

FÉLIX JIMÉNEZ

Editor

TEORÍA ECONÓMICA Y DESARROLLO SOCIAL

Exclusión, desigualdad y democracia

Homenaje a Adolfo Figueroa



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Teoría económica y desarrollo social
Exclusión, desigualdad y democracia
Homenaje a Adolfo Figueroa

Félix Jiménez, editor

© Félix Jiménez, editor

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010

Av. Universitaria 1801, Lima 32 - Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Cuidado de la edición, diseño de cubierta y diagramación de interiores:

Fondo Editorial PUCP

Primera edición, marzo de 2010

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente,
sin permiso expreso de los editores

ISBN: 978-9972-42-922-4

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-03792

Registro de Proyecto Editorial: 31501361000273

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Índice

Presentación <i>Félix Jiménez</i>	9
PARTE 1 CRÍTICA A LAS TEORÍAS ECONÓMICAS Y LAS EXPLICACIONES DE LA DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN	23
El aporte de Adolfo Figueroa al análisis de la relación entre equidad, productividad y competitividad <i>Daniel Martínez Fernández</i>	25
Libre comercio, crecimiento y distribución: la economía política de las reformas de libre mercado <i>Albert Berry</i>	49
La teoría del desarrollo capitalista de Adolfo Figueroa <i>Félix Jiménez</i>	91
PARTE 2 LA EVIDENCIA EMPÍRICA ACERCA DE LA PERSISTENCIA DE LA DESIGUALDAD Y LA EXCLUSIÓN	121
Las causas de la desigualdad en Brasil y los intentos por superarlas <i>Edmund Amann y Werner Baer</i>	123
¿Por qué los países más pobres no pueden despuntar? <i>Branko Milanovic</i>	141
La política de la polarización económica en el Perú <i>Michael R. Carter y John Morrow</i>	181
Acción colectiva y exclusiones sobrepuestas en un mundo Sigma <i>Rosemary Thorp</i>	199

Escolaridad y trabajo infantil: exploraciones sobre el uso del tiempo de niños y adolescentes <i>José Rodríguez y Silvana Vargas</i>	223
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

PARTE 3

LA IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y LA DEMOCRACIA	267
--------------------------------------------------------------------------------	-----

¿Por qué persisten las desigualdades de grupo? Las trampas de la desigualdad horizontal <i>Frances Stewart</i>	269
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Las concepciones de la política social <i>José Antonio Ocampo</i>	297
----------------------------------------------------------------------	-----

Inflexión histórica: la situación social-institucional en el cambio político de América Latina <i>Fernando Calderón</i>	321
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Destronamiento del ingreso como causa de la salud <i>Philip Musgrove</i>	343
-----------------------------------------------------------------------------	-----

PARTE 4

ADOLFO FIGUEROA: SEMBLANZA DEL PERSONAJE Y BIBLIOGRAFÍA	355
----------------------------------------------------------------	-----

En honor de Adolfo Figueroa Arévalo, profesor emérito de la PUCP <i>Efraín Gonzales de Olarte</i>	357
------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Bibliografía temática de Adolfo Figueroa	377
------------------------------------------	-----

Notas sobre los autores	385
-------------------------	-----

PRESENTACIÓN

Félix Jiménez

Adolfo Figueroa ha hecho una enorme contribución al desarrollo no solo del Departamento de Economía de la PUCP, del cual fue profesor desde 1970 hasta el 2007 y jefe en varias oportunidades, sino también al conocimiento de las economías subdesarrolladas como la nuestra. No hay análisis de un problema —como la desigualdad de ingresos, la pobreza, la informalidad, etcétera— que no esté precedido de un marco conceptual que él elabora con rigor. En este esfuerzo de construcción, Figueroa siempre revela un conocimiento exhaustivo y crítico de las teorías económicas desarrolladas hasta la fecha. Esta es la obligación de un teórico y no de aquel que aprende las técnicas para aplicarlas a su país sin preguntarse si es posible. Como tal, Adolfo Figueroa es un ejemplo de un teórico riguroso, iconoclasta, que se subleva contra el adoctrinamiento y el dogmatismo.

Para sus colegas y alumnos, que no son ni fueron solo peruanos sino también de otras partes del mundo, son bien conocidas sus críticas a las teorías económicas convencionales —clásica, neoclásica y keynesiana—, así como sus apreciaciones e interpretaciones sobre los costos asociados a la crisis distributiva de las últimas décadas; la pauperización de la población en términos de ingresos reales y de acceso a los bienes públicos; la violencia política; los bajos coeficientes de inversión privada; sus efectos negativos en la calidad de vida de la población, de los niños y de los jóvenes; la erosión de la calidad potencial de la mano de obra por la desnutrición y la crisis de la educación; en fin, la inestabilidad económica y política que hace difícil convivir en democracia en países como el nuestro. Su más reciente contribución es el libro *A Unified Theory of Capitalist Development*, cuya versión, algo resumida, aparece en español con el título *Nuestro Mundo Social: introducción a la ciencia económica*.

Para el profesor Adolfo Figueroa la democracia es un contrato social entre los miembros de la sociedad sobre una distribución justa de derechos; es decir, de bienes y servicios que se sacan del mercado para ser distribuidos a la sociedad

en forma de derechos políticos y económicos. Esta democracia, nos dice, no existe en nuestro país debido a que la distribución del ingreso es relativamente más concentrada y porque el conjunto de derechos económicos es también más limitado. Pero, es claro que dicho contrato no puede existir si no existen primero los respectivos sujetos sociales y políticos y si el ejercicio de los poderes públicos no se basa en un sistema legal que asegure y garantice la justicia. Uno podría decir, entonces, que la ausencia de convivencia democrática se explica por el ejercicio no democrático del poder, o, como señalan otros, por la práctica étnica y culturalmente autocentrada del poder de ciertas elites sociales, empresariales y políticas. Estas actúan diferenciándose de la mayoría de la población, imponiendo sus preferencias en los contenidos de las políticas públicas y, por lo tanto, desatendiendo las consecuencias de estas políticas en las condiciones de vida de los sectores poblacionales cuya composición étnico-cultural es diferente a la suya. ¿No será entonces que esta práctica histórica no democrática está en la base de la desigualdad y de su crisis? La respuesta afirmativa y rigurosamente elaborada a esta pregunta es, a mi juicio, la gran contribución de Adolfo Figueroa.

Es verdad que en un país con recursos limitados y una distribución de ingreso desigual disminuye la posibilidad de ejercicio de las reglas democráticas, del contrato social al que alude Adolfo Figueroa, porque en esas condiciones no es posible la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Ahora bien, sabemos que la limitación y la mayor desigualdad en la distribución provienen de una previa desigualdad, que sociólogos y politólogos se encargan de recordarnoslo: la desigualdad de poderes de los sujetos sociales y políticos que en nuestro país, por haber superado cierto nivel crítico, hace de la convivencia democrática todavía un sueño. Es verdad que ese mínimo equilibrio de poderes no existirá mientras continúe la distribución concentrada del ingreso y cerca del 40% de la población se encuentre en condiciones de pobreza. Hay, claro está, un círculo vicioso o una relación de influencia recíproca entre la desigualdad económica y la desigualdad política que debe romperse, como se desprende de los aportes de Adolfo Figueroa, redistribuyendo ahora. ¿Cómo hacerlo?, ¿cuánto margen nos da la política social para cambiar un estilo de crecimiento que no asegura la superación de la desigualdad? O dicho de otra manera, ¿cómo utilizar la política económica para reconstruir una economía que elimina el desequilibrio distributivo? Para Figueroa la desigualdad es persistente, se reproduce en el tiempo.

El profesor Adolfo Figueroa sostiene además que el funcionamiento libre del mercado no resuelve el tema de la desigualdad. Los teóricos neo-ricardianos, que se adhieren a la crítica sraffiana a la teoría neoclásica, sostienen que la distribución está dada exógenamente. Por lo tanto, también para estos teóricos el equilibrio distributivo no puede ser un resultado del mercado. Es un tema que pertenece al

campo de la política. Ahora bien, Adolfo Figueroa nos proporciona una teoría que explica por qué se perpetúa la desigualdad y la exclusión. Nos ofrece una teoría positiva que la teoría de la política pública —social y/o económica— requiere, porque nos dice cuál es el origen de la desigualdad y exclusión, aunque, como él mismo señala, ninguno de los actores —capitalistas, trabajadores, gobierno, excluidos— tiene el poder ni el incentivo para cambiar la estructura de la distribución de los activos económicos y políticos. Su gran contribución, entonces, para los que hacen economía normativa y para los que se dedican a la política es el proporcionar los elementos para argumentar que es preciso «romper con la historia» para salir del subdesarrollo. Deja, sin embargo, una rendija para la generación del proceso nuevo que produciría el actor del cambio. Apela al desarrollo de la «conciencia de la gente sobre el mundo social en que vivimos» para «agilizar y reforzar» procesos nuevos. La mayor conciencia que reclama Figueroa debe convertirse en acción colectiva para obtener derechos ciudadanos.

Sociólogos y profesionales de la ciencia política peruanas dan cuenta que el desarrollo de la ciudadanía en el Perú no es precedido, como en Europa y los países industriales avanzados, por la formación de un Estado nacional, por el desarrollo industrial autónomo o por el desarrollo económico en general. Esta construcción, así como los procesos de desarrollo industrial y de la formación de la Nación y del Estado nacional, se dan simultáneamente, y la propia construcción de la ciudadanía tiene un curso histórico distinto al señalado por T. H. Marshall —ciudadanía civil en el siglo XVIII, ciudadanía política en el siglo XIX y ciudadanía social en el siglo XX—. Las consecuencias de este proceso distinto para la construcción de la democracia en el Perú no han sido indagadas todavía con rigor.

Ese proceso simultáneo se caracteriza, por un lado, por el desarrollo de la ciudadanía mediante la conquista de derechos que se intensifica en el período sustitutivo de importaciones hasta la década de 1980 y, por otro, por la existencia de un proceso híbrido de modernización e industrialización que genera un aparato productivo incapaz de reproducirse y expandirse después de la crisis de la última mitad de la década de 1970. Así, el período más alto de conquistas ciudadanas —civiles y sociales— termina inaugurando un largo proceso de estancamiento económico que se prolonga hasta la primera mitad de los años noventa. Con la aplicación en estos años de las reformas y políticas de libre mercado quedan mediatizadas y hasta anuladas varias conquistas ciudadanas civiles y sociales. En otras palabras, el proceso avanzado de construcción de ciudadanía coincidió con una crisis económica de larga duración que generó las condiciones para la aplicación de las políticas del Consenso de Washington. Desde entonces y hasta la fecha no ha sido posible el ejercicio pleno de los derechos conquistados. Aumentó la desigualdad y la pobreza, disminuyó notoriamente

la participación de los salarios en el ingreso nacional, en suma, desaparecieron las bases materiales para el ejercicio pleno de la ciudadanía. Los ciudadanos se hicieron menos reales, debido a que las conquistas importantes —como la propiedad de la tierra, que surgió como un derecho social y no civil—, perdieron total relevancia. Esta regresión empezó a convivir con el ejercicio mediatizado de la democracia. Es posible, sin embargo, que la crisis actual, que es también una crisis planetaria, sea el escenario adecuado para la generación del proceso nuevo, reclamado por Adolfo Figueroa, que produciría el actor de la transformación.

Todos estos temas son abordados directa o indirectamente en este libro, por diversos autores que conocen muy bien la producción intelectual de Adolfo Figueroa. La primera parte del libro recoge críticas de la teoría estándar y las explicaciones de la desigualdad y la exclusión. La segunda parte contiene artículos que proporcionan la evidencia empírica acerca de la persistencia de la desigualdad y la exclusión. En la tercera parte se destaca la importancia de las políticas para el desarrollo social y de la democracia. El libro se completa, finalmente, con el discurso que Efraín Gonzáles de Olarte pronunció cuando Adolfo Figueroa fue honrado como profesor emérito de la PUCP, y con la bibliografía que lista sus diversos trabajos.

El núcleo de las contribuciones que dan cuerpo a este libro se concentran en sus tres primeras partes. En la primera parte, «Crítica a las teorías económicas y las explicaciones de la desigualdad y exclusión» se incluyen los artículos de Daniel Martínez, Albert Berry y Félix Jiménez.

Daniel Martínez analiza el aporte de Adolfo Figueroa sobre la relación entre equidad y competitividad, destacando que, para este, la diferencia central entre el capitalismo avanzado y el atrasado se encuentra en el funcionamiento de los mercados laborales. Martínez nos recuerda, además, la crítica de Adolfo Figueroa a las teorías clásica, neoclásica y keynesiana, las cuales no toman en cuenta ni la baja proporción de los asalariados que integra la estructura ocupacional ni el alto grado de desigualdad en materia distributiva que caracterizan, ambos, a las economías latinoamericanas. Ninguna de estas teorías toma en cuenta que estas economías están sobrepobladas y que tienen un sector de subsistencia donde se autoemplea el exceso de oferta laboral. A partir de esta constatación en el pensamiento de Adolfo Figueroa, Daniel Martínez dice que el enfoque de este se acerca mucho al enfoque sobre la informalidad desarrollado en CEPAL, PREALC y OIT. En economías con estas características, el patrón de comercio no es favorable a los bienes intensivos de mano de obra, como predice la teoría de las ventajas comparativas, sino a aquellos bienes donde la renta económica es alta —que es el caso de los productos primarios—. Con la liberalización del comercio, efectuada en las últimas décadas, tampoco se redujo el excedente de

mano obra ni aumentaron los salarios reales, tal como predice la teoría del libre comercio. Así, el problema del empleo, es decir, del exceso de oferta laboral, sigue siendo el problema distributivo más importante de los países de la región. Daniel Martínez, luego de un análisis minucioso de los trabajos de Adolfo Figueroa, destaca la importancia de la equidad distributiva en la generación de un clima social favorable a la inversión. Es el factor que en última instancia determina la productividad y, en consecuencia, el nivel de competitividad de países como el nuestro.

El artículo de Albert Berry analiza las razones de la introducción de las políticas de libre mercado del Consenso de Washington y sus efectos sobre las economías en desarrollo, en especial sobre la región latinoamericana. Hace énfasis en los procesos políticos e intelectuales que condujeron a su adopción y los apoyaron. Desde el ángulo de la investigación y la producción intelectual, las políticas y reformas de libre mercado no tuvieron sustento riguroso, pero fueron adoptadas, nos dice, por un pequeño grupo de políticos vinculados a ciertos intereses económicos, grupo que favoreció e hizo viable políticamente su implantación. Un tema que destaca es el incremento de la desigualdad tanto en los países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo desde comienzos de 1980, cuando la principal potencia económica favoreció el libre comercio. Albert Berry afirma que la política de liberalización comercial no produjo los resultados que la teoría postula, es decir, que mejorarían los salarios de la mano de obra no calificada, factor abundante en los países en desarrollo. En consecuencia, la liberalización del comercio ha empeorado la desigualdad en la distribución del ingreso en lugar de mejorarla. Por otro lado, el modelo exportador que las políticas del Consenso de Washington patrocinaban no se acompañaron de políticas industriales, como sí ocurrió con el modelo exportador seguido por los países del Asia. Por esta razón, Albert Berry nos dice que el impacto en la desigualdad de este modelo fue mayor en América Latina. En el acápite donde analiza los aspectos institucionales de las reformas señala que es interesante notar la aparición de la preocupación por los temas de la distribución y la pobreza en las instituciones multilaterales, así como también en las nacionales que se adhirieron a las políticas de libre mercado. Albert Berry concluye preguntándose qué sucederá si los expertos del Banco Mundial cambian de opinión sobre las citadas políticas, al reflexionar sobre los resultados de las investigaciones recientes acerca de sus efectos. ¿La creciente evidencia de que es necesario modificar el modelo existente —nos dice— llegará a quienes detentan el poder?

Félix Jiménez revisa de manera crítica la teoría unificada del capitalismo desarrollado y subdesarrollado de Adolfo Figueroa. Describe cómo Adolfo Figueroa utiliza el método popperiano, tanto para criticar las teorías económicas clásica, neoclásica

y keynesiana, como para construir su teoría unificada del desarrollo capitalista. Debido a las diferentes dotaciones iniciales de factores en las sociedades Épsilon, Omega y Sigma de Adolfo Figueroa, la relación capital —físico y humano— por trabajador es mayor en Épsilon que en Omega, y en esta es mayor que en Sigma. Los ingresos por trabajador que se generan en los sectores capitalistas de las tres sociedades siguen esa jerarquía desigual. Como en las sociedades Omega y Sigma hay sectores de subsistencia, el producto por trabajador de estos sectores será inferior que el de los sectores capitalistas. Debido a la dotación inicial de los activos, el grado de desigualdad en los ingresos es menor en Épsilon que en Omega y en esta es menor en Sigma. Estas diferencias son persistentes, se reproducen en el tiempo sin tendencia a convergencia alguna.

Félix Jiménez también analiza el método utilizado por Adolfo Figueroa y se atreve a afirmar que el eje ordenador de la construcción teórica que este efectúa es el determinismo estructural definido por las condiciones iniciales. Todo se remite en la teoría de Adolfo Figueroa, afirma, a la desigual distribución inicial de activos económicos y políticos. Los otros asuntos que aborda el artículo de Jiménez corresponden a distintos temas y problemas que encuentra en la teoría unificada de Figueroa. Entre estos se encuentran la ausencia de interdependencia entre el Primer y Tercer Mundo, la urgencia del cambio social que sugiere la teoría de Adolfo Figueroa y el drama de la inexistencia de actores en su teoría, la modificación del concepto de ahorro-inversión, el olvido de las expectativas y el grado de desarrollo de los mercados internos en la determinación de las inversiones, etcétera. Jiménez termina su artículo revisando con detenimiento las críticas de Figueroa a la llamada teoría económica estándar. En esta parte de su artículo —es importante destacarlo— introduce un modelo ricardiano que no produce pleno empleo y que tiene un nivel de tolerancia social: para niveles de explotación del trabajo por encima de cierto límite, el sistema ricardiano produce un movimiento caótico.

La segunda parte versa sobre las evidencias que corroboran la proposición teórica de Adolfo Figueroa acerca de la persistencia de la desigualdad y la exclusión en países en desarrollo como el Perú. Aquí se recogen los artículos de Edmund Amann y Werner Baer, Branco Milanovic, Michael R. Carter y John Morrow, Rosemary Thorp, y José Rodríguez y Silvana Vargas.

Edmund Amann y Werner Baer explican por qué persiste la desigualdad en Brasil y por qué este patrón de comportamiento no se ha roto con el primer gobierno del presidente Lula. La tenencia concentrada de la tierra fue para los autores el factor que, desde la era colonial hasta el período de exportación de bienes primarios del siglo XIX y principios del XX, determinó la historia social, política y económica de Brasil. La concentración de la propiedad de tierra fue la

causa principal de la concentración del ingreso. Los desposeídos de la tierra no tuvieron, en consecuencia, una base de estabilidad económica y de poder político. Durante el período de sustitución de importaciones, la estructura concentrada de la propiedad industrial fue la causa de la concentración del ingreso, el cual aumentó en lugar de reducirse. Durante la década perdida de 1980 y la hiperinflación de inicios de la década de 1990, en medio de los programas de ajuste negociados con el FMI, disminuyeron los salarios reales y la población pobre sufrió, en general, el mayor deterioro en la participación del ingreso. Este tipo de distribución no cambia en el período de aplicación de las políticas neoliberales, que va de los años noventa a principios de este siglo. La apertura y la privatización acentuaron la concentración de la propiedad, del mercado y, por lo tanto, de los ingresos. Durante el primer gobierno de Lula la concentración del ingreso medida por el coeficiente Gini disminuyó de 0,6 en 2002 a 0,57 en el 2006. La razón se le atribuye al programa Bolsa Familia, que consiste en transferir ingresos en efectivo a familias pobres bajo el compromiso de los padres de mantener a sus hijos en la escuela y de asegurar de que pasen exámenes médicos regulares. Los autores, sin embargo, sostienen que la historia económica de Brasil registra períodos de disminuciones del coeficiente Gini sin la presencia de programas explícitos contra la pobreza o de redistribución del ingreso. Las razones de esta disminución pueden estar en la baja inflación, el aumento del salario mínimo, y no en la presencia de un programa que representa el 2,5% del gasto gubernamental y 0,5% del PBI. Amann y Baer sostienen que no hay cambios sustanciales en el patrón de distribución del ingreso y que a su base, la concentración de la propiedad, se ha agregado el acceso diferencial a la educación de calidad. El programa Bolsa Familia, nos dicen, más que resolver la desigualdad, crea relaciones clientelistas a favor del gobierno de Lula. La desigualdad sigue siendo un problema persistente y un tema pendiente de solución en Brasil.

El artículo de Branco Milanovic explica por qué los países más pobres, entre los años 1980 y 2002, se han alejado más de los países más ricos en lugar de acercarse. Los países ricos han tendido a crecer más rápido. El producto per cápita de los países pobres prácticamente no ha crecido, a pesar de la globalización y la generalización de la aplicación de políticas económicas similares en los citados veinte años. Este desempeño contradice la proposición de la teoría económica estándar, según la cual los mayores flujos de comercio y de capital, así como la aplicación de políticas de libre mercado, beneficiarían a los países pobres por la mayor demanda de sus productos y el mayor flujo de información y tecnología. Pero, la razón de este pobre desempeño de los países menos desarrollados, nos dice, se encuentra en el hecho que estos tienen una mayor probabilidad de involucrarse en guerras y conflictos civiles. Han pasado el umbral de tolerancia social. Estos

conflictos representan, según Milanovic, una pérdida de ingresos de los países pobres de aproximadamente 40% en promedio durante el período de análisis. Las reformas económicas e institucionales efectuadas en esos años tuvieron una importancia mínima en el crecimiento, quizá, dice Branco Milanovic, por la demora en su aplicación. Tampoco los flujos de capital multilaterales tuvieron impactos netos positivos en el crecimiento del producto e ingreso de estos países. La conclusión de Milanovic es que la restauración del crecimiento requiere de una significativa reducción de los conflictos. Su segunda conclusión es que la dependencia de los prestamistas multilaterales no es un determinante importante para salir de la pobreza. Por último, aunque tampoco se puede demostrar que la democratización y los progresos educacionales son herramientas directas para el crecimiento, son convenientes en sí mismas, nos dice, para un desarrollo sin conflictos sociales.

Michael R. Carter y John Morrow presentan un modelo de economía política que les permite analizar el comportamiento de los votantes, los mismos que forman sus preferencias políticas tomando en cuenta sus ingresos futuros esperados. Los individuos votan según sus intereses económicos. La radicalidad de la actitud de los votantes depende, nos dicen, de la distribución de ingresos subyacente en la economía. En otras palabras, la polarización en la distribución del ingreso da lugar a preferencias políticas radicales por parte de los votantes. En una economía como la de sociedad Sigma de Adolfo Figueroa se genera una creciente polarización política junto a una mayor demanda de redistribución del ingreso. Aplicado al Perú, los autores señalan que en la última década se habría producido una mayor radicalización de los votantes, hipótesis que sería consistente con los resultados electorales del año 2006 y la afiliación política declarada por lo votantes. De acuerdo a la dinámica de ingresos estimados para el período 1997-2005, la fracción del electorado peruano que preferiría políticas redistributivas se incrementa. Hay, nos dicen, una marcada disminución de los votantes moderados y un aumento de la polarización entre los extremos ideológicos de izquierda y derecha.

El artículo de Rosemary Thorp discute, con evidencia empírica referida al Perú, la hipótesis de Adolfo Figueroa acerca de la persistencia de la desigualdad o de la exclusión de los trabajadores «z» de su sociedad Sigma. En el artículo se utiliza el enfoque de acción colectiva teniendo como estudio de caso a los comedores populares de Lima. Estos comedores son un ejemplo de acción colectiva entre las mujeres de origen indígena; por esta razón el análisis de su comportamiento en las últimas décadas —pasando por la hiperinflación de los años ochenta y la dictadura de la década de 1990— le permite explicar a Thorp si el género es o

no es relevante para superar los obstáculos a la acción colectiva en una sociedad Sigma como la peruana. La pregunta que Rosemary Thorp trata de responder es si la persistencia de la desigualdad se debe a que el proceso mismo de exclusión debilita la capacidad de una acción colectiva no violenta y exitosa de los excluidos, generando así un círculo vicioso. Desde el inicio la autora señala que los comedores populares de Lima representan a un grupo que probablemente cuestiona seriamente las rigideces del modelo Sigma. Los comedores populares que sobrevivieron a la crisis hiperinflacionaria, a los ataques del movimiento terrorista Sendero Luminoso y a la cooptación del gobierno fujimorista, mostraron, dice Thorp, autonomía y han llegado a representar un verdadero desafío a los desequilibrios de poder que surgen por el hecho de ser indígenas, mujeres y pobres. Con los comedores populares, las mujeres indígenas generaron un espacio asociativo que les permitió obtener y aprender nuevas habilidades y conocimientos, y en el proceso ampliar su agenda hasta llegar a tener presencia política. Es verdad, nos dice, que la etnicidad y la pobreza se unen como fuente de desigualdad de grupo, pero a la vez le proporcionan un sentido de solidaridad que alimenta una acción colectiva capaz de incrementar las oportunidades de transformar las rigideces y los desequilibrios de poder de la sociedad Sigma.

José Rodríguez y Silvana Vargas discuten los procesos de acumulación de capital humano en niños y adolescentes de Lima Metropolitana, en el marco del modelo de acumulación de capital humano que Adolfo Figueroa plantea para una sociedad estratificada socialmente como la nuestra. Por un lado, en el artículo se explora los patrones de asignación del tiempo y, por el otro, se analiza los potenciales conflictos entre asistencia a la escuela y participación en actividades laborales y domésticas. La investigación se realizó combinando los análisis de fuentes secundarias (ENAHO) y el trabajo de campo —encuestas, grupos focales y matrices de tiempo—. Los resultados que encuentran revelan que una importante proporción de la población en edad escolar en el Perú desarrolla un amplio y diversificado conjunto de actividades, como asistir a la escuela, trabajar y realizar actividades domésticas. Así, un portafolio amplio de labores y largas jornadas diarias sugieren que sí hay conflicto entre estas tareas y la inversión en capital humano. Si ello se complementa con los resultados de estudios que muestran que el rendimiento escolar —que no es la mera asistencia a la escuela— está fuertemente asociado a factores extra-escolares, resulta que la cantidad y calidad de la inversión en capital humano están muy condicionadas por las dotaciones iniciales de la familia y el tipo de provisión de servicio educativo por parte del Estado.

La tercera parte incluye artículos que ponen énfasis en el papel del Estado y en las políticas para promover el desarrollo social y hacer posible la gobernabilidad

democrática. Bajo este título se agrupan los artículos de Frances Stewart, José Antonio Ocampo, Fernando Calderón y Philip Musgrove.

El artículo de Frances Stewart explica por qué persiste la desigualdad entre grupos. A este tipo de desigualdad la denomina desigualdad horizontal, que es distinta a la desigualdad vertical que existe entre las personas. El marco en el que basa la explicación de esta persistencia es la teoría de la sociedad Sigma construida por Adolfo Figueroa. Los grupos están determinados culturalmente, pues sus miembros se diferencian del resto de la sociedad por cuestiones de raza, etnia, etcétera. Las desigualdades horizontales, según Frances Stewart, explican la magnitud de los conflictos sociales y políticos. La evidencia empírica muestra —nos dice— que existe una conexión entre la educación de los padres y de los hijos, así como una conexión más fuerte entre el ingreso de los padres y el ingreso de los hijos; estos hechos explican la persistencia de la desigualdad de grupo a lo largo del tiempo. Es más difícil que los miembros de un grupo más pobre escapen a la pobreza que los miembros pobres que pertenecen a un grupo más rico. Por eso, la dificultad de superar las desigualdades entre grupos tiene que ver —afirma— con la discriminación y las asimetrías en la distribución del capital social y cultural. Finalmente señala que las privaciones de capacidades y activos impiden una nivelación si no hay intervenciones especiales del Estado. La solución no es el mercado libre. El Estado debe eliminar la discriminación formal. La desigualdad de capacidades es más fácil de resolver —con inversiones significativas en salud y educación dirigidas a los grupos que se encuentran en la trampa de la desigualdad—, que las desigualdades en capital social y cultural. La solución integral es, por lo tanto, política, una reforma política que haga posible la participación directa de los grupos «desaventajados».

José Antonio Ocampo critica la concepción de la política social basada en la focalización de los subsidios del Estado y en el diseño de esquemas público-privados para la provisión de servicios sociales. Al mismo tiempo, fundamenta la necesidad de basar la política social en los principios de universalidad y solidaridad. Esta segunda concepción de la política social, tal como indica el propio autor, se basa en el concepto de ciudadanía social, introducido por T. H. Marshall, y en el concepto de desarrollo como libertad, introducido por Amartya Sen. Ocampo advierte que el carácter universal de la política social asentada en el principio de los derechos ciudadanos requiere sin duda la realización de cambios fundamentales en los sistemas tributarios de los países de la región latinoamericana. La evidencia que recoge sobre los efectos redistributivos del gasto público social muestra que los programas de asistencia social tienen impactos redistributivos pero limitados, debido a que los montos destinados para este fin son pequeños. Importa entonces

la cobertura y, junto con ello, el fortalecimiento de los sistemas tributarios para hacerlos más progresivos. De aquí concluye que la mejor focalización es una política de universalización del acceso a los servicios y prestaciones sociales. Es el retorno, desde la perspectiva conceptual, al papel del «Estado del bienestar», donde la política social, basada en derechos y ciudadanía social, es el centro del pacto y la cohesión sociales y, ciertamente, la base de una sociedad democrática. Este papel del Estado, por cierto, fue cuestionado por las llamadas reformas de libre mercado que se introdujeron en la región latinoamericana en los últimos treinta años.

El artículo de Fernando Calderón resume las características socio-históricas de Latinoamérica, desde el período de las reformas estructurales que sigue a la llamada década perdida de los años ochenta. Hay, dice Fernando Calderón, un clima de malestar y desencanto, una situación de crisis junto a las expectativas de cambio y progreso asociados al desarrollo de la ciudadanía, que sitúan a la solución de los problemas de pobreza y desigualdad como fundamento de la gobernabilidad democrática futura. ¿Cuáles serán —se pregunta Calderón— las opciones político-institucionales que harán posible esta solución en democracia y en un contexto de globalización? La evidencia empírica muestra la fragilidad de la democracia frente a las expectativas insatisfechas de la población. Hay crisis de representación e intermediación política junto al surgimiento de una ciudadanía crítica y autónoma, de equidad de género, así como de demandas de participación y cambio de los llamados pueblos originarios e indígenas. Otro hecho que llama la atención es que hay, en proceso, una demanda creciente por una mayor participación del Estado en la gestión del desarrollo y en la expansión de la institucionalidad democrática. En esta demanda destacan los objetivos de integración social y equidad y, por lo tanto, la superación de la desigualdad y pobreza. Las nuevas opciones políticas e institucionales, dice Calderón, girarán en torno a estos temas. Las brechas al interior de los países han persistido o aumentado, a pesar de las reformas estructurales de las últimas décadas. De otro lado, no obstante que las elites reconocen que la pobreza y la inequidad son las causas recurrentes de los problemas de la democracia en la región, no muestran capacidad de liderazgo para conducir un proceso de cambio en el marco de la democracia. El artículo de Calderón termina con el listado de una agenda futura para impulsar un nuevo ciclo de democracia y desarrollo en función de más y mejor equidad social.

Finalmente, el artículo de Philip Musgrove es una crítica a los trabajos que hacen énfasis en el ingreso y su distribución como determinantes de la salud. El crecimiento económico no garantiza necesariamente una buena salud; el ingreso

—señala Musgrove— solo abre posibilidades y no garantiza esta. Gran parte de la evidencia empírica que relaciona positivamente el ingreso con la salud corresponde a los análisis de corte transversal, los mismos que no describen la historia ni del ingreso ni de la salud. Saber cómo se llega a tal o cual nivel de ingreso o a tal cual estado de salud es importante. La desigualdad de ingresos da lugar a la desigualdad de la carga que enfrentan las familias para pagar sus atenciones de salud y es más fácil corregir esta última desigualdad que la primera, junto con mejorar el conocimiento de la gente sobre los riesgos de la salud y las maneras de reducirlos. Entonces, que el ingreso importa la protección financiera y la distribución de los conocimientos. La historia de las mejoras en salud, dice Philip Musgrove, muestran que estas se deben más a la intervención del Estado como proveedor de los frutos de los avances tecnológicos en salud y muy poco a los mercados. El progreso en la adopción o implementación de intervenciones de salud, nos dice, explica las dos terceras partes de la disminución de muertes, mientras que los incrementos en el ingreso solo explican el 7% de dicha reducción. Otro factor importante es la expansión de la escolaridad y la mayor educación de la mujer para mejorar la salud de madres e hijos. La velocidad de las intervenciones y la adecuada cobertura de seguros son más importantes que el ingreso para reducir la mortalidad y mejorar la salud. Puede ocurrir, incluso, que mayores ingresos generen cambios no saludables en el comportamiento de las personas, como, por ejemplo, las dietas ricas en grasas y azúcar, el hábito de fumar y la reducción de la actividad física. Estos son frutos del crecimiento económico que provocan obesidad y otras enfermedades. Otros ejemplos de que el crecimiento no siempre implica buena salud son la polución del aire, del agua y la erosión de los suelos. El problema es la falta de control adecuado de los residuos de la generación de energía y de la producción industrial que echados al ambiente. En suma, para Philip Musgrove más importante que el ingreso son las intervenciones en salud y educación por parte del Estado, debido a que son las que en última instancia reducen las desigualdades.

Como ya señalamos, la última parte incluye la semblanza de la trayectoria personal e intelectual que realizó Efraín González de Olarte cuando, a pedido del Departamento de Economía, la PUCP hizo profesor emérito a Adolfo Figueroa. Este es un testimonio que da cuenta de la profunda sensibilidad humana de Adolfo Figueroa, su tránsito desde un pequeño pueblo agrícola y quechuahablante de la sierra ancashina del Perú, hasta hacerse un intelectual erudito y cosmopolita, que transformó su preocupación por las condiciones de vida de los excluidos, ya como profesional economista, en una explicación rigurosa de los orígenes de la desigualdad y exclusión social que caracteriza al subdesarrollo de países como el nuestro.

PRESENTACIÓN

Creo, para terminar, que este es un libro que hace un verdadero homenaje a su trayectoria académica y a su contribución al conocimiento de los problemas del desarrollo social. Todos los artículos tratan de los temas que él ha trabajado, varios hacen referencia a su aporte, algunos someten a prueba sus proposiciones teóricas sobre la persistencia de la desigualdad y otros destacan, como sugiere el mismo Adolfo Figueroa, la necesidad de romper con la historia, pero a través de las políticas y de un nuevo papel del Estado. Este es un libro que el Departamento de Economía le dedica con profundo agradecimiento al amigo y al maestro de todos.

Lima, abril de 2009