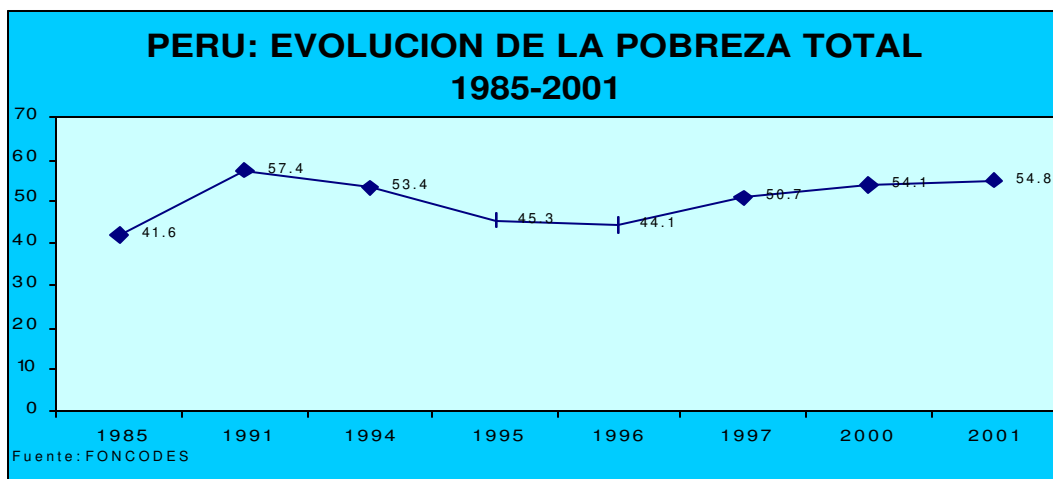


Del gráfico anterior podemos inferir que solamente el 18% de los distritos del Perú, están ubicados en la categoría de Regular y Aceptable, mientras que el 82% de los distritos son Pobres Extremos, Muy Pobres y Pobres.

Otra publicación de FONCODES elaborado para el Programa Rural de Julio de 2003, muestra que la pobreza (pobreza total) es cuando una familia no es capaz de solventar el costo de la Canasta Básica de Consumo (CBC) y que la pobreza extrema se presenta cuando una familia no puede solventar el costo de la Canasta Básica de Alimentos (CBA). La incidencia de la pobreza medida por el Índice FGTO indica que el 54.8% de peruanos está por debajo de la Línea de Pobreza, es decir son pobres y el 24.4% está en extrema pobreza. En el área rural la pobreza total es del 78.4%; y pobres extremos el 51.3%. Entonces observamos que 1 de cada 4 peruanos está en situación de extrema pobreza y en el área rural 1 de cada 2 peruanos es pobre extremo.

El mismo estudio (FONCODES) presente la evolución de la pobreza total en el período 1985 a 2001.

GRAFICO No. 04



La evidencia empírica muestra una correlación positiva entre la inversión, producción, el empleo y la pobreza. Una evolución positiva de la inversión repercute positivamente en la producción, es decir cuando la economía crece, el ingreso gasto de las familias también aumenta y en consecuencia la pobreza disminuye aunque en un porcentaje mínimo.

Si observamos la evolución de la pobreza en los últimos 16 años notaremos claramente que muestra un comportamiento contra-cíclico con respecto a la producción. Note que el gobierno de Alan García, que termina con hiperinflación y recesión, la pobreza aumenta. El primer período del gobierno de Alberto Fujimori de 1990-1995 significa un ligero crecimiento económico, en especial entre 1994 y 1996 con los recursos de la privatización, está acompañada con ligeras disminución de

la pobreza, pero la recesión y la corrupción descubierta durante los últimos años del gobierno de Fujimori significaron una nueva escalada de la pobreza y la extrema pobreza.

Otro elemento crítico para la reducción de la pobreza a través del crecimiento económico en empleo, nos da la *Ley de Okun*¹², esto es, cuan efectivo es el crecimiento económico en reducir el desempleo.

En el Perú, las evidencias señalan que por cada uno por ciento de crecimiento del PBI en el Perú la tasa de desempleo disminuye en únicamente 0.25%, con lo que se requeriría un crecimiento del 9.6% para absorber el 2.4% de crecimiento anual de la PEA. En el mejor de los casos, si la *Ley de Okun* para el Perú fuera la misma que para América Latina se necesitaría crecer a un ritmo del 7% anual.

Por otro lado, el tema de la relación pobreza, desempleo y crecimiento económico son relevantes, pues, las evidencias estarían señalando que el mercado por sí solo no es capaz de absorber la creciente mano de obra, observado por el crecimiento de la PEA.

De acuerdo a lo evidenciado en el presente capítulo, la pobreza en la Perú, es un fenómeno que viene agudizándose, pese a la “lucha” que han emprendido diferentes gobiernos, sobre todo en los últimos decenios.

¹² Ley de Okun (Artur M. Okun, 1928-80), describe una relación lineal entre los cambios en la tasa de desempleo y el crecimiento del producto nacional bruto: por cada punto porcentual de disminución del desempleo, el PIB real crece un 3 por ciento. Según James Tobin, esta Ley, es una de las regularidades empíricas más confiables de la macroeconomía. Okun creyó que las transferencias de riqueza mediante la política fiscal, de los relativamente ricos a los relativamente pobres, son una política apropiada para cualquier gobierno, pero también reconoció la pérdida de eficacia inherente en el proceso de la redistribución.

CAPITULO TRES

ASPECTOS ESTRUCTURALES QUE EXPLICAN LA POBREZA EN EL PERU

Estudios realizados en América Latina y particularmente en el Perú, han puesto manifiesto la asociación de la pobreza, con la educación, con la estructura de los hogares, con el acceso al empleo, los medios de producción entre otros. Pero, es importante complementar todas estas caracterizaciones con las raíces de la pobreza. Dentro de los cuales podemos señalar: bajo nivel de producción, que trae consigo bajo nivel de ahorro, y éste bajo nivel de inversión, este bajo nivel de inversión trae consigo bajo nivel de empleo y a su vez bajo nivel de ingreso, y por lo tanto un bajo nivel de consumo y aumento de la pobreza. Este círculo vicioso es permanente y persistente en nuestra economía. El comportamiento de estas variables explica finalmente las condiciones estructurales de la pobreza.

3.1 Comportamiento del Producto Bruto Interno (PBI)

En el Perú después de la segunda guerra mundial (Dr. Virgilio Roel), se puede distinguir cuatro momentos: Un primer momento, que va desde 1950 a 1975, el segundo de 1975 hasta 1982, y un tercer momento de 1982 a 1996 y un cuarto momento de 1996 a 2002.

CUADRO No. 9
PERU: PRODUCTO BRUTO INTERNO

AÑO	PBI (1) (Millones S/. a precios de 1994) 1/	POBLACIÓN (2) (Miles)	PBI PER CÁPITA (3) (Nuevos soles a precios de 1994)
1950	21,264	7,632.5	2,786.0
1952	24,434	8,025.7	3,044.5
1954	27,401	8,447.0	3,243.9
1956	29,951	8,904.9	3,363.5
1958	31,796	9,396.7	3,383.8
1960	36,995	9,931.0	3,725.2
1962	43,071	10,516.5	4,095.5
1964	47,612	11,143.5	4,272.6
1966	54,140	11,796.4	4,589.6
1968	56,422	12,476.0	4,522.5
1970	62,022	13,192.7	4,701.2
1972	66,501	13,953.2	4,766.0
1974	76,611	14,751.0	5,193.6
1976	80,800	15,581.1	5,185.8
1978	81,366	16,449.1	4,946.5
1980	90,562	17,324.1	5,227.5
1982	94,610	18,195.4	5,199.6
1984	87,785	19,064.5	4,604.6
1986	99,267	19,915.5	4,984.4
1988	97,881	20,751.2	4,716.9
1990	81,983	21,569.3	3,800.9
1991	83,765	21,966.4	3,813.3
1992	83,401	22,354.4	3,730.9
1993	87,375	22,740.2	3,842.3
1994	98,577	23,130.3	4,261.8
1995	107,039	23,531.7	4,548.7
1996	109,709	23,946.8	4,581.4
1997	117,110	24,371.0	4,805.3
1998	116,485	24,800.8	4,696.8
1999 2/	117,589	25,232.2	4,660.3
2000 2/	121,267	25,661.7	4,725.6
2001 2/	121,513	26,090.3	4,657.4

Fuente: INEI.

Primer Momento: De expansión 1950-1974.

Este período va desde 1950 hasta 1975, es un período de crecimiento. Dentro del cual se presentan fluctuaciones típicas, de fases expansivas y recesivas, expresión de la dialéctica de las fuerzas económicas, políticas e institucionales.

Segundo Momento: De estancamiento 1975-1982.

El segundo momento tendencial se da entre 1975 y 1982, donde se observa un fuerte período de estancamiento, con períodos de fluctuaciones estacionales o cíclicas. Es en este período

que los diferentes gobiernos acuerdan sucesivas Cartas de Intención con el FMI y otros acuerdos con los organismos multilaterales, debido a que en este período la crisis económica y la inflación se instalan en nuestra economía.

Tercer momento: De crecimiento y crisis 1983-1994

El tercer momento, se da a partir de 1983 hasta 1996. Se observa un período de crecimiento en los años 1986 y 1987, para luego en los subsiguientes entrar nuevamente a un período de estancamiento y recesión, donde se observa una tendencia decreciente.

Cuarto momento: de crisis de 1996 a 2002.

En esta etapa la economía peruana entra a una profunda recesión, cuya duración es larga y donde el PBI per cápita nuevamente entra una caída, con lo cual el problema del desempleo y la pobreza se agudiza.

En el ciclo de largo plazo en la economía peruana, hay momentos que la economía parece reactivarse, y este sucede durante los primeros dos o tres años, con cada cambio de gobierno. Por ejemplo, en el segundo gobierno del gobierno de Belaúnde, los años 1981 y 1982 son de expansión de la producción y los años 1983 y 1984 de contracción. En el período de Alan García, el PBI acusó una expansión durante los años 1986 y 1987, para luego en los años de 1988 y 1989 pasar a una contracción e hiperinflación de la economía.

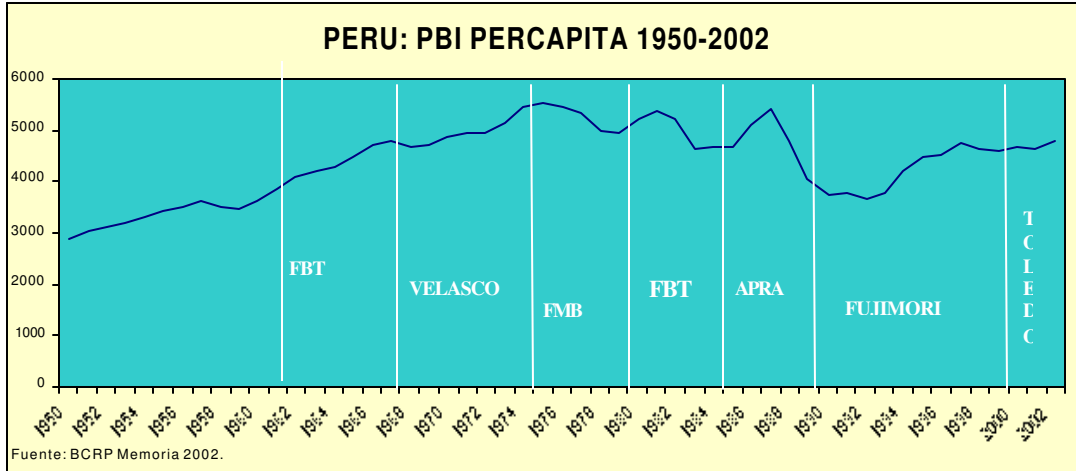
Con el gobierno de Fujimori, hubo ligera expansión económica en los años 1993 y 1994, para nuevamente en los años 1995 y 1996 entrar a una fase de contracción o “enfriamiento”, situación que se agravó posteriormente con mayor recesión.

• Comportamiento del PBI per cápita

Estas oscilaciones cíclicas en el comportamiento de la producción, se han reflejado en el comportamiento del PBI per cápita, a tal punto que el PBI per cápita de 2002 equivale al PBI per cápita de 1975, lo que significa que en más de treinta años tenemos un retroceso en materia productiva y de desarrollo. Las oscilaciones de la economía peruana en el largo plazo, nos permiten comprobar que la producción per cápita ha tenido un comportamiento decreciente con los sucesivos

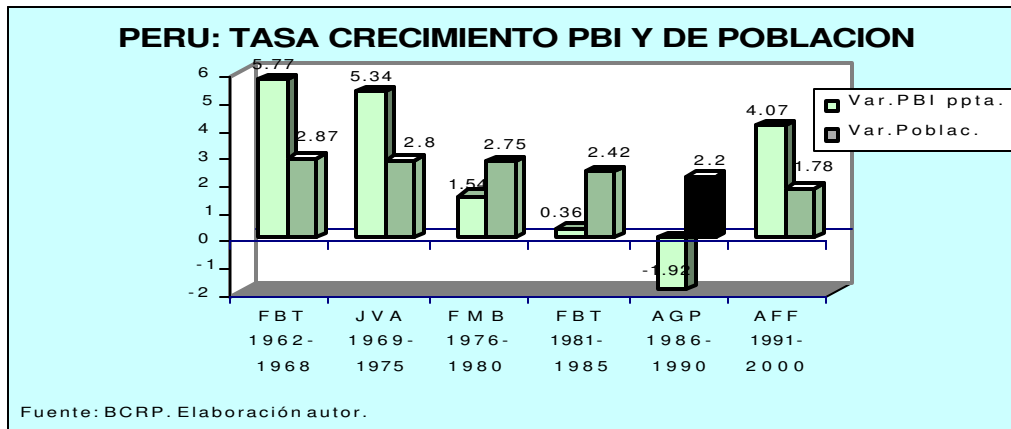
gobiernos, que va desde el año 1975 hasta el año 2000. Es decir no hemos podido recuperar el máximo alcanzado en el año 1975. Esta aseveración se comprueba en el siguiente gráfico.

GRAFICO No. 05



Para que en una economía haya desarrollo, por lo menos debe cumplir la condición de que la tasa de crecimiento del PBI debe ser igual a la tasa de crecimiento de la población, el gráfico que sigue demuestra que no hubo desarrollo en los sucesivos gobiernos a partir de mediados de 1975; por el contrario hubo un empeoramiento en el nivel de vida de la población, expresada en la disminución del crecimiento del PBI.

GRAFICO No. 06



De otro lado, una observación del gráfico anterior, nos permite señalar que la crisis expresada en tasas de crecimiento negativo del PBI, empieza durante el gobierno de Morales Bermúdez, se agrava con Belaúnde en su segundo período y lo peor ocurre durante el gobierno del

APRA, se estabiliza a mediados del año 1990 con Fujimori, para entrar a una fase recesiva, y más tarde con Alejandro Toledo nuevamente, empieza a reanimarse.

El desempeño de la economía peruana en el largo plazo, es evidentemente insatisfactorio por los niveles alcanzados, que mantienen a la economía peruana por debajo del promedio alcanzado por los principales países de América Latina. Mientras la mayoría de los países muestran un crecimiento promedio por encima del 2.6% entre 1985 y 1994. México, Argentina, Ecuador y Perú, países donde el neoliberalismo se aplicó en su versión extrema, muestran un crecimiento por debajo del promedio de 2.6%.

CUADRO No. 10
PRODUCTO BRUTO INTERNO REAL
(Tasas de crecimiento)

AÑOS	PAISES DE AMERICA LATINA							
	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	México	Uruguay	Perú
1985	-6.6	7.8	2.0	3.1	4.3	2.6	1.5	2.8
1986	7.3	7.5	5.6	5.8	3.1	-3.7	8.9	10.0
1987	2.6	7.5	6.6	5.4	-6.0	1.8	7.9	-8.7
1988	-1.9	3.2	9.9	3.4	0.3	3.3	1.3	-11.7
1990	0.1	-4.4	3.3	4.3	3.0	4.4	0.9	-5.1
1991	8.9	0.2	7.3	2.0	5.0	3.6	3.2	2.2
1992	8.7	-0.8	11.0	3.8	3.6	2.8	7.9	-0.4
1993	6.0	4.1	6.3	5.6	2.0	0.8	2.5	4.8
1994	7.4	5.7	4.2	5.7	4.0	3.5	5.1	12.8
1995	-2.8	4.2	9.0	4.9	3.0	-6.1	-2.3	8.6
1996	5.5	2.8	6.9	1.9	2.3	5.4	5.0	2.5
1997	8.1	3.0	6.8	3.3	3.9	6.8	5.4	6.7
1998	3.9	-0.1	3.6	0.8	1.0	5.1	4.3	-0.5
1999	-3.0	0.8	-0.1	-3.8	-9.5	3.7	-3.3	0.9
2000	-0.0	4.4	4.9	2.3	2.8	7.0	-1.7	3.1
2001	-4.5	1.7	3.0	1.5	5.0	-0.1	-2.0	0.2
PROM	1.97	2.79	5.74	3.18	2.07	2.47	2.62	2.13

FUENTE: BID Hacia una economía menos volátil. 2001.

Además, en el Perú la reanimación de la producción expresada en los años 1994 a 1996, no tuvo un efecto proporcional en la reducción de la pobreza absoluta, ni en la disminución del desempleo y subempleo en nuestro país. Esto lleva a concluir, que el crecimiento económico aún siendo una condición necesaria, no es suficiente para superar la pobreza, por lo que el crecimiento requiere estar acompañado de una dinámica equitativa, que es precisamente un faltante del modelo neoliberal.

A la situación descrita, se agrega la vulnerabilidad externa de la economía peruana que tiene su origen en la carencia de una industria local productora de: insumos, bienes de capital y tecnología. Los resultados de este proceso y el precario control inflacionario en la década de los años 1990, ocasionaron un impresionante déficit de la balanza comercial y de la balanza en cuenta corriente de la balanza de pagos. Estos déficits, fueron financiados con capitales de corto plazo, inversiones en la bolsa de valores, privatizaciones y un mayor endeudamiento externo, cuyo pago

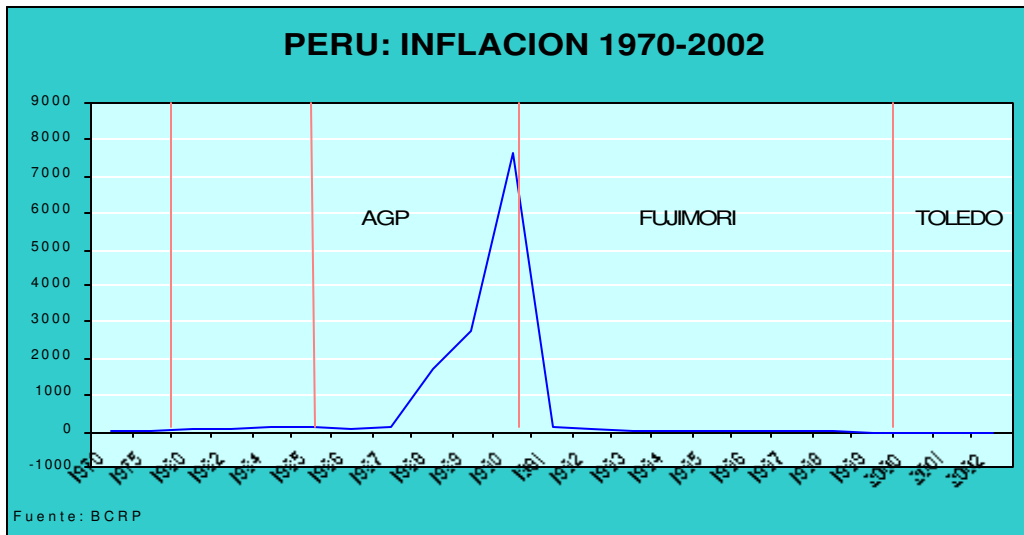
de intereses, según los acuerdos suscritos con los organismos correspondientes, sea una traba para el desarrollo del país, porque compromete anualmente una fuerte cantidad de recursos.

3.3 Comportamiento de las principales variables macroeconómicas

• La Inflación

La inflación, uno de los problemas fundamentales de la economía peruana se convirtió en azote para el pueblo peruano y ésta se agudizó en el periodo con Alan García Pérez en el gobierno del APRA, llegando a niveles jamás vista en el Perú. El siguiente grafico ilustra lo señalado.

GRAFICO No. 07

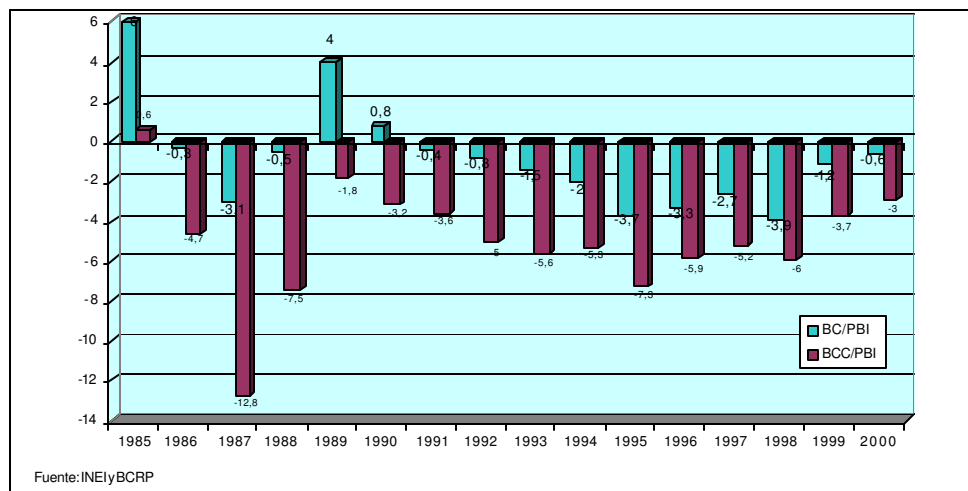


• Balanza comercial

Tanto la balanza comercial, como la balanza en cuenta corriente, muestran un déficit permanente, que constituye un problema estructural del modelo actual. Según Alan Fairle¹, este déficit de la balanza comercial y de la balanza en cuenta corriente, nada tienen que ver ni con la crisis asiática ni con el fenómeno del niño, sino con el modelo primario exportador.

¹ Profesor de la PUCP.

GRAFICO No. 08
PERU: BC/PBI Y BCC/PBI

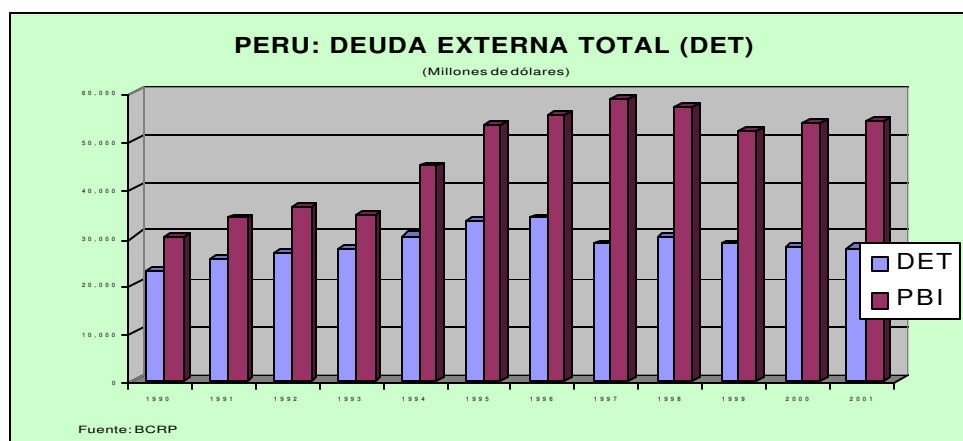


Las exportaciones aumentan, pero el problema es que las importaciones se incrementan mucho más. A eso nos conduce el modelo actual, es decir a un desequilibrio con una velocidad muy superior. Entonces, este déficit constante y creciente en los últimos 15 años, se debe a que el negocio de importar es más atractivo que el de exportar. A ello se agregan, el atraso cambiario y los llamados sobrecostos como la tasa de interés que impiden una mayor competitividad de nuestra economía en mercado mundial.

- **Deuda externa**

La deuda externa es otro de los problemas que agudiza la disponibilidad de recursos para la inversión en el Perú, pues se destina un cuarto o más de Presupuesto General de República anualmente al pago del servicio de la deuda externa.

GRAFICO No. 09



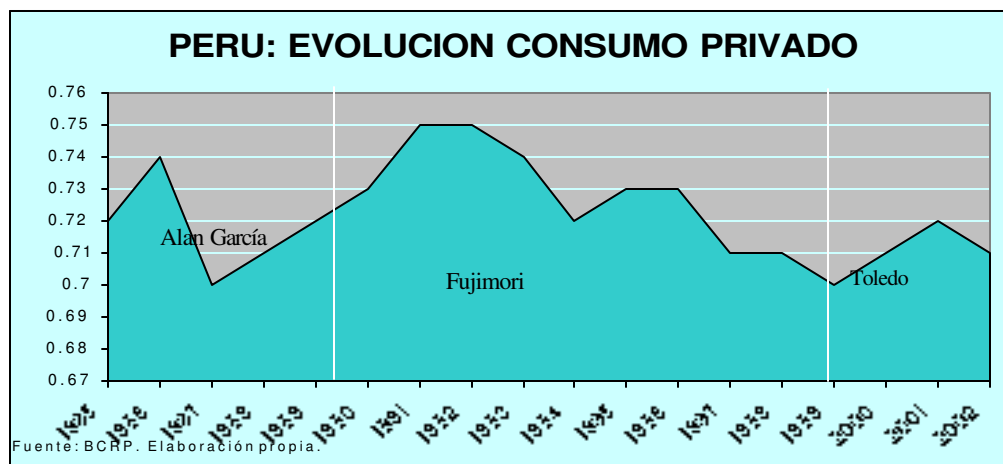
3.2 Factores Determinantes del Crecimiento Económico

El bajo desempeño de la economía peruana en el largo plazo se explica entre otros por su baja productividad, y esta porque tenemos una capacidad productiva insuficiente y obsoleta, lo que ha conducido a tener niveles de producción por debajo del promedio alcanzado en América Latina.

• Evolución del Consumo

Como consecuencia de la crisis y el estancamiento de la producción, hay una reducción del nivel de consumo² en la economía peruana, el siguiente gráfico muestra el comportamiento del consumo privado entre 1985-2002.

GRAFICO No. 10

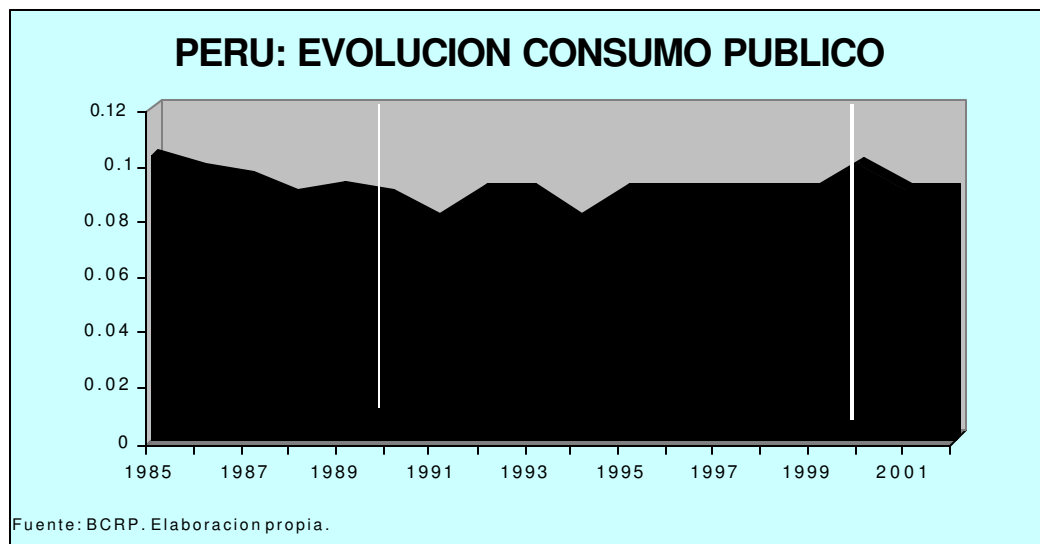


La evolución del consumo privado como porcentaje del PBI muestra un estancamiento y una disminución. Mientras en el año 1985 era 0.72% al año 2002 es de 0.71, lo que significa que la población tiene menor consumo o ha disminuido la calidad de consumo y por lo tanto su calidad de vida.

El comportamiento del consumo público, muestra similar comportamiento como porcentaje del PBI, hay una disminución de los gastos que efectúa el Estado en el período 1985-2002. En este caso la reducción del gasto público es de 0.103% en 1985 a 0.09% en 2002. Por lo tanto menor riqueza generada, menor consumo y mayor pobreza en el Perú.

² Representa el valor de los bienes y servicios utilizados para la satisfacción directa de necesidades de las familias (alimentos, bebidas y tabaco; vestido y calzado; vivienda agua electricidad, gas y otros combustibles; mobiliario, equipo del hogar y mantenimiento de la casa; salud; transporte; ocio esparcimiento y cultura; hoteles, cafeterías y restaurantes; y otros bienes y servicios).

GRAFICO No. 11



Lo anterior quiere decir, que en 30 años, cuando en el mundo desarrollado se produjo el llamado salto científico y tecnológico que elevó la productividad a niveles sin precedentes en la historia de la humanidad, en nuestro país sucedió todo lo contrario, la producción per cápita ha descendido, lo mismo ocurre con el consumo tanto privado como público. En consecuencia, no hemos podido superar los niveles de PBI per cápita y el consumo alcanzados en el año 1975.

La evolución del consumo privado como porcentaje del PBI, es una de las variables que explica la pobreza, debido a que el nivel de vida tiene dimensión individual. Lo que se observa es que si bien el consumo privado muestra una leve recuperación durante los últimos años, ésta sin embargo no llega a alcanzar los niveles de consumo de los años 1986-1987.

El comportamiento decreciente del consumo público estaría indicando, que la atención del estado en dotar de los servicios básicos a la sociedad, ha sido cada vez menor. Es otra variable que estaría indicando que la pobreza viene agudizándose en nuestro país.

• Capacidad productiva e inversión

En contraste con una economía capitalista desarrollada, en la que el centro del problema es fundamentalmente la adecuación de la demanda efectiva, debido a su alta capacidad productiva; el problema en los países atrasados es la insuficiencia de la capacidad productiva³.

³ FEIWEL George; Michel Kalecki: Contribuciones a la Teoría de la Política Económica. Ed. FCE. México 1985.

De allí que en las economías desarrolladas sean más o menos eficientes las políticas anti-cíclicas y anti-inflacionarias, en contraste en economías como el Perú, donde estas mismas políticas provocan la agudización de la brecha social.

La capacidad productiva, es definida por Máximo Vega-Centeno, en los siguientes términos:

“...por capacidad productiva queremos involucrar pues a diversos aspectos de la inversión y de su incidencia en la evolución de la producción”⁴.

Mas adelante agrega:

“...debemos examinar lo concerniente al capital, entendido en el sentido amplio con lo que define la reciente elaboración teórica. En esa perspectiva, el capital incluye, no sólo el parque de maquinaria y la infraestructura productiva, sino también los recursos productivos humanos o sea las capacidades y entrenamiento adquirido de la fuerza de trabajo y el acervo de conocimientos adquiridos o al alcance de la sociedad.”⁵

La capacidad productiva de un país engloba la inversión en las maquinarias, equipos e infraestructura, además de las capacidades y calificación de la mano de obra y el stock del conocimiento de la sociedad. Esta capacidad productiva es la que además de obsoleta es insuficiente en nuestro país, lo que explica la baja productividad de la economía peruana y por lo tanto un bajo nivel de producción.

