

¿CUÁL ES EL ORIGEN DE LA DESIGUALDAD?

Rosemary Thorp

Directora del Centro de Estudios para América Latina y profesora del St Antony's College, Universidad de Oxford, Reino Unido

Nos estamos acostumbrando a que nos digan que América Latina tiene la peor distribución del ingreso en el mundo, y que el Perú, dentro de este subcontinente, tiene una de las peores. El acostumbramiento no debe atenuar la importancia de esta realidad. Esa desigualdad representa injusticia, fragilidad social y pérdida de oportunidades para canalizar las energías y la productividad potencial de la mayoría de la población a través de un modelo más incluyente.

La distribución del ingreso es medida, por lo general, como la desigualdad entre individuos clasificados como porcentajes de la población. Así, en el Perú el 5% más rico posee el 40% del ingreso nacional, mientras que el 30% más pobre tiene sólo el 5%.

Otro modo de mirar la distribución del ingreso es explorar sus dimensiones regionales, culturales y étnicas. En un proyecto de investigación en curso, exploramos este tema utilizando la idea de desigualdad entre grupos.¹ Tenemos que trabajar con información aproximada debido a que los datos no han sido recogidos con el objetivo de hacer este análisis. En primer lugar –y en el primer resultado de este proyecto– observamos la distribución en términos del lugar de nacimiento de las personas.² Si agrupamos a los nacidos en la sierra y excluimos las grandes ciudades que están en ella –que es donde vive la mayoría de los blancos y los mestizos en mejor situación–, entonces tenemos una aproximación tosca de la población indígena y chola. La desigualdad es

significativa. Encontramos que el 24% de la población de la sierra definida como indígena está en extrema pobreza, comparado con el 6% del resto de la población. Encontramos que estas personas tienen significativamente menor acceso a los servicios, incluyendo la salud. Encontramos que el 57% no termina la educación secundaria y solo un 14% obtiene educación adicional, mientras que, entre los nacidos en Lima, el 67% alcanza el tercer nivel educativo.

¿Es esta desigualdad un fenómeno reciente? La información existente no nos ayuda a precisarlo, pero una lectura cuidadosa de la historia nos convence de que no lo es. El imperio inca no fue tan igualitario como los románticos quisieran creer, pero es claro que con acciones repetidas de represión, los españoles destruyeron a los líderes de los indígenas, y ellos fueron excluidos sistemáticamente de la educación y prohibidos de celebrar su cultura.³ El evento clave del siglo XVIII fue la represión de la rebelión de Túpac Amaru, en 1780, pero los historiadores han documentado una sucesión de relatos brutales, así como de la emergencia gradual de una cultura en la que el sumergir y ocultar la propia identidad fue la mejor forma de sobrevivir.

Con la independencia, a lo largo y ancho de América Latina, la economía exportadora en expansión demandó fuerza de trabajo, y las elites encontraron formas baratas de asegurarse esta. El Perú no fue una excepción, con esclavos importados, seguidos por trabajadores chinos llegados con contratos (*coolies*), trabajo forzado en las minas y servidumbre por deuda en las plantaciones. Cada fase del crecimiento liderado por las exportaciones fue exitosa en entregar los beneficios a un estrato angosto de la población. Durante los últimos años del siglo XIX, entre los elementos de la elite hubo un creciente descubrimiento de que la población indíge-

1 El proyecto tiene su base en Queen Elizabeth House, en Oxford. Su nombre es Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE). El centro es financiado por DFID, que es el Ministerio del Gobierno Británico para el Desarrollo en Países Extranjeros, cuyo director es Frances Stewart. El socio peruano tiene su base en la Pontificia Universidad Católica del Perú y está liderado por Adolfo Figueroa.

2 Véase Figueroa, A. and M. Barron. «Inequality Ethnicity and Social Disorder in Peru». *Working paper*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú/ CRISE -Oxford University, 2004, y Barron, M. «Inequality Ethnicity and Social Disorder in Peru». *Working paper*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú/ CRISE-Oxford University, 2006. En estos trabajos, los autores explican por qué se decidió usar esta información aproximada. El indicador usual, el lenguaje, no funciona en el caso del Perú, pues las comunidades indígenas del norte, en gran medida, saben hablar español.

3 Cánepa, G. «The Fluidity of Ethnic Identities in Peru», que es un documento de trabajo que pronto aparecerá y que fue escrito para el proyecto CRISE. O'Phelan, S. *Rebellions and Revolts in Eighteenth Century: Peru and Upper Peru*. Viena-Colonia: Bohlau Verlag, 1985. Y Flores Galindo, A. (1976) «Túpac Amaru y la sublevación de 1780». En Rowe, John y otros. *Sociedad colonial y sublevaciones populares: Túpac Amaru II-1780*. Lima, 1976.

na necesitaba ser «preparada» como fuerza de trabajo, pues la migración internacional no iba a hacer por el Perú lo que había hecho por otros países de América Latina, por lo que se implementaron programas de salud y educación. Esto fue un añadido a los efectos de centurias de represión, y ambos elementos condujeron a un debilitamiento de la movilización.

En nuestro actual proyecto internacional de investigación, estamos tratando de entender con mayor profundidad cómo esa desigualdad extremadamente seria puede persistir por tanto tiempo sin ser confrontada, y en qué medida la falta de atención a tales desigualdades es responsable del conflicto violento, que a su vez es dañino para el crecimiento. A nivel mundial, la fragilidad social parece ser particularmente grande cuando está basada en desigualdades culturales, raciales y, a veces, religiosas –a lo que llamamos desigualdades «horizontales» o desigualdades entre grupos de personas–. En el Perú, el misterio es verdaderamente profundo, pues el desencadenante de la violencia de la década de 1980 e inicios de la de 1990 no fue la tensión racial o étnica, pese a que sus consecuencias sí fueron claramente étnicas –75% de los muertos fueron de origen indígena–.

La primera idea sencilla para explicar este misterio podría ser que los peruanos que viven en condiciones marginales no se organizan exitosamente en torno a ningún propósito que trascienda el nivel de la comunidad –el proyecto de irrigación– y que la respuesta se encuentra en la existencia de una acción colectiva débil. En la segunda parte de la investigación, en nuestro proyecto hemos observado la acción colectiva en el nivel de la comunidad en tres estudios locales –Bambamarca en Cajamarca, Huanta en Ayacucho y Espinar en Cuzco–.⁴ Queda muy claro, en lo que hemos encontrado, que no hay carencia de capacidad organizativa o de propensión a actuar colectivamente. Lo que hallamos es que, en forma reiterada, los esfuerzos dejaban de ser exitosos cuando el siguiente paso lógico era participar en política en el nivel municipal, y también que algunos logros iniciales significativos fracasaron por debilidad institucional. El más vivo ejemplo de esto fue Tintaya, donde una notable organización y movilización obtuvieron resultados genuinos de parte de los propietarios de la mina, pero ni la municipalidad ni las comunidades tuvie-

ron la capacidad de transformar los fondos recibidos en proyectos de desarrollo. Los resultados fueron los actos violentos de abril de 2005.

La segunda hipótesis es que mucho de lo que se necesita para resolver los problemas en el nivel local requiere, además, acción en el nivel nacional. En muchas formas, este requisito puede hacer difícil que la acción colectiva local logre movilizar y/o tener efectos. A menudo, el problema es el profundo aislamiento en que se encuentran las comunidades locales: las grandes inversiones en infraestructura tienen que ser generadas en el nivel del gobierno central basado en Lima. Pero también las actividades en el nivel local necesitan una visión coherente, que integre lo local a redes más amplias de mercados y fuentes de insumos. Esto está más allá del alcance de los grupos locales, que tratan de resolver sus propios problemas o, digamos, de compañías mineras interesadas en comportarse responsablemente. Otro aspecto es que los crecimientos explosivos de las exportaciones primarias –especialmente de minerales– generan un tipo de cambio que convierte en relativamente improductivas a las actividades que no han crecido así –el llamado *Dutch Disease* o enfermedad holandesa–. Esto afecta a cada parte del país, pero requiere acción a nivel nacional. Esto viene, además, de los desafíos permanentes de la geografía y el aislamiento relativo, y es difícil que los actores locales lo entiendan, para ya no hablar de que puedan contrarrestarlo. Evaluar la importancia de este factor permanece como una tarea para nuestra investigación.

Lo que obtenemos de esta reflexión es un conjunto adicional de preguntas. Las conclusiones necesitan ser más trabajadas. Al punto en que llegamos es a que la desigualdad en el Perú es profunda y que tiene tanto fuertes características regionales y cultural-raciales como personales. Esto también tiene una historia larga, es producto tanto de las estructuras políticas como del modelo económico. La interrogante con la que iniciamos nuestra investigación es ¿por qué tan poco desafío a tal desigualdad? Ahora podemos reformular la pregunta: ¿por qué tan poco desafío efectivo? –efectivo en el sentido de que pueda modificar las desigualdades–. Lo que ha hecho que se presente esta situación no ha sido la falta de acción colectiva constructiva, así como tampoco –o no totalmente– la falta de esfuerzos por hacer reformas, sino la poca productividad de ambos. Las hipótesis que llevaremos adelante están relacionadas con la estructura de apoyo a la acción colectiva y, en realidad, a la reforma, así como también a la manera en que la situación macro afecta a la micro. Esto último

4 Muñoz, I., M. Paredes y R. Thorp. «Acción colectiva, violencia política y etnicidad en Perú». Cuadernos de Investigación Política n.º 1, Maestría en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2006. En prensa.

es aún pura hipótesis, pero permanecemos convencidos de que una buena agenda de desarrollo en el nivel local tiene pocas posibilidades si las exportaciones de oro están creando un tipo de cambio desfavorable para otras actividades.

Para la estructura de apoyo a la acción colectiva —y, ciertamente, para las políticas que buscan contrarrestar los efectos en el nivel macro—, al parecer es crucial la existencia de instituciones y gobiernos efectivos en el nivel local. En presencia de ellos, no hubiéramos visto

la frustración de Tintaya, pese a la buena voluntad de la empresa. Gobiernos e instituciones locales efectivos pueden necesitar, técnicamente, reformas importantes, pero también requieren que la política en el nivel local funcione bien para construir y conservar las instituciones adecuadas. Necesitamos entender mejor el ratio *input-output*⁵ para los pobres tanto de las reformas como de la acción colectiva. ■

5 Adolfo Figueroa sugirió este uso tan sugestivo del concepto de *input-output*.

ELECCIONES Y DINERO: LA LÓGICA DE LA ATRACCIÓN MUTUA

José Francisco Durand

Profesor de Ciencia Política de la Universidad de Texas, Estados Unidos

En toda elección, la pregunta sobre de qué manera lo económico influye en lo político adquiere el mayor interés, pero es difícil contestarla. Dada una falta considerable de información sobre los aportes privados y los montos canalizados a los partidos, queda tan solo aproximarse al tema y reflexionar organizadamente sobre la lógica que gobierna la relación.

Estado y mercado son las dos instituciones más influyentes de la sociedad contemporánea. Quienes concentran poder en el mercado —las corporaciones y los grupos de poder económico— y el Estado —la clase política— tienden a relacionarse de manera íntima, pero esta relación varía según el ciclo político —elecciones, gobiernos elegidos—, en tanto cambian los tipos y niveles de incertidumbre que afectan la lógica de una «inversión en la política».¹

Durante las campañas, quienes concentran recursos materiales operan en un contexto de mayor incertidumbre: apuestan a uno o más candidatos y/o agrupaciones financiando sus múltiples gastos —viajes, propaganda, organización de mítines, publicidad pagada— o apoyando su causa, todo ello sin saber quién ganará y por qué margen. Una vez formado el gobierno, los niveles de incertidumbre bajan —a no ser que ocurran coyunturas de crisis— y se activa el *lobby* o cabildeo frente a los elegidos para ejercer el poder. Es, por tanto, otra lógica, aunque una —la de financiar a los candidatos— prepara el terreno de la otra —la de penetrar en los poderes del Estado—. Una influencia permanente sobre los actores políticos se logra incorporándolos a la planilla de la empresa, práctica común pero difícil de comprobar.

Salvo excepciones, cuando los intereses económicos quieren hacer pública una influencia —considérese, a modo de ejemplo, el caso de Genaro Delgado Parker de Canal 5 en el 2001 y el 2006—, la traducción de recursos económicos en poder político es silenciosa. Los datos son escasos, la estadística oficial muy limitada e incompleta, hay más opacidad que transparencia y, por lo tanto, existe un predominio de rumores y especulaciones para saciar el ansia informativa. Se trata de un secreto bastante bien guardado. En el caso del mínimo de información oficial que se obtiene, su utilidad es reducida, pues ni se identifica la fuente ni se revela la

1 Sobre el tema de los ciclos políticos y sus efectos económicos, véase Alberto Alesina y Nouriel Rubini. *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge: The MIT Press, 1999. Sobre la democracia y la cuestión de las opciones y los mecanismos usados por inversionistas, véase Allan Drazen, *Political Economy in Macroeconomics*. Princeton: Princeton University Press, 2000. Sobre la relación entre el poder económico y el político en el Perú, véase Francisco Durand. *Riqueza económica y pobreza política*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2004.