

# CRISIS DISTRIBUTIVA EN EL PERU

Adolfo Figueroa



Pontificia Universidad Católica del Perú  
Fondo Editorial 1993

**E**ste libro tiene dos partes, una teórica y otra empírica. La parte teórica es una continuación del libro que el autor publicara en esta misma editorial, *Teorías económicas del capitalismo*, en 1992. Aquí el autor presenta una contribución importante a la teoría económica: la Teoría del Equilibrio Distributivo. ¿Es toda distribución del ingreso socialmente aceptable? En comparación a los dos desequilibrios macroeconómicos convencionales, la crisis fiscal y la crisis externa, ¿cuál es la naturaleza de la “crisis distributiva” y qué efectos tiene en el funcionamiento del capitalismo?

La segunda parte está dedicada a analizar la crisis económica peruana. Se hace una documentación empírica de la magnitud de la crisis y de su distribución entre los distintos grupos sociales. En la parte final, el autor ofrece una interpretación de los hechos a la luz de la Teoría del Equilibrio Distributivo: lo que está a la base de la crisis peruana es una crisis distributiva. No entender esta relación, concluye el autor, es confundir causa con efecto.

ADOLFO FIGUEROA AREVALO, economista peruano, obtuvo su licenciatura en la Universidad de San Marcos (Lima-Perú) y su doctorado (*Ph. D. in economics*) de la Universidad de Vanderbilt (USA). Es profesor principal en el Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.





# CRISIS DISTRIBUTIVA EN EL PERU



# **Crisis Distributiva en el Perú**

**Adolfo Figueroa, Ph.D.**



Pontificia Universidad Católica del Perú  
Fondo Editorial 1993

Primera edición Marzo de 1993

Carátula: Maribel Velásquez

Composición de Textos: Carmen Rosa Polo

Diagramación: Marilú Alvarado

***Crisis Distributiva en el Perú***

Copyright © 1993 por Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Av. Universitaria, cuadra 18. San Miguel. Apartado 1761. Lima, Perú. Telfs. 626390; 622540, Anexo 220.

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

*Derechos reservados*

ISBN-84-89309-71-X

Impreso en el Perú - Printed in Peru





*The time in which men believed that science could be advanced by the mere collection of facts has long passed away.*

Weismann, biólogo alemán, 1886.  
Citado en Mayr (1991; p. 127)

# Indice

Agradecimientos	11
Introducción	15
<b><i>Primera Parte</i></b>	
CUESTIONES TEORICAS	
<i>Capítulo 1</i> Incertidumbre y racionalidad económica	27
<i>Capítulo 2</i> Teoría del equilibrio distributivo	63
<b><i>Segunda Parte</i></b>	
CRISIS DISTRIBUTIVA: PERU, 1976-1992	
<i>Capítulo 3</i> Distribución de la crisis	101
<i>Capítulo 4</i> Distribución de los bienes públicos	125
<i>Capítulo 5</i> Crisis de la distribución	163
Bibliografía	193



## Agradecimientos

Varias instituciones y personas han prestado su valiosa colaboración en la preparación de este libro.

Entre las instituciones, quisiera mencionar al Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID) del Canadá y a la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI). Ellas, a través del Consorcio de Investigación Económica, dieron un apoyo financiero al Proyecto "Crisis y Distribución" que conjuntamente con mi colega Rodolfo Cermeño presentamos a su consideración. Este apoyo fue por dos años (1989-1991) para la investigación y ha incluido un fondo adicional para financiar, en parte, este libro y mi anterior *Teorías económicas del capitalismo* (Lima:

Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1992).

El Instituto Kellogg de Estudios Internacionales y el Departamento de Economía de la Universidad de Notre Dame tuvieron a bien extenderme una invitación en calidad de profesor visitante para el segundo semestre de 1992. Durante esta visita pude desarrollar y profundizar varias de las ideas que aparecen ahora en el libro gracias a la hospitalidad que recibí y también porque pude beneficiarme del intercambio de ideas con varios colegas. En particular, quiero agradecer a Ernest Bartell, Guillermo O'Donnell, Jaime Ros y Charles Wilber por sus comentarios y sugerencias puntuales a mis ideas expresadas en el seminario que ofrecí en el Instituto Kellogg así como a un manuscrito que preparé con las tesis centrales de este libro.

Varias partes del libro han sido presentadas en seminarios y conferencias, tanto dentro como fuera del Perú. Quiero destacar las gentiles invitaciones que recibí para presentar sendos trabajos en dos conferencias internacionales, las cuales me dieron la oportunidad de poner a prueba partes centrales de este libro. La primera fue en la conferencia "Políticas de ajuste y pobreza: falsos dilemas y verdaderos problemas", organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (Washington, D.C., marzo 6-7, 1992); la segunda fue en la conferencia "Poverty and Inequality in Latin America",

organizado por The Brookings Institution e Inter American Dialogue (Washington, D.C., julio 16-17, 1992). Quiero agradecer a los participantes de ambas conferencias los comentarios y sugerencias que me hicieron llegar, en particular deseo expresar mi reconocimiento a las contribuciones de Jorge Daly, Nora Lustig, Roberto Macedo, Sam Morley, Philip Musgrove and Paul Winters.