De allí, que en países atrasados aún utilizando plenamente la capacidad productiva, no bastaría para absorber por ejemplo la totalidad disponible de la mano de obra, en consecuencia las amplias masas continuarían sometidas al desempleo, sin ingreso y a un nivel de vida muy bajo. Desde luego, en nuestras economías existe insuficiencia de demanda efectiva y sub utilización de la escasa capacidad productiva. Por lo tanto las políticas económicas centradas en la utilización plena de capacidad instalada resultan insuficientes.

Entonces, de lo que se trata en nuestras economías es ampliar rápida y considerablemente la capacidad productiva; como una condición *sine qua non* para un rápido aumento de la renta nacional. Esta condición es sumamente importante a fin de situar el problema en una perspectiva crucial.

⁴ VEGA-CENTENO Máximo: ‘Inestabilidad e Insuficiencia del Crecimiento: el desempeño de la economía peruana 1950-1966’, revista ECONOMIA No. 39-40, Volúmen XX PUCP; Lima 1998.

⁵ Ob. Cit.

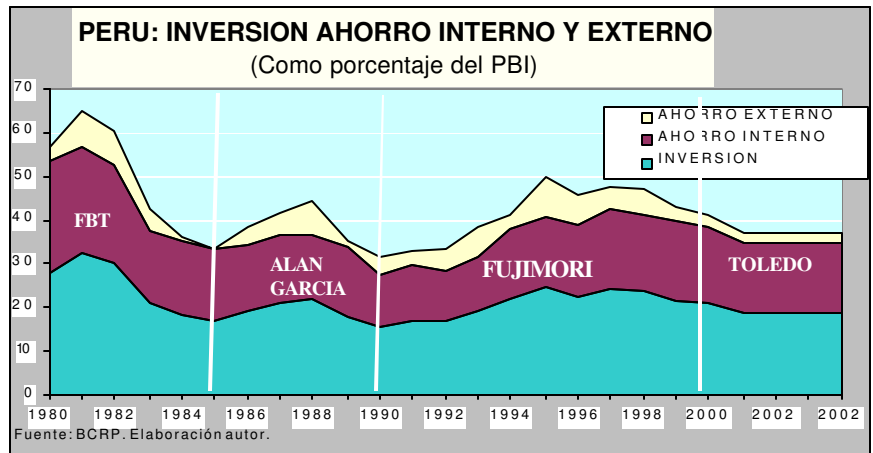
La variable determinante para el crecimiento de la economía es la inversión tanto pública como privada, que dependen del ahorro nacional (Ahorro de personas, de empresas y del Estado). Por lo tanto, la inversión significa un aumento del stock físico de capital, que incluye la construcción de viviendas, la fabricación de maquinaria, la construcción de las fábricas y las edificaciones de las empresas y los incrementos de la existencia de bienes de las empresas a las que debe incluirse lo que se conoce como inversión en capital humano (Salud y educación).

• **Evolución de la Inversión**

En la economía peruana el comportamiento de la inversión, tuvo un ciclo expansivo de larga duración que va desde 1950 a más o menos 1975, donde se puede observar una correlación entre la inversión y el crecimiento sostenido de ambas variables. En este período la inversión como porcentaje de PBI llega a su máximo nivel en el año 1975 a cerca 30% del PBI, para luego ir decreciendo hasta llegar a un nivel de 18.5% en el año 2002.

Esta evidencia confirma que existe una tendencia decreciente del nivel de inversión en nuestra economía, lo que explica la reducción de la capacidad productiva y en consecuencia el crecimiento de la riqueza, la generación del empleo y el ingreso de las familias peruanas, que conduce a un empobrecimiento creciente. Es claro que decrece el PBI y la inversión en términos per cápita. Veamos el siguiente gráfico

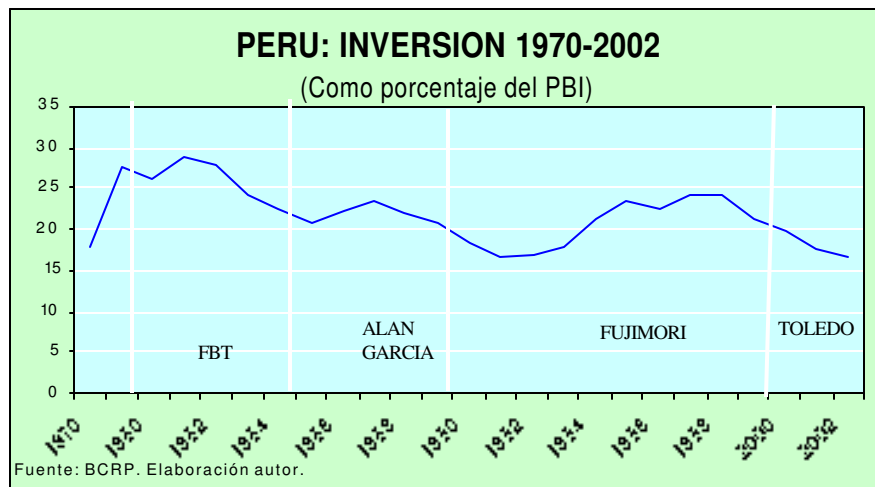
GRAFICO No. 12



Después de la crisis del petróleo de mediados de la década de los años 70, hemos vivido una permanente reducción de la inversión. Cada uno de los gobiernos que se sucedieron a partir de ese momento, lo que han hecho es agravar la crisis y la escasez de la

inversión, los peores momentos corresponden al gobierno del APRA, Fujimori y Toledo, en este último caso se observa una relativa estabilización. Ver el siguiente gráfico.

GRAFICO No. 13

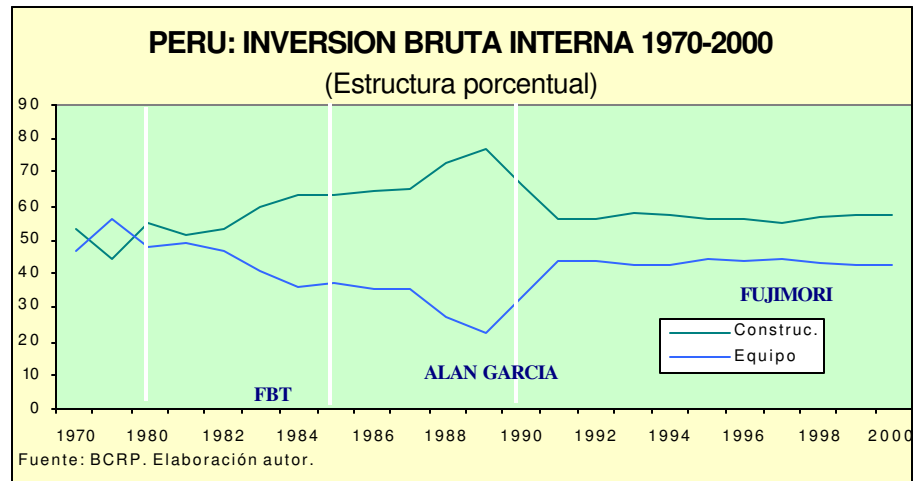


Por otro lado, la calidad de inversión es muy importante para el crecimiento. La inversión en maquinaria y equipo es la que mejora la productividad del trabajo, la que genera actividades permanentes, empleo estable, y es, además, la base de una mejor competitividad. En cambio la inversión en el sector construcción es de carácter básico y complementario, y su impacto es mayormente en el empleo de corto plazo.

Como podemos observar en el gráfico No. 10 la inversión en el sector construcción ha sido mayor que la inversión en maquinaria y equipo, salvo entre los años de 1970 a 1976. El gráfico en mención, muestra además un comportamiento ascendente del sector construcción; en tanto que la inversión en maquinaria muestra una tendencia cíclica y declinante desde los años 1980. Ello demuestra que no hay renovación de nuevas maquinarias y/o equipos para elevar la capacidad productiva nacional.

Un elemento fundamental a tener en cuenta, es que la inversión en maquinaria y equipo y la inversión en general ha tenido como prerequisites la disponibilidad de divisas, lo cual ha motivado que en los periodos de crisis de la balanza de pagos (déficit en cuenta corriente) y en los procesos de estabilización, su nivel haya disminuido.

GRAFICO No. 14



Cuando el sector externo impone limites a la expansión sostenida de la demanda, la competencia se debilita y las inversiones caen. Esta restricción externa fue resultado del proceso de industrialización por sustitución de las importaciones (ISI), que creó un sector manufacturero sin capacidad de encadenamientos intra e intersectoriales al interés del mercado nacional, sino altamente dependiente de tecnología e insumos.

Esta falla estructural se agudizo con la liberalización del comercio exterior. Aunque las importaciones de bienes de capital siguen predominando la importación de bienes de consumo ha aumentado, esto evidentemente refleja, el efecto negativo sobre la producción manufacturera orientada al mercado interno. Referente a las exportaciones su composición y estructura permanecen igual desde hace más o menos cincuenta años atrás, vale decir son primario exportadoras.

La liberalización, además ha bloqueado, el dinamismo de la pequeña y mediana empresa, al mismo tiempo que ha acrecentado la “adicción” de la economía al dólar.

Finalmente, el crecimiento económico con una balanza en cuenta corriente deficitaria, apoyada en capitales de corto plazo tiene sus limites: Uno, porque requiere de un continuo flujo neto positivo, a una tasa que supere a la variación del precio de las exportaciones y dos, hay que considerar que este flujo tiene efectos negativos sobre la balanza de pagos que a largo o mediano plazo disminuye su contribución al crecimiento, debido a que ocasiona crecientes remesas al exterior por servicios financieros.

- **Inversión bruta fija en el Perú**

La inversión bruta fija está constituida por inversión en maquinaria y equipo, cuyo comportamiento se presente en el siguiente gráfico.

GRAFICO No. 15

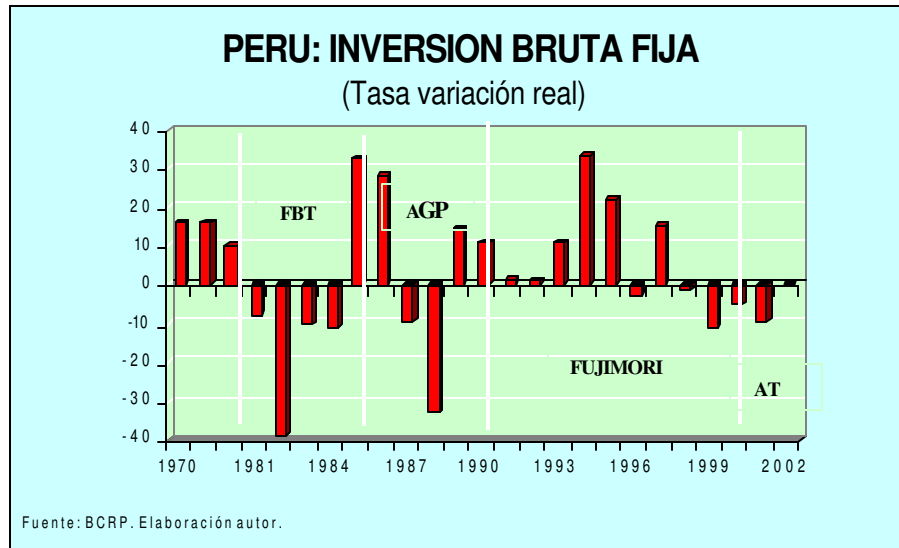
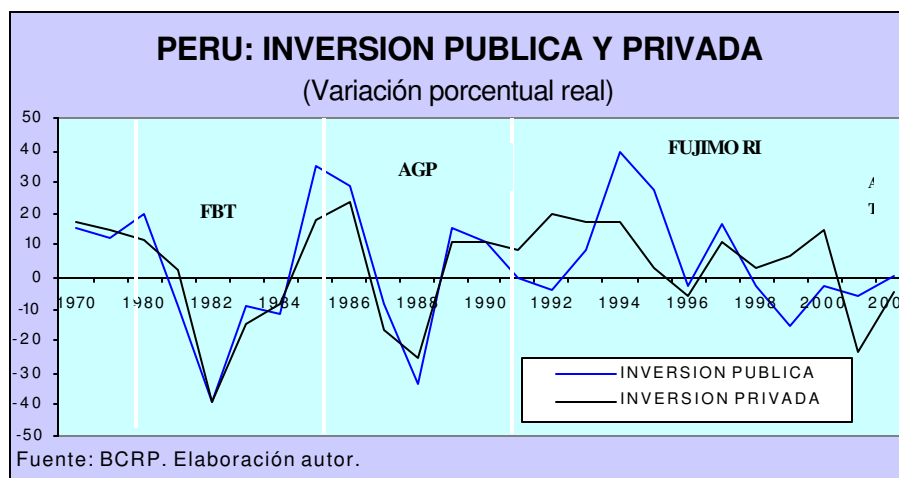


GRAFICO No. 16



El desafío del presente consiste en propiciar que haya inversión para un crecimiento económico que disminuya la dependencia de recursos externos y promover las

exportaciones y sobre todo las exportaciones con mayor valor agregado. Pero es igualmente importante que dicha inversión tenga la calidad que le permita generar empleo y mejores niveles de vida. Para ello, se requiere:

Primero, un aumento de la tasa de inversión es indispensable para reasumir el crecimiento y modificar el tipo de especialización de la economía, superando la sola exportación de recursos naturales por la vía de incorporar mayor valor agregado a estos recursos. La consecución de este objetivo requiere invertir prioritariamente en el sector industrial, que tiene potencialidad para manufacturar los recursos naturales o proveer insumos y bienes de capital a dichos sectores. También es fundamental invertir en capital humano, que es el núcleo de la actual revolución tecnológica y el único fundamento estable de ingresos más altos para la mayoría de población.

Segundo, paralelamente a lo anterior el requisito fundamental, es la distribución de los ingresos. Hoy, América Latina está en condiciones de hacer frente al grave problema de la pobreza. Cuenta con los recursos para hacerlo; ello requiere un papel activo del estado para promover cambios distributivos. El aumento de la inversión y la redistribución del ingreso son dos requisitos complementarios e indispensables para el crecimiento con equidad; y por lo tanto para solucionar los problemas estructurales de nuestra economía.

Un tercer elemento fundamental, para lograr el crecimiento y la equidad es la concertación social respecto de las metas que debe alcanzar el crecimiento, los ritmos a lograrse, la forma en que se distribuirán los costos y los beneficios de crecimiento.

De allí que el trípode fundamental sobre el cual se sustenta el crecimiento y la equidad son; la inversión, la redistribución del ingreso y la concertación social (proyecto nacional).

▪ **Comportamiento del Ahorro**

Desde el planteamiento de Ragnar Nurse en los años sesenta, sobre las dificultades de la escasez del ahorro interno en los países atrasados, se han elaborado un conjunto de medidas destinadas a reducir la brecha ahorro-inversión. Sin embargo los resultados nos indican que no hemos podido obtener tal objetivo.

El comportamiento del ahorro interno, no ha escapado a las oscilaciones del ciclo económico de largo plazo, por lo tanto, no ha podido sustraerse de aquellas circunstancias. Las cifras del ahorro interno como proporción del PBI, también han tenido un comportamiento decreciente. La propensión media al ahorro, entendida como la inclinación de los agentes económicos, por sacrificar su consumo presente, para tener un consumo mayor en el futuro, estaría mostrando un nivel bajo y un comportamiento decreciente. Lo que indica que el nivel de ahorro como proporción del PBI se ha deteriorado.

Este comportamiento es similar en los países atrasados o subdesarrollados, donde hay escasez de ahorro, la que es complementada con créditos externos, que finalmente se convierten en mayores problemas de nuestros países por el pago abultado del servicio de la deuda externa.

Referente al ahorro, esto puede ser visto desde dos perspectivas: Uno, desde la formación de ahorro, de su origen, de su generación. Y dos, desde la movilización, vale decir del destino de ese ahorro.

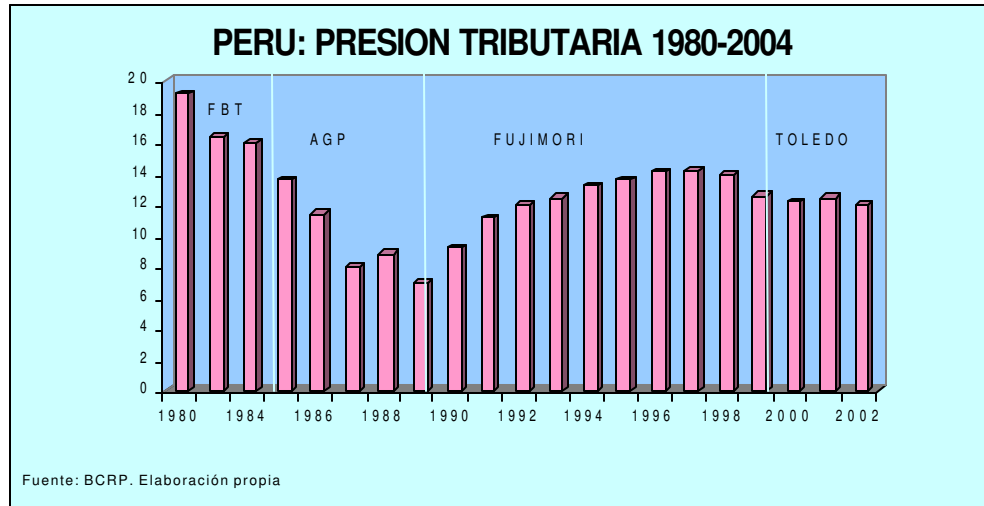
Entonces, no sólo se trata de fomentar y promover en los agentes económicos tomen la necesidad de generar ahorro, sino también es muy importante tener los medios y la capacidad con la que se cuenta para canalizar el ahorro. Evidentemente, estos dos aspectos han tenido una gravitación muy fuerte sobre problema del ahorro en nuestro país. Algunos han enfatizado en el análisis del proceso de generación del ahorro, mientras que otros se han centrado en el análisis de la canalización del mismo y en su proceso de movilización, en consecuencia la inversión. Evidentemente, ninguno de estos planteamientos ha podido resolver el problema de ahorro. En todo caso es necesario combinar ambas propuestas, a fin de elevar la propensión al ahorro, y con ello también elevar el nivel de inversión; aspectos fundamentales en el crecimiento económico, como lo demuestra la historia económica.

- **Comportamiento de la presión tributaria**

Este es uno de las variables claves para analizar el papel del estado en la economía, se ha señalado que la presión tributaria es una de las más bajas de América Latina, y este indicador tiene que ver con la tributación en el Perú.

La presión tributaria en el Perú fluctúa entre 12% y 12.5% del PBI, cuando históricamente llegaba a 18% del PBI.

GRAFICO No. 17



Este indicador refleja la escasez de recursos provenientes de ingresos tributarios, refleja al mismo tiempo, quienes deben pagar más, no lo están haciendo, el peso de la tributación recae fundamentalmente, en sectores de bajos ingresos asumida a través de la tributación indirecta.

CAPITULO CUATRO

POLITICA ECONOMICA EN EL PERU 1985-2000

Durante este período que va desde 1985 al año 2000 se han sucedido dos gobiernos, el período que corresponde al gobierno del Partido Aprista Peruano con Alan García Pérez, a lo que se llamó política económica heterodoxa que terminó con una economía destrozada por la crisis económica e hiperinflación, y que a su vez dio origen al gobierno de Alberto Fujimori, que también terminó en una crisis económica y una corrupción sin precedentes en nuestra historia y que involucró a las altas esferas del poder político y económico.

Según, el Fondo Monetario Internacional, el principal problema era el déficit fiscal, para lo cual recomendó reducir el presupuesto del Estado, aumentar las tarifas públicas y devaluar la moneda. El gobierno de Belaúnde desde 1982, había adoptado el “programa de ajuste” del Fondo Monetario Internacional (FMI), que recomendó a reducir el presupuesto del Estado, aumentar las tarifas públicas y a devaluar la moneda, ésta última a fin de reducir las importaciones y aumentar las exportaciones, en un contexto de crisis de la balanza de pagos.

Las medidas adoptadas que provenían de las recomendaciones del FMI, llamadas *ortodoxas* en este caso, ocasionaron una fuerte recesión económica y contracción de la demanda agregada, que repercutió negativamente en la economía de los ciudadanos. El

aumento de las tarifas de los servicios públicos y el aumento de los impuestos empobreció aún más a los ciudadanos, y el ingreso per cápita cayó significativamente. Esto, constituyó un círculo vicioso que terminó empobreciendo también al Estado, que no pudo aumentar sus ingresos. El ciudadano que es pobre consume menos y cuanto menos consume, menos impuestos paga. En 1984, con problemas de liquidez internacional el gobierno de Belaúnde había entrado en una moratoria del pago de los servicios de la deuda externa.

4.1 Política económica 1985-1990 (APRA).

- **Bases teóricas de la heterodoxia**

Muchos países de América Latina, en la década de los años 1980, llevaron a cabo políticas económicas conocidas como el modelo *heterodoxo*. Argentina había implementado el *Plan Austral*, parecido en muchos aspectos al modelo peruano, y Brasil implementó el *Plan Cruzado* en 1986. Pero, a diferencia del Perú y Brasil, Argentina sí había consultado previamente al FMI.

La llamada heterodoxia¹, constituía la base teórica del gobierno aprista, recomienda que el crecimiento debería basarse en una fuerte expansión del gasto público, y con un Estado que regule aquellos problemas económicos que sean considerados como “desviaciones del mercado”, aplicando políticas de protección del empleo regulando los precios y los salarios.

Según Crabtree², la posición *heterodoxa* de Alan García, se basaba en dos convicciones. Uno, para poder pagar la deuda externa era necesario reactivar la economía. En esa línea, la reducción de importaciones sugerida por el FMI sería contraproducente, por la alta dependencia de la industria peruana, de maquinarias, materias primas y tecnología importadas. El pago de la deuda externa también sería contraproducente, pues implicaba la exportación de capitales necesarios para la reactivación económica. Dos, mientras que el FMI pensaba que la inflación en el Perú se debía a un exceso de demanda estimulado por un Estado que gastaba por encima de sus ingresos, Alan García y su equipo de economistas consideraban que había suficiente potencial dentro de la economía peruana para aumentar la oferta de forma significativa.

¹ La base conceptual de dicha estrategia puede leerse en publicaciones de la época, como el libro *El Perú heterodoxo: un modelo económico* y el folleto *La heterodoxia económica*. Ambos documentos fueron editados por el Instituto Nacional de Planificación bajo la jefatura de Javier Tantaleán Arbulú. El líder de este grupo fue Daniel Carbonetto.

² CRABTREE John, en PERU POLITICO.COM.

- **Principales medidas de política económica**

El gobierno de Alan García y el APRA al asumir la conducción del gobierno, tenían dos problemas: la violencia subversiva que había ido ganando terreno desde su primera incursión en 1980; y, una fuerte crisis económica que se expresaba en los siguientes indicadores: las inversiones habían caído de 21,2 % del Producto Bruto Interno en 1982, a 12,2 % en 1985. En 1982, la economía peruana no creció y, en 1983, el crecimiento fue negativo -12,2 %. En 1980 el ingreso per cápita era de 1,232 dólares, al finalizar el gobierno de Belaúnde en 1985 llegaba tan sólo a 1,050 dólares. Esta crisis había sido provocada, principalmente, por la caída de los precios internacionales del cobre, plata, plomo y café entre otros, y por los efectos del fenómeno de la naturaleza como el “fenómeno del niño”.

El 28 de julio de 1985, Alan García, para enfrentar el problema económico, tenía dos opciones: continuar con el programa *ortodoxo* del Fondo Monetario Internacional que se venía ejecutando, desde el gobierno de Belaúnde, o probar un modelo distinto, *el modelo heterodoxo*. Optó como era de esperarse por el segundo. En su discurso a la nación, García atacó al FMI y sostuvo entre otras cosas, que en adelante, el pago de la deuda externa se limitaría al valor equivalente al 10 % de las exportaciones peruanas.

Las principales medidas de política monetaria y fiscal, aparte de introducir una nueva moneda –el nuevo reemplazó al devaluado sol– que se tomaron, con el objetivo de reducir la inflación y dinamizar la actividad productiva, como el control de los principales “precios claves”, la restricción de la oferta monetaria, el congelamiento del tipo de cambio y la disminución de la tasa de interés, por el lado monetario, conjuntamente con medidas expansivas por el lado fiscal, como la disminución de la presión tributaria, subsidios a los alimentos, congelación de salarios, y créditos promocionales al sector informal; para frenar la inflación y expansión de la demanda agregada, no sólo, no tuvieron los resultados previstos, sino resultaron contradictorios.

En el año 1987, el peligro de una crisis en la balanza de pagos y en las reservas internacionales era evidente. El gobierno empezó a caer en contradicciones. Por un lado, buscaban a los *doce apóstoles* para persuadirlos a invertir en el desarrollo de la capacidad productiva; y por otro lado, en su necesidad de aumentar los ingresos del fisco, obligó a comienzos de 1987, a las empresas a prestarle dinero al Estado, a través de *bonos obligatorios* por un valor hasta el 30 % de las utilidades brutas. Medida provocó reacciones en el sector empresarial. Al poco tiempo, algunas empresas fueron exoneradas del pago obligatorio y finalmente el programa fue cancelado.

Luego, la estatización de la banca privada, fue el punto de quiebre. Esta medida, según Alan García, se debía a las desigualdades sociales y económicas en el Perú, que hacían necesario “democratizar” el crédito, dado que el sector privado no estaba dispuesto a asumir esa tarea, el Estado debía tomar las riendas.

La respuesta política de la derecha al intento de estatización fue la creación del *Movimiento Libertad* con Mario Vargas Llosa. En 1988, el Movimiento Libertad se unió con el Acción Popular y el Partido Popular Cristiano en el *Frente Democrático* (FREDEMO) con miras a las elecciones de 1990.

Finalmente, el fracaso del modelo provino por estrangulamiento externo, estancamiento de la inversión productiva, deficiente administración, corrupción, y el persistente aumento del déficit fiscal, caída de las exportaciones, fuga de capitales, escasa inversión extranjera e hiperinflación.

Los principales indicadores de esta crisis han sido analizados en el capítulo precedente.

- **Política monetaria-cambiaria**

La política monetaria tuvo una orientación intervencionista por parte del gobierno. Una política expansiva en un esquema de precios controlados, represión financiera y sistema de cambios múltiples. Los créditos al gobierno eran otorgados prácticamente sin devengar interés y con pérdida de su valor por la creciente inflación, generando considerables desequilibrios en las cuentas del BCRP y en las bancas de fomento, sobre todo del Banco Agrario.

La emisión primaria fue incontrolada, sobre todo durante la hiperinflación, convirtiéndose en una variable endógena en un sistema dinámico donde mayores niveles de precios necesitaban mayores cantidades de dinero y mayores cantidades de dinero generaban mayores tasas de inflación.

Por el lado de las operaciones cuasi fiscales no sólo generaban importantes pérdidas al Banco Central de Reserva, sino que jugaron un papel negativo en la asignación de recursos. Este último se observó a través del otorgamiento de créditos sectoriales y del sistema de cambios múltiples, que implicaron transferencias sectoriales de recursos.

Por su parte, el esquema de cambios múltiples, implicaba devaluación implícita. Adicionalmente se dictaron medidas restrictivas del flujo de divisas, estableciéndose controles para el pago del servicio de la deuda externa, que finalmente no funcionó, porque se pagó por encima del 10% de las exportaciones, que se prometió.

- **Política fiscal**

La política fiscal en este período se caracterizó por ser expansiva, es decir por el aumento del gasto del gobierno central a través de un conjunto de mecanismos, como los subsidios a la producción, como por ejemplo, crédito con tasas de interés cero al sector agrario.

La política tributaria se caracterizó por una reducida base tributaria. De una población económicamente activa de 7 millones 440 mil personas, sólo pagaban impuesto a la renta 60 mil personas y de 54 mil empresas, sólo 11 mil de ellas explicaban el 65% de la recaudación total. Había una presión tributaria muy baja, al inicio del gobierno aprista la presión tributaria era alrededor del 16% y al finalizar el gobierno aprista había caído casi por debajo del 8% de PBI.

- **Política de precios**

Muchos precios estuvieron bajo el control del gobierno, particularmente los bienes producidos por las empresas públicas. Estos incluían las telecomunicaciones, electricidad y combustibles. Estos controles incluían el salario mínimo.

- **Política comercial**

Las medidas dirigidas a reactivar el aparato productivo fueron complementadas de políticas arancelarias y para-arancelarias que se orientaron a la protección del mercado interno, acompañadas de un conjunto de medidas promocionales al sector agrario. Entre estas últimas destacan las políticas de precios de garantía y préstamos con tasas de interés cero, para la agricultura y sobre todo para el llamado “Trapecio Andino”.

- **Resultado**

Durante los primeros años, las medidas adoptadas posibilitaron un crecimiento del PBI en los años 1986 y 1987 de 10% y 8% respectivamente. Además este crecimiento fue posible debido a

la existencia de la capacidad instalada ociosa. La crisis vino, cuando esa capacidad instalada se agotó al llegar al 100% y no hubo nuevas inversiones, que siguieran dinamizando la economía. Nuevas inversiones requerían de una disponibilidad de divisas, que prácticamente se habían agotado o estaban por agotarse en la fase expansiva de este período. Luego entramos a la etapa de mayor crisis e hiperinflación.

Luego de dos años de crecimiento (1986-1987), la situación en los primeros meses de 1988 se hizo insostenible. Sin embargo, fue hacia fines de 1988 que el gobierno se convenció de la necesidad de una “guerra frontal” contra la crisis económica. El nuevo Ministro de Economía y Finanzas, Abel Salinas, anunció el *shock* económico del 6 de setiembre de 1988, mediante el denominado *Plan Cero*. Pero este plan, contribuyó a generar una inflación aún mucho mayor, sobre todo en relación con los productos importados. Por ejemplo, el precio de los productos farmacéuticos subió 600 % y el de la gasolina 400 %. Además, se eliminó el sistema del control de precios con excepción de 42 productos básicos.

A partir de setiembre de 1988, la inflación se convirtió en hiperinflación. Ese mes, los precios subieron 114 %. Fue la mayor inflación en el gobierno de García y, probablemente, en la historia del Perú. Las reservas internacionales, por su parte, se aproximaban a cero. El 22 de noviembre de 1988, García lanzó otro “paquete” con medidas muy similares. Al mismo tiempo, Abel Salinas presentó su renuncia.

En el año 1989, la tasa anual de inflación fue de 2000 %. Los últimos meses de 1989 fueron usados en gastar las magras reservas internacionales para reactivar en algo la economía en vista de las próximas elecciones. Así, en marzo de 1990, las reservas internacionales eran de apenas US\$190 millones de dólares, y a Agosto de 1990 éstas habían descendido a menos US\$300 millones. El experimento *heterodoxo* había llegado a su fin.

Por lo tanto, los elevados niveles de déficit fiscal, las Reservas Internacionales Netas (RIN) en negativo, los subsidios generalizados, la dispersión arancelaria y cambiaria, así como la estatificación de la banca, eran entre otros los efectos negativos que se transmitían al mercado. Las consecuencias fueron: reducción de la inversión, aumento de la especulación y la fuga de capitales. Estos afectaron la actividad productiva y las cuentas fiscales y externas.

4.2 Política Económica 1990-2000

- **Bases teóricas del neoliberalismo**

El sustento teórico del neoliberalismo que proviene de la escuela clásica y neoclásica; en las dos últimas décadas del siglo XX, se presentaba como una teoría desvinculada de cualquier juicio de valor ético o filosófico. Lo hizo, basado en las tesis de Adam Smith, cuya doctrina establecía, que no era la benevolencia del carnicero, del cervecero o del panadero la que nos procura el alimento, sino la consideración de su propio interés. No invocamos sus sentimientos humanitarios sino su egoísmo; ni les hablamos de nuestras necesidades, sino de sus ventajas sostenía Smith³.

Los neoliberales actuales, muchas veces se apartan de los postulados clásicos, sobre todo en lo referente a los siguientes aspectos:

- En los clásicos, lo económico se integró con lo social. En cambio los actuales liberales de modo implícito o explícito separan lo económico de lo social, bajo el argumento de un enfoque “técnico”.
- Los clásicos, ponían énfasis en los grandes problemas de la economía, como son el crecimiento económico y la distribución del ingreso. Los neoliberales pierden interés en la acumulación y en la distribución del ingreso.
- Los clásicos pusieron al factor trabajo y a los trabajadores en el centro del debate sobre la fuente del valor de las mercancías. En cambio los neoclásicos minimizaron, tal como lo hacen hoy, los neoliberales.
- Los clásicos, desde Smith, Ricardo, hasta Marx asignaron a la tecnología su papel fundamental. En tanto que en las formulaciones neoclásicas este factor no ocupa un lugar central en el ejercicio analítico.

Por otro lado, los neoliberales culpan de los males de la economía a la intervención del estado. Sin embargo, muchas de las deficiencias, no pueden ser atribuidas a la intervención del estado, sino al funcionamiento de los mecanismos del propio mercado, lo que se ha denominado, como fallas del mercado, que se manifiestan en los siguientes aspectos:

³ Tomado de: ROCA José M. “Crítica del neoliberalismo”. Iniciativa Socialista, nº42, diciembre 1996. Es profesor en la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid.

- No hay un mercado desarrollado, sino múltiples mercados o segmentos de mercado no integrados entre sí, que se ajustan a ritmos diferentes y reacciones divergentes de los agentes económicos.
- La inexistencia o escaso desarrollo de mercados, como el mercado de capitales, mercado de opciones, mercado de futuros y otros instrumentos financieros, por el lado de la oferta. Y por el lado demanda, escaso desarrollo por la disminución de la capacidad adquisitiva y la existencia de niveles de pobreza y exclusión.
- Expectativas que resultan ser equivocadas y, que los planes individuales de los agentes económicos no lleguen a materializarse frustrando a los demás.
- Asimetría en los mecanismos del sistema de información de mercado, que impide a los agentes económicos; consumidores y productos a tomar las decisiones más convenientes.
- La existencia de monopolios u oligopolios, que impiden la competencia.

Como podemos observar, ninguna de estas deficiencias son atribuibles a la intervención del estado, son más bien fallas del propio mercado, que han venido ocurriendo a lo largo de los años y, que deben analizarse a fin de establecer los éxitos y fracasos del neoliberalismo, a fin de:

*“...señalar que si la interpretación neoliberal acerca de la deficiente evolución económica del Cono Sur desde la postguerra hubiese sido esencialmente correcta, le habría sido difícil explicar porqué esta región no alcanzó ya antes de la Depresión el mismo nivel de desarrollo de Europa y los Estados Unidos, en circunstancias de que desde la época de la independencia la actividad productiva había permanecido casi exclusivamente en manos privadas y gobernada básicamente por las fuerzas del mercado”.*⁴

Como se desprende de la cita anterior, los problemas de la crisis económica y el atraso de América Latina y del Perú, no son atribuibles exclusivamente a la intervención estatal, sino al propio proceso de desarrollo de las economías atrasadas y el desarrollo de los mercados en nuestras economías.

Basado en tesis liberales, John Williamson⁵, formuló en el año 1989 la expresión *Consenso de Washington* para referirse al conjunto de medidas de política económica y estrategias de desarrollo, que pusieron en práctica muchos países de América Latina⁶, y particularmente el Perú, a partir de 1990, a través de las políticas de estabilización y políticas de ajuste estructural.

⁴ RAMOS, Joseph; Política Económica Neoliberal en países del Cono Sur de América Latina, 1974-1983. México, Fondo de Cultura Económica/Economía Latinoamericana 1989, pág. 22.

⁵ Economista, del Institute for International Economics. Estados Unidos.

⁶ Williamson (2002) ha sostenido lo que realmente quiso decir y defender con la expresión Consenso de Washington. Señaló que pretendía referirse a la liberalización de los tipos de interés, la liberalización financiera y a un régimen cambiario intermedio, y no al enfoque de las dos esquinas; (Tipo de cambio fijo o totalmente flotante); a la apertura a la inversión directa extranjera, y en ningún caso

Cuadro No. 11
Principios del Consenso de Washington

10 MEDIDAS	EFEECTO DE LAS MEDIDAS
1. Disciplina presupuestaria	<ul style="list-style-type: none"> • Equilibrio presupuestario • Disminución de las deducciones fiscales sobre ingresos para privilegiar el IVA (Impuesto sobre el Valor Agregado), como consecuencia aumentan las desigualdades, los más pobres pagando la misma cuota que los ricos sobre los productos comprados. • Desmantelamiento de los derechos de aduana de los países menos desarrollados sin contraparte de los países ricos.
2. Reorientación del gasto	Eliminación total de los subsidios a actividades ineficientes hacia la sanidad, la enseñanza primaria y las infraestructuras;
3. Reforma fiscal encaminada a ampliar la base tributaria	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma fiscal orientada a ampliar la base tributaria imponible y a mantener tipos marginales moderados.
4. Liberalización financiera (sobre todo en lo relativo a los tipos de interés);	<ul style="list-style-type: none"> • Tazas establecidas sólo por el mercado de capitales • Fin de la autonomía financiera de los gobiernos • Ninguna norma, ni control de los gobiernos sobre el capital transnacional
5. Tipo de cambio competitivo;	<ul style="list-style-type: none"> • El tipo de cambio es fijado por la oferta y demanda de divisas (en caso peruano se acepta "flotación sucia")
6. Liberalización comercial	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminación de la protección aduanera. Tuvo el efecto de erradicar las industrias nacionales nacientes, y las que quedaban siendo poco adaptadas al mercado • El beneficio era para la inversión extranjera. A partir de esto hubo dependencia a los productos importados (fin de la autosuficiencia) ya las divisas internacionales (US\$ principalmente) ya que las importaciones se pagan en divisas
7. Liberalización de la inversión directa extranjera;	<ul style="list-style-type: none"> • Abertura total de las economías a las inversiones directas • Esta norma permite a las multinacionales de invadir un mercado donde no hay competitividad por parte de las empresas nacionales... Ver Liberalización Comercial
8. Privatización de todas las empresas públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Enormes pérdidas de empleos • Pérdida del control del Estado sobre el precio de los servicios básicos tales como el agua, la electricidad, la telecomunicación.
9. Desregulación (eliminación de barreras a la entrada y salida en los mercados de trabajo y de productos);	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminación de todos los obstáculos a la competencia • Fin de la protección a las industrias emergentes en el país • Disminución o supresión de las garantías de trabajo, controles sociales y medioambientales
10. Derechos de propiedad (privada, claro está) garantizados, especialmente en el sector informal.	<ul style="list-style-type: none"> • Protección total de los derechos de propiedad intelectual de las multinacionales • Problema de los patentes dejados por industrias sobre recursos naturales industrialmente inutilizados, como en la farmacopea tradicional andina, para no citar más

a la liberalización total de la cuenta de capital; y a una desregulación que afectase las reglas de seguridad laboral o de protección del medio ambiente.

- **Entorno macroeconómico 1988-1990.**

A principios de 1990, el país experimentaba la mayor y más prolongada inflación (4,778% a julio de 1990) y recesión en el curso de su historia; además enfrentaba altas tasas de desempleo, caída en los ingresos tributarios y persistencia del desequilibrio fiscal, distorsiones en los precios relativos y un creciente proceso de desintermediación financiera, retraso en los precios de servicios públicos y una reducción en los salarios reales. Los principales indicadores macroeconómicos, se muestran en el siguiente cuadro No. 12.

Cuadro No. 12
PERU: CRECIMIENTO DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO
(En porcentaje)

AÑOS	CRECL. PBI % (1)	Ing. Ctes (2)	Gtos. Ctes. (2)	Déf. Fiscal (2)	Déf. Cuasi- fiscal (2)	Financ. Inter. (2)
1985	2.1	14.8	14.7	6.3	3.0	4.5
1986	9.3	12.6	13.7	2.7	2.5	1.5
1987	8.3	9.2	13.0	5.0	3.4	6.0
1988	-8.2	9.2	11.2	6.5	5.0	10.0
1989	-11.8	6.8	10.0	6.5	4.8	9.0
Jul-90	-7.3	---	---	4.5	4.5	7.8

Fuente: BCRP, Memoria. (1) Tasa de crecimiento. (2) Como porcentaje del PBI.

La persistencia del desequilibrio fiscal, explicado en parte por la reducción de los ingresos fiscales, presentaba una estructura del sistema tributario que no contenía mecanismos de indexación de la deuda tributaria, por lo que el efecto Olivera-Tanzi¹ explicaba parte de la dramática caída en la recaudación. Además, la existencia de una gran cantidad de impuestos y exoneraciones dificultaron la administración de los mismos. Cabe destacar que la tributación se encontraba concentrada en un número pequeño de contribuyentes, de acuerdo a Arias² (1994), sólo 700 empresas aportaban el 90% del total de la recaudación.

Luego del ajuste aplicado en 1988 (APRA), las reservas del sistema financiero se habían recuperado significativamente (US\$546 millones), pero en julio de 1990 las reservas se encontraban en un nivel cercano a -US\$300 millones (cuadro No. 14), resultado de la aplicación de un tipo de cambio preferencial para las importaciones atendidas en el Mercado Único de Cambios. Cabe destacar que la sobrevaluación de la moneda local alentó la fuga de capitales y las actividades

¹ El argentino Julio Olivera (1967) y el italiano Vito Tanzi (1977), al estudiar los efectos negativos de la inflación sobre el resultado fiscal, encontraron que existe un desfase entre la generación del impuesto y su posterior recaudación. En un contexto de alta inflación o hiperinflación, este rezago hace que el valor real de la recaudación disminuya. De ésta manera, una aceleración inflacionaria aumenta el déficit del sector público.

² Luis Alberto Arias, Jefe de la SUNAT, en el gobierno de transición de Valentín Paniagua.

especulativas, y perjudicó a la actividad exportadora. Los indicadores del sector externo presentaban el siguiente comportamiento.

El desequilibrio económico existente y las políticas del gobierno aprista que expropiaron los depósitos en moneda extranjera en el sistema financiero, fomentaron una contracción de la intermediación financiera. El coeficiente de intermediación (liquidez total del sistema financiero como porcentaje del PBI) se redujo de 15% en 1980 a cerca del 5% en 1990 (cuadro 15). Paralelamente se aprecia el desarrollo de un proceso de dolarización fuera del sistema financiero.

Cuadro No. 13
EVOLUCIÓN DE LA LIQUIDEZ EN MONEDA NACIONAL Y TOTAL
(Como porcentaje del PBI)

AÑOS	Liq. en Moneda Nacional	Liquidez Total
1985	8.1	15.7
1986	12.2	14.9
1987	12.6	13.7
1988	6.3	8.0
1989	5.4	7.4
1990	3.0	5.2

Fuente: Estadísticas del Sector Monetario (1996).

Asimismo, la banca de fomento se encontraba en una situación crítica. Había problemas para la recuperación. La escasa captación de recursos explicaba la reducción del crédito real y su descapitalización, derivados del creciente proceso inflacionario y la asignación de créditos a proyectos no rentables, en un contexto de represión financiera y crédito subsidiado. La política de subsidios financieros a grupos de bajos ingresos, como el sector agrícola, obligaba a la banca de fomento a absorber como pérdida el diferencial de intereses.

La política de control de precios, retraso de los precios públicos (especialmente gasolina), expansión del empleo en el sector público y tipo de cambio fijo, generaron desequilibrios en las finanzas públicas y en la balanza de pagos. A su vez, los crecientes déficit fiscal y cuasifiscal al ser financiados por el Banco Central originaron una emisión creciente que impulsaba las presiones inflacionarias. Ante la incapacidad para aumentar la base imponible y falta de voluntad para reducir el gasto público, en un contexto de total restricción para acceder al crédito externo, el gobierno prefirió recurrir al financiamiento interno del BCR para solventar el déficit fiscal.

Cuadro No. 14
PERU: INDICADORES MACROECONOMICO
(En millones de US \$)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990-I	1990-II
Balanza comercial	1172	-65	-521	-99	1197	-238	112
Bza. Cta. Corriente	125	-1079	-1477	-1091	366	-532	-163
RIN	1383	866	81	-318	546	-83	-163

Fuente: BCRP.

En el plano arancelario, de acuerdo a Seminario (1995), los aranceles nominales eran muy elevados, ubicándose en el primer puesto dentro del Grupo Andino (66%). Además, existía un alto grado de dispersión, el 13% de las partidas tenían tarifas inferiores al 10%; mientras el 36% de las mismas tenían tasas mayores al 50%. Por último, se mantenía un gran número de prohibiciones y exenciones, siendo los sectores más protegidos el sector de prendas de vestir, bebidas y tabaco, y el sector de productos lácteos, los cuales mantenían una protección efectiva mayor a 180%.

Cuadro No. 15

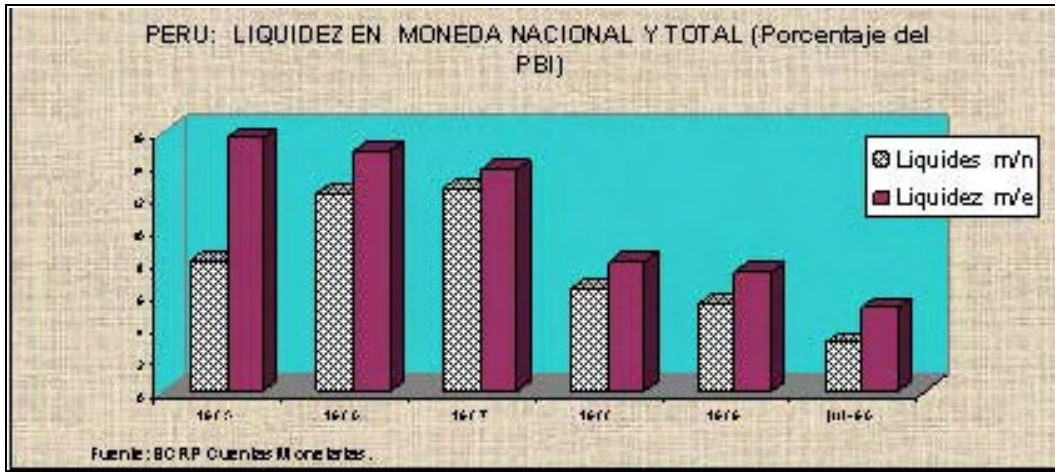
SECTOR	TASA NOMINAL		TEORICA AJUSTADA EFECTIVA *
	Teórica	Ajustada *	
Sector primario	27.2	5.8	5.7
Agropecuario	29.8	4.5	5.7
Silvicultura y caza	60.7	35.5	13.2
Minerales no metálicos	32.8	32.8	30.2
Manufactura sustitutiva			
Productos lácteos	56.2	27.4	123.3
Molinería y panadería	47.9	1.4	189.4
Azúcar y subproductos	56.5	1.0	30.0
Otros productos alimenticios	34.2	3.4	178.8
Bebidas y tabaco	29.8	8.2	178.8
Prendas de vestir	75.2	47.1	197.2
Artículos de cuero	101.6	61.8	261.6
Calzado	82.3	65.3	151.2
Muebles	93.4	40.0	134.0
Papel y derivados	59.4	40.3	132.0
Impresión y edición	50.4	11.4	63.9
Químicos básicos y abonos	34.6	0.9	85.1
Medicamentos	41.1	19.9	66.5
Otros productos químicos	36.1	9.0	38.1
Productos de caucho y plástico	63.3	33.1	131.0
Productos de mineral no metal	66.3	38.0	88.7
Siderurgia	61.9	34.2	83.1
Productos metálicos diversos	48.7	20.8	42.0
Maquinaria no eléctrica	64.3	36.3	89.3
Maquinaria y equipo	50.7	18.8	30.2
Electrodomésticos	59.4	37.2	80.5
Material transporte	52.9	23.4	103.1
Otros productos manufacturados	34.2	26.9	61.8
manufacturados	65.2	31.1	73.1
Promedio	43.2	17.4	70.4
Desviación estándar		44.6	2.4
Coefficiente de variabilidad	101.8	99.6	105.3

* Tasas corregidas por exoneraciones

Fuente: Escobal, J. (1992).

Paralelamente se aprecia el desarrollo de un proceso de dolarización fuera del sistema financiero, como efecto de la aceleración de la inflación y caída del rendimiento real de los activos financieros en moneda nacional en un contexto de tasas de interés controladas. La contracción de la intermediación financiera trajo una disminución de la disponibilidad de recursos para la inversión productiva.

GRAFICO No. 18



- **Situación Social**

En 1990, según las estimaciones del Instituto Nacional de Estadística (INEI), la población total en el Perú ascendía a 21,550 miles de habitantes, siendo el 70% habitante urbano, la mayoría ubicados en Lima (41%). La crisis económica afectó en mayor medida a los 9'266,500 peruanos en condiciones de pobreza (43%) que no tenían posibilidades de conseguir empleo.

Es necesario precisar que, a partir de 1988, a raíz del agotamiento del modelo heterodoxo, la expansión económica se revierte por lo que el empleo muestra una tendencia negativa. En efecto, en 1989 el porcentaje de desempleados y subempleados en Lima Metropolitana bordea el 80% mientras que la participación de la población adecuadamente empleada se reduce a 18.6% y 5.3% en 1989 y 1990 respectivamente, el siguiente cuadro ilustra lo señalado.

CUADRO No. 16
PERU: ESTRUCTURA DEL EMPLEO
(En porcentaje)

PEA	1986	1987	1989	1990
Desempleo	5.3	4.8	7.9	8.3
Sub-empleo	42.6	34.9	73.5	86.4
Adec. empleado	52.1	60.3	18.6	5.3
TOTAL PEA	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: MTYPS

b) Políticas de Estabilización (PE)

Las políticas de estabilización aplicadas a partir de agosto de 1990 tuvieron como objetivo la eliminación de la hiperinflación, sentar las bases para la re inserción del país en el sistema financiero internacional, restablecer el orden macroeconómico de manera sostenible y hacer frente a la crisis de balanza de pagos. En contra de lo que usualmente sucedió en otros procesos de estabilización económica en la región, en el Perú se optó por usar la masa monetaria como el ancla nominal del sistema para frenar la hiperinflación.

La mayoría de los agentes económicos estaba esperando un “overshooting” cambiario y la posterior fijación del tipo de cambio como ancla nominal al sistema. La literatura discute sobre las ventajas y desventajas de esta estrategia, siendo las principales desventajas la demora en la reducción de la inflación y el costo recesivo inicial. A continuación se describen las principales políticas macroeconómicas implementadas durante los años iniciales del programa.

- **Principales medidas de política económica**
- **Política Monetaria**

Con el inicio del programa de estabilización, la política monetaria recobró su independencia del marco fiscal y se constituyó en la pieza clave de la lucha contra la inflación, mediante la restricción del financiamiento primario al sector público y a la banca de fomento. Se utilizó la masa monetaria como el ancla nominal del programa mientras simultáneamente se unificaba el mercado cambiario y se dejaba flotar el tipo de cambio.

En los primeros meses del programa de estabilización, dada la mayor demanda por moneda nacional generada por la contracción del poder adquisitivo de los saldos monetarios, la política monetaria apoyó la remonetización de la economía y evitó una caída no deseada del tipo de cambio por medio de compras de moneda extranjera. Este resultado revela que el principal objetivo del gobierno era reducir la inflación, antes que mantener la competitividad externa.

En mayo de 1992, se anunció un cambio en la política monetaria, introduciendo instrumentos para realizar operaciones de mercado abierto además de la emisión. La política monetaria consistió en comprar divisas para garantizar un piso para el tipo de cambio y esterilizar el exceso de emisión con obligaciones del Banco Central de Reserva en moneda nacional.

A partir de 1993, la política monetaria se encuentra enmarcada dentro de la Constitución de 1993, donde se establece que el Banco Central de Reserva del Perú cuenta con autonomía dentro de su propia Nueva Ley Orgánica y que su finalidad es preservar la estabilidad monetaria. El Banco Central está prohibido de: financiar al sector público, proporcionar garantías, dar créditos sectoriales y establecer regímenes de tipos de cambio múltiples. Además considerando que el fin único del Banco Central es preservar la estabilidad monetaria se fija una tasa de inflación objetivo siendo la meta intermedia la tasa de variación de la emisión primaria debido a que existe una estrecha relación entre la inflación y el crecimiento de la emisión de monedas y billetes.

Los instrumentos que utiliza el Banco Central sólo son mecanismos de mercado para inyectar o retirar liquidez, a diferencia de lo aplicado en gobiernos anteriores donde los instrumentos de política monetaria buscaban favorecer el financiamiento del sector público y de determinados sectores productivos, mediante líneas de crédito con tasas de interés subsidiadas. Como resultado de la política monetaria antes descrita, las metas monetarias por parte del Banco Central de Reserva permitieron una reducción importante de la tasa inflacionaria.

- **Política Cambiaria**

Como parte fundamental del programa económico, el régimen cambiario experimentó una serie de cambios y reformas entre agosto de 1990 y marzo de 1991, período en el cual se dictaron las medidas de liberalización del mercado cambiario. Las primeras medidas en materia de política cambiaria se dirigieron hacia la implementación de un sistema de flotación sucia del tipo de cambio, la eliminación de los tipos de cambio múltiples y la sujeción de la política cambiaria a las metas de crecimiento de la base monetaria, con miras a controlar la inflación.

¿Cuáles fueron los efectos de la política cambiaria sobre la evolución del tipo de cambio real? Una de las críticas más fuertes al programa de estabilización y de reformas estructurales ha sido el atraso cambiario que han generado y la imposibilidad de recuperar paridad en forma

sustancial. La discusión sobre el atraso cambiario y sus implicancias sobre las políticas cambiaria y macroeconómica en general tiene varios años.

Dos eran las posiciones sobre este tema: Por un lado están aquellos que promovían una política cambiaria destinada a lograr una devaluación del tipo de cambio real (TCR) y enfrentar los "problemas de balanza de pagos". Por el otro lado, están aquellos que afirmaban, siguiendo a Edwards (1989), que en vista de los cambios estructurales que ha experimentado la economía como consecuencia de las reformas, el TCR no se encontraba desalineado con respecto a su nuevo nivel de equilibrio y que por lo tanto no era necesaria intervenir en el mercado cambiario. En este caso, el deterioro de la balanza comercial se explicaba por las inversiones de bienes de capital inducidos por mayores niveles de inversión privada en sectores transables como gas, minería y pesca. Cuando las inversiones maduraran la balanza comercial se tornará superavitaria.

- **Política fiscal y tributaria**

Como lo hemos señalado, el financiamiento del déficit fiscal y las operaciones de la banca de fomento por parte del Banco Central de Reserva (BCR), se encontraban en la base del proceso hiperinflacionario y por ello las primeras medidas de corrección fiscal fueron anunciadas el 8 de agosto de 1990. Por el lado de los gastos se eliminaron todos los subsidios a los alimentos y se congelaron las remuneraciones al sector público. Asimismo, se creó un Comité de Caja Fiscal, para controlar los gastos y evitar el financiamiento del déficit fiscal mediante emisión primaria del BCR.

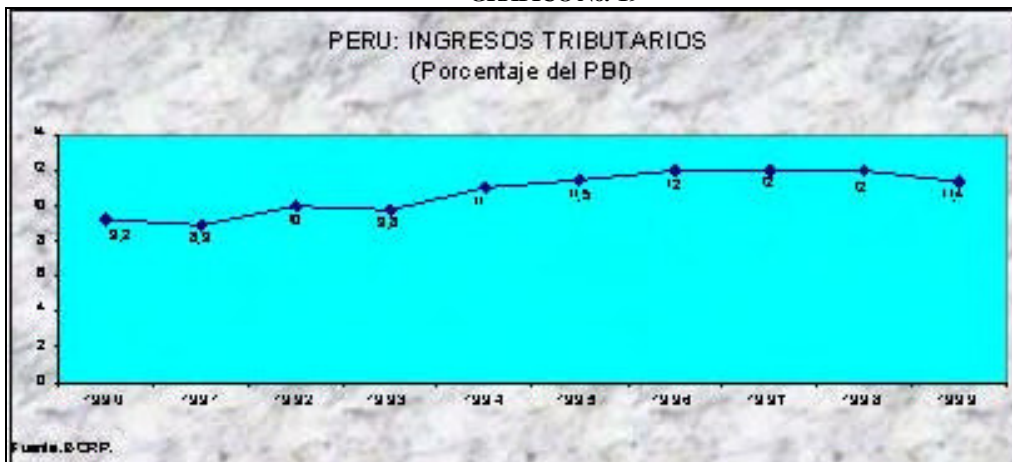
Por el lado de los ingresos se crearon una serie de impuestos como el impuesto a las exportaciones, contribuciones de emergencia, se eliminaron una serie de exoneraciones tributarias y aumentaron las tarifas de los bienes y servicios públicos. Por ejemplo, el precio de la gasolina aumentó en 3,000%. Cabe destacar, que el ajuste se centró en impuestos indirectos gracias a la facilidad y rapidez de su recaudación. Es decir el costo del ajuste pagó el sector mayoritario de la población peruana.

Durante el período 1991-1993, se continuaron dando medidas parciales con el fin de ordenar el sistema tributario. En un principio la urgencia de sanear las cuentas fiscales llevó a la creación de nuevos impuestos y cambios en el ISC e IGV. Así, se elevó la tasa de IGV de 16 a 18%, se redujo la tasa promedio del ISC a los combustibles, se suspendió todos los beneficios tributarios del IGV y se crearon el Impuesto Mínimo a la Renta y el Régimen Simplificado del Impuesto a la Renta.

La reestructuración de la SUNAT permitió obtener resultados favorables en la simplificación administrativa y recaudación tributaria. Así, los ingresos tributarios aumentaron de 4.8% del PBI durante el período enero-junio de 1990 a 8.3% en el mismo período en 1993.

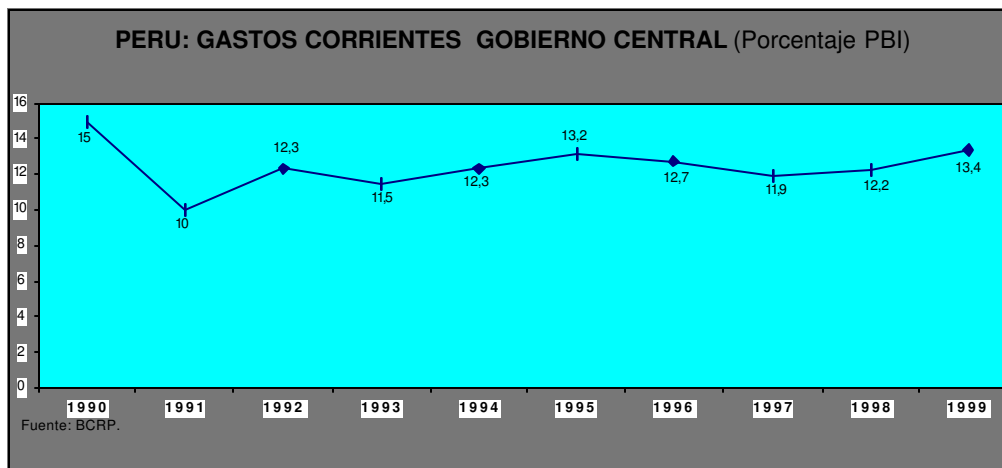
El logro de este resultado se obtuvo vía la reducción de la evasión tributaria, siendo una de las medidas más importantes la implementación del Registro Único de Contribuyentes (RUC) mediante el cual se empadronaba a los sujetos alcanzados por las normas tributarias y debía ser renovado en forma periódica. A través de esta medida, la SUNAT logró ampliar su base tributaria de 558,570 contribuyentes en 1993 a 1' 877,858 en diciembre de 1997. En segundo lugar, se mejoró sustancialmente la imagen de la institución, mediante la adquisición de recursos materiales y mejoramiento de la calidad de los recursos humanos.

GRAFICO No. 19



Respecto al gasto corriente, en los dos primeros años se da un ajuste en las cuentas fiscales vía la reducción del gasto público. Así, en 1991, el gasto corriente es equivalente al 10% del PBI, frente al 15% en 1990. El recorte en el gasto público se refleja en todos los rubros como remuneraciones, bienes y servicios entre otros. En los años posteriores, el gasto corriente mantiene una tendencia creciente, alcanzando un pico de 13.2% del PBI en 1995.

GRAFICO No. 20



- **Deuda Externa**

Uno de los principales objetivos del programa económico puesto en marcha en agosto de 1990 era la llamada reinserción del Perú en el sistema financiero internacional. De acuerdo con Apoyo (1997), al 31 de diciembre de 1990, el 68% del stock de la deuda pública de mediano y largo plazo, sin incluir la deuda con el FMI, se encontraba vencida e impaga, especialmente en los casos del Club de París, proveedores sin seguro de garantía oficial y deudas también impagas con la banca comercial internacional.

Luego, vinieron las negociaciones con el Club de París (1991-1993). En el primer acuerdo, se estimó que el Perú pagaría US\$345 millones durante el período de consolidación (setiembre de 1991 y diciembre de 1992) a la vez que percibiría un alivio de US\$6592 millones en dicho período. Sin embargo, en 1993 el servicio correspondiente a esta fuente financiera alcanzaría US\$1000 millones anuales, por lo que la presión de pagos que afrontaría el país en el período 1993-1995 equivaldría al 53% de las exportaciones de bienes y servicios. Esta cifra superaba largamente la capacidad de pago del país.

La negociación con la banca privada fue la más difícil. A fines de 1991, el Perú declaró la imposibilidad de pagar los atrasos (US\$5,682 millones) o reanudar el pago de vencimientos corrientes y en 1992 se suspendió el período de prescripción de la deuda. Luego de 5 años de negociaciones en marzo de 1997, se suscribe el acuerdo final que permitió la ejecución del plan Brady.

El acuerdo Brady peruano incluye deudas de mediano y largo plazo, deudas de corto plazo y capital de trabajo contraídas con los bancos comerciales así como con proveedores sin seguro oficial.

La distribución se componía de la siguiente manera: atrasos con la banca internacional (88%), proveedores sin seguro (8%), países de Europa del Este (3%) y América Latina (1%). De dicho monto, US\$ 4,205 millones correspondían al principal y US\$ 6,370 millones a los intereses calculados sobre la base de los contratos firmados originalmente. Como resultado, el Perú emitió bonos Brady por un valor nominal de US\$ 4,873 millones.

Asimismo, el Perú tuvo que desembolsar US\$ 1, 372 millones para cubrir los costos de ejecución del plan Brady. Este monto fue financiado con recursos propios (42%) y recursos externos (58%) mediante líneas de crédito con organismos multilaterales (FMI, BM, BID) y el EXIMBANK de Japón.

b) Políticas de ajuste estructural (PAE).

Las políticas de ajuste estructural, tienen naturaleza microeconómica de mediano plazo, orientada al incremento de la oferta agregada, que complementa a las políticas de estabilización que, en sí misma son una política macroeconómica de corto plazo. Estas políticas se dirigen al mejoramiento de la eficiencia en la asignación de recursos, se espera que su implementación conduzca hacia la recuperación del crecimiento económico y a un crecimiento sostenible. Las políticas y las reformas son las siguientes:

- **Liberalización comercial**

La reducción del promedio arancelario, tenía por objetivo favorecer el control inflacionario mediante la reducción de los precios locales que enfrentarían la competencia de sus similares importados. Lo señalado se puede comprobar en la estructura de las importaciones, la misma que muestra el incremento de las importaciones de consumo duradero y no duradero.

Los efectos sobre la producción nacional, como era de esperarse son diferenciados. Por un lado, algunos subsectores industriales locales se ven favorecidos por los menores costos de adquisición de bienes intermedios y de capital. Sin embargo, en la gran mayoría de los casos, las

industrias orientadas al consumo directo no pueden hacer frente a la presencia creciente de productos importados, dado el bajo tipo de cambio existente, lo elevados costos de energía y de los combustibles en el país.

Las perspectivas de los importadores no son tampoco del todo favorecidos. Por un lado el ingreso de productos importados, a pesar del tipo de cambio bajo, no ha logrado reducir los precios internos. A ello se agrega el bajo poder adquisitivo de la población y los estratos altos tienen cierto nivel de saturación.

- **Liberalización del mercado de capitales**

Una de las principales reformas del gobierno fue la apertura del mercado de capitales. Se liberalizaron totalmente los flujos de capital del país con el exterior, permitiéndose así la libre apertura de cuentas bancarias en el país y en el exterior por parte de agentes nacionales y extranjeros, y se decretó la libre tenencia de cuentas en moneda extranjera. Los exportadores e importadores ya no tenían que declarar el movimiento de divisas ante el BCRP. Esta medida en gran parte obedecía a fomentar la inversión extranjera y a incentivar la repatriación de capitales peruanos que habían migrado al exterior durante gobiernos anteriores.

- **Liberalización financiera**

La reforma financiera emprendida por el presente gobierno tenía como principales objetivos la eliminación de la represión financiera, el desarrollo del mercado de capitales y la reducción de los costos de transacción en las operaciones de financiamiento. A inicios del gobierno, conjuntamente con la unificación del mercado cambiario y establecimiento de un sistema de flotación con intervención del Banco Central, se liberalizaron las tasas de interés en moneda nacional y se eliminó el uso del crédito interno para el financiamiento del sector público.

Asimismo, se eliminaron préstamos subvencionados del Banco Agrario, debido a la presión política el gobierno tuvo que aceptar mantener coeficientes mínimos de la cartera de la banca comercial que debían prestarse al sector agropecuario, medida que no fue complementada con ninguna otra que fomentara el financiamiento a la agricultura nacional.

- **Reforma fiscal y tributaria**

La reforma fiscal y tributaria se centró en el manejo equilibrado de los ingresos y egresos del gobierno central, con la finalidad de reducir el déficit fiscal evitando presiones inflacionarias. Asimismo, se orientó al establecimiento de una estructura tributaria basada en una menor cantidad de impuestos permanentes pero con una base mayor de número de contribuyentes.

- **Privatización**

El proceso de privatización, que implicó, el traslado del patrimonio estatal al sector privado, implica que se utilizó al Estado, para reforzar al sector privado y evitar de esa manera una crisis mayor.

Para, De Seylis¹, el proceso de privatización no es un proceso fortuito, sino obedece a un plan minuciosamente elaborado por las transnacionales para apoderarse del sector público. Y sostiene:

“En 1981 en Estados Unidos, Edwin J. Feulner, Director de la Heritage Foundation, muy cercana a la ultraderecha, entregó un informe de 1000 cuartillas a la Casa Blanca, un día después de la elección de Ronald Reagan. Este documento titulado Mandate for leadership, preconizaba la utilización de la ayuda exterior estadounidense para obligar a los países en desarrollo a vender sus empresas y sus servicios públicos. En 1983, 40 de los más poderosos industriales de Europa crearon la Mesa Redonda Europea, que elaboró un programa de liberalización y privatización a ultranza. En 1985 el Instituto Adam Smith publicó en Gran Bretaña el llamado Informe Omega....la mayor parte del programa aplicado por el gobierno de Margaret Thatcher, durante los cinco años que siguieron a la publicación de ese documento”².

En el caso nuestro, el argumento para la privatización fue la ineficiencia de las empresas públicas en la provisión de bienes y servicios. Sin embargo, lo que pasaba con las empresas públicas, era a su vez la ausencia de objetivos claros, la existencia de una fuerte interferencia política en su funcionamiento, así como su descapitalización y falta de recursos frescos de inversión.

Así, en febrero de 1991, se inicia el programa de privatización, mediante la promulgación del D.S. 041, en el cual se regula y reestructura la actividad empresarial del Estado aunque se restringe este proceso a sólo 23 empresas. Como consecuencia de este decreto, durante 1991, el Estado llega

¹ SEYLIS DE, Gerard; citado por MERGIER, Ann Marie, tomado de Internet, reproducido por el diario La República del 26-06-96. Pág. 23.

² Ob. cit. pág. 24.

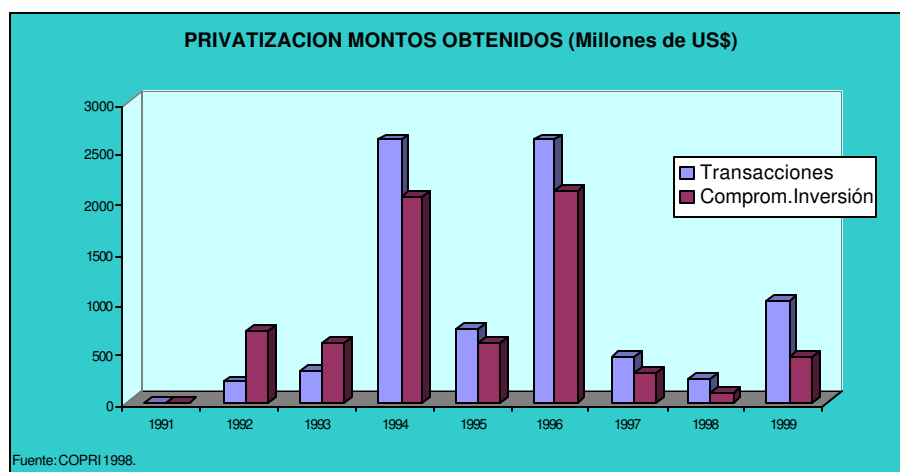
a vender al sector privado sus acciones en dos empresas: Sogewiese Leasing y Minas Buenaventura por un monto de US\$ 2 millones.

A mediados de 1991, el gobierno promulga el D.L. 674 sobre la Promoción de Inversión Privada en las Empresas del Estado y se establece la Comisión de la Promoción a la Inversión Privada (COPRI), asimismo, las modalidades de promoción a la inversión privada: venta de acciones y activos, prestación de servicios, concesiones, entre otros.

Una de las normas legales más importantes fue el D. L. N° 662, llamado "Ley de Fomento a las Inversiones Extranjeras", que establece la igualdad de tratamiento al capital nacional y al extranjero, con lo cual, la inversión extranjera puede establecerse en todos los sectores de la economía y realizarse bajo cualquiera de las formas empresariales permitidas por la ley.

Si en 1991 llegaron a privatizarse 2 empresas públicas (Sogewiese Leasing y Mina Buenaventura), en 1992, con el funcionamiento de la COPRI y la creación de diferentes CEPRIS, las empresas privatizadas se incrementan en 10, lo cual significó un ingreso al fisco de US\$ 208 millones con una inversión proyectada de US\$ 706 millones. Dentro de este primer paquete de empresas privatizadas, destaca el caso de Hierro Perú, a Shougan cuyo monto de venta fue de US\$ 120 millones con un compromiso de inversión de US\$ 150 millones.

Grafico No. 21



En 1993, se privatizaron 13 empresas por un valor total de US\$ 317 millones con una inversión proyectada de US \$ 584 millones, destacando el sector hidrocarburos (Petromar).

El año siguiente el gobierno decide dar un fuerte impulso al proceso de privatizaciones poniendo a venta sus monopolios naturales en el sector de las telecomunicaciones (CPT-Entel Perú) y transmisión de electricidad (Edelsur y Edelnor). Ese año el monto recaudado llegó a la cifra de US\$ 2,617 millones, con una inversión proyectada de US\$ 2047 millones. Las empresas CPT-Entel Perú obtuvieron un sorprendente valor de venta de US\$ 1,391 millones y una inversión proyectada de US\$ 1,565 millones, mientras por las empresas del sector eléctrico se pagaron US\$ 389 millones con un compromiso de inversión de US\$ 2,70 millones.

Durante 1995 y 1996, el proceso de privatización entra en una etapa de aceleración y profundización, vendiéndose un total de 62 empresas que generaron un ingreso al fisco de US\$ 3,351 millones con un compromiso de inversión de US\$ 2,705 millones.

Desde 1997 se desaceleró el proceso privatizador. En 1997 se privatizaron 25 empresas por un valor total de US\$ 450 millones, asociada a una fuerte disminución en la inversión proyectada. Hasta diciembre de 1997, este proceso de privatización significó el traspaso de acciones y/o activos de 132 empresas públicas, concesiones, opción de transferencia y capitalización de 14 empresas. Todo esto por un valor total de US\$ 8,367 millones (14% del PBI) y una inversión proyectada de US\$ 6,823 millones (11% del PBI).

Cuadro No. 17
PRINCIPALES PRIVATIZACIONES SEGÚN MONTO DE VENTA
(Millones de US \$)

Fecha	Empresa	Sector	Monto de venta	Compromiso de Inversión
28-02-94	ENTEL-CPT	Telecomunicaciones	1391	1200
17-10-95	EDEGEL	Electricidad	524	42
06-10-94	Tintaya	Minería	277	85
18-04-95	Banco Continental	Finanzas	255	.-
25-06-96	EGENOR	Electricidad	228	42
12-07-94	EDELSUR	Electricidad	212	120
24-02-93	PETROMAR	Hidrocarburos	200	65
04-11-94	Refinería Cajamarquilla	Minería	193	50
14-02-96	SIDERPERU	Industria	186	30
11-06-96	Refinería La Pampilla	Petróleo crudo	181	50
07-12-96	ANTAMINA	Minería	20	2500
07-10-97	METALOROYA (Centromin)	Minería	122	127
28-05-99	Empresa Minera Pargasha	Minería	62	70
TOTAL 1992-99			9000	8600

Fuente: COPRI (1998).

Durante 1998, el proceso de privatizaciones comienza a dar paso al proceso de concesiones. Se inician CEPRI's para la concesión de aeropuertos, puertos, redes viales y la

concesión de las bandas de telefonía móvil entre otras. Hasta fines de 1999 el total de privatizaciones había generado un ingreso de US\$ 9,000 millones y US\$ 8600 millones en compromisos de inversión.

- **Reforma Laboral**

La desregulación del mercado laboral se inició en 1991 con la Ley de Fomento del Empleo. Esta ley introdujo un amplio conjunto de modalidades contractuales temporales y de plazo determinado y simplificó los procedimientos administrativos. Además, se introdujeron contratos de Formación Laboral Juvenil, prácticas pre profesionales y de aprendizaje.

También se permitió la creación de cooperativas de trabajadores y empresas de servicios que pudiesen proveer de trabajo a las empresas. Por otro lado, se introdujo mayor flexibilidad en las negociaciones entre empresas y trabajadores acerca de las jornadas de trabajo.

Finalmente, la estabilidad laboral fue abolida en la Constitución de 1993, que la reemplazó por la protección contra el despido arbitrario. Se redujeron los costos de despido al establecer la indemnización por despido en un mes por año trabajado en casos de despido injusto, sin obligación por parte del empleador a reponer al trabajador en su puesto de trabajo, eliminando así la estabilidad laboral. Asimismo, se simplificaron y redujeron los trámites para los despidos por “causa justa”. Otra importante medida fue la referida al empleo público donde los incentivos a la renuncia voluntaria y otros mecanismos similares redujeron el número de empleados.

¿Cuál ha sido el impacto de las reformas laborales?. El número de subempleados y desempleados es elevado. Resta mucho por hacer en este frente que se ha convertido en el principal reclamo de la población.

- **Resultado**

El balance del proceso de estabilización y de reformas estructurales tuvo el siguiente resultado. La inflación anual para el caso peruano durante 1996-1998 bordea el 10%, y aunque este nivel era todavía superior al estándar internacional, fue uno de los niveles inflacionarios más bajos en el Perú desde principios de los setenta. Continuando con la tendencia a la baja, durante 1999 la inflación fue de 3.7%, proyectándose para el año 2000 niveles entre el 4.5 y 5%, y al año 2005 la

inflación es de 1.5% anual³. Así mismo, el crecimiento económico promedio durante 1993-1999 alcanza el 6% anual, cifra muy superior al 1% en promedio observado durante 1985-1990. El año 2005 el PBI creció en un 6.4%, superior en 1.2% al año 2004. Los indicadores de empleo y pobreza, siguen una tendencia creciente y hay una precarización del empleo cada vez mayor.

El impacto de las políticas de estabilización y las políticas de ajuste estructural sobre los trabajadores y sobre las condiciones de vida de los sectores mayoritarios de la población fue muy fuerte. Pero también, sobre los sectores de capital mediano y pequeño, a quienes la liberalización del sector externo les afectó negativamente y tuvieron que enfrentar quiebras y cierres de sus empresas, como consecuencias de los ajustes.

El sector externo ha mostrado un déficit persistente y de considerable magnitud, hasta alrededor del año 2001, se observa un déficit tanto en la balanza comercial, como en la balanza en cuenta corriente.

Finalmente, observamos las limitaciones del modelo neoliberal, que se expresa en una fuerte recesión, déficit creciente de la balanza en cuenta corriente, pérdida de capacidad de compra de las remuneraciones, desempleo y precarización del empleo, cuyas consecuencias son el incremento de la pobreza en nuestro país, tal como demuestran numerosos estudios de diversas instituciones que pasamos a presentar en el siguiente capítulo.

³ Banco Central de Reserva del Perú. Memoria año 2005.

CAPITULO CINCO

EMPLEO REMUNERACIONES Y POLITICA SOCIAL

Los resultados de la política de estabilización y de ajuste estructural, tuvieron sus efectos más dramáticos en el empleo y las remuneraciones de los peruanos. En el caso del empleo, aumentando el desempleo y el subdesempleo, llamada ésta última la precarización del empleo y en el caso de las remuneraciones afectando el nivel y el volumen de las mismas.

Para aminorar tales efectos se implementó una política social asistencialista de “ayuda” a la población más vulnerable. A continuación se analizan el comportamiento de estas variables.

5.1 El Empleo

La liberalización del mercado laboral se implementó bajo la tesis neoclásica, que los elevados niveles de desempleo existentes en la economía peruana no sólo se debían a la rigidez de los salarios, sino también a la rigidez que caracterizaban al mercado de trabajo y a la resistencia que los sindicatos oponían a la flexibilización.

La excesiva legislación laboral por otro lado, era la causa fundamental que impedía el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo.

Bajo estos argumentos, se reformó el mercado laboral, cambiando las reglas de juego, flexibilizando la entrada a un puesto de trabajo (precarización del empleo) y la salida del mismo (despido libre). La reforma laboral, tuvo cuatro fases bien definidas:

1. Reducir las remuneraciones y relativizar la negociación colectiva.
2. Debilitar la organización gremial de los trabajadores
3. Relativizar la estabilidad laboral, promoviendo el “retiro voluntario” y los despidos masivos, principalmente en el sector público.
4. Consagrar la eliminación de la estabilidad laboral y de todo derecho a beneficio laboral.

Además, el sector laboral está siendo afectada por el impacto de la situación internacional y la liberalización de otros mercados, lo cual significa:

Un cambio en la relación producto-empleo, donde se advierte una tendencia decreciente de la elasticidad empleo. Es decir el debilitamiento de la relación empleo-producto, que se expresa en el crecimiento de la producción sin generación del empleo. La manifestación evidente de esta tendencia es la agudización de la incapacidad de la economía para absorber la fuerza de trabajo en función a las necesidades del crecimiento de esta fuerza laboral, traduciéndose en elevados niveles de desempleo y subempleo.

Si bien el trabajo es el medio de vida más importante de la población. Sin embargo se registra una pérdida de importancia del trabajo asalariado en la conformación del ingreso familiar en un número cada vez mayor de familias peruanas. Dos hechos muestran lo señalado:

- El bajo nivel de asalariamiento de la fuerza laboral, agudizado los últimos años.
- Los reducidos niveles de sueldos y salarios

El reemplazo de la estrategia de industrialización para la sustitución de las importaciones por la del crecimiento basado en las exportaciones significó, la reorientación de la producción de bienes y servicios no exportables a las exportables, con el consiguiente cambio de los factores de producción a favor del segundo. Este proceso provocó cambios en el precio relativo de la mano de obra.

Las repercusiones de este proceso en el mercado laboral, seguirían el siguiente encadenamiento.

- a) Las políticas tendientes a cambiar los términos de intercambio a favor de los productos del comercio exterior y contra los del comercio interno, producirían bajas del empleo y de los salarios en los mercados laborales asociados a las actividades del mercado interno.
- b) Los desplazados del aparato productivo, tendrían la probabilidad de quedar desempleados o buscar empleo en el mismo sector, o bien ingresar al sector informal, la mayoría escoge esta segunda opción.
- c) La afluencia creciente de nuevos trabajadores al sector informal, provoca un descenso del ingreso del sector informal, por efecto saturación.

Finalmente, la globalización neoliberal, ha traído el mensaje sobre la competencia y la necesidad de ubicar competitivamente al país en el mercado mundial. Sin embargo, la evidencia demuestra que hoy el comercio mundial se desarrolla fundamentalmente entre países con igual o similar grado de desarrollo, y con productos de alta tecnología. Por otro lado, la libre movilidad de los factores productivos que postula la tesis neoliberal, tampoco se cumple, salvo el capital financiero en inversiones de portafolio. Tanto los productos, las materias primas y la mano de obra, están sujetas a los vaivenes del mercado internacional y las prohibiciones, y, sobre todo la mano de obra.

- **El desempleo y el Subempleo**

Como es conocido, las cifras del desempleo se vieron modificadas de un día para otro, cuando el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en el año 1995 decidió utilizar una nueva metodología para medir las tasas de empleo y subempleo. Disminuyó el nivel de ingreso que se usa para medir el subempleo.

Así, se consideraba que una persona era subempleada si tenía un ingreso inferior en soles, equivalente a US\$ 367 mensuales. Pero en 1995 ese nivel se modificó a sólo US\$ 176 mensuales. Utilizando este nuevo nivel, el gobierno obtuvo las nuevas cifras.

Según el censo de 1993 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el 90.1% de la PEA tenía trabajo y el 9.9% se encontraba desempleada. Pero, entre los empleados hay una segunda división: subempleados y adecuadamente empleados, esto arroja un 77.4% de subempleados y 12.7% de adecuadamente empleados.

El año 1995, el subempleo se redujo sorpresivamente a 43.4%, mientras que los adecuadamente empleados se elevaron a 49.2% y un desempleo a 7.4%. Esta situación se produjo sin cambio positivo en la economía. La mejora constituía únicamente un maquillaje estadístico.

Lo señalado, condujo a los voceros del gobierno a sostener que el 7.4% de desempleo, nos ubicaba en una situación mejor a los países desarrollados de Europa como Francia, España e Italia, quienes declaran una tasa de desempleo de 11%, 22% y 10.5% respectivamente. Cuando sabemos que la pérdida de miles de puestos de trabajo ha sido evidente como consecuencia de reestructuración estructural.

Por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que para 1990 la suma de población de desempleados y subempleados en el Perú, no llegaba a 50%. Pero en 1997, la suma sobrepasó el 73%. Esto quiere decir que la situación del empleo y subempleo se agravó.

De otro lado, hay que tener en cuenta que el subempleo, no es más que una forma de encubrir el desempleo, un espejismo para esconder la verdadera situación. Hoy, en el Perú muchos tienen que resignarse a aceptar puestos de trabajo muy por debajo de los niveles aceptables para no morir de hambre. Muchos otros o la mayoría, al no encontrar trabajo deben recurrir al comercio informal para subsistir. Para las estadísticas, ellos también están considerados como subempleados.

Actualmente el INEI presenta dos tipos de subempleo: Por horas, para referirse a aquellas personas que trabajan menos de 35 horas semanales. Por ingreso, aquellas personas que laborando más de 35 horas semanales perciben menos de un monto equivalente a US\$ 176 mensuales.

El desempleo crece cada día y golpea principalmente a jóvenes y mujeres. Anualmente se incorporan 300,000 peruanos a la PEA, elevando los ratios de desempleo y subempleo y es mucho más intenso en jóvenes y mujeres. Estos sectores presentan hasta un 50% más en el porcentaje de incidencia de desempleo y de subempleo que el promedio, como se puede observar en los cuadros que se presentan seguidamente.

La política laboral del régimen de Fujimori, estuvo orientada a disminuir los costos laborales, el impulso a la desindustrialización de los trabajadores, la eliminación no sólo de la estabilidad laboral, sino otras leyes que protegían a los trabajadores y jubilados, cuyo resultado fue la precarización del empleo. Además, alentó nuevas formas de empleo, como los denominados Convenios de Formación Laboral Juvenil, cooperativas de trabajo, servis; en los que el joven

obligado por las circunstancias, acepta ser un trabajador de segunda categoría, no percibe una remuneración sino una subvención, no tiene derecho a vacaciones ni a compensación por tiempo de servicio, ni tampoco recibe fondos para su jubilación, y las jornadas son de 12 ó más horas de trabajo.

5.3 Remuneraciones

Las remuneraciones vienen ser los ingresos que percibe el trabajador por la venta de su fuerza de trabajo. En una economía de mercado, donde el trabajador no tiene más que vender, estos ingresos son muy importantes, ya que de ellos depende su subsistencia y la de su familia.

Desde comienzos del siglo pasado todos los economistas estuvieron preocupados por el nivel de las remuneraciones que debería percibir un trabajador, los cuales estaban sustentados en consideraciones de tipo económico, social, fisiológico, de justicia social etc., habiendo quedado muy arraigada en nuestro caso y que se considera de carácter “técnico” lo que nos dice que los salarios reales deben ser iguales a las productividades marginales del trabajo. Sin precisar, que a esta conclusión se llega después de hacer muchos supuestos, uno de los cuales es la maximización de las ganancias de los empresarios.

Bajo tales consideraciones, un aumento de las remuneraciones sólo se justifica, si es que hay aumento de la productividad, no importando si su nivel sólo alcanza para una semana, lo que importa es el crecimiento económico -sostienen sus defensores- por lo tanto, bajo el modelo neoliberal queda fuera de toda preocupación, la vida útil del capital humano y el mejoramiento de su calidad; derivados de una adecuada alimentación, educación y nivel de ingreso.

En el Perú, posterior al estallido de la crisis económica y sobre todo a partir de 1990, al ser los ingresos insuficientes para el mantenimiento de la familia, se han dado las siguientes alternativas, para mantener sus ingresos reales.

- a) Alargar la jornada de trabajo (siempre que exista)
- b) Buscar un trabajo adicional (ambulante, taxista etc.)
- c) Hacer trabajar a la familia (esposa e hijos)
- d) Dejar de comprar algo que habitualmente se consumía

Con esta última alternativa empieza su recorrido descendente por la ruta de la pobreza.

- **Nivel de las remuneraciones**

El nivel de las remuneraciones indica, el grado de pobreza en que se encuentra un trabajador, medido en Líneas de Pobreza o Líneas de Indigencia.

Una familia “esta bien” económicamente, si su nivel de ingreso permite satisfacer adecuadamente sus necesidades fundamentales: alimentación, salud, vivienda, educación, vestido y otros bienes y servicios esenciales para el desarrollo de sus actividades.

Según el ENNIV-94, en L-Metropolitana una familia cuyo ingreso está por debajo de S/. 911.04 nuevos soles, era considerada una familia en condiciones de extrema pobreza (Línea de Pobreza Extrema), y una familia cuyo ingreso está por debajo de S/. 1,740.95 nuevos soles, estaba considerada como una familia en condiciones de pobreza (Línea de Pobreza).

Si el Ingreso Mínimo Legal (IML), está en el orden de S/. 440.00 nuevos soles, y si el promedio de las remuneraciones del sector público oscila cerca de los S/. 600.00 nuevos soles en promedio, esta claro, que un porcentaje alto de las familias peruanas se encuentra en condiciones de pobreza o extrema pobreza.

Según el trabajo del Dr. Pacífico Huamán⁴, respecto a las remuneraciones de los trabajadores, hace el siguiente análisis: W^* = Nivel de ingresos requeridos (Línea de Pobreza). W = Nivel que efectivamente recibe

Cuando $W < W^*$, habrá necesidades básicas insatisfechas, por lo tanto será una familia pobre. En esta situación, si se quiere elevar el nivel de vida, no sólo será necesario que suba W , sino que $W > W^*$ y la diferencia entre $W - W^*$ sea positiva y creciente.

El asunto es que en el Perú, no sólo es que $W < W^*$, sino que la diferencia entre $W - W^* < 0$ (negativo) y creciente. En consecuencia existe una tendencia agravante al empobrecimiento.

En consecuencia, cuando las familias están por debajo de la Línea de Pobreza, se endeudan o sacrifican lo menos indispensable de su consumo, luego irán avanzando hacia bienes y servicios cada vez más importantes para subsistir, hasta llegar a los alimentos. En este punto, las familias están en una situación crítica, no disponen de dinero necesario para educación, medicina,

⁴ En Revista la Moneda del Banco Central de Reserva del Perú, Año II No. 22).

ropa etc. y, sólo se dedicarán a trabajar para comer. Este punto es el de la Línea de Extrema Pobreza (W^{**}).

Si, como en el caso de las familias peruanas $W < W^{**}$, la población empieza a morir lentamente por desnutrición, debido a la menor ingesta de alimentos, lo cual acorta la esperanza de vida en el largo plazo. La tasa de crecimiento económico, será baja debido a la disminución de la vida útil del capital humano.

Finalmente, si lo que recibe realmente (W) es mayor al nivel de ingresos requeridos (W^*), habrá ahorro, mayor inversión y por lo tanto acumulación. En cambio, si $W^{**} < W < W^*$, hay empobrecimiento generalizado y reducción del crecimiento de la economía por contracción de demanda.

Por último, si $W < W^{**}$, es decir si el nivel de ingreso que recibe es menor a la Línea de Extrema Pobreza (Línea de Indigencia), habrá un proceso de desnutrición, de descapitalización humana, afectando en consecuencia la tasa de desarrollo humano, y en consecuencia un mayor empobrecimiento del país.

- **Evolución de las Remuneraciones**

La evolución de las remuneraciones, indica el grado de empobrecimiento de la población a través del tiempo. El comportamiento de las remuneraciones a lo largo de las últimas décadas muestra que, el peso de las políticas de estabilización y ajuste estructural, recayó en el sector más vulnerable de la población, es decir el sector laboral, quienes con la reducción de sus remuneraciones reales y pérdidas de sus empleos, soportaron y vienen soportando el peso de la crisis económica y distributiva.

A partir del cuadro observamos una tendencia decreciente en el comportamiento de los ingresos. Si hacemos una comparación entre 1974 y 1995, encontramos que los trabajadores han perdido el 64% de sus ingresos. En otras palabras, en el año 1995 sólo tenían capacidad para comprar poco más de un tercio de lo que compraban en 1994. No hay ninguna duda, nos hemos empobrecido en los últimos 25 años.

En realidad observamos que, con cada paquetazo los diferentes gobiernos, se llevaban una parte de nuestros ingresos. Los gobiernos expropiaban nuestras remuneraciones aumentando el

precio de la gasolina o devaluando nuestra moneda, para que los exportadores ganaran más. Y hoy, son los trabajadores con sus sueldos y salarios comprimidos, pérdida de sus empleos, quienes soportan el peso la estabilización y ajuste estructural, para que el capital financiero nacional y transnacional sigan ganando altos beneficios y puedan cobrar puntualmente la deuda externa.

CUADRO No. 18
**EVOLUCION DE LAS REMUNERACIONES DEL SECTOR PRIVADO
 DE LIMA-METROPOLITANA 1970-1995**
 (En intis de 1979=100)

AÑO	SUELDO NOMINAL	IPC	SUELDO REAL	INDICE PROM.
Velasco				
1970	7.10	0.1132	62.72	157
1971	8.09	0.1209	66.91	168
1972	9.34	0.1295	72.12	181
1973	10.43	0.1419	73.50	184
1974	11.66	0.1658	70.33	176
1975	13.95	0.2050	68.05	170 173.0
Bermudes				
1976	16.02	0.2737	58.53	147
1977	19.23	0.3778	50.90	127
1978	26.07	0.5663	46.05	115
1979	39.93	1.0000	39.93	100
1980	79.82	1.5916	50.15	126 123.0
Belatúnde				
1981	142.40	2.7920	51.00	128
1982	252.68	4.5917	55.03	138
1983	457.50	9.6953	47.19	113
1984	886.68	20.3804	43.51	109
1985	2153.33	53.6318	40.11	100 117.6
Alan García				
1986	4781.22	95.5114	50.06	125
1987	9321.29	177.5094	52.50	96
1988	49460.32	1361.3794	36.33	91
1989	1093466.00	47629.8500	22.96	57
1990	67085235.00	3611147.3000	18.91	40 89.0
Fujimori				
1991	315555833.00	18399806.0000	17.15	43
1992	586589166.00	31928930.0000	18.37	46
1993	1006077500.00	47439945.0000	21.21	55
1994	1520754000.00	58699192.0000	25.91	65
1995	1644994000.00	65233150.0000	25.22	63 54.0

 FUENTE: INEI y Ministerio de Trabajo y Promoción Social.

5.4 Política Social

Se denomina políticas sociales, a aquellas que tienen como objetivo solucionar el problema social del país. Es decir, son los recursos financieros que el estado destina, para atender las demandas de la población en materia de salud, educación y vivienda.

A partir de 1990, para enfrentar los efectos de las políticas de estabilización y ajuste estructural en el sector mayoritario de la población, el estado implementó un conjunto amplio de programas especiales, bajo los criterios de focalización del gasto. Se abandonó la «universalidad», de llegar al conjunto de la población, y se optó por el camino de la focalización.

En el país existen muchos programas e instituciones públicas comprometidos con la política social del Estado. Así tenemos:

- Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES)
- Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (Pronaa)
- Cooperación Popular (Coopop)
- Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud (Infes)
- Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (Pronap)
- Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (Pronamachcs)
- Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT)
- Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR)
- Caminos rurales de compromisos.

En lo referente a las políticas asistenciales, que vienen a ser políticas selectivas, diseñadas con el objetivo proveer medios de subsistencia alimentaria a la población más vulnerable. Las principales son las siguientes:

- Programa del Vaso de Leche,
- Programa de Desayunos Escolares
- Programa de Alimentación Escolar del PRONAA, y la entrega de alimentos a través de:
- Comedores Populares y
- Clubes de Madres, en orden de importancia.

La política social que se aplicó durante el gobierno de Fujimori tuvo cuatro períodos.

- a) Entre agosto y diciembre de 1990, caracterizado por la necesidad de aliviar los efectos negativos del programa de estabilización económica y se concentró en programas de ayuda

alimentaria. Se diseñó un Programa Social de Emergencia, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros.

- b) El segundo período se extiende entre enero y julio de 1991. Durante estos meses, el patrón de gastos en programas sociales mantuvo el predominio del rubro alimentación (50.5%) y, en salud (27.6%) y empleo productivo (12.9%). Se crea el Sistema Nacional de Compensación Social, cuya función era formular, coordinar, ejecutar y evaluar proyectos en los ámbitos de salud, educación y el llamado empleo productivo de carácter temporal. Integrado por los Ministros de los sectores sociales, se proponía coordinar con los comedores populares y los clubes de madres, entre otras.
- c) El tercer período comienza con la creación, en agosto de 1991 del FONCODES y se extiende hasta la elaboración en noviembre de 1993, del documento *Lineamientos básicos*. De otro lado, a mediados de 1992, se constituyó formalmente el viceministerio de Desarrollo Social, integrado por: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), la Oficina Nacional de Cooperación Popular (COOPOP) y el Instituto de Bienestar Familiar (INABIF).
- d) Finalmente, el cuarto período va desde octubre de 1993 hasta julio de 1995. En esta etapa se dinamizó FONCODES en la aprobación y financiamiento de proyectos. En la Ley Anual de Presupuesto para 1995 se buscó dar prioridad a la consolidación de los siguientes programas:
 - Educación básica para todos
 - Salud básica para todos
 - Complementación alimentaria para grupos de riesgo
 - Justicia básica.

Un examen cuidadoso de estos programas sociales muestra serias deficiencias. Primero, se trató de esfuerzos siempre insuficientes, dada la magnitud del fenómeno de la pobreza, dadas las características de la conducción macroeconómica y la ausencia de políticas sectoriales. Esto resulta particularmente claro en el área rural, en donde se concentra la pobreza extrema. Segundo, al tratarse de programas en su mayoría «especiales», se dieron sin coordinación con los ministerios sociales, produciéndose superposiciones. Tercero, dado que se siguió un criterio de focalización, básicamente geográfico, que resultaba siempre insuficiente, el acceso a los programas dejó amplio margen para el desarrollo de prácticas clientelistas por parte de las autoridades; y Cuarto, en tanto la dimensión participativa implicaba responder a las demandas de la población organizada (*demand-driven policies*), se produjo un sesgo a favor de los grupos con mayor capacidad de acción colectiva (que con el tiempo se han convertido en grupos de interés), y en desmedro de los más pobres y desprotegidos, caracterizados precisamente por menores grados de organización.

¿Qué lecciones podemos sacar de la experiencia peruana de los últimos años?. Creemos que dos lecciones son de fundamental importancia. Uno, la focalización resulta totalmente insuficiente si no se engarza con esfuerzos de desarrollo de mayor nivel, que involucran a la política macroeconómica y a políticas sectoriales activas, especialmente en el ámbito rural. Dos, las prácticas clientelistas y la consolidación de grupos de interés que dificulta la llegada a los más pobres. Debido a que no hay criterios claros de entrada y salida, y en los que tampoco hay mecanismos claros de fiscalización y control por parte de la población en general.

Por ello, se hace necesario transferir progresivamente los programas sociales tanto a los sectores sociales del Estado, a instancias descentralizadas del aparato público y a los municipios, instituciones de cobertura nacional, de llegada a las zonas de pobreza extrema.

Por otro lado, las cifras revelan que existe cierta filtración, dado una parte importante de hogares técnicamente «no pobres» resultan beneficiarios. En resumen, existe filtración pues una porción considerable de los beneficiarios técnicamente no son pobres, pero en la medida en que una gran parte de ellos son «casi» pobres, en realidad esa «filtración» no nos parece un problema particularmente serio.

Dada la magnitud y subestimación del problema de la pobreza, no se trata tanto de manejar programas con mejores criterios de focalización, evitando una filtración, sino de pensar en implementar estrategias integrales de desarrollo, que permitan su viabilidad y sostenibilidad, y estimulen el desarrollo de capacidades en la población, sobre todo en las áreas rurales, evitando que se concentren en algunos grupos. Esto implica la reformulación de otras políticas macro, globales y sectoriales, donde destacan los esfuerzos de descentralización y de mejora de la educación y la salud.

5.5) Transferencia de recursos de programas sociales

Uno de los aspectos de la tendencia descentralista fue precisamente la transferencia de diversos programas sociales a las municipalidades, junto con la transferencia de los Proyectos Especiales del INADE a los gobiernos regionales y la puesta en práctica de los diversos mecanismos y procesos de participación.

La transferencia de programas sociales se inició en el 2003, en el marco del Plan anual de Transferencia 2003. En ese año se acreditaron 241 municipalidades distritales y 67 municipalidades provinciales para recibir recursos del FONCEDES (construcción y mantenimiento de infraestructura) y PRONAA (comedores populares, alimentos por trabajo, albergues y hogares).

Durante el 2004, se acreditó a 58 municipalidades provinciales y 165 distritales más. No se han incluido nuevos programas sociales en el proceso de transferencia. Es preciso señalar que, en el proceso el Consejo Nacional de Descentralización (CND) y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MINDES) han generado una abundante normatividad respecto de los requisitos para la acreditación de las municipalidades en la gestión de los recursos así como en la gestión misma de los recursos, incluyendo directivas de gestión participativa, indicadores para la evaluación de la calidad de la misma y los estímulos y sanciones respectivas.

5.6 Experiencias de gestión de las municipal

- **Gestión de proyectos de infraestructura social y productiva**

La primera etapa, donde las municipalidades se limitaron a gestionar los recursos hacia los núcleos ejecutores ya constituidos, bajo la modalidad de gestión, enfrentó un conjunto de dificultades. Asignación de recursos en el pliego presupuestal de todas las municipalidades sin diferenciar acreditadas y no acreditadas. Identificación de proyectos por parte de las municipalidades sin considerar los criterios nacionales para el uso de estos recursos. Obligación de ejecutar en la modalidad de núcleo ejecutor. Escasa difusión y capacitación a las municipalidades.

Sin embargo, estas dificultades han sido superadas progresivamente y a fines de 2004 se culminaron la mayoría de estos proyectos. En un segundo momento, que incluye 650 proyectos presenta nuevas características: La identificación de proyectos se viene realizando en el marco del Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo de cada Municipio. Los gobiernos locales han gestionado de manera autónoma.

El conjunto de proyectos que se viene ejecutando está respaldado por un expediente técnico. En todas las municipalidades acreditadas se ha exigido la aprobación previa del expediente técnico. Sin embargo el debate sobre la dispersión y escasa priorización está latente.

Se vienen consolidando nuevas formas de gestión participativa de los proyectos de infraestructura social. De las 219 municipalidades que iniciaron proyectos con presupuesto del 2004, 32 distritos decidieron ejecutar por administración directa pero en forma participativa.

- **Gestión de programas de complementación alimentaria**

En la transferencia de los programas de complementación alimentaria durante el 2004, 64 municipalidades provinciales han gestionado estos recursos y en 2005 son 58 municipalidades más quienes han gestionado estos programas. Si bien el tiempo transcurrido es aún corto para apreciar logros, observamos algunos avances en la gestión realizada por los gobiernos locales.

La gestión de los programas de complementación alimentaria ha permitido una mayor relación y articulación entre los gobiernos provinciales, distritales y la población, lo que quiere decir que las municipalidades se relacionan más y mejor con su población. Esta nueva forma de relación entre la municipalidad y su población propicia una mayor transparencia en la gestión empleando diversas formas de reinformación y comunicación.

En muchos lugares del país se han gestado los Comités de Gestión Local, lo que posibilita la participación y concertación en la gestión de los programas. Estos comités para permitir la incorporación de otros actores del Estado y de las organizaciones sociales, como los productores, regantes, organizaciones vecinales, rondas campesinas, organizaciones de mujeres y organizaciones de vaso de leche.

Alianzas estratégicas, destacando la relación con los sectores salud, agricultura y mesas de concertación para la Lucha Contra la Pobreza.

Las municipalidades han logrado componer la canasta de alimentos para los comedores teniendo en cuenta, criterios como: la producción local, buscando organizar a los productores. Se han referido también a los hábitos alimenticios y el costo de los productos.

Seguridad alimentaria en articulación al desarrollo local, algunas municipalidades están diseñando la transferencia de los programas con una visión de mediano y largo plazo, articulando los programas en una perspectiva y plan de seguridad alimentaria, y en relación a sus planes de desarrollo local.

El tipo de política social y la manera en que fue implementada durante el gobierno de Fujimori, generó un conjunto de efectos perversos, tanto sobre su sostenibilidad como sobre su impacto agregado. Varios factores explican esta situación.

En primer lugar, la definición de pobreza utilizada para identificar a los beneficiarios pasó por alto una serie de «datos» claves para el adecuado diseño y evaluación de la política social. La pobreza en el Perú es mucho más que el número de hogares bajo la línea de la pobreza, sobre todo cuando esta línea en realidad no marca la existencia de un grupo pobre y uno no pobre. Los hogares que se sitúan por encima de la línea son muy similares, casi idénticos a los que están por debajo.

En segundo lugar, la focalización y el sistema de entrega y reparto de la ayuda social, en especial las pequeñas obras y la ayuda alimentaria, orientó los programas sociales a zonas urbanas (donde había grandes concentraciones de pobres) y a beneficiarios con algún nivel de organización o acceso a redes políticas, generándose prácticas clientelistas y asistencialistas en vez de una participación activa.

Por un lado, urge reducir ineficiencias y descoordinaciones al interior del sector social, uniendo programas y reduciendo superposición de actividades. Orientar a promover el desarrollo de capacidades para que los beneficiarios puedan delinear estrategias para salir de su condición de pobreza o vulnerabilidad.

El mundo de la pobreza requiere de análisis más profundos, análisis que no pasan por mediciones más precisas o nuevas caracterizaciones cuantitativas de los pobres y su entorno, pero que sí exige incluir dimensiones usualmente olvidadas. La política social que se diseñó a partir de 1990, es para reducir el impacto negativo de la estabilización y ajuste estructural.

De lo anterior se desprende que la situación de la pobreza y extrema pobreza se agudizaba cada vez, de allí que se multiplican los “comedores populares”, “clubes de madres”, “desayunos escolares”, “vasos de leche” y toda ayuda venga de donde venga para “eliminar” la pobreza.

5.7 Tendencias del gasto público Social

Han surgido en la actualidad, no obstante, conciencia en los círculos académicos y en las filas de los funcionarios de la cooperación internacional, de que los supuestos beneficios de largo plazo de las reformas estructurales pueden ser erosionados, si es que la política económica, no logra mejorar la calidad de vida de la población. Lo anterior, refleja la precariedad de los equilibrios macroeconómicos y los resultados del modelo neoliberal que genera exclusiones y ahonda la diferencia entre ricos y pobres.

La evolución del gasto social⁵ en el Perú, es probablemente uno de los más bajos de la región, lo que hace visible la brecha existente entre el discurso oficial y su práctica concreta. Por ejemplo los gastos públicos en educación y salud en el período 1980-1996, están por debajo del promedio de los principales países de América Latina. Constituyendo, estos gastos en los más bajos de la región.

Ciertamente los problemas de la educación y de la salud en el Perú, no se reducen a la contracción del gasto público, es decir, a órdenes de magnitud que cuantifiquen el grado de desinversión social que ha venido experimentando el país. De hecho en la agenda de prioridades gubernamentales ambos sectores han ocupado una ubicación subordinada, lo que explica las marchas y contramarchas que han dejado a sus respectivas políticas sectoriales prácticamente a la deriva.

En el caso del sector educación, la sólo construcción y equipamiento de colegios y la rehabilitación de la existente, si bien son acciones necesarias, no resuelven la complejidad e importancia que tienen para el país la elaboración de un proyecto educativo nacional, que debería tratar entre otros puntos los siguientes:

- La descentralización del sistema educativo y el reforzamiento de la autonomía y capacidad gerencial de los programas y centros educativos.
- Replanteamiento de las políticas y metodologías destinadas a la capacitación y formación de docentes.

⁵ Gasto Social; viene a ser la sumatoria del gasto en los servicios sociales de educación, salud, vivienda y trabajo.

- La puesta en marcha de una política salarial que, no sólo permita la recuperación de la deteriorada capacidad adquisitiva de los docentes, sino que genere incentivos y dignifique la crucial función social que cumple el magisterio.

Algo similar puede hacerse en relación con el sector salud, probablemente el área más desatendida de las políticas sociales en el país y una de las menos eficientes y equitativas en la distribución de sus recursos en América Latina. Es necesario un cambio en la orientación a como desarrollar la salud en el país, y no simplemente a evitar enfermedades a través de intervenciones y programas focalizados. La idea es transitar de una medicina curativa cara, a una medicina preventiva más barata y evitar que la “brecha sanitaria” se siga ensanchando.

Analizando el conjunto del gasto social en el período 1980-1995, este muestra una tendencia decreciente en términos reales, aunque en 1995 se aprecia una recuperación considerable.

Los puntos de inflexión en la reducción del gasto social están relacionados directamente con la aplicación de los programas de estabilización ajuste estructural puestos en marcha por los diferentes gobiernos durante los años 1983-1984, 1988-1989 y 1991-1992. Ello estaría mostrando que el gasto social es el que más se afecta cuando se reduce el gasto público, ya que los otros gastos se mantienen relativamente estables, cosa que ocurre típicamente en defensa e interior y el servicio de la deuda externa. Esto explica, a pesar de su carácter prioritario, los operadores del gasto público consideran el gasto social como menos rígido.

CUADRO No. 19
INDICADORES DE GASTO SOCIAL 1980-1996
(Como porcentaje del PBI)

AÑOS	GASTO SOCIAL	DEFENSA E INTERIOR
1980		
1985	4.7	5.7
1990	4.0	4.9
1991	2.6	3.2
1992	2.1	2.3
1993	2.8	3.1
1994	3.2	3.4
1995	2.8	2.7
1996	4.0	3.5
	5.3	2.9

FUENTE: BCRP: Compendio del sector público no financiero 1980-19887.
INEI: Compendio estadístico 1988-92 y 1992-1996.

De ahí que reducir el déficit fiscal se ha traducido históricamente en una menor cobertura y calidad de los servicios básicos. Esto, se observa el siguiente cuadro anterior (cuadro No 19).

CAPITULO SEIS

POBREZA Y POLITICA SOCIAL EN EL DISTRITO DE MANCOS –YUNGAY ANCASH

6.1 Información general del Distrito de Mancos

a) Reseña histórica

El distrito de Mancos abarca tres momentos; durante el desarrollo de la cultura Chavín, entre los años 1,500 a 500 antes de nuestra era.

Durante el desarrollo del imperio Wari, ocurrido a finales del siglo VI y principios del siglo XI de nuestra era. Esta etapa histórica fue la más rica en el desarrollo histórico de Mancos porque en ella se produjo un impetuoso desarrollo de la agricultura mediante la dominación de los accidentes geográficos a través de la construcción de andenerías en Huamayoc, Chimpamancos, Marçayoc, Eτζahuaín y otros.

Durante la época del gran imperio del Tawantinsuyo cuya etapa imperial, apenas duró un siglo, de 1438 a 1533 durante los gobiernos de los Incas Pachacútec (1,438 a 1471), Túpac Yupanqui (1,471 a 1,493), Huayna Cápac (1,493 a 1,527), Huqui y Atahualpa (1,527 a 1,533).

Según los historiadores, el Inca Huayna Cápac habría tenido hijos en toda la extensión de su imperio. Así se dice que Inés Huaylas fue hija suya, lo mismo que el indio Toparpa, hijo del monarca y de Rahua Ocllo.

b) Creación política

El Distrito de Mancos fue creado por Ley el 02 de Enero de 1,857, perteneciente a la provincia del Santa; más tarde, por Ley dada el 30 de Enero de 1,871, pasó a pertenecer como distrito a la provincia de Huaylas; y finalmente, por Ley N° 006 del 28 de Octubre de 1,904, pasó a formar parte de Yungay, al asumir éste la categoría de provincia. Se encuentra ubicada a una altitud de 2,507 m.s.n.m., abarcando una superficie de 64.05 Km². Límites:

Norte : Distritos de Ranrahirca y Yungay

Sur : Distritos de Tinco, Ataquero, Shilla y Amashca

Este : Con el Nevado Huascarán

Oeste : Río Santa y Distritos de Shupluy y Matacoto

c) Ubicación Geográfica

El Distrito de Mancos, esta ubicado en el valle interandino del Callejón de Huaylas, entre la provincia de Carhuaz y Yungay, al margen este del Río Santa; su ámbito está constituido por el lado occidental de la Cordillera Blanca, que alcanza hasta los 6,768 m.s.n.m. y el lado oriental de la Cordillera Negra, que alcanza aproximadamente hasta los 5,000 m.s.n.m.

6.2 Disponibilidad de recursos productivos

a) Dinámica económica

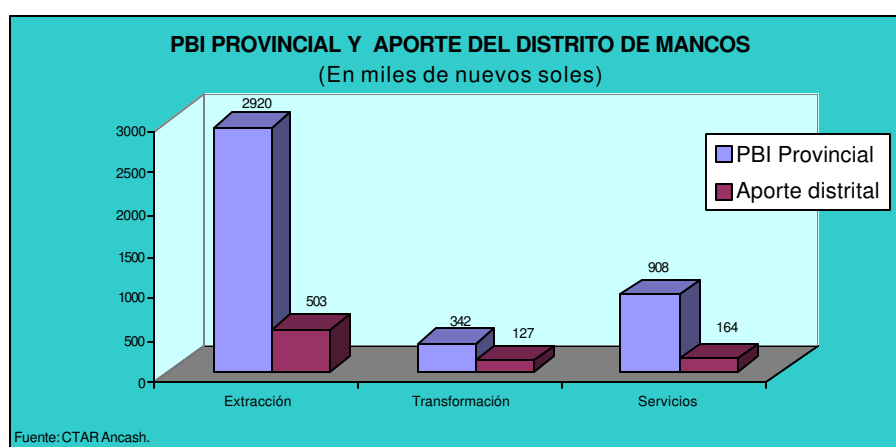
El Distrito Mancos cuenta con 3,332.77 Hás. de terreno bajo riego apto para la agricultura y una menor cantidad en seco (133.20 Has.). Su participación el PBI Provincial se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 20

PBI: Aporte del Distrito de Mancos al PBI de la Provincia de Yungay (En miles de nuevos soles)								
Provincia y Distrito	TOTAL		Sector de Actividad Económica					
	PBI	%	Extracción		Transformación		Servicios	
			PBI	%	PBI	%	PBI	%
PBI Provincial	4170	100,00	2920	100,00	342	100,00	908	100,00
Aporte Distrital	794	19,04	503	17,23	127	37,13	164	18,06

Fuente: Descripción Socioeconómica del Departamento de Ancash. CTAR Ancash-Gerencia Regional de Planificación, Presupuesto y Desarrollo Institucional

Grafico No. 22



Según los sectores económicos el sector Extractivo es de mayor predominancia en el ámbito Distrital. Esta conformado por las actividades agrícolas y pecuarias básicamente.

El 60,07% de la superficie Distrital son áreas aptas para la producción agrícola, el 3,16% son pastos naturales aptas para la crianza de vacunos, ovinos y alpacas y la diferencia está considerada como superficie no agrícola.

b) Ingreso promedio familiar

El ingreso familiar entre los encuestados varía entre S/. 10,00 y S/. 7000,00, teniendo como promedio, un ingreso de S/. 350,42, lo que estaría demostrando que según el indicador de ingreso del Banco Mundial, estas familias viven con un dólar diario, es decir se encontrarían en extrema pobreza.

Cuadro No. 21
DISTRITO MANCOS: INGRESO PROMEDIO FAMILIAR

VARIABLE	MINIMO	MAXIMO	MEDIA	DESVIACION ESTANDAR
Ingreso promedio familiar	10.00	7,000.00	350.42	459.14

Fuente: Encuesta de hogares. Elaboración propia.

c) Producción agrícola

La producción agrícola se caracteriza por la producción de maíz, la papa, seguida de la cebada en grano, el trigo, el col o repollo y el melocotón. Estos productos registran las mayores cantidades de hectáreas de terrenos empleados y las mayores cosechas (cuadro N° 22). Los productos en menor cuantía son: col, alfalfa, haba, chocho o tarwi, arveja y otros, en cantidades pequeñas de terrenos destinados a su cultivo.

Cuadro No. 22
DISTRITO DE MANCOS : PRODUCCION AGRICOLA

Cultivo	Frecuencia	Porcentaje
Maíz choclo	828	57.14
Papa	151	26.31
Cebada	7	1.22
Trigo	47	8.19
Col	1	0.17
Alfalfa	1	0.17
Haba	7	1.22
Tarwi	1	0.17
Arveja	11	1.92
Otros	20	3.48
TOTAL	574	100.00

Fuente: Encuesta de Hogares. Elaboración: Propia

De acuerdo a los encuestados, el principal cultivo de siembran en el distrito de Mancos es el maíz choclo con (57.14%), la papa (26.31%) y el trigo (8.19%). Las familias que siembran estos cultivos suman, en total, 91.64%. Los otros productos participan marginalmente en la siembra total. Sin embargo esta producción puede variar, de acuerdo a la época y el comportamiento del mercado.

Cuadro No. 23
Principales productos transformados

Producto	Frecuencia	Porcentaje
Tarwi cocido	10	2.46
Harinas	282	69.46
Chuño	8	1.97
Jora	6	1.48
Papa seca	48	11.82
Tocush	43	10.59
Otros	9	2.22
TOTAL	406	100

Fuente: Encuesta de Hogares. Elaboración: Propia

Los principales productos transformados en el distrito de Mancos, según los encuestados, es la harina (69.46%), la papa seca (11.82%) y el tocush (10.59%). Esto significa que si bien el maíz es el principal cultivo, este estaría destinado a la venta. La papa, estaría destinado para el consumo presente y también para el consumo futuro como papa seca y como tocush. La papa, secundariamente, estaría destinada, también, a la venta, al igual que sus transformados.

d) Productos derivados

**Cuadro No. 24
PRINCIPALES PRODUCTOS DERIVADOS**

Productos	Frecuencia	Porcentaje
Leche	82	21.30
Queso	4	1.04
Yogourt	1	0.26
Charqui	4	1.04
Lana de ovino	65	16.88
Huevos	227	58.96
Otros	2	0.52
TOTAL	385	100.00

Fuente: Encuesta de Hogares. Elaboración propia.

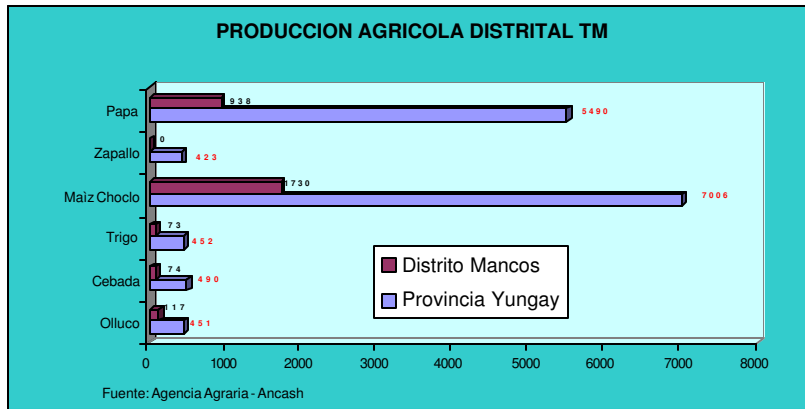
Los principales productos derivados en el Distrito de Mancos son: Huevos de gallina (58.96%), leche de vaca (21.30%) y lana de ovino (16.88%). Esto podría tener explicación, si bien la zona no es apropiada para la crianza de ganado vacuno por no disponer de zonas amplias de pastizales. Sin embargo, no obstante esta situación, hay presencia de este tipo de ganado pero no es significativo.

La agricultura viene a ser la principal actividad económica del distrito, a la que se dedican aproximadamente el 69% de la Población Económicamente Activa.

El carácter estacional de las lluvias permite la práctica de una agricultura mixta, de secano y riego. En cuanto a las condiciones térmicas se nota la presencia de temperaturas de congelación muy eventuales, generalmente en épocas de esquí (Junio-Agosto), donde la actividad agrícola es prácticamente nula.

Los datos oficiales del Ministerio de Agricultura, presentan la siguiente información sobre la producción agrícola, llamados como los principales productos agrícolas transitorios, según Agencia Agraria se cuantifica en los siguientes volúmenes (TM).

Grafico No. 23



El producto agrícola con mayor producción es el Maíz Choclo tanto a nivel provincial como distrital.

e) Actividad ganadera y pecuaria

La actividad pecuaria se traduce en las siguientes cantidades de cranzas de animales, que permite diversificar la dieta alimentaría, pero que no es así porque en gran medida se destina hacia el mercado, como una fuente de ingresos pecuniarios directos e inmediatos. Hay fuerte presencia de enfermedades que son en algunos casos incontrolables.

Cuadro No. 25

PRODUCCIÓN PECUARIA DEL DISTRITO DE MANCOS								
Provincia - Distrito	Especie							
	AVE		VACUNO		OVINO		PORCINO	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Prov. Yungay	12996	100	19058	100	44179	100	18408	100
Dist. Mancos	1791	14	2443	13	3570	8	2724	15

Fuente: Ministerio de Agricultura - Dirección Regional

La actividad ganadera en el distrito no representa una actividad importante ya que es una mínima proporción de la población se dedica a la crianza de ovinos, pero que es explotada en cantidades pequeñas y solamente ganados de raza criolla.

f) Actividad minera

El Distrito de Mancos cuenta con áreas que corresponden a la zona de protección, pero que presentan evidencias de yacimientos mineros que constituyen un potencial económico para el

Distrito. Asimismo, actualmente se vienen explotando especialmente el carbón de piedra en 2 minas y la cal en la misma cantidad de minas en operación.

6.3 Infraestructura productiva

a) Infraestructura agropecuaria

La mayoría de los canales de riego solo son acequias improvisadas por los mismos pobladores con la finalidad de hacer llegar agua hacia sus terrenos de cultivo, estos canales necesitan de mejoramiento con encofrado de cemento para que el agua llegue con normalidad a cada uno de los terrenos de regadío.

b) Infraestructura Vial

El distrito de Mancos se encuentra integrada mediante una extensa red vial (trochas carrozables) con gran parte de sus Caseríos y Centros Poblados Menores más representativos; asimismo existen en mayor número los caminos de herradura, que los unen entre sí a estos poblados. Se cuenta con dos vías principales que interconectan a Mancos con las demás provincias de la región y la ciudad de Lima.

c) Recursos Turísticos

El Distrito de Mancos, denominado “Corazón del Callejón de Huaylas”, cuenta con atractivos turísticos, está la mejor vista al Nevado Huascarán. Así mismo, cuenta con otros recursos turísticos, como los que se describen a continuación: Los Circuitos y/o Itinerarios Turísticos que involucran parte del distrito y la Provincia, están ubicados en la Cordillera Blanca y parte de la Cordillera Negra:

1. Mancos - Musho - Tumpa - Glaciar Raymondi – Huascarán, es una ruta de Turismo de Alta Montaña.
2. Tingua – Guitarrero, restos arqueológicos
3. La Ruta de Escalada al Huascarán, escala y alta montaña

6.4 Pobreza y extrema pobreza en el Distrito de Mancos

- **Concepto de pobreza desde la percepción de la comunidad**

El concepto de pobreza proviene de la percepción que tienen los miembros de la comunidad, para identificar a los ricos, a los pobres y a los extremos pobres, por lo tanto el tipo de

pobreza y la cantidad de familias en condiciones de pobreza y extrema pobreza, son los que los miembros de la Comunidad han identificado como tales, en función del concepto que las personas tienen de la pobreza.

Las familias más pobres o pobres extremos, se define como aquellas familias con las mayores desventajas a nivel social o económico en una comunidad.

Aún cuando las comparaciones entre diversas áreas no pudieran ser posibles, la descripción del perfil de pobreza proporcionará mucho discernimiento también a nivel macro. Para medir este indicador se utilizó la metodología “Evaluación Rápida Participativa” y específicamente la clasificación de riqueza.

- **Perfil de la pobreza y extrema pobreza**

Los perfiles y descripciones comunes de las familias, que surgen de los ejercicios de determinación del nivel económico realizados en diversas comunidades, cuyas variables son las siguientes.

1. Situación patrimonial (tierras, ganadería y otros)
2. Tipo de vida (propiedades y otros)
3. Seguridad alimentaria (disponibilidad de alimentos)

**CUADRO NO. 25
PERFIL DE FAMILIAS “RICOS”, POBRES Y EXTREMOS POBRES**

	“Ricos”	Pobres	Muy pobres
Situación patrimonial (tierras y ganadería)	Con tierras hasta 3-5 Hás. Con propiedades en y fuera de la Comunidad (Casa y combis etc.) Tienen ganadería hasta 5 vacunos	Tienen tierras de 1-2 Hás. Tienen propiedades en su Comunidad (casa y otros).	Con tierras menos de una hectárea No tienen ganadería
Tipo de vida (propiedades y otros)	Capacidad e iniciativa para emprender negocios en y fuera de la Comunidad. Poseen nivel profesional	Escasa capacidad e iniciativa individual, se basan en el grupo Escaso nivel profesional o profesionales sin trabajo En faenas comunales aportan con su propio trabajo	No tienen nivel profesional ni técnico Vivienda rústica y sin servicios básicos.
Seguridad alimentaria (disponibilidad de alimentos)	Disponen suficientes alimentos para todo el año	Disponen de alimentos para todo el año pero con mucho sacrificio (trabajo fuera de la Comunidad) Venden su patrimonio	Disponen de alimentos para menos de un año

Elaboración: Autor.

- **Población del distrito de Mancos**

El Distrito de Mancos cuenta con una población aproximadamente de 8,795 habitantes al año 2,004, con una densidad poblacional de aproximadamente 137.3 hab./km2, con una tasa de crecimiento de 1.5%.

Cuadro No. 27

DISTRITO MANCOS: CARACTERISTICAS DE LA POBLACION

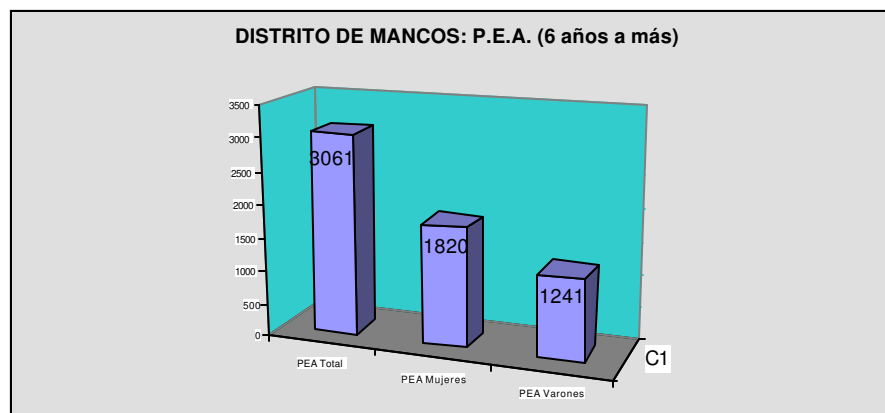
POBLACION	CANTIDAD
Población total	8,795
Población urbana	1,278
Población rural	7,517
Población total hombres	4,205
Población total mujeres	4,590
Tasa crecimiento proyectado	1,50 %
Población de 15 años a más	5,381
Tasa analfabetismo población de 15 años y más	16,18%
Total con primaria completa o menos.	47,11%

Elaboración propia

De acuerdo a la recopilación de información, la población urbana del distrito asciende a 1,278 habitantes (14.53%), del total poblacional y el restante 85.46% la población rural. La población femenina 4,590 personas (52%) es ligeramente superior a la población masculina que asciende a 4,205 hombres (48%).