*Last but not least*, quiero agradecer a mi institución, el Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú, por todo el apoyo recibido durante la investigación que condujo a este libro, así como en su preparación. Mis colegas del Departamento, al igual que mis alumnos, han sido una constante fuente de inspiración teórica y de búsqueda del respeto por la realidad. Oscar Dancourt, María Remenyi y José Rodríguez leyeron versiones preliminares de mis ideas y me ofrecieron sus valiosos comentarios. También Carmen Montero me hizo llegar sus comentarios. Ilich Ascarza y Oscar Rodríguez, como asistentes de investigación, prodigaron sus esfuerzos en ayudarme a ensamblar un conjunto consistente de datos estadísticos. Carmen Rosa Polo realizó, con su habitual eficiencia en la labor de secretaria el trabajo de composición del texto.





## Introducción

Este libro se compone de dos partes, una teórica y otra empírica.

La parte teórica es una continuación de mi libro *Teorías económicas del capitalismo* (Lima: Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1992). En ese libro se hizo un análisis económico del funcionamiento del capitalismo utilizando el método del *equilibrio general*. Allí dos tipos de economías capitalistas, una desarrollada y otra subdesarrollada, fueron analizadas mediante las tres principales teorías del equilibrio general con las que cuenta la ciencia económica actualmente: clásica, neoclásica y keynesiana. De esta manera fue posible comprender los rasgos esenciales del sistema capitalista, según cada tipo de capitalismo, y según cada teoría. Fue un análisis comparativo de teorías y realidades.

Esa tarea fue posible de llevarla a cabo debido a que el análisis se hizo a un nivel bien alto de abstracción. Varios elementos que también intervienen en el funcionamiento del capitalismo fueron ignorados. Entre ellos hay que mencionar la ausencia de la *incertidumbre* y de los *bienes públicos* en la toma de decisiones de las unidades económicas.

En el capítulo 1 de este libro se incorporan esos elementos. Este capítulo intenta esclarecer algunas imprecisiones que abundan en la literatura económica. ¿Cuál es la diferencia entre riesgo e incertidumbre? ¿Qué es “probabilidad” para el sujeto económico? ¿Hay “expectativas racionales” e “irracionalas”? ¿Es la aversión al riesgo una característica individual? ¿Por qué, en algunos casos, los individuos se resisten a cooperar entre ellos habiendo ganancias posibles del intercambio?

Para dar respuesta a estas, y otras, preguntas sobre el comportamiento económico de los sujetos económicos se construye (o reconstruye) una teoría microeconómica, distinguiendo entre las *proposiciones alfa* (la teoría) y las *proposiciones beta* (predicciones empíricas que se derivan lógicamente de la teoría). En este capítulo, así como en el capítulo 2, se sigue, pues, el mismo método de análisis que fuera establecido en mi libro anterior.

La cuestión de la distribución del ingreso me ha intrigado siempre. En mi tesis doctoral, por

ejemplo, traté de mostrar el *efecto* que tiene la concentración del ingreso en la generación de la demanda de trabajo en el sector industrial del Perú. En los años siguientes, me dediqué a estudiar y medir los cambios en la distribución del ingreso en el Perú y en América Latina. Más recientemente, he tratado de entender la racionalidad económica de los grupos pobres, como los campesinos, los trabajadores auto-empleados en el sector urbano y los desempleados. Estos elementos microeconómicos los integré, luego, a las teorías del equilibrio general (*Teorías económicas del capitalismo*, capítulo 7).

La crisis económica peruana (y latinoamericana) de la última década, que la he observado (y vivido) tan de cerca, me ha permitido entender mejor la naturaleza del problema distributivo. Este problema, que ya estaba presente en mi tesis doctoral (aunque lo fui abandonando paulatinamente), se puede enunciar así: ¿Cuál es el *efecto* de un cambio drástico en la distribución del ingreso sobre el funcionamiento de la sociedad? Evidentemente, si hay algún efecto y éste es negativo se puede decir que hay un problema distributivo.

Todo analista (u observador) de la realidad social parece tener un juicio ético sobre la desigualdad económica. La distribución del ingreso le parece "muy mala", le parece que "ha mejorado", o le parece "injusta". La literatura económica también está repleta de estos juicios. Para cualquier

economista, que la distribución esté “mejorando” o “empeorando” no tiene consecuencias en ninguna otra variable económica o social; sólo puede tener un juicio ético sobre un resultado del proceso económico. La distribución del ingreso pertenece así al campo de la economía normativa solamente.

Al concluir mi libro *Teorías económicas del capitalismo* ví con mayor claridad el origen de esa concepción. Estaba en el tratamiento que hacían las teorías del equilibrio general a la cuestión distributiva. Todas ellas tratan de establecer no sólo el equilibrio económico sino también el equilibrio social. En todas ellas la distribución del ingreso es una variable endógena. Y, sin embargo, en todas ellas se supone, implícitamente, que cualquier distribución del ingreso es de equilibrio social.

En estas teorías, en suma, no puede haber sino un problema ético con la distribución del ingreso. La sociedad puede seguir operando como antes con cualquier distribución del ingreso. Cualquier distribución del ingreso es socialmente tolerada. Pero, por otro lado, la realidad social está llena de acciones de violencia que llevan a cabo los trabajadores para defender sus ingresos, como las huelgas, paros, marchas, invasiones. Ninguna de las teorías podrían dar cuenta de estos hechos. Sus predicciones, es decir, sus proposiciones beta, son inconsistentes con la realidad de manera flagrante.

Hay necesidad, entonces, de modificar las bases axiomáticas de las teorías. El capítulo 2 está orientado a hacer este trabajo. ¿Qué hay que modificar en las teorías económicas para que puedan explicar la violencia económica? ¿Se puede derivar analíticamente el concepto de equilibrio distributivo? ¿Cuándo una distribución del ingreso no es socialmente tolerable? En comparación a los dos desequilibrios macroeconómicos convencionales, la crisis fiscal y la crisis de balanza de pagos, ¿se puede hablar de “crisis distributiva”? ¿Cómo se origina y qué consecuencias tendría esta crisis sobre el funcionamiento de la economía? El capítulo 2 está dirigido a responder, teóricamente, estas preguntas.