La población menor a los 15 años representa una gran proporción del total ya que asciende al 38.82%, lo que muestra que una gran parte de la población es joven.

GRAFICO No. 24



Fuente: Encuesta de hogares

La PEA del Distrito de Mancos corresponde el 33.87% de esta población comprende al grupo de edades entre 6 a más años, a diferencia del área urbana donde la PEA comprende el grupo de edades 15 a 64 años en estos distritos rurales, los niños son integrados a las actividades productivas generalmente desde los 6 años de edad.

CUADRO No. 28

PEA de 6 años a más del Distrito de Mancos y Según Actividad Económica		
SECTOR ECONÓMICO	PEA	%
Total	3061	100,00%
Extracción	1837	60,00%
Transformación	367	12,00%
Servicios	459	15,00%
No especifica	398	13,00%

Fuente: Descripción Socioeconómica del Departamento de Ancash. CTAR Ancash

De acuerdo al cuadro anterior, la distribución de la PEA por estructura productiva es de 60% en actividades extractivas primarias, 12% en transformación 15% en servicios y un 13% en no especificados.

- **Educación**

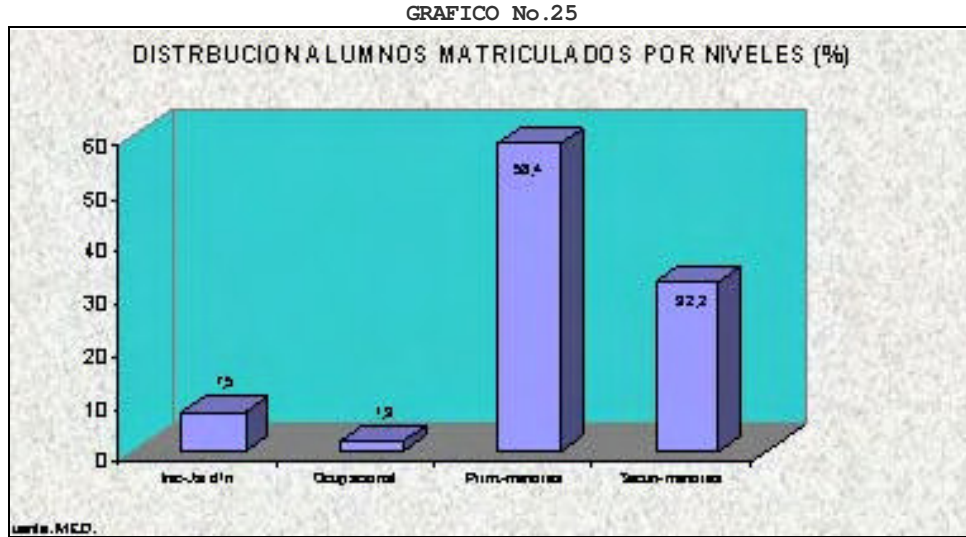
La Educación en el Distrito de Mancos se desarrolla en el nivel primario, secundario y superior. Según, el siguiente cuadro se observa que el 47.11% tiene educación primaria, un 16.04% tienen educación secundaria y un 27.51% es población analfabeta y la diferencia 9.37%, está constituido por quienes asisten a nivel inicial y los que tienen educación superior sea universitaria o no universitaria completa e incompleta.

CUADRO No. 29
DISTRITO DE MANCOS: NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO
POR LA POBLACION MAYOR DE 5 AÑOS

NIVEL ALCANZADO	PORCENTAJE (%)
Inicial	1,57
Primaria	47,11
Secundaria	16,04
Superior no universitaria incompleta	3,18
Superior no universitaria completa	1,58
Superior universitaria incompleta	0,43
Superior universitaria completa	0,77
Población analfabeta	27,51
No especificado	1,81

Fuente: UGEL Yungay – Ancash.

El número de alumnos matriculados en los diferentes niveles tenemos una población estudiantil total en el distrito de 2,477 alumnos, distribuidos como sigue: 820 alumnos en el nivel secundario, 1,465 alumnos en el nivel primario y 192 alumnos el nivel inicial. Así mismo, se puede observar que la población estudiantil masculina es ligeramente mayor en los tres niveles que la población femenina.



- **Vivienda y servicios básicos**

En el Distrito de Mancos, solamente el 11.20% de las viviendas cuentan con red pública de abastecimiento de agua potable, mientras que el 4.1% se abastecen con pilones de uso público; por otro lado, más del 74% de las viviendas se abastecen de ríos, acequias y manantiales.

Las viviendas con disponibilidad de servicios higiénicos conectados a la red pública representa apenas el 7.5%, mientras que las viviendas que hacen uso de letrinas, pozos ciegos u otros representa el 63.5%; el 29% restante representa a las viviendas que no tienen servicios higiénicos.

El servicio de energía eléctrica en las viviendas del Distrito de Mancos también constituye una preocupación en vista que solamente el 25% de las viviendas cuenta con disponibilidad de alumbrado eléctrico.

- **Empleo**

La principal actividad económica que se desarrolla en el distrito de Mancos es la Agricultura a la que se dedican el 69.5% de la Población Económicamente Activa (PEA); el 16.0% de la PEA se dedican a las actividades de servicio (transportes, comunicaciones, servicios sociales

y de salud, enseñanza, etc.) y el 18.4% de la PEA representa a la población asalariada (actividad manufacturera, comercial, explotación de minas y canteras, construcción, entre otros) como se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO No. 29
DISTRITO DE MANCOS: INDICADORES Y EMPLEO

PEA de 6 y más años - Total	2,985
PEA de 6 y más años - Mujeres	1,774
PEA de 6 y más años - Hombres	1,211
PEA de 15 y más años	100%
Porcentaje población ocupada de 15 y más años - En la agricultura	68.2%
Porcentaje población ocupada de 15 y más años - En los servicios	14.7%
Porcentaje población ocupada de 15 y más años - Asalariados	17.1%

Fuente: Elaboración propia.

- **Salud y situación de inmunización**

El distrito cuenta con un establecimiento de salud principal en la capital Mancos, la cual cuenta con el siguiente personal (Microred Mancos), tienen disponibilidad de personal permanente y contratado para brindar servicios a la comunidad, sin embargo es pertinente señalar que ese personal es insuficiente para una atención adecuada.

Situación de inmunización de los niños, la situación de inmunización de niños de 0 a 23 años, muestra a aquellos niños que disponen de tarjetas de vacunación.

Cuadro No. 30

TARJETA DE VACUNACION	Sexo en niños de 0 a 23 meses		Total	
	Masculino	Femenino	TOTAL	%
SI	29	38	67	73%
NUNCA	1	0	1	1%
NO/SE PERDIÓ	4	15	19	21%
NO SABE	2	3	5	5%
TOTAL	36	56	92	100%
%	39%	61%	100%	

Fuente: Encuesta de Hogares.

Elaboración: Propia

Situación de inmunización de niños de 12 a 23 meses: Acceso al EPI El historial de inmunización indica el porcentaje de niños de entre 12 a 23 meses son quienes recibieron una dosis de DPT., en el Distrito de Mancos el 56.10% de niños recibieron la dosis indicada con tarjeta y un 43.90% recibieron la misma dosis indicada sin tarjeta; lo que quiere decir que un 95% recibieron una dosis de DPT y solamente un 5% de niños no recibieron su correspondiente dosis de DPT.

Situación de inmunización de niños de 12 a 23 meses: Inmunización contra Sarampión, Del total de niños entre 12 y 23 meses de edad, el 53.66%, de los niños que mostraron su tarjeta de vacunación recibieron vacuna contra el sarampión. De igual manera, los niños cuyos progenitores declararon verbalmente haber recibido esta vacuna son el 36.59%; lo que hacen un total de 90.24% de niños inmunizados. Los que no recibieron vacuna contra el sarampión son el 9.76%, y estos niños están en riesgo de contraer enfermedades inmunoprevisibles por vacuna.

Cuadro No. 31

HISTORIAL DE INMUNIZACION	SARAMPION EN NIÑOS DE 12 A 23 MESES		TOTAL	
	NO	SI	TOTAL	%
TARJETA	1	22	23	56%
VERBAL	3	15	18	44%
TOTAL	4	37	41	100%
%	9.76%	90.24%	100%	

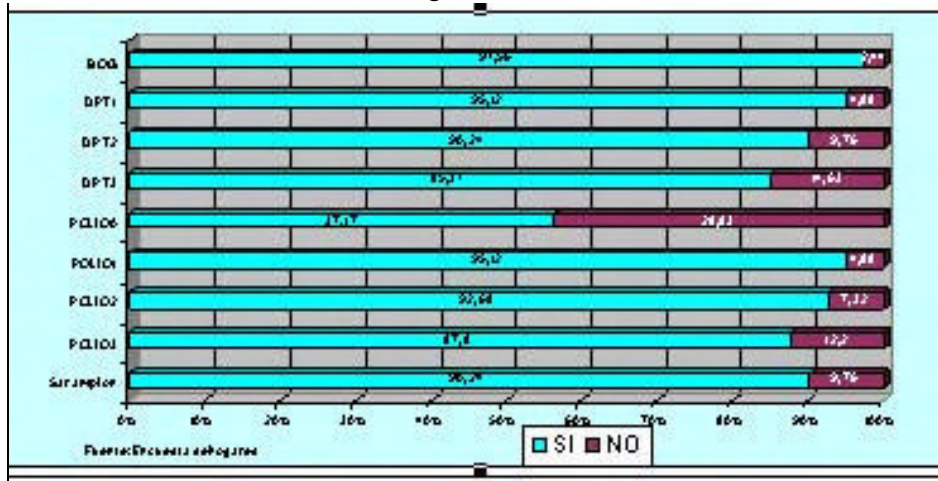
Fuente: Encuesta de Hogares .

Elaboración: Propia.

TDI de Inmunización: Alcance del EPI, porcentaje de niños de entre 12 y 23 meses de edad que recibieron las vacunas BCG, DPT3 VOP3 y contra el sarampión antes de cumplir el primer año, según lo confirma las tarjetas de vacunación. Aparentemente, la situación de inmunización de niños de 12 a 23 meses es buena, pues el 87.80% de ellos tienen inmunización total, y un 12.20% tienen inmunización parcial. Sin embargo los que acreditaron con su tarjeta solamente el 51.2% de los niños.

Sin embargo, el TDI correspondiente al alcance del EPI muestra que los niños que recibieron sus correspondientes vacunas antes de cumplir un año de edad son el 44.68%. El siguiente gráfico muestra la cantidad de niños en porcentaje, que recibieron las vacunas contra el sarampión, BCG y DPT.

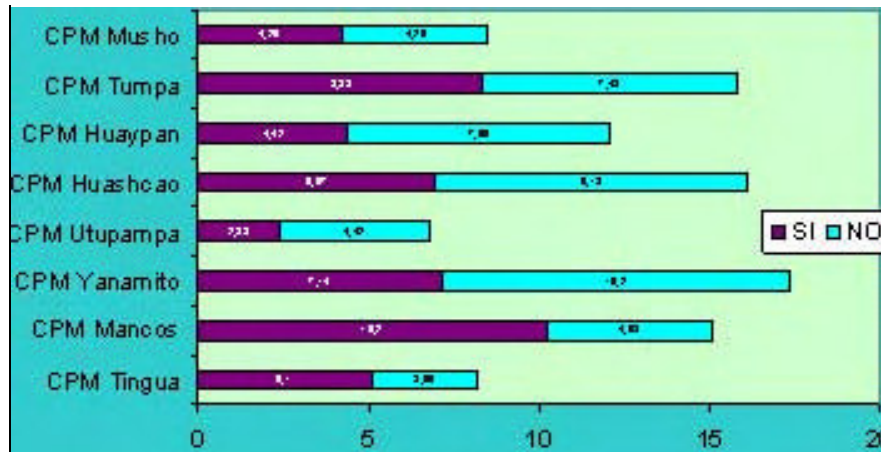
Grafico No. 26
MANCOS: NIÑOS DE 12 A 23 MESES QUE RECIBIERON ALGUN TIPO DE VACUNA



• **Conocimiento del SIDA**

Los indicadores de este tema se basan en las respuestas obtenidas por la mujer joven mayor de 18 años que se encuentra presente en el momento de la encuesta a la familia.

GRAFICO No. 27
DISTRITO DE MANCOS: MUJERES QUE TIENEN CONOCIMIENTO DEL SIDA



Fuente: Encuesta de Hogares .
 Elaboración: Propia

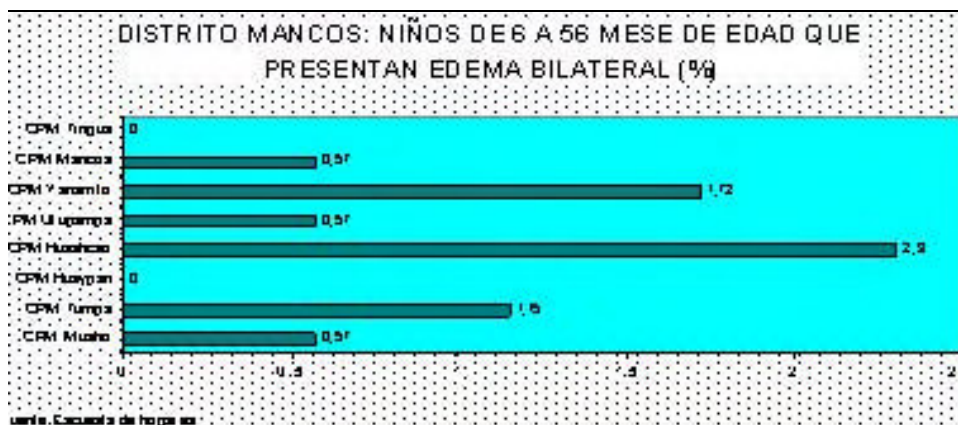
El gráfico anterior muestra que, menos de la mitad (48.81%) de las mujeres más jóvenes de la familia conoce o escuchó hablar del SIDA y 51.19% no sabe o no conoce sobre este mal.

- **Nivel nutricional**

Los indicadores del nivel nutricional se basan en el cálculo de cierto valor Z. Este puntaje Z puede tener tres valores: Puntaje Z de peso para talla, que proporciona el indicador para los niños con debilitamiento; puntaje Z de peso para edad, que proporciona el indicador para niños de bajos de peso; y, puntaje Z de talla para edad, que proporciona el indicador para niños con crecimiento atrofiado.

1. **Debilitamiento:** El número de casos registrados en los cuales los niños de entre 6 y 59 meses de edad presentan un valor Z por debajo de menos dos, respecto de la media del peso para talla que establece el estándar de la NCHS/OMS, son 2 varones y dos mujeres, por lo tanto el indicador correspondiente a debilitamiento es de 2.02%.
2. **Marasmo:** Así, mismo al observar el número de casos registrados en los cuales los niños de entre 6 y 59 meses de edad presentan un valor Z por debajo de una desviación estándar de menos 3 respecto a la media del peso para talla que establece el estándar de la NCHS/OMS. Por tanto, el indicador correspondiente a desnutrición severa tipo marasmo es de 0.51%.
3. **Desnutrición aguda severa (KWASHIORKOR):** El número total de niños entre 6 y 59 meses de edad registrados son 174. De este total, 192 (93.10%), no presentan casos de edema, la diferencia (6.90%), que presentan casos de edema constituyen la población que tiene desnutrición aguda (KWASHIORKOR). La población con este problema se encuentra en Huashcao (4 casos), Yanamito (3 casos) y Tumpa (2 casos). En otros lugares o centros poblados no se presentan estos casos.
4. **Bajo de peso:** El número de casos registrados en los cuales los niños de entre 6 y 59 meses de edad presentan un valor Z por debajo de una desviación estándar de menos dos respecto de la media del peso para edad que establece el estándar de la NCHS/OMS. En total, los que se ajustan a estas características son 25 niños, constituyendo, en total, 12.63% respecto al total de niños encuestados de esta edad. Por tanto, el indicador correspondiente a niños bajo de peso es 12.63%.

GRAFICO No. 28



**Cuadro N° 32
MANCOS: NIÑOS DE ENTRE 6 Y 59 MESES DE EDAD CON MENOR PESO PARA EDAD QUE LA RECOMENDADA POR LA NCHS/OMS POR SEXO**

Valor Z del Peso para la Edad	Sexo				Total	
	Masculino		Femenino			
	#	%	#	%	#	%
Z < -3	1	0.60	1	0.60	2	1.20
-3 ≤ Z < -2	3	1.81	20	12.05	23	13.86
-2 ≤ Z < -1	28	16.87	25	15.06	53	31.93
Z ≥ -1	37	22.29	51	30.72	88	53.01
Total	69	41.57	97	58.43	166	100.00

Fuente: Encuesta de Hogares.

Elaboración: Propia

TDI de nutrición, crecimiento atrofiado: porcentaje de varones y niñas entre 6 y 59 meses de edad con un puntaje Z por debajo de una desviación estándar de menos 2 respecto de la media de la talla para edad que establece el estándar de la NCHS/OMS (moderada y grave).

En el cuadro No. 33, podemos observar que el número de niños de entre 6 y 59 meses de edad con un puntaje Z por debajo de una desviación estándar de menos 2 respecto de la media de la talla para edad que establece el estándar de la NCHS/OMS, son: valor de Z inferior a -3, 9 varones y 14 mujeres; valor de Z inferior a -2 y mayor a -3, 14 varones y 24 mujeres. La suma de estos casos, en total, es 61, que constituye el 30.81% de la cantidad total

de niños encuestados de entre 6 y 59 meses de edad. Esta es la población que se encuentra con crecimiento atrofiado.

Cuadro No. 33

MANCOS: NIÑOS DE ENTRE 6 Y 59 MESES DE EDAD CON MENOR TALLA QUE LA RECOMENDADA POR LA NCHS/OMS						
Valor Z de la Talla para la Edad	Sexo				Total	
	Masculino		Femenino		#	%
	#	%	#	%		
Z < -3	9	5.42	14	8.43	23	13.86
-3 ≤ Z < -2	14	8.43	24	14.46	38	22.89
-2 ≤ Z < -1	30	18.07	22	13.25	52	31.33
Z ≥ -1	16	9.64	37	22.29	53	31.93
Total	69	41.57	97	58.43	166	100.00

Fuente: Encuesta de Hogares.

Elaboración: Propia

TABLA RESUMEN CON LOS PRINCIPALES INDICADORES DE NUTRICIÓN

Cuadro N° 34			
PDA MANCOS: RESUMEN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES DE NUTRICIÓN			
Característica	% con desnutrición crónica (talla para edad) (Z < -2)	% con desnutrición aguda (peso para talla) (Z < -2)	% con desnutrición global (peso para edad) (Z < -2)
6-23 meses	8.43	1.21	3.61
24-47 meses	16.87	1.21	9.04
48-59 meses	11.45	0	2.41
Género			
Hombres	13.85	1.21	12.65
Mujeres	22.89	1.21	2.41
Total	36.74	2.42	15.06

Fuente: Encuesta de Hogares.

Elaboración: Propia

- **Abastecimiento de agua**

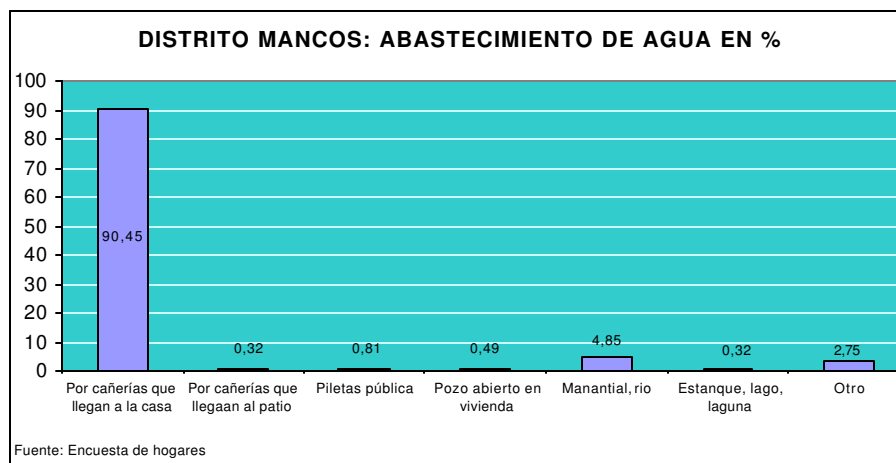
Los datos para calcular los indicadores de agua provienen de las encuestas aplicadas a los encargados de las 618 casas encuestadas. Las preguntas están referidas, tanto para la temporada de lluvia como para la temporada seca, así como la cantidad de agua que se recolecta y la proporción

que se utiliza con fines domésticos en el hogar, dentro de las veinticuatro horas inmediatamente anteriores a la entrevista.

1. Abastecimiento de agua potable en temporada seca

El 90.29% de las 618 casas encuestadas (558), manifestaron que la principal fuente de agua para consumo en temporada seca es mediante cañerías que llegan a la casa, un 0.16% declaró que su abastecimiento de agua es por cañería que llega a la casa pero tiene que caminar de 0-30 minutos. Otras fuentes de agua son el 2.75%.

Grafico No. 29

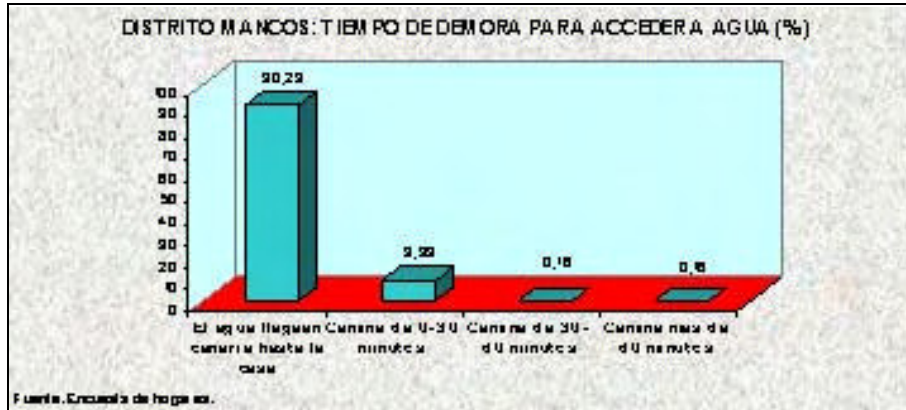


2) Abastecimiento de agua potable en temporada de lluvia

El acceso al agua, en época de lluvia y en temporada seca en valores porcentuales es muy similar, para consumo mediante cañería que llega a la casa, al patio o terreno y pileta pública suman 91.59%; por tanto este valor es el indicador que muestra el acceso a agua potable segura en tiempo de lluvia.

Es notoria la coincidencia en los valores para el indicador correspondiente a temporada de lluvia con el de temporada seca. Esto significa que las familias tienen asegurada el acceso a agua en ambas temporadas. El siguiente gráfico muestra los valores, en porcentajes, del tiempo que las familias demoran para tener acceso al agua en temporada seca..

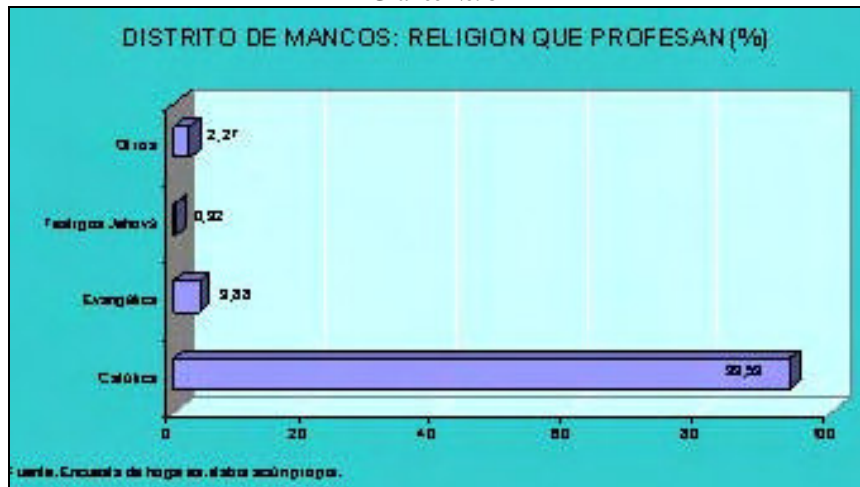
Gráfico No. 30



- **Presencia de la religión en el Distrito**

El siguiente gráfico muestra que la población del distrito de Mancos, es mayormente católica con 93.53%; y con presencia marginal de otras religiones; evangélica 3.88%, Testigos de Jehová 0.32% y otras sectas 2.27%. La presencia de la religión es importante tener en cuenta, porque tienen una política de mantener una situación de conformismo y oscurantismo de las familias pobres, por lo tanto perenniza la condición de pobreza, con predicamentos subjetivos y de caridad.

Gráfico No. 31



6.5 Nivel de pobreza y extrema pobreza

Este indicador constituye la percepción que sobre la pobreza y extrema pobreza tienen las personas de la comunidad, del Distrito de Mancos, provincia de Yungay.

Cuadro No. 35
DISTRITO DE MANCOS: POBREZA Y EXTREMA POBREZA

UBICACIÓN DE LA COMUNIDAD	NIVEL ECONÓMICO	PERFIL DEL NIVEL ECONÓMICO			%
		SITUACIÓN PATRIMONIAL (TIERRAS)	TIPO DE VIDA (PROPIEDADES Y OTROS)	SEGURIDAD ALIMENTARIA (DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS)	
ZONA ALTA	“Ricos”	Tierras hasta 3 Hás. En y fuera de la Comunidad (casa.combis etc.)	Alta capacidad para emprender negocios en y fuera de la comunidad Poseen nivel profesional	Disponen de suficientes alimentos para todo el año	13.04
	“Pobres”	Tienen tierras de 1-2 Hás. Tienen propiedades en su Comunidad (casa y otros).	Escasa capacidad e iniciativa individual, se basan en el grupo Escaso nivel profesional o profesionales sin trabajo En faenas comunales aportan con su propio trabajo	Disponen de alimentos para todo el año pero con mucho sacrificio (trabajo fuera de la Comunidad)	76.09
	“Muy pobres”	Con tierras menos de una hectárea No tienen propiedades	No tienen nivel profesional ni técnico Vivienda rústica y sin servicios básicos.	Venden su patrimonio Disponen de alimentos para menos de un año	10.87
ZONA MEDIA	“Con recursos”	Con tierras hasta 3-5 Hás. Con propiedades en y fuera de la Comunidad (Casa y combis etc.)	Capacidad e iniciativa para emprender negocios en y fuera de la Comunidad. Poseen nivel profesional	Disponen suficientes alimentos para todo el año	39.08
	“Pobres”	Tienen tierras de 1-2 Hás. Tienen propiedades en su Comunidad (casa y otros).	Escasa capacidad e iniciativa individual, se basan en el grupo Escaso nivel profesional o profesionales sin trabajo En faenas comunales aportan con su propio trabajo	Disponen de alimentos para todo el año pero con mucho sacrificio (trabajo fuera de la Comunidad)	46.48
	“Muy pobres”	Con tierras menos de una hectárea No tienen ganadería	No tienen nivel profesional ni técnico Vivienda rústica y sin servicios básicos.	Venden su patrimonio Disponen de alimentos para menos de un año	15.49
ZONA BAJA	“Ricos”	Con tierras hasta 3-5 Hás. Con propiedades en y fuera de la Comunidad (Casa y combis etc.) Tienen ganadería hasta 5 vacunos	Capacidad e iniciativa para emprender negocios en y fuera de la Comunidad. Poseen nivel profesional	Disponen suficientes alimentos para todo el año	20.18
	“Pobres”	Tienen tierras de 1-2 Hás. Tienen propiedades en su Comunidad (casa y otros).	Escasa capacidad e iniciativa individual, se basan en el grupo Escaso nivel profesional o profesionales sin trabajo En faenas comunales aportan con su propio trabajo	Disponen de alimentos para todo el año pero con mucho sacrificio (trabajo fuera de la Comunidad) Venden su patrimonio	39.47

	"Pobres extremos"	Tienen tierras de 1-2 Hás. Tienen propiedades en su Comunidad (casa y otros).	No tienen nivel profesional ni técnico Vivienda rústica y sin servicios básicos.	Disponen de alimentos para menos de un año	40.35
--	-------------------	---	---	--	-------

Elaboración: Autor.

El desarrollo del indicador se basa en las percepciones de las personas acerca de su situación, las causas subyacentes y sus aspiraciones para el futuro. Este indicador mide el porcentaje de familias pobres y más pobres –pobres extremos- en las comunidades en función del concepto que las personas o ellas mismas, tienen de la pobreza. Estas *familias* son definidas como aquellas familias con las mayores desventajas tanto a nivel social, como a nivel económico en su comunidad.

Según, el cuadro anterior (cuadro No. 35), la pobreza y la extrema pobreza en el Distrito de Mancos es la siguiente: En la zona alta la pobreza y extrema pobreza llegan 86.96% de las personas, en la zona media el mismo indicador señala al 61.97% y finalmente en la zona baja las personas en situación de pobreza y extrema pobreza son el 79.82%.

6.6 Estrategias de resistencia frente a la pobreza

Son las estrategias que las familias adoptan para enfrentar situaciones adversas y mitigar los efectos externos y los efectos de la política económica, de manera que las familias puedan satisfacer sus necesidades básicas, en especial de alimentos. Los impactos externos están constituidos por los desastres ocasionados por el hombre o los efectos de las políticas económicas que afectan el bienestar de la comunidad y que están fuera de su control. Frente a situación adversas, las estrategias utilizadas por las familias están constituidas por tres mecanismos:

a) Mecanismo de adaptación

Comprenden la reducción de la cantidad de comidas diarias o cambio en la dieta, plantar diferentes tipos de cultivos, uso más intensivo de los productos o recursos alimentarios silvestres y la migración (estacional) en busca de trabajo fuera de la propia comunidad. La utilización prolongada o frecuente de estas estrategias a corto plazo puede resultar destructiva desde el punto de vista económico, social y ambiental.

El cuadro No.36 que sigue presenta, el porcentaje de familias que utilizaron un mecanismo específico durante el año, antes de la encuesta, para enfrentar situaciones adversas. El cálculo realizado es en forma individual para cada uno de los diez mecanismos específicos cubiertos por la encuesta..

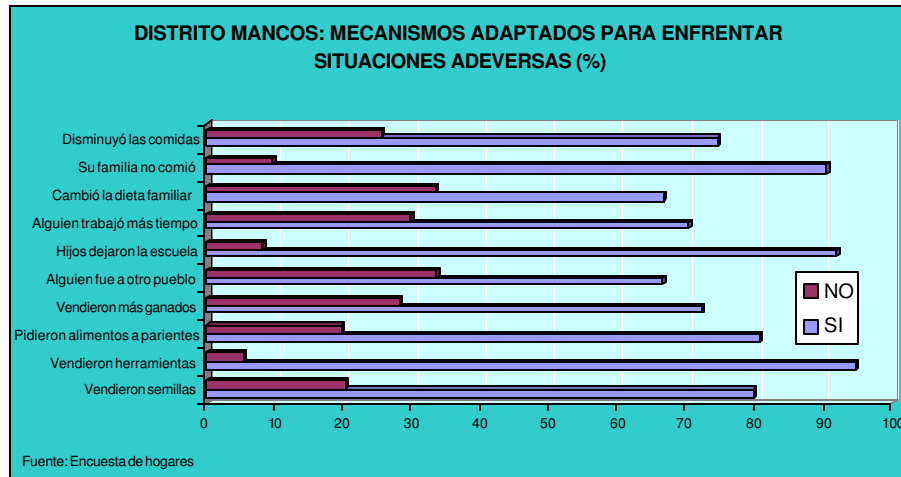
Se observa que de los 10 mecanismos señalados, ninguna de ellas ha sido adoptada por más del 50% de las familias. El mayormente adoptado, es migrar temporalmente a otro pueblo en busca de trabajo y luego alimentarse (33.66%); sin embargo, ésta es una práctica permanente, pues en épocas de campaña agrícola los miembros de la familia se encuentran en el centro poblado, mientras que, cuando no es época de campaña, migran a otras ciudades, principalmente de obreros de construcción civil, en el caso varones. El mecanismo menos adoptado es el de vender herramientas para utilizarlo en la compra de alimentos (5.34%). El siguiente gráfico ilustra lo señalado.

Cuadro No. 36
MANCOS: MECANISMO ADOPTADOS PARA ENFRENTAR SITUACIONES ADVERSAS

Nº	Mecanismo Adoptado	Si		No	
		Cant	%	Cant	%
1	En el último año se disminuyo la cantidad y número de comidas para que alcance comida	158	25.57	460	74.43
2	En el último día, hubo días donde su familia no comió por falta de alimentos	59	9.55	559	90.45
3	En el último año, cambio la dieta familiar para hacerla más barata	207	33.50	411	66.50
4	En el último año, alguien trabajo más tiempo para tener suficiente alimentos para comer	184	29.77	434	70.23
5	En el último año, sus hijos dejaron de asistir a la escuela para trabajar por alimentos	51	8.25	567	91.75
6	En el último año, alguien fue a otro pueblo para encontrara trabajo, para alimentarse luego	208	33.66	410	66.34
7	En el último año, vendió mas de su ganado para comer	172	27.99	445	72.01
8	En el último año, pidieron alimento a parientes	121	19.58	497	80.42
9	En el último año, vendieron herramientas para comer	33	5.34	585	94.66
10	En el último año, vendieron semillas	126	20.39	492	79.61

Fuente: Encuesta de Hogares.
Elaboración: Propia.

Grafico No. 32



b) Venta de activos líquidos

Este mecanismo, implica la venta de animales pequeños y ciertas posiciones de la familia, préstamos informales de alimentos o dinero. Este mecanismo de defensa frente a la pobreza, implica la venta de animales pequeños y ciertas posiciones de la familia, préstamos informales de alimentos o dinero. El Cuadro N° 36 y el Gráfico N° 32 muestran también la estrategia adoptada de venta de activos líquidos. Esta estrategia lo asumieron 37.70% de todas las familias encuestadas.

a) Venta de activos productivos

Este mecanismo es la más perniciosa y viene a ser la liquidación de los activos productivos como semillas, herramientas, animales grandes y terrenos, así como contraer deudas formales o informales, de montos significativos de las instituciones financieras o prestamistas de la localidad.

Esta estrategia adoptada por la población para hacer frente a la pobreza, es el más perjudicial de estrategia familiar para enfrentar situaciones adversas; se considera como previa a la miseria total, es la liquidación de los activos productivos como semillas, herramientas, animales grandes y terrenos, así como contraer deudas formales o informales, de montos significativos de las instituciones financieras o prestamistas de la localidad.

De la misma manera que en caso anterior, el Cuadro N° 36 y el Gráfico N° 34 muestran la estrategia adoptada de venta de activos productivos. Esta estrategia lo asumieron 20.39% de todas las familias encuestadas. Esta cifra significa que la quinta parte de las familias encuestadas se encuentra en situación previa de miseria total.

Cuadro No. 36
MECANISMO UTILIZADOS PARA ENFRENTAR SITUACIONES ADVERSAS

MECANISMOS UTILIZADOS	Ningún mecanismo		Al menos un mecanismo	
	Cantidad	%	Cantidad	%
ADAPTACION	271	43.85	347	56.15
ACTIVOS LIQUIDOS	385	62.30	233	37.70
ACTIVOS PRODUCTIVOS	492	79.61	126	20.39

Fuente: Encuesta de hogares

6.7 Las políticas sociales en el Distrito de Mancos

La crisis económica de los ochenta y la posterior aplicación de las políticas de estabilización y ajuste estructural, provocaron efectos dramáticos como la pérdida de empleo y en consecuencia pérdida del ingreso de las familias, que trajo como correlato políticas de ayuda para paliar los efectos nocivos.

Del conjunto de programas sociales y de subsistencia alimentaria, en el Distrito de Mancos se aplicó los siguientes programas, en los últimos años, un total de 7 proyectos de infraestructura de salud y educación:

- a) **Proyectos de infraestructura de salud:** Proyectos de Agua Potable en: Mancos, Shancayán y Tishte.
- b) **Proyectos de infraestructura en educación:** Centro educativo de Yanamito

El costo aproximado de estos 7 proyectos, según el Alcalde Distrital, se acercaría a un millón de nuevos soles. Teniendo en cuenta que la población del Distrito de Mancos es de 8,795 habitantes, habría una inversión en infraestructura de salud y educación de S/. 113.70 nuevos soles per cápita, durante los tres últimos años, lo que refleja un nivel de inversión irrisoria para salir de la pobreza.

En los referente a los programas de subsistencia alimentaria como el Programa de Vaso de Leche, Programa de desayunos escolares, comedores populares y club de madres entre otros. En el

Distrito de Mancos, únicamente se ha implementado el Programa de Vaso de Leche con los siguientes presupuestos y beneficiarios desde su inicio.

- c) **Programa Vaso de Leche:** La población objetivo está constituida por niños entre 0 y 6 años, incluyendo a madres gestantes y madres lactantes. La ración es entregada a los beneficiarios, consistente en 3 tarros de leche y un kilogramo de avena mensual y/o 4 tarros de leche y 700 gramos de avena.

CUADRO No. 38
DISTRITO DE MANCOS: PROGRAMA DE VASO
DE LECHE PRESUPUESTO MENSUAL

AÑOS	Presupuesto	Nº Beneficiarios	Gto.Percápita
2001	7,876	1100	7,16
2002	7,876	1200	6,56
2003	7,876	1155	6,82
2004	8,333	1111	7,51
2005	8,133	1120	7,26

Fuente: Informe Memoria del Concejo Distrital de Mancos.
Elaboración del autor.

El porcentaje de atención a las familias pobres y pobres extremos no llega a cubrir ni siquiera un quinto de las familias en pobreza y en pobreza extrema. En consecuencia el Programa de Vaso de Leche cubre escasamente en el mejor de los casos al 18% de los pobres y pobres extremos en el Distrito de Mancos.

CUADRO No. 39
DISTRITO DE MANCOS: VASO DE LECHE
PORCENTAJE DE ATENCION

AÑOS	Población Total	Pobres y Pobres Extremos	Población Beneficiada	Porcentaje de Atención
2001	8399	6404	1100	17,2
2002	8531	6504	1200	18,4
2003	8663	6605	1155	17,5
2004	8795	6706	1111	16,5
2005	8927	6807	1120	16,4

Fuente: Informe Memoria del Concejo Distrital de Mancos.
Elaboración del autor

En el caso del Distrito de Mancos, el Programa de Vaso de Leche, cubre una mínima parte de la población objetivo. Ello puede agravarse si tenemos en cuenta el nivel de deficiencia de estos programas, donde generalmente se presentan dos problemas típicos:

- Subcobertura, que mide el número, absoluto y relativo, de personas de la población objetivo que no están siendo atendidas.
- Filtración, mide el número, absoluto y relativo, de personas que está siendo beneficiarias del programa y no pertenecen a la población objetivo.

A lo anterior se adiciona lo siguiente: En un estudio realizado por el Gobierno el año 2005 arrojó una cifra preocupante. De cada dólar que se destina a los programas de ayuda alimentaria, sólo 40 centavos llegan al ciudadano en pobreza o extrema pobreza. El resto se diluye en burocracia, costos de almacenamiento y distribución y se pierde en mercadería que se malogra o que beneficia a unos pocos proveedores o dirigentes corruptos.

Frente a la situación anterior se implementó el subsidio directo, teniendo en cuenta experiencias de programas similares en países como Brasil, Colombia, Ecuador y México. El subsidio directo consiste en la distribución de S/. 100.00 nuevos soles mensuales, a los ciudadanos en condiciones de pobreza debidamente identificados, y que sean madres de familia, que a su vez estaría condicionada a que se comprometan a enviar a sus hijos al colegio, a vacunarlos y, en caso de madres gestantes, a verificar su estado de salud.

Este programa no llega al Distrito de Mancos, pese a estar considerado de los distritos con mayor pobreza y pobreza que superan el promedio nacional.

La Universidad del Pacífico y la Fundación Save the Children, sostienen que 3'462,271 niños dejan de recibir ayuda por el costo de las filtraciones en los programas de Vaso de leche, Sistema integral de salud, Comedores populares y desayunos y almuerzos escolares. 232 millones de dólares anuales ahorrarían el Estado si mejorase la eficiencia del gasto operativo en los programas sociales.

Finalmente, lo que tenemos en el Perú, y en casi toda América Latina, es que el “libre juego de las fuerzas del mercado” excluye al 54% de la población que continúa siendo pobre, al principio se pensó que esta situación sería temporal, por lo que la pobreza debía ser paliada por los programas sociales. Pero lo temporal se ha vuelto permanente, los comedores populares, club de

madres, los comités de vaso de leche se han multiplicado, lo que estaría mostrando dos aspectos: Uno el libre juego de las fuerzas de mercado, ahonda la situación de pobreza y pobreza extrema y dos, se torna indispensable la intervención del Estado.

Por más importante y necesarias que sean los programas sociales y los subsidios directos en un país pobre, el centro de la atención y el debate es: ¿Cuál debe ser la política económica que permita generar inversión, empleo y salarios dignos?. A más empleo y salarios dignos, menos pobres y menos necesidad de repartir dinero. Por lo tanto la mejor política social es una buena política macroeconómica y un aumento de la inversión.

Crear que los programas sociales resolverán los problemas de la pobreza de la población, es incorrecta, ni Brasil ni Honduras ni ningún otro país han dejado de ser pobres por este tipo de programas. Estos son paliativos de corto plazo y así deben ser concebidos.

- **Presencia de organismos no gubernamentales**

Cuadro No. 40

DESCRIPCION	DETALLE
CARE PERU	Atención en salud y nutrición
REPROSALUD	Atención de madres gestantes y niños a 03 años.
PRONAMACHCS	Conservación de suelos y reforestación en la comunidad de Huashcao y Huaypán
ONG URPICHALLAY	Atención en material medio ambiental con un estudio para los pequeños mineros
World Visión	Atención salud, nutrición

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- **Conclusiones**

- 01 La política económica es el instrumento más importante para explicar la incidencia y los mecanismos de propagación de la pobreza, por lo tanto, es una de las herramientas más importantes en la estrategia para reducir la pobreza.
- 02 El comportamiento de la producción, expresado en Producto Bruto Interno Per cápita muestra periodos de estancamiento y recesión donde se observa una tendencia decreciente. Lo que significa en más de treinta años hemos retrocedido en materia productiva. La inversión una de las variables fundamentales para el crecimiento de la producción, generación del empleo y el ingreso, ha tenido un comportamiento decreciente. De un nivel de 30% del PBI en 1975 has descendido a 18.5% del PBI en la año 2004.
- 03 Las tendencias del consumo privado y público están mostrando tendencia decreciente, agudizándose en el período de Fujimori. Lo que estaría indicando un menor nivel de consumo y menor calidad de vida y una atención cada vez menor en dotar de servicios básicos a la sociedad por parte del Estado.
- 04 Las políticas de estabilización económica, si bien tuvieron éxito en controlar la inflación y en restablecer el equilibrio de las cuentas fiscales. Esto, se logró a un costo social muy alto. No se han traducido todavía en un mayor bienestar de la población.
- 05 Según las caracterizaciones observamos, que la pobreza endémica es histórica y estructural y se concentra en la zona rural andina y la selva, resultado de la discriminación y explotación que se remonta a siglos.
- 06 La pobreza que se concentra en las zonas urbanas relativamente desarrolladas, la mayoría pertenece al sector informal, obligados a generar sus puestos de trabajo en una estrategia de supervivencia. Son los denominados pobres “urbano marginales”. Se encuentran agrupados en Clubes de Madres, Comités de Vasos de Leche, Comedores Populares, etc. Tienen presencia política y son presionados a actuar en mítines y actividades de carácter político.

- 07 El crecimiento económico, aún siendo una condición necesaria, no es suficiente para superar la pobreza, por lo que requiere estar acompañado de una dinámica equitativa, que es precisamente una dificultad del modelo neoliberal.
- 08 El Perú jamás podrá desarrollarse exportando productos primarios y manufacturas con baja intensidad tecnológica. La experiencia de todo el siglo XX ha demostrado que ningún país se ha desarrollado con exportaciones de materias mineras, agrícolas y productos poco transformados, sino con el incremento del contenido tecnológico de su producción y de sus exportaciones.
- 09 Los resultados de las políticas del modelo neoliberal, luego de 10 años de su aplicación, en el plano social muestran: mayor desempleo, subempleo y precarización del empleo, ahondamiento de la inequidad social
- 10 La pobreza y la extrema pobreza en el Distrito de Mancos es la siguiente: En la zona alta la pobreza y extrema pobreza llegan 86.96% de las personas, en la zona media el mismo indicador señala al 61.97% y finalmente en la zona baja las personas en situación de pobreza y extrema pobreza son el 79.82%. Por lo tanto, la pobreza y extrema pobreza afecta al 76.25% de la población.
- 11 Las estrategias que las familias adoptan para enfrentar situaciones adversas y mitigar los efectos externos y los efectos de la política económica son: Mecanismo de adaptación; reducción de cantidad de comidas diarias o cambio de dieta entre otros, utilizaron 68.77% de familias. Venta de activos líquidos; venta de animales pequeños y ciertas posiciones de la familia, préstamos informales de alimentos o dinero fue utilizada por 37.70% de familias y finalmente la Venta de Activos Productivos; viene a ser la liquidación de los activos productivos como semillas, herramientas, animales grandes y terrenos, así como contraer deudas formales o informales, de montos significativos de las instituciones financieras o prestamistas de la localidad por 20.39% de las familias.
- 12 Del número total de niños de entre 6 y 59 meses registrados 6.90%, constituyen la población que tiene desnutrición aguda (KWASHIORKOR). El 2.02% de niños presentan un valor Z por debajo de menos dos respecto de la media del peso para talla que establece el estándar de la NCHS/OMS, es un indicador de debilitamiento. Por tanto, el indicador correspondiente a desnutrición severa tipo marasmo es 0.51%. Hay un 12.63% de niños

bajo de peso. Finalmente, hay un 30.81% que se encuentran con TDI de nutrición: crecimiento atrofiado.

- **Recomendaciones**

- 01 Teniendo en cuenta que la pobreza es un fenómeno nacional es imperativo la formulación del Proyecto nacional, es decir definir hacia donde debe orientarse el desarrollo del Perú y articular una visión compartida de lo que queremos ser como nación. Apuntar hacia una sociedad equitativa, pluralista e integrada, en la que las desigualdades extremas, la pobreza y la discriminación racial se hayan reducido significativamente.
- 02 Redefinir el papel del Estado en este nuevo contexto. Ello implica construir un estado estratega moderno, que promueva, que invierta y que regule el funcionamiento de la economía, y que además haga una redistribución del ingreso.
- 03 De acuerdo a la competitividad internacional y sus tendencias, es necesario la generación endógena de tecnología basada en Investigación y Desarrollo (I&D) y capital humano propios; que si bien es la más difícil y lejana es la determinante para el desarrollo nacional.
- 04 Lo anterior debe ir acompañada de captación exógeno del conocimiento tecnológico en el corto plazo, tanto de la tecnología blanda, organización y administración, como de la tecnología dura, es decir tecnología de los procesos productivos. Estos procesos se pueden hacer captando tecnología con tecnología incorporada: Contratos Inter-empresas o Join Venture que permita la acumulación del conocimiento y la capacidad social de absorción.
- 05 Aplicación de políticas que fomenten y reactiven los principales sectores productivos, la industria y la agricultura nacional, y eso requiere de un proceso de planeamiento y un estado fuerte, a fin de fortalecer el mercado interno. Modificar la estructura arancelaria actual, brindando créditos promocionales y subsidios si es preciso, según la importancia y prioridad de los sectores.
- 06 Financiamiento y asistencia técnica al sector agropecuario, por su carácter intensivo en mano de obra, con efecto descentralizador y favorecedor de la pequeña empresa, lo que permitirá reducir migraciones, reducir el desempleo y en consecuencia reducir la pobreza en nuestro país.

- 07 Promover la transformación de la pequeña y microempresa de supervivencia y autoexplotación, en unidades productivas gestionadas y gerenciadas con profesionalismo y puedan tener capacidad de generar excedente y acumulación.
- 08 Lograr, una aproximación interdisciplinaria que recoja los diversos aportes que profesionales de distintas áreas, han venido haciendo para dilucidar las causas del subdesarrollo, el atraso y la pobreza.
- 09 Fortalecer el desarrollo institucional local, a través de políticas de descentralización, lo que, a su turno requiere, de una desconcentración, esto es, la transferencia de recursos financieros y humanos. Esto permitirá generar excedentes en los departamentos y al mismo tiempo elevar el ingreso per cápita rural y urbano.
- 10 Una lucha verdaderamente frontal contra la corrupción, pues cualquier Proyecto Nacional, Plan de Desarrollo u Programa nunca funcionará si los autores de robos, coimas, peculados, etc, no son sancionados.
- 11 En las empresas, pasar de estrategias defensivas de menor crecimiento y reestructuración para ser pequeños, y que disminuyen los puestos de trabajo, y líneas de producción. A estrategias ofensivas de crecimiento, incorporación de tecnología, y de nuevos proyectos. Es decir un proceso creativo.
- 12 Como la pobreza es multidimensional, se debe atacar desde diferentes ángulos. Por un lado, se deben llevar a cabo políticas top-down (de arriba hacia abajo) que propicien la estabilidad y el crecimiento económico. Pero dichas políticas deben ser acompañadas por políticas bottom-up (de abajo hacia arriba) que promuevan el desarrollo de las capacidades de los individuos, mejoren la distribución del ingreso y permitan la participación de los pobres en la búsqueda de mejores condiciones de vida.

BIBLIOGRAFIA

ALARCO, Germán y Otros; *Técnicas de Medición Económica*, Lima, fundación friedrich Ebert; 1990. Primera edición.

ABUSADA, Roberto y Otros; *La Reforma Incompleta, Rescatando los Noventa*. Universidad del Pacífico, Instituto Peruano de Economía. Tomo II. Primera edición 2000. Lima Perú.

AMIN, Samir; *El capitalismo en la era de la globalización*. Tercera Edición. PAIDÓS España 2000.

ANDERSON, JEANINE Y OTROS; *Pobreza y Políticas Sociales en el Perú*, CIUP Lima 1994.

BOLOÑA BERH, Carlos; *Cambio de Rumbo*, Lima, Instituto de Economía de Libre Mercado, 1993. Tercera edición.

BRENNER, Robert; *Turbulencias en la Economía Mundial*. LOM Editores. Chile 1988.

CALCAGNO, Alfredo; "Neoliberalismo y Estrategias de Desarrollo" en Haya de la Torre, Agustín, Editor *América Latina y la Economía Mundial*. Lima Gráficos S.R.L. 1996.

CAMPODONICO SANCHEZ, Humberto; "Análisis Comparativo de los Planes de Desarrollo Social en cuatro países Latinoamericanos" en Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM No. 3 año 1 Abril de 1997. Lima Perú.

CARITAS DEL PERU; *La extrema pobreza en el área rural del Perú*. Publicaciones, Lima 1997.

COMISION ECONOMICA PARA LA AMERICA LATINA Y EL CARIBE; *Quince años de desempeño económico, América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile 1996.

Al Panorama Social de América Latina; Ed. 1996.

DANCOURT, Oscar y Otros; *Inflación y redistribución en el Perú*. Fundación Friedrich Ebert, Lima 1995.

DE RIVERO, Oswaldo; *El mito del desarrollo Los países inviables ene. Siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica, Segunda edición. Lima 2001.

FRANCKE, Pedro; "Crecimiento y Sectores Económicos y Pobreza", en revista Moneda No. 94-95 año VII Abril-Mayo de 1996.

Al "Evolución de la Pobreza entre 1991 y 1996", en la revista Moneda No. 101 año 8, Febrero-Marzo de 1997.

B/ "Lucha contra la pobreza y empresa privada no filántrica" en revista Actualidad Económica No. 187, Enero-Febrero de 1998.

FERNANDEZ DIAZ, Andrés y Otros; *Política Económica*. España, MCGRAW-HILL, Interamericana de España S.A. 1996.

FIGUEROA, Adolfo; "Ajuste, pobreza y violencia" en revista Actualidad Económica No. 136, Agosto de 1992.

- A/ *La pobreza actual en el Perú*; Fundación Friedrich Ebert: Javier Portocarrero, Lima 1994.
- FONCEDES-UNICEF; *El mapa de la inversión social*, Foncodes frente a la pobreza 1991-1994.
- GARCIA NUÑEZ, Gonzalo; *La visión de los peruanos excluidos*. Perú, Mosca Azul editores Lima 1995.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín y Otros; *Ajuste Estructural en el Perú, Modelo Económico, Empleo y Descentralización*. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONCYTEC, IEP Instituto de Estudios Peruanos. Lima 1997.
- IGUÍÑIZ, Javier; “El gasto familiar ¿Hay menos pobres en el Perú?”, En revista Actualidad Económica No. 187 Febrero 1988.
- Instituto Cuanto; *Ajuste y economía familiar 1985-1990*, Perú 1991.
- A/ *Retrato de la familia peruana, niveles de vida 1994*, primera y segunda parte.
- B/ *¿CÓMO ESTAMOS? Análisis de la Encuesta de niveles de vida*; Perú 1996.
- INEI, *Encuesta nacional de hogares sobre medición de niveles de vida ENNIV 1985-1986*. Lima, Dirección General de Censos y Encuestas 1989.
- A/ *Encuesta de los ingresos y gastos de los hogares de Lima Metropolitana 1988 (ENAPROM III)*. Lima, Dirección General de Censos y Encuestas 1989.
- LEON MENDOZA, Juan; “*Política Económica, educación y pobreza*” en revista de la Facultad de ciencias Económicas de la UNMSM No. 3 Año, Abril de 1997, Lima, Perú.
- MEDRANO OSORIO, Napoleón; “*Pobrezas y pobreza de capacidad*” en revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM No. 3 Año 1, Abril de 1997, Lima, Perú.
- MONCADA, Gilberto y WEBB, Richard; *¿Cómo estamos? Análisis de la encuesta nacional sobre niveles de vida*, Instituto Cuánto S.A., Lima, Perú.
- HUAMAN, Pacífico; “*Remuneraciones, inflación y pobreza*” en revista Moneda No. 18 Año II, BCRP, Diciembre de 1989.
- A/ “*La brecha de la pobreza en el análisis económico*” en revista Moneda No. 22 Año II, BCRP Abril de 1990.
- PALESTKA, Josef y FEINSTEIN, C. H. “*La pertinencia de las teorías económicas*” en Selección de FCE, México 1983.
- PARODI TRECE, Carlos; *Economía de las políticas sociales*. Lima CIUP 1997.
- A/ *La crisis argentina, lecciones para américa latina*. Universidad del Pacífico, Centro de Investigación CIUP. Lima 2003.
- PASCO-FONT, Alberto y SAAVEDRA, Jaime; *Reformas estructurales y bienestar*. Edición GRADE Lima 2001.

QUISPE REMON, Edgar “*Causas de la pobreza en el Perú*” en revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM. No. 15.

RAMOS, Joseph; *Política económica neoliberal en los países del cono sur de América Latina, 1974-1983*, México, Fondo de cultura Económica. Primera edición en español 1989.

SACHS-LARRAIN, *Macroeconomía en la economía abierta*; México Prentice Hall Hispanoamericana, S. A. 1994.

SAGASTI, Francisco y ALCALDE, Gonzalo; *POLÍTICAS SOCIALES Y LUCHA CONTRA LA POBREZA EN EL PERÚ; Una aproximación de conjunto*, Agenda Perú, Lima 1997.

A/ POBREZA, EXCLUSION Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO: Una aproximación preliminar, Agenda Perú, Lima 1997.

SEBASTIAN, Edwards; *Crisis y reforma en América Latina*; Argentina EMECE editores 1997.

SIERRA CONTRERAS, Juan; *Introducción al pensamiento económico*; Fundación Friedrich Ebert. Lima 1989.

A/ La situación básica de la pobreza no se ha alterado” en revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM No. 3 Año 1, Abril de 1997.

B/ “Seis compromisos para el desarrollo social” Taller Gráfico S.R. Ltda. Lima 1995. (Juan Sierra y otros).

STIGLITZ, Joseph E.; *El malestar en la globalización*. Ed. TAURUS. España 2002.

VASQUEZ H. Enrique y WINKELRIED Q. Diego; *Buscando el bienestar de los pobres ¿cuán lejos estamos?*. Universidad del Pacífico CIUP. Lima 2003.

WEBB DUARTE, Richard y FIGUEROA Adolfo; *Distribución del ingreso en el Perú*, Lima Gráfica S.A. 1975.

ANEXOS

Cuadro No. 01
PERU: INDICADORES DE POBREZA Y ESTREMA POBREZA

CATEGORIA	Familias en pobreza	Familias en pobreza extrema
IDIOMA (Jefes de hogar que tienen como lengua materna e l quechua, aymara u otro idioma nativo)	Uno de cada tres familias	Uno de cada dos familias
SALUD (Tiene acceso a los servicios de salud)	Uno de cada tres familias. El 32% no se atiende en estos servicios por falta de recursos económicos.	Uno de cada cuatro familias. El 39% no se atiende en estos servicios por falta de recursos económicos.
VIVIENDA (Habita en viviendas de adobe o tapia)	Uno de cada dos familias. Cerca de la mitad tienen acceso a agua potable.	Dos de cada tres familias. Sólo uno de cada cinco tiene acceso a agua potable.
EDUCACION (Promedio de años de estudio con que cuentan los jefes de hogar)	6.1 años. 40% cuenta con educación secundaria o superior	3.8 años. 80% cuenta con primaria o no tiene nivel de educación
ACTIVIDAD (Se dedica a la agricultura, ganadería y pesca)	Uno de cada tres. El 70% se dedica al comercio, servicios e industria.	Tres de cada cuatro.

CUADRO No. 02
PERU: POBREZA POR DEPARTAMENTOS / REGIONES

DEPARTAMENTOS (REGIONES)	% DE POBREZA TOTAL OBJETIVA	% DE POBREZA TOTAL SUBJETIVA
Amazonas	74.5	73.2
Ancash	61.1	59.8
Apurimac	78.0	79.3
Arequipa	44.1	41.7
Ayacucho	72.5	71.7
Cajamarca	77.4	79.4
Cusco	75.3	74.1
Huancavelica	88.0	88.8
Huanuco	78.9	79.7
Ica	41.7	42.4
Junín	57.5	57.1
La Libertad	52.1	53.4
Lambayeque	63.0	63.4
Lima	33.4	17.0
Loreto	70.0	71.6
Madre de Dios	36.7	39.0
Moquegua	29.6	28.4
Pasco	66.1	62.9
Piura	63.3	62.6
Puna	78.0	79.9
San Martín	66.9	66.7
Tacna	32.8	33.3
Tumbes	46.8	41.7
Ucavali	70.5	71.0

Tomado: Revista CIES No. 48.

Cuadro No. 03

PAISES INDUSTRIALIZADOS
(Tasas de desempleo)

PAISES	PROM. 77-86	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Países Indust.	6.7	7.3	6.8	6.2	6.0	6.8	7.7	8.1	8.1	7.6	7.5
EE.UU.	7.5	6.2	5.5	5.3	5.5	6.7	7.4	6.8	6.1	5.7	5.9
JAPON	2.4	2.8	2.5	2.3	2.1	2.1	2.2	2.5	2.9	3.1	3.2
ALEMANIA	5.8	7.9	7.8	6.8	6.2	6.6	7.7	8.8	9.6	9.1	8.7
FRANCIA	7.6	10.5	10.0	9.4	8.9	9.4	10.3	11.6	12.4	11.7	11.0
ITALIA	8.2	10.2	10.4	10.2	9.1	8.6	10.7	10.4	11.3	11.2	10.5
INGLATERRA	7.8	10.0	8.0	6.3	5.8	8.1	9.7	10.3	9.3	8.3	8.1
CANADA	9.3	8.8	7.8	7.5	8.1	10.4	11.3	11.2	10.4	9.7	9.4
ESPAÑA	14.5	20.5	19.5	17.3	16.3	16.3	18.4	22.7	24.2	23.1	22.0
BELGICA	9.6	11.0	9.8	8.1	7.2	7.1	7.9	9.5	10.3	9.8	9.4
DINAMARCA	8.3	7.8	8.6	9.3	9.6	10.5	11.2	12.3	12.1	10.0	9.4
FINLANDIA	5.5	4.7	4.5	3.5	3.5	7.6	13.1	17.9	18.4	16.8	14.7
CEE	7.8	10.1	9.6	8.5	7.9	8.4	9.8	11.1	11.6	11.0	10.4

Fuente: BM.

CUADRO No. 04
IMPACTO DE LA ESTABILIZACION MACROECONOMICA EN LOS HOGARES RURALES

PRODUCTO/ZONA	TIPO DE PRODUCTOR	GRADO DE DIVERSIFICACION	IMPACTO DEL AJUSTE
Maíz/arroz Serrán Malacasi Alto Piura	Pequeño productor comercial	Reducido (han intentado sin éxito)	Fuertemente negativo
Cabrerros Motupe / Olmos	Pequeño productor extractivo	Reducido	Sobreexplotación de recursos mitiga el ajuste
Frutales Motupe /Olmos San Lorenzo	Mediano y pequeño productor comercial (se queda sin crédito)	Nulo	Fuertemente negativo
Arroz Ferreñafe	Mediano y pequeño productor comercial (se queda sin crédito)	Reducido	Vendieron ganado y equipo Aún así, el ingreso cayó fuertemente
Arroz Napo	Pequeño y mediano productor comercial	Importante	Actividad extractiva y comercio precario permitieron sostener ingresos
Espárrago verde Chincha	Mediano y gran productor comercial	Nulo	Acceso a financiamiento y demanda asegurada les permiten mantener y mejorar ingresos
Papa consumo Huancayo	Mediano y pequeño productor comercial (se queda sin crédito)	Reducido	Medianos: venta de ganado suaviza la caída de ingresos. Pequeños: venta de mano de obra
Papa Pomacanchi	Pequeño productor comercial	Importante	Venta de mano de obra ganado y bienes (vgr.pan) permite estabilizar ingresos
Alpaqueros Puno	Pequeño productor organizado	Reducido	Liberalización de exportación de fibra y organización permiten vincularse exitosamente al mercado
	Pequeño productor no organizado	Reducido	Migración temporal mitiga caída de ingresos
Semilla de papa Cusco, Huancayo	Pequeño y mediano productor comercial	Reducido	Aumento de demanda por semillas permite mantener ingresos
Arroz/Maíz San Martín	Pequeño y mediano productor comercial	Reducido	Aumento de costos de transporte y retiro del Estado afectan fuertemente sus ingresos

Tomado: Informe final del Programa Agenda: PERU. "Perú; Agenda y Estrategia " para el siglo 21.

GRAFICO No. 01

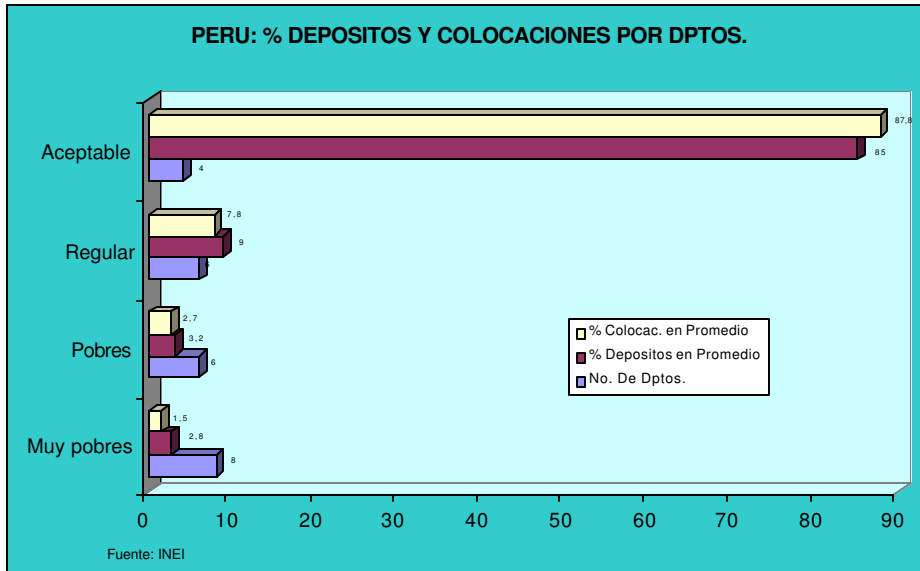
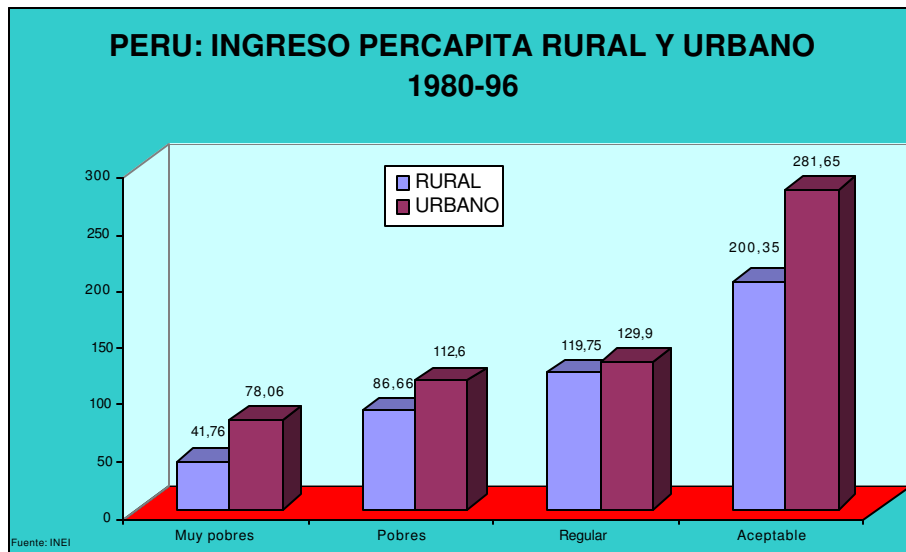
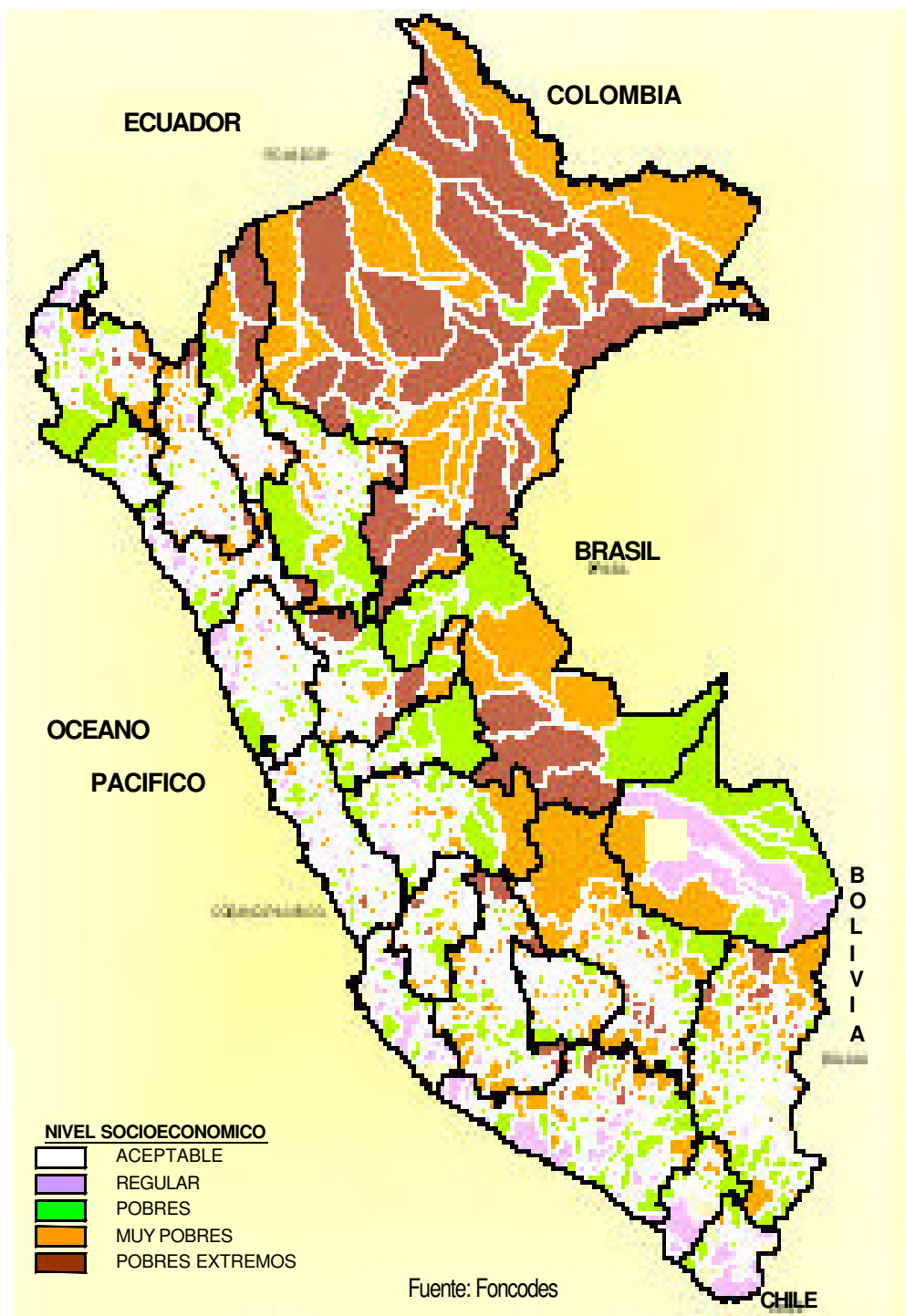


GRAFICO No. 02



MAPA DE POBREZA 2000 A NIVEL DISTRITAL



Cuadro No. 04

POTENCIALIDADES DISTRITO DE MANCOS

POTENCIALIDADES	DETALLES
RECURSOS HIDRICOS	<p>✓ Se utilizan aguas provenientes de la Micro cuenca del río Buin, conducido por el canal principal Ulta - Huacaràn de 10 km de longitud, que irriga a todas las tierras del distrito de Mancos y parte de Yungay.</p> <p>✓ Además cuenta con 40 pequeños sistemas de riego secundarios que son alimentados por el canal madre.</p>
TIERRA CLIMA	<p>Suelos aptos para la actividad agropecuaria y agrosilvopastoril.- Los terrenos presentan pendientes que van desde 5% a 35%, asociados con tierras aptas para pastos.</p> <p>Mancos se caracteriza por tener suelos altamente productivos, que se produce cultivos andinos, sin el uso de agroquímicos.</p> <p>✓ El clima que se presenta Mancos es cálido, templado , hasta clima frío en las zonas de altura, cercanas al Nevado Huascaràn.</p>
MINERALES NO METÁLICOS	<p>✓ En el ámbito distrital, existen yacimientos de minerales no metálicos, como la cal, caolin y yeso, que son explotados por pequeños mineros, pero que están produciendo serios problemas de contaminación ambiental por la falta de tratamiento de los desechos que son arrojados libremente. Asimismo en el Centro Poblado de Musho, existe un yacimiento minero de oro que se explota desde hace más de 20 años.</p>
AGREGADOS	<p>✓ Existen canteras de agregados en las orillas del río santa, dentro de la jurisdicción distrital.</p>
RECURSOS FLORA Y FAUNA	<p>✓ Las comunidades campesinas de Huaypàn y Huashcau, cuentan con extensas áreas de pastos naturales, que son aprovechados con la crianza de ovinos criollos, vacunos y equinos.</p> <p>✓ Existen animales nativos como la vizcacha, zorro, venado y otros.</p> <p>✓ También hay una extensión de árboles nativos como el quenual, colle, aliso y eucalipto.</p>
RECURSOS TURÍSTICOS	<p>Mancos es la puerta de entrada al Nevado de Huascaràn para el aprovechamiento de recursos físico-recreacionales, ruinas arqueológicas y los baños termales, aún no explotadas, Principalmente, la actividad turística del tipo receptivo desde Francia, Italia, República Checa, Suecia, España y Polonia para el deporte de alta montaña y sky.</p> <p>Hay un circuito turístico de ingreso al Nevado de Huascaràn, Punta Olímpica y la Cueva del Guitarrero (Shupluy).</p>
PLANTAS MEDICINALES	<p>✓ Hay plantas medicinales abundantes que son utilizados en el tratamiento de algunas enfermedades de la población. Entre las hierbas existentes tenemos: orégano blanco y negro, tomillo, menta, hierba luisa, hierba buena, etc.</p>

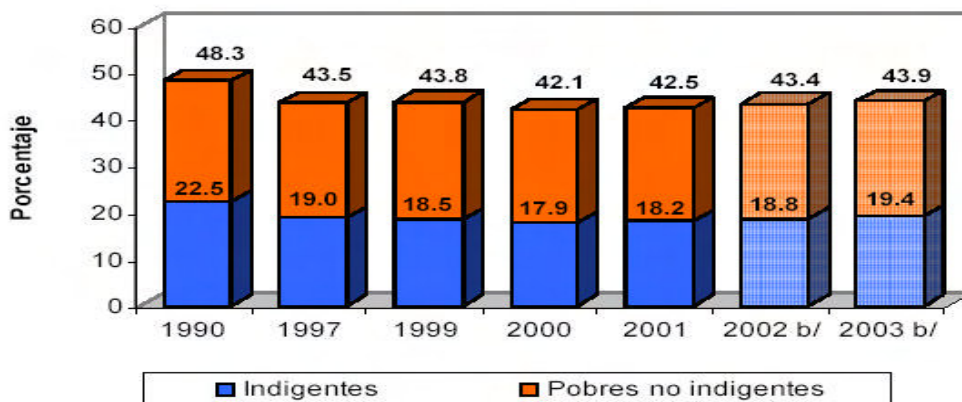
CUADRO No. 06

Centros Poblado, Caserío, Anexos del Distrito de Mancos					
Distrito	Nombre	Área	Vivienda	Categoría	Via_Mayor_Uso
MANCOS	SHANCAYAN	RURAL	28	CASERIO	Carretera Asfaltada
MANCOS	MUYOC	RURAL	42	ANEXO	Carretera Asfaltada
MANCOS	TISHTEC	RURAL	30	CASERIO	Carretera Asfaltada
MANCOS	CRUZ COTO	RURAL	10	ANEXO	Carretera Afirmada
MANCOS	MITA	RURAL	120	CASERIO	Carretera Asfaltada
MANCOS	PUMARANRA	RURAL	45	CASERIO	Camino de Herradura
MANCOS	SHURO PUNTA	RURAL	40	ANEXO	Carretera Afirmada
MANCOS	MANZANAYOC	RURAL	18	ANEXO	Carretera Afirmada
MANCOS	UTUPAMPA	RURAL	145	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	GARAY	RURAL	45	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	HJAYPAN	RURAL	110	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	TRANCACUTA	RURAL	40	ANEXO	Camino de Herradura
MANCOS	TAMARA	RURAL	40	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	SAN VICENTE	RURAL	6	UNID.AGROPECUARIA	Carretera Asfaltada
MANCOS	ARMAPAMPA	RURAL	18	ANEXO	Carretera Afirmada
MANCOS	PISCA	RURAL	40	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	HUAMAYOC	RURAL	31	ANEXO	Camino de Herradura
MANCOS	YANAMITO	RURAL	160	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	MARCAYOC	RURAL	45	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	USHNO	RURAL	28	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	YAUJO	RURAL	20	ANEXO	Carretera Afirmada
MANCOS	QESHQUE	RURAL	20	CASERIO	Camino de Herradura
MANCOS	CANCAN	RURAL	15	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	CARANCAPAMPA	RURAL	4	ANEXO	Carretera Afirmada
MANCOS	MANCOS	URBANO	346	PUEBLO	Carretera Asfaltada
MANCOS	HUASHCAU	RURAL	30	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	DOS DE ENERO	RURAL	83	ANEXO	Carretera Afirmada
MANCOS	LLUSHO	RURAL	7	ANEXO	Camino de Herradura
MANCOS	HUASCARAN	RURAL	100	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	CHIMPAMANCOS (CAM PA.MANCOS)	RURAL	66	CASERIO	Camino de Herradura
MANCOS	HUAYAPON	RURAL	33	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	ATUMPAMPA	RURAL	78	ANEXO	Carretera Afirmada
MANCOS	HUAROMO	RURAL	10	UNID.AGROPECUARIA	Carretera Afirmada
MANCOS	MAMAPAMPA	RURAL	65	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	ECHAHUAIN	RURAL	90	CASERIO	Camino de Herradura
MANCOS	PAPIRCA	RURAL	148	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	ACRAYPAMPA	RURAL	80	ANEXO	Carretera Afirmada
MANCOS	CANCHA PAMPA	RURAL	100	CASERIO	Carretera Afirmada
MANCOS	MATARA	RURAL	50	CASERIO	Camino de Herradura
MANCOS	TINGUA	URBANO	193	OTROS	Carretera Afirmada
MANCOS	HANANTINGUA	RURAL	25	CASERIO	Carretera Asfaltada

Fuente: Elaboración Propia

Las nuevas cifras revelan un deterioro en la pobreza y la indigencia en América Latina en el período 2000-2002 ...

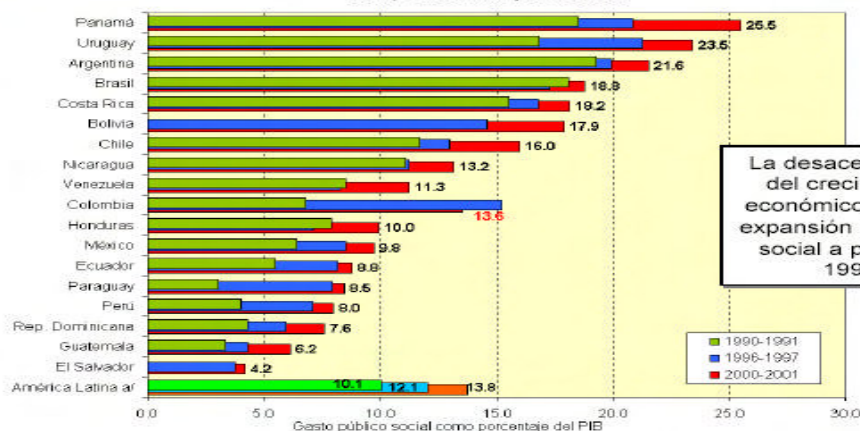
Porcentaje de personas



b/ Las cifras para 2002 y 2003 corresponden a una proyección.

A lo largo de los años noventa, e incluso luego de la crisis que se inició a fines de 1997, los países realizaron importantes esfuerzos por elevar la fracción del PIB destinada a los sectores sociales

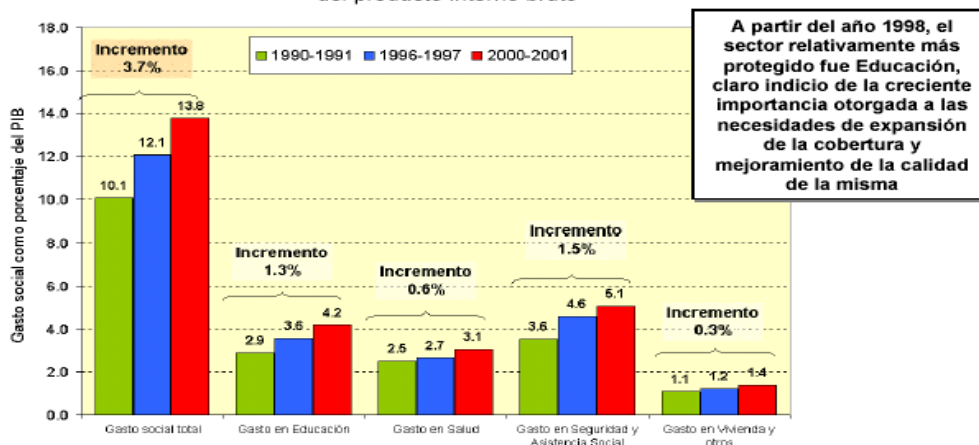
América Latina (18 países): Gasto social como porcentaje del PIB en 1990-1991, 1996-1997 y 2000-2001



Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social, base de datos sobre Gasto Social.
a/ Corresponde al promedio simple de 16 países, excluidos Bolivia y El Salvador.

La mayor parte del incremento de los recursos destinados a gasto social a lo largo de la década se destinó a Seguridad Social, seguido por Educación y en menor medida por Salud. Sin embargo, al aumento de los recursos públicos destinados a estos dos últimos sectores representa una fracción relativamente baja del incremento que registró el gasto realizado por los hogares para acceder a estos servicios.

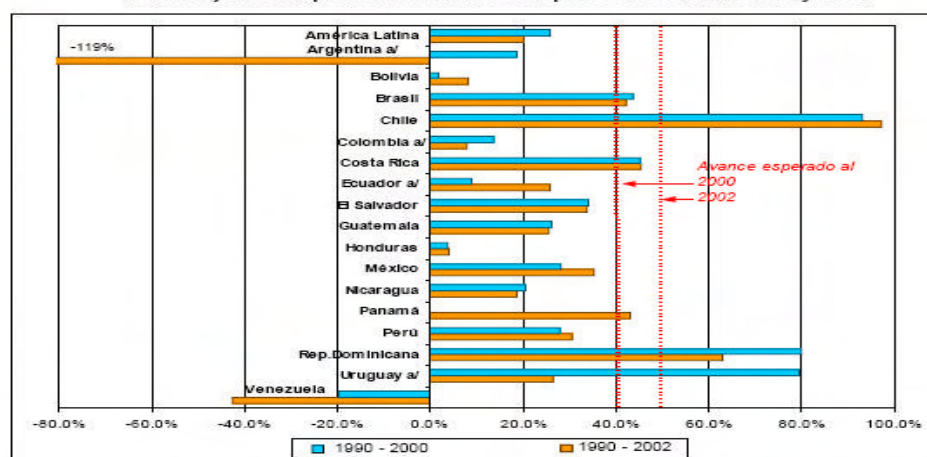
América Latina a/: Evolución del gasto social por sectores como fracción del producto interno bruto



Fuente: Cepal, División de Desarrollo Social, base de datos sobre Gasto Social.
a/ Corresponde al promedio simple de 16 países, excluidos Bolivia y El Salvador.

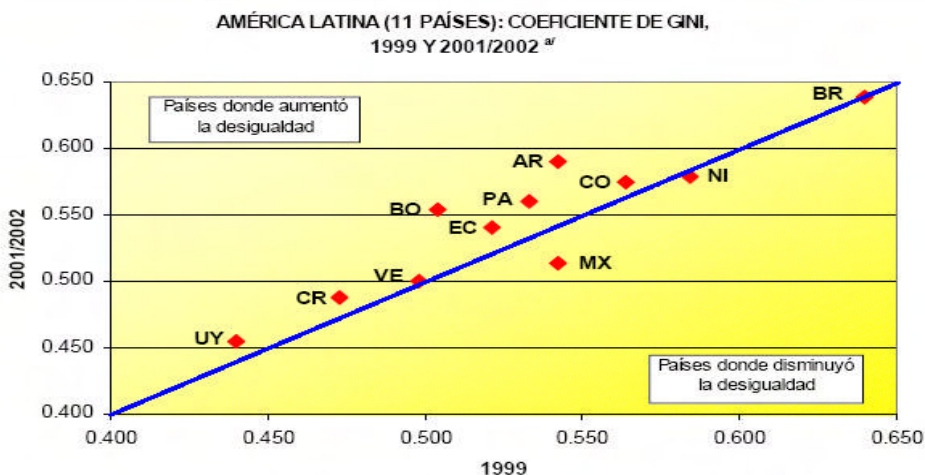
Ningún país había logrado al año 2002 la meta más exigente de reducir a la mitad la pobreza total.

Porcentaje de cumplimiento de la meta de pobreza total entre 1990 y 2002



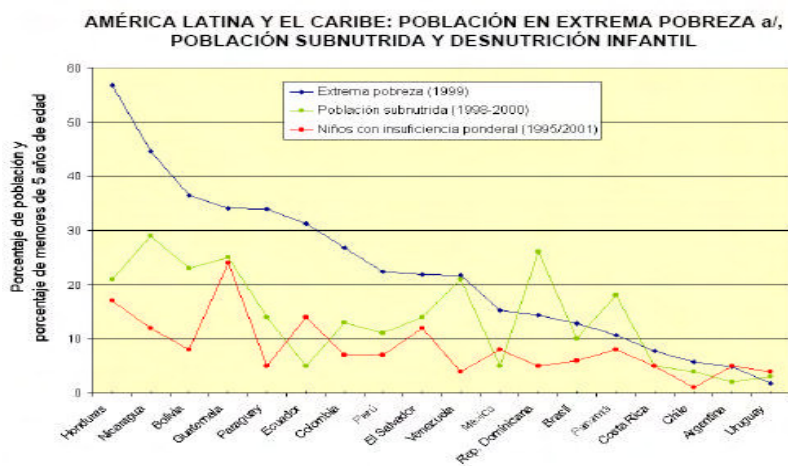
a/ Áreas urbanas

La distribución del ingreso no mejoró en la década pasada, ni tampoco en los últimos tres años.



a/ Datos sobre áreas urbanas para Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá y Uruguay. Datos de Argentina corresponden a Gran Buenos Aires

Hambre, pobreza extrema y desnutrición: tres fenómenos distintos pero estrechamente relacionados

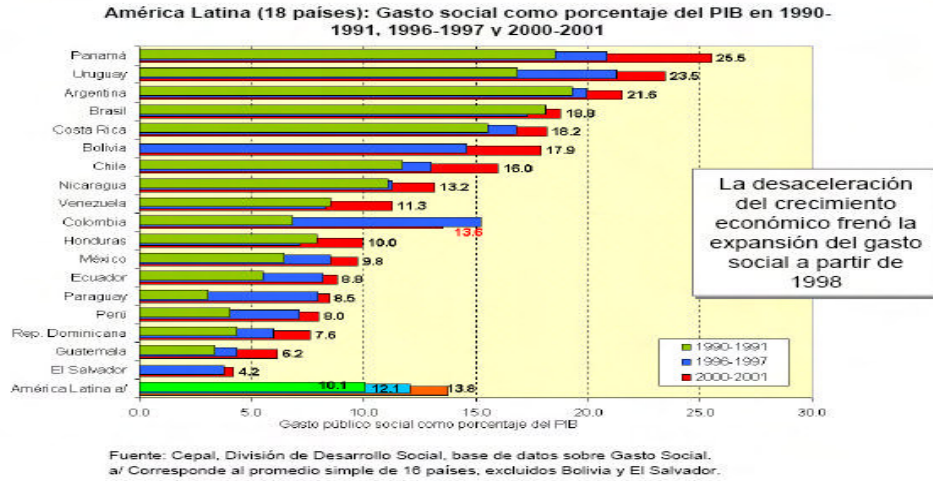


En América Latina 18.5% de la población es extremadamente pobre, 11% de la población está subnutrida y, entre los niños menores de 5 años, 7.9% están desnutridos.

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos provenientes de la FAO y de UNICEF, y Panorama social de América Latina 2001-2002.

a/ La cifra sobre extrema pobreza en Chile y México corresponde al año 2000, en Guatemala y Nicaragua a 1998 y en República Dominicana a 1997.

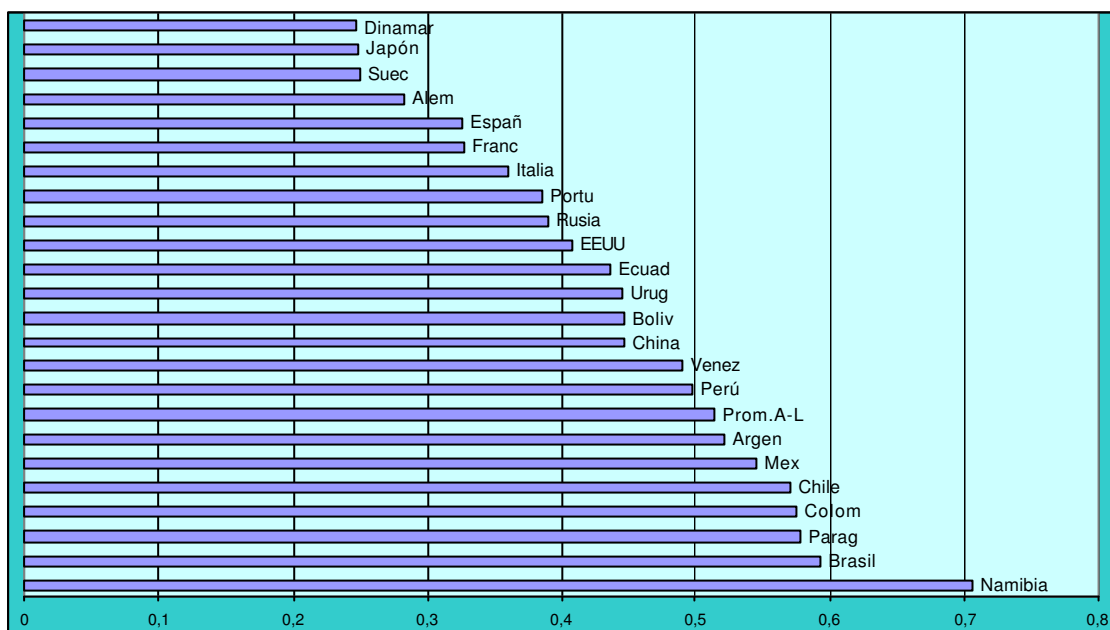
A lo largo de los años noventa, e incluso luego de la crisis que se inició a fines de 1997, los países realizaron importantes esfuerzos por elevar la fracción del PIB destinada a los sectores sociales



TASA DE CRECIMIENTO DEL CONSUMO PER CAPITA NECESARIA PARA LOGRAR DIVIDIR POR 2 LA TASA DE POBREZA EXTREMA

(1) País	(2) Gini	(3) Consumo privado por habitante en 2000 (\$ PPA año 1993)	(4) % de pobres en 1990	(5) Tasa de crecimiento de 1990 a 2000 (promedio anual)	(6) % de pobres en 2015 si el crecimiento es idéntico a lo de los años 90	(7) Tasa de crecimiento anual requerido para cumplir con el objetivo	(8) Diferencia (7)-(5)
Burkina Faso	55.1 ^g	1 020	57.8	1.7	46.4	5.2	3.5
Centrafica	61.3 ^b	1 210	65.9	0.1	65.9	8.5	8.4
Costa de Marfil	36.7 ^d	1 520	11.9	0.5	10.6	2.7	2.2
Ethiopia	40.0 ^d	660	29.3	2.3	20.3	4.3	2.0
Kenya	44.9 ^f	1 010	26.6	-0.3	28.0	4.6	4.9
Madagascar	38.1 ^h	830	61.8	-0.9	69.8	5.4	6.3
Mali	50.5 ^c	790	70.0	1.3	61.2	6.3	5.0
Mozambique	39.6 ^f	820	34.9	4.2	15.5	3.6	-0.6
Nigeria	50.6 ^f	790	69.8	-0.4	73.4	6.5	6.9
Senegal	41.3 ^d	1 480	25.2	1.0	20.6	3.3	2.3
Uganda	37.4 ^e	1 230	28.0	4.1	10.8	3.0	-1.1
Bolivia	44.7 ^h	2 380	13.1	1.7	6.3	1.5	-0.2
Brasil	60.7 ^g	7 320	7.0	1.5	4.1	2.5	1.0
Perú	46.2^e	4 720	19.9	3.0	6.8	1.5	-1.5
Bangladesh	33.6 ^e	1 650	28.7	3.2	8.6	1.7	-1.5
India	37.8 ^f	2 390	46.8	4.2	20.0	3.3	-0.9
China	40.3 ^g	3 940	34.7	9.2	1.2	0.2	-9.0

COEFICIENTE GINI POR PAISES



El incremento de la pobreza en muchos países en desarrollo Evolución de la pobreza en los países en desarrollo, por zona geográfica

Región	Población con menos de 1\$ por día			Población con menos de 2\$ por día		
	1990	1999	2015*	1990	1999	2015*
	En millones			En millones		
Asia del Este y Pacífico	452	260	59	1 084	849	284
Sin China	92	46	6	285	236	93
Europa y Asia Central	7	17	4	44	91	42
América latina y Caribe	74	77	60	167	168	146
Mediano-Oriente y Africa del Norte	6	7	6	59	87	65
Asia del Sur	495	490	279	976	1 098	1 098
Africa sub-sahariana	242	300	345	388	484	597
TOTAL	1 276	1 151	753	2 718	2 777	2 230
Sin China	916	936	700	1 919	2 164	2 040
	En %			En %		
Región	1990	1999	2015*	1990	1999	2015*
Asia del Este y Pacífico	27,6	14,2	2,8	66,1	46,2	13,5
Sin China	18,5	7,9	0,9	57,3	40,4	13,3
Europa y Asia Central	1,6	3,6	0,8	9,6	19,3	8,7
América latina y Antillas	16,8	15,1	9,7	38,1	33,1	23,4
Mediano-Oriente y Africa del Norte	2,4	2,3	1,5	24,8	29,9	16,7
Asia del Sur	44,0	36,9	16,7	86,8	82,6	65,5
Africa sub-sahariana	47,7	46,7	39,3	76,4	75,3	68,0
TOTAL	29,0	22,7	12,3	61,7	54,7	36,3
Sin China	28,1	24,5	14,8	58,8	56,5	43,0

Fuente : Banco mundial (2001) * : previsiones