La segunda parte del libro está orientada a analizar la crisis económica del Perú. Esta crisis, entendida como una caída en el PBI per cápita, se inicia a mediados de la década del setenta y, hacia febrero de 1993, todavía continúa. Ha sido una crisis no sólo larga sino también muy intensa.

La crisis económica ha estado acompañada de inflaciones altas e hiperinflaciones y de recesiones profundas. Se han aplicado, en todo este tiempo, políticas macroeconómicas de estabilización ortodoxas y heterodoxas; y entre las ortodoxas se han aplicado “paquetes”, “paquetazos” y un “shock”. Pero también ha estado acompañada de un aumento drástico en la pobreza de las masas en términos absolutos y relativos; de una caída en la inversión

privada; de un aumento en la violencia social, tanto aquella violencia asociada a las operaciones de los grupos subversivos, como la violencia cotidiana de los robos, asaltos, secuestros; de una epidemia del cólera de una magnitud tal que ha colocado al Perú en la situación del país más afectado en el mundo; y de cambios de régimen de una dictadura militar a la democracia (1980) y luego a una dictadura civil-militar (iniciada en abril de 1992), la cual está llevando a cabo reformas institucionales para la conformación de un nuevo sistema de capitalismo democrático.

¿Cuál es la relación que existe —si alguna— entre todos estos hechos ocurridos durante la crisis? ¿Cuáles son causa y cuáles consecuencia del drama peruano?

Los capítulos 3 y 4 presentan la evidencia empírica que he podido conseguir sobre la magnitud de la crisis peruana. El objetivo principal de estos capítulos es la de mostrar empíricamente cómo ha sido la distribución de la crisis entre los distintos grupos de la sociedad.

El capítulo 5 intenta ofrecer una interpretación de la crisis económica peruana. Busca establecer las relaciones entre los hechos señalados arriba. Evidentemente, esta tarea no puede ser llevada a cabo sin un elemento ordenador, es decir, sin una teoría. Aquí es donde confluyen mis trabajos teóri-

cos, tanto los que desarrollé en mi *Teorías económicas del capitalismo*, así como las extensiones que presento en los dos primeros capítulos de este libro.

La principal conclusión de este capítulo es que las políticas macroeconómicas aplicadas en el Perú desde 1976, cuya lógica ha estado guiada por el problema de la deuda externa, ha tenido una forma particular de resolver la distribución de la crisis, cuyo efecto ha sido llevar la economía a una crisis distributiva. Cuando una sociedad llega a la crisis distributiva, la caída en la inversión privada, la violencia social, la corrupción y el cólera son todas variables endógenas. La magnitud de esos hechos son un resultado del proceso económico y social que pone en movimiento la crisis distributiva. En este contexto, también el cambio en el régimen político es una variable endógena.

Así, las proposiciones beta de la teoría del equilibrio distributivo que propongo en el capítulo 2 son consistentes con los hechos básicos de la crisis económica peruana.

De esta interpretación se deriva, lógicamente, que no será posible superar la crisis económica peruana si no se resuelve la crisis distributiva. Hay que reconstruir el contrato social.

**Primera Parte**

**CUESTIONES TEORICAS**

---



# Capítulo 1

## Incetidumbre y racionalidad económica

---

# 1

## **Incertidumbre**

y

## **Racionalidad Económica**

En muchas de sus decisiones económicas, el individuo no conoce con certeza las consecuencias futuras de una acción tomada hoy. En este caso, se dice, el individuo toma decisiones en un contexto de incertidumbre. Habrá un contexto de incertidumbre cuando las consecuencias de la acción toman tiempo o cuando el individuo tiene información incompleta sobre todos los elementos que intervienen en una transacción instantánea. La producción agrícola, la compra de bienes durables, la inversión en bienes de capital implican decisiones que, evidentemente, se toman bajo condiciones de incertidumbre.

Adoptaremos, por lo tanto, la siguiente definición: *Incertidumbre es un contexto donde la información que tiene el individuo sobre las consecuencias futuras de una acción tomada hoy es inexistente o incompleta*. Esta definición coincide con la de Arrow (1984), para quien la "incertidumbre es falta de información".

¿Cómo deciden los individuos en un contexto de incertidumbre? ¿Cuáles son los factores que determinan sus acciones? Toda teoría económica postula que la lógica económica que guía las acciones del individuo, lo que se define como su *racionalidad económica*, es una respuesta al contexto particular en el que opera. El individuo no decide el contexto en el cual opera; busca, más bien, que adaptarse a su medio. Este es el *postulado de la racionalidad*. No se puede mantener, por lo tanto, la misma hipótesis de racionalidad que se utiliza para explicar el comportamiento de los individuos en un contexto de certeza total cuando ellos operan bajo un contexto de incertidumbre. Se necesita una teoría particular para este caso.

De manera más precisa se puede decir que, en un contexto de incertidumbre, los individuos tomaran decisiones sin tener una certeza total sobre el resultado de sus acciones. Pero la certeza tiene grados, variando desde un grado de certeza total (donde, por definición, no hay incertidumbre) hasta un grado de incertidumbre total. Un contexto de incertidumbre significa, entonces, la ausencia de la

certeza total. Habrá, por lo tanto, distintos grados de incertidumbre. ¿Cuáles son los factores que determinan esos grados? Y, en cada caso, ¿cómo tomaría el individuo sus decisiones?. Este capítulo intenta dar respuesta a estas preguntas.

### 1. *Tabla de contingencia*

La manera convencional de construir un contexto de incertidumbre es suponer que el individuo enfrenta  $m$  eventualidades, o "estados del mundo", cualquiera de las cuales puede ocurrir. El individuo conoce el resultado económico de sus acciones en cada eventualidad, pero no tiene certeza sobre cuál de las eventualidades ocurrirá.

Si el estado futuro del clima fuera de poca lluvia, el agricultor conocería el resultado económico de sus decisiones de hoy; si fuera de mucha lluvia también lo conocería. Pero lo que el agricultor no sabe con certeza es si el clima será de poca o mucha lluvia. Si el nuevo gobierno es del partido político A, el individuo conocerá el resultado futuro de sus decisiones de hoy; si el nuevo gobierno es del partido B también sabe este resultado, pero lo que el individuo no sabe es quien ganará las elecciones.

Supongamos, que el individuo desea asignar una cantidad dada de recursos en  $n$  distintos activos o actividades. Si se denomina  $a_{ij}$  al retorno

conocido en la eventualidad  $i$  de asignar una unidad del recurso en el activo  $j$ , el ingreso total que resultará de colocar la cantidad  $K$  del recurso en esos activos será:

$$\sum Y_i = \sum_j a_{ij} X_j \quad i = 1, 2, \dots, n \quad (1)$$

$$\sum X_j = K \quad (2)$$

donde  $X_j$  es la cantidad total del recurso asignado al activo  $j$ .

En la Tabla 1 se muestra la respectiva tabla de contingencia. En cada celda aparecen los retornos económicos para cada activo y según las eventualidades. Supóngase que la tabla se refiere a un agricultor. Las eventualidades serían los distintos estados del clima posibles durante la campaña agrícola; y los activos serían los distintos tipos de tierra, de calidades variadas, que él posee. Por ejemplo, si el clima es de sequía, llamemos  $E_1$  a esta eventualidad, por cada unidad de dinero invertido en la tierra tipo  $R_1$  sabe que obtendrá un retorno igual a  $a_{11}$ ; y para la tierra  $R_2$  obtendrá  $a_{12}$ , y así sucesivamente. Un clima de mucha lluvia, con inundaciones, digamos la eventualidad  $E_m$ , dará lugar a otros retornos unitarios, que son  $a_{m1}$ ,  $a_{m2}$ , ...

Claramente, se supone que los coeficientes  $a_{ij}$  son conocidos al agricultor. Lo que el agricultor no sabe es el clima que efectivamente ocurrirá. Si el agricultor tuviera una cantidad dada de dinero, en

el sentido de capital de trabajo, para asignarlo a cada parcela de tierra, ¿cómo determinaría la elección?

**Tabla 1. Tabla de contingencia**

Eventos	Probabilidades	Activos				Resultado Total
		$R_1$	$R_2$	...	$R_n$	
$E_1$	$P_1$	$a_{11}X_1$	$a_{12}X_2$	...	$a_{1n}X_n$	$Y_1$
$E_2$	$P_2$	$a_{21}x_1$	$a_{22}x_2$	...	$a_{2n}x_n$	$Y_2$
.	.	.	.	.	.	.
.	.	.	.	.	.	.
$E_m$	$P_m$	$a_{m1}X_1$	$a_{m2}X_2$	...	$a_{mn}X_n$	$Y_n$

La tabla de contingencia constituye el conjunto factible dentro del cual el individuo toma decisiones. El problema económico del individuo consiste en asignar su recurso escaso en los distintos activos de modo de obtener el resultado que más le favorezca. Las cantidades  $X_j$  son las variables endógenas.

## 2. Elección bajo incertidumbre: la teoría de Bernoulli

¿Qué es lo que el individuo buscará satisfacer en este contexto? Si se supone que el individuo atribuye probabilidades ( $P_i$ ) a cada eventualidad ( $\sum P_i = 1$ ), se podría proponer la siguiente hipótesis teórica sobre la racionalidad del individuo (proposición alfa): *el individuo busca que maximizar la esperanza matemática de los resultados posibles.* Esta proposición implicaría maximizar:

$$\sum P_i Y_i = \sum_i P_i (\sum_j \alpha_{ij} X_j) = \sum_j (\sum_i P_i \alpha_{ij}) X_j \quad (3)$$

Bajo esta teoría, el individuo colocaría todo su capital en un sólo activo, en aquél que tuviera la rentabilidad esperada más alta; es decir, en aquél que ofreciera el valor más alto en  $\sum P_i \alpha_{ij}$ . Una implicancia empírica de esta teoría es que el individuo se especializará. Pondrá todos sus recursos en un solo activo.

La observación empírica común nos dice, por el contrario, que los individuos diversifican su portafolio de activos. Los agricultores no colocan todo su capital de trabajo en un solo tipo de tierra, o en una sola parcela, o en un solo cultivo. Los inversionistas financieros no tienen todo su dinero en un solo activo. ("No hay que colocar todos los huevos en una sola canasta", aconsejan los asesores financieros). Debido a que esta teoría da lugar a proposiciones beta que son, de manera flagrante,

inconsistentes con la realidad, no hay más remedio que abandonarla.

La conocida teoría de Bernoulli intenta resolver este problema. Esta teoría establece la siguiente proposición alfa: *el individuo busca que maximizar la esperanza matemática de la utilidad que él espera derivar de los resultados posibles de su elección.* Luego, la función a maximizar sería:

$$U = \sum P_i U(Y_i) \quad (4)$$

donde  $U$  es un número cardinal, o cardinal débil, que indica la función de utilidad del individuo. Esta función está sujeta a la utilidad marginal decreciente, por lo cual  $U'(Y_i) > 0$  y  $U''(Y_i) < 0$ .

La solución de este problema implica que:

$$U_1 = U_2 = \dots = U_n \quad (5)$$

donde  $U_j = \delta u / \delta X_j = \sum P_i \alpha_{ij} U'(Y_i)$  es la utilidad marginal esperada en el activo  $j$ . En equilibrio esta utilidad marginal esperada debe ser la misma para todos los activos. Si no lo fuera, el individuo podría aumentar la utilidad esperada total reasignando el recurso del activo con la menor utilidad marginal esperada hacia el activo con la mayor utilidad marginal esperada.

Esta racionalidad implica que el individuo diversificará su portafolio de activos. El supuesto



de la utilidad marginal esperada decreciente lo garantiza. Así, de la teoría de Bernoulli se puede derivar, lógicamente, una proposición beta que es consistente con la observación empírica de la diversificación.

Pero, ¿qué son estas “probabilidades”? La teoría es imprecisa en el contenido de esta categoría. En la concepción de la Escuela Frecuentista, las probabilidades son los valores que toman las frecuencias relativas de ocurrencia de las distintas eventualidades en un número grande de repeticiones de los eventos. A medida que estas repeticiones tienden al infinito, la frecuencia relativa de una eventualidad converge a un número, al cual se le denomina la “probabilidad”.

Bajo esta definición, el supuesto de que los individuos actúan en base a las probabilidades tiene, claramente, una aplicación limitada. El individuo no siempre podrá encontrar un número grande de repeticiones en los hechos económicos que observa. En general, el individuo no podrá conocer la distribución de probabilidades de las eventualidades que enfrenta. Lo que el individuo conoce son los hechos del pasado; conoce las frecuencias relativas de ocurrencia de las eventualidades observadas. En base a esos hechos observados puede derivar sus expectativas sobre el futuro. Nada asegura, sin embargo, que estas expectativas se formen en base a “probabilidades” calculadas de las frecuencias relativas observadas.

Por otro lado, este concepto de probabilidad ha sido muy criticado por la circularidad a la que conduce si se la quiere hacer operativa (Georgescu-Roegen, 1971; pp.52-59). ¿Cómo sabemos cuál es la probabilidad de que una moneda tirada al aire muestre su lado "cara"? Habría que tirarla miles de veces. Pero el resultado observado no nos daría la respuesta. Habría que establecer grados de confianza para aceptar o rechazar una desviación del valor de 0.5, que sería la probabilidad que emana *si ambos lados fueran igualmente probables*. Claramente, este razonamiento es circular.

Aquí adoptaremos el concepto de probabilidad desarrollado por Georgescu-Roegen (1967; Capítulo 3): supondremos que el individuo conoce la probabilidad cuando conoce el mecanismo de generación de los eventos. Tirar una moneda o un dado, hacer girar una ruleta, extraer un naipe de una baraja, extraer una bola de un número determinado de bolas en una urna, son ejemplos de mecanismos que generan eventos y que el individuo puede conocer. En este caso, el individuo puede calcular *a priori* las probabilidades de los eventos. Este cálculo es posible porque las frecuencias relativas se derivan de las características físicas (lados de la moneda, número de naipes en la baraja) del mecanismo que genera los eventos.

La teoría de Bernoulli puede ser re-interpretada como la formación de expectativas del individuo

en base a las probabilidades, donde probabilidades son las frecuencias relativas de los eventos determinadas por las características físicas del mecanismo que genera esos eventos. Bajo esta concepción, las probabilidades pueden ser objetivas, en el sentido de que la distribución de probabilidades es igual para todos los individuos. Esto significaría que las frecuencias relativas serían iguales para todos. Todos tendrían la misma información.

En suma, la teoría de Bernoulli establece que, bajo condiciones de incertidumbre, el individuo se guiará por su tabla de contingencia. La elección que haga para asignar sus recursos escasos a usos alternativos dependerá, *dada* su función de utilidad por ingresos esperados, de la cantidad de sus recursos, de los rendimientos unitarios en cada uno de los activos según las eventualidades y de las probabilidades de ocurrencia de esas eventualidades. Según esta teoría, el individuo actúa *como si* conociera la distribución de probabilidades<sup>1</sup>.

Las variables exógenas de la teoría son: la cantidad de recursos, los retornos unitarios y la

- 
1. Será el modelo teórico el que determine la forma particular que adopte el valor de las probabilidades. En cualquier caso, las probabilidades tendrán que tener contenido empírico, es decir, tendrán que ser susceptibles de medición empírica. Sólo así pueden operar como una variable exógena del modelo.

distribución de probabilidades. Las variables endógenas son las cantidades del recurso que asigna el individuo a cada activo o actividad. Naturalmente, cambios en las variables exógenas causarán cambios en las variables endógenas. La teoría da lugar, así, a relaciones de causalidad empíricamente observables (las proposiciones beta).

La teoría de Bernoulli tiene, sin embargo, dos limitaciones. De un lado, no nos permite comprender algo que es fundamental en las decisiones bajo incertidumbre: los comportamientos frente al riesgo, tanto los casos de aversión como los de afecto al riesgo. En esta teoría, el riesgo está sumergido en la función de utilidad del individuo. De otro lado, la teoría es de aplicación limitada. El individuo no siempre puede conocer la distribución de probabilidades, pues no siempre puede conocer los mecanismos que generan los eventos. Aun más, estas probabilidades deben tener contenido empírico para que las relaciones de causalidad puedan ser establecidas. Los contextos más relevantes parecen ser aquéllos donde el individuo no conoce la distribución de probabilidades. Luego habrá que considerar el caso donde el individuo no forme sus expectativas en base a las probabilidades. Estos temas se someten al análisis económico en el resto del presente capítulo.

### 3. Riesgo: su naturaleza y formas

En un contexto de incertidumbre, el individuo está sujeto a la eventualidad de sufrir pérdidas económicas. Aquí, introduciremos el concepto de "riesgo económico" y lo definiremos así: *riesgo económico es el peligro de una pérdida económica que pueda sufrir el individuo como consecuencia de tomar decisiones bajo un contexto de incertidumbre.*

Evidentemente, si no hay incertidumbre no puede haber riesgo. Y, por otro lado, si existe el riesgo es porque hay incertidumbre; el riesgo implica incertidumbre. En suma, *hay riesgo sí, y solo sí, hay incertidumbre.*

Hicks (1989; Apéndice) ha propuesto una manera de introducir el riesgo en la teoría de Bernoulli y resolver, así, el primer problema señalado arriba. Para introducir aversión al riesgo en la teoría de Bernoulli habría que especificar la función de utilidad, la cual debiera mostrar que el individuo impone límites a sus pérdidas, es decir, que el individuo trata de evitar los desastres económicos. Esta función de utilidad debería tener la propiedad siguiente: por debajo de un cierto nivel de ingreso probable el valor de la función de utilidad es de menos infinito. A este nivel de ingreso, una especie de umbral de tolerancia a sufrir pérdidas, Hicks le denomina "punto de desastre" (p.142).

Luego, la función de utilidad  $U$  puede escribirse así:

$$\begin{aligned} U &= f(Y), \text{ tal que } U > 0 \text{ si } Y > Y^* \\ U &= -\infty \text{ si } Y \leq Y^* \end{aligned} \quad (6)$$

donde  $Y^*$  es el punto de desastre.

Ciertamente, el individuo tomaría acciones para evitar caer por debajo de ese punto de desastre, pues él no tendría la capacidad económica necesaria para absorber tal pérdida. Este riesgo sería *insoportable*. Si tal eventualidad ocurriera, simplemente quedaría fuera de juego como sujeto económico. Un ingreso negativo puede ser un punto de desastre; también puede serlo un ingreso igual a cero, o aun un ingreso positivo. Todo depende de los activos y pasivos que tenga el individuo; depende de su capacidad económica para absorber esa pérdida sin que tenga que salir del juego.

Sobre el segundo problema de la teoría de Bernoulli, la cuestión se puede plantear como sigue. Si el individuo decide según las probabilidades de las eventualidades, sus riesgos serán *medibles*. Este es el caso al cual se refiere la teoría de Bernoulli. Por el contrario, si el individuo no conoce la distribución de probabilidades de los eventos, sus riesgos serán *no medibles*.

Su dificultad para conocer la distribución de probabilidades puede ocurrir por dos razones.

Primero, el individuo puede no tener información sobre el mecanismo que genera los eventos, o la información disponible puede serle insuficiente.

Segundo, el individuo puede verse imposibilitado de calcular la distribución de probabilidades a partir de los eventos observados. Si en la última década ocurrieron ocho años de lluvias y dos de sequía, el individuo podría utilizar estas frecuencias relativas para calcular probabilidades. Aunque el mecanismo que genera años de lluvia o sequía no se conoce, por lo cual el individuo no podría determinar probabilidades, sus observaciones podrían ser tomadas como aproximaciones a las verdaderas probabilidades. Sin embargo, en algunos casos el individuo puede considerar que hay una ruptura cualitativa entre el pasado y el futuro. El individuo no le asignaría ningún valor a los datos del pasado. No estaría dispuesto a pagar por los costos de esa información, pues no le sería de utilidad. Según él, el futuro no sería calculable a partir de los datos del pasado. Un agricultor interesado en el clima para la próxima campaña no estaría dispuesto a pagar por la información pluviométrica de la década pasada. En otros casos, los datos del pasado, simplemente, pueden no existir.

Con las categorías desarrolladas aquí podemos hacer una clasificación de los riesgos. Por un lado, los riesgos pueden ser *medibles* (el individuo conoce las probabilidades de las eventualidades) o *no*

*medibles* (no conoce la distribución de probabilidades). Por otro lado, los riesgos pueden ser *insoportables* (llevarían al individuo al desastre económico) o *soportables* (el individuo tiene capacidad económica de absorber la pérdida). Así, llegamos a establecer una matriz de dos por dos para clasificar los riesgos, tal como se puede ver en la Tabla 2.

**Tabla 2. Riesgos y contextos de incertidumbre**

	Soportable	Insoportable
Medible	(1)	(3)
No medible	(2)	(4)

La celda (1) muestra un contexto de incertidumbre donde los riesgos son medibles y soportables. Considérese la compra de un boleto de lotería, donde el individuo conoce las probabilidades porque conoce el mecanismo que genera los eventos (los sorteos) y donde la pérdida involucrada al no obtener el premio es fácilmente soportable por el individuo.

La celda (2) muestra un contexto donde los riesgos son no medibles y soportables. Este sería el



caso de las decisiones cotidianas que toma el individuo. Por ejemplo, el riesgo de seleccionar a un nuevo trabajador poco capaz para una tarea particular será absorbido por el empresario sin mayor dificultad.

La celda (3) muestra un contexto donde los riesgos son medibles e insoportables. Considérese la compra de una casa y el riesgo de incendio. En este caso, el individuo tiene la posibilidad de transferir parte del riesgo a otros individuos, a través del mercado de seguros. El cálculo actuarial permite que una empresa pueda establecer las probabilidades y, así, poder hacer el cálculo económico sobre los costos y las ganancias. Es en este contexto donde se desarrollan los mercados de seguros.

Finalmente, la celda (4) muestra un contexto donde los riesgos son no medibles e insoportables. Considérese el riesgo del clima en la actividad agrícola. Debido a la debilidad del cálculo actuarial, pues no se conocen las probabilidades, los mercados de seguros no se podrían desarrollar en este caso. El individuo no podría desplazar parte de su riesgo a otros. Aquí el individuo estaría expuesto a llegar al punto de desastre.

La matriz de la Tabla 2 nos indica que, analíticamente, se puede distinguir cuatro contextos de incertidumbre, con los correspondientes tipos de riesgos. Esta distinción es necesaria si se quiere

comprender el problema de la elección económica del individuo bajo condiciones de incertidumbre. Y para cada contexto, el individuo mostrará una racionalidad económica particular.

#### 4. *¿Riesgo vs. incertidumbre?*

El resultado teórico obtenido aquí contrasta con los conceptos que se utilizan en la literatura corriente. La mayoría de los trabajos se basan en los conceptos desarrollados por el trabajo pionero del profesor Knight (1921). El hizo una distinción entre riesgo e incertidumbre, según la cual hay un contexto de "riesgo" cuando se conocen las probabilidades, y de "incertidumbre" cuando no se conocen las probabilidades.

A la luz de los resultados obtenidos aquí, esta distinción es lógicamente incorrecta. Primero, no se puede utilizar riesgo e incertidumbre como categorías contrapuestas de una misma clasificación. Como hemos definido aquí, la incertidumbre es un contexto en el que opera el individuo. Riesgo e incertidumbre son categorías equivalentes: hay riesgo sí, y solo sí, hay incertidumbre. Cada combinación de tipos de riesgo define un contexto particular de incertidumbre. Evidentemente, el "riesgo" del profesor Knight equivale al concepto de "riesgo medible" de la Tabla 2; y su "incertidumbre" se debería denominar "riesgo no medible". Segundo, aun hecha esta equivalencia, la Tabla 2

muestra que ambas categorías son incompletas para describir el conjunto de contextos, cuatro en total, que pueden ocurrir en una situación de incertidumbre.

El profesor Georgescu-Roegen (1967; capítulo 3) propuso otra distinción entre riesgo e incertidumbre. El denominó "riesgo" a la situación donde el mecanismo de generación de los eventos es conocido (como sería la selección de un naipe en una baraja); e "incertidumbre" cuando tal mecanismo no es conocido. Sólo en el primer caso se puede suponer que el individuo conoce las probabilidades de los eventos, pues éstas se derivan de una característica física del mecanismo. Allí la distribución de frecuencias relativas podría ser conocida *a priori*. Por contraste, la observación empírica de que, en la última década, una sequía ha ocurrido en dos años y ha dejado de ocurrir en ocho no nos indica el mecanismo que genera las sequías. Este sería un ejemplo de "incertidumbre". Aunque el profesor Georgescu-Roegen también considera, incorrectamente, que riesgo e incertidumbre son categorías de una misma clasificación, su concepto de probabilidad nos ha permitido establecer nuestra propia clasificación.

La Tabla 2 es, formalmente, la misma que fue derivada por Hicks (1989). Sin embargo, hay una diferencia con respecto al concepto de probabilidad. Aquí hemos incorporado de manera explícita el concepto desarrollado por Georgescu-Roegen. En

el libro de Hicks no se discute esta cuestión. Su contribución está en el concepto de *punto de desastre*.

### 5. *Aversión y adicción al riesgo*

La Tabla 2 también permite esclarecer el concepto de "aversión al riesgo". Bajo contextos donde los riesgos son insoportables (medibles o no medibles), todo individuo tendría que ser adverso al riesgo. Todo empresario tendría que serlo si es que deseara continuar siendo empresario. Todo campesino tendría que serlo si es que deseara continuar siendo campesino. Aun más, todo jugador de poker tendría que ser adverso al riesgo si es que deseara continuar jugando. En estos contextos particulares de incertidumbre, la aversión al riesgo es, claramente, un comportamiento racional.

Luego, si se observan individuos con distintos comportamientos frente al riesgo, unos adversos al riesgo y otros afectos al riesgo, esta diferencia se puede explicar porque esos individuos enfrentan distintos contextos de incertidumbre y no necesariamente porque tengan "preferencias" distintas. Si el individuo A tiene que decidir en el contexto (1) y el individuo B en el contexto (3), el primero mostrara un comportamiento de afecto al riesgo, mientras que el segundo mostrará aversión al riesgo.

En la celda (1), el individuo que debe decidir la compra de un ticket de la lotería se enfrenta a una opción donde existe una alta probabilidad de sufrir una pequeña pérdida junto con una pequeña probabilidad de obtener una gran ganancia. En la celda (4), el individuo que debe decidir la adopción de una nueva técnica de producción, como sería el caso de una nueva semilla de alto rendimiento pero de poca resistencia a las variaciones del clima y a las enfermedades de la región, se enfrenta a una opción donde existe una posibilidad, aunque fuera baja, de una gran pérdida junto a una alta posibilidad de una gran ganancia.

Luego, si el *mismo* individuo, digamos un campesino, se enfrenta a ambas situaciones simultáneamente, comprará la lotería y, al mismo tiempo, rechazará adoptar la semilla nueva. Mostrará comportamientos de afecto y aversión al riesgo *a la vez*. ¿Es éste un comportamiento esquizofrénico? Claramente, no. Es totalmente racional. Solo refleja el hecho que el individuo puede operar en varios contextos de incertidumbre a la vez.

¿Qué papel juegan, entonces, las preferencias? El individuo tendría una función de utilidad distinta para cada contexto de incertidumbre. Este es el sentido analítico de la proposición de que la racionalidad depende del contexto. La naturaleza de la elección a realizar y el conjunto de opciones que enfrenta el individuo (su *conjunto factible*) se

define para cada contexto. Ciertamente, para individuos que enfrentan un mismo contexto, existe la posibilidad de que las preferencias sean distintas entre individuos. Pero, si se quiere explicar diferencias en el comportamiento entre individuos por diferencias en sus preferencias, ellos tendrían que ser observados no sólo en el mismo contexto, sino también enfrentando el mismo conjunto factible.

## 6. Elección bajo incertidumbre pura

Es evidente que la teoría de Bernoulli se refiere al caso de los riesgos medibles. En términos de la Tabla 2, esta teoría intenta explicar los comportamientos en los contextos de incertidumbre (1) y (3). ¿Cuál es la teoría para los contextos (2) y (4), es decir, para los casos donde los riesgos son no medibles? Aquí denominaremos a ambos contextos como de *incertidumbre pura*.

Bajo incertidumbre pura, el individuo no podría formar sus expectativas sobre el futuro en base a las probabilidades. ¿En que se podrían basar, entonces? Arrow (1984) ha sugerido que el individuo podría formar sus expectativas en base a señales. El individuo tiene *siempre* alguna información, que son las señales. A partir de estas señales obtendría su distribución de probabilidades. Y, así, el individuo estaría *siempre* en el contexto de los riesgos medibles. Según Arrow, la incertidumbre pura no podría existir.

Hay varios problemas lógicos con esta solución. Primero, para que la propuesta tenga valor teórico se tiene que especificar la naturaleza de las señales; además, éstas deben tener contenido empírico. ¿Cuál es la variable exógena en la teoría de Arrow? Si no se hace esta precisión, no será posible poner la teoría a la prueba empírica. Cualquier cambio en el comportamiento del individuo podría ser *siempre* explicado por cambios en las señales. La proposición nunca podría ser falseada. Sería, más bien, una proposición tautológica.

Segundo, en la incertidumbre pura se supone que el individuo no conoce, ni puede conocer, la distribución de probabilidades. Esto no significa que el individuo tenga ignorancia total sobre el futuro, que no tenga capacidad para formar sus expectativas sobre el futuro. El individuo puede formar estas expectativas pero no podrá hacerlo en base a la distribución de probabilidades. El individuo puede no conocer ni siquiera el conjunto de las eventualidades sobre el cual construir las probabilidades. Bajo incertidumbre pura se supone que el individuo no enfrenta una tabla de contingencia. La teoría de Bernoulli es, en este caso, lógicamente inaplicable. La naturaleza del problema de la elección bajo incertidumbre pura es diferente. Por eso se le define como un contexto particular.

¿Cómo elegiría el individuo bajo condiciones de incertidumbre pura? ¿Cómo establecer una lógica económica en un mundo donde el individuo ig-

nora totalmente las consecuencias futuras de sus acciones de hoy?

Keynes (1936) reconoció con mucha claridad la naturaleza de este problema. Para él, los empresarios, por ejemplo, toman sus decisiones de inversión principalmente en un contexto de lo que aquí hemos llamado "incertidumbre pura". Las consecuencias futuras de una decisión de invertir en equipos y plantas hoy son totalmente desconocidas. El empresario hace una decisión para un período largo, durante el cual cualquier cosa puede suceder; y si sucediera algo perjudicial, el empresario no podría modificar su decisión. Acumulación de capital y desacumulación no son simétricos en el tiempo. En esta situación, dijo Keynes, el empresario se guiará sólo por su "espíritu animal".<sup>2</sup>

En un contexto de incertidumbre pura, el empresario no podría guiarse por la lógica de la

- 
2. Keynes escribió: "Businessmen play a mixed game of skill and chance, the average result of which to the players is not known... If human nature felt no temptation to take a chance, no satisfaction (profit apart) in constructing a factory, a mine or a farm, there may not be much investment merely as the result of cold calculation... our decisions to do something positive, the full consequences of which will be drawn out over many days to come, can only be taken as a result of animal spirits - of a spontaneous urge to action rather than inaction, and not as the outcome of a weighted average of quantitative benefits multiplied by quantitative probabilities" (pp. 150 y 161).



maximización de la ganancia porque no tendría los datos necesarios para hacerlo. Keynes introdujo el concepto de "espíritu animal", precisamente, para hacer esa distinción. Pero, evidentemente, el espíritu animal no puede ser la base de una teoría; más bien, en este contexto particular, la inversión privada termina siendo una variable exógena.

Si bien no se ha desarrollado todavía una teoría sobre las decisiones individuales bajo incertidumbre pura, se puede señalar aquí algunos elementos esenciales. Primero, el individuo puede decidir en base a señales cuando tiene información incompleta. Pero no en la manera que propone Arrow. Como hemos señalado, estas señales no tienen que desembocar en probabilidades; será el modelo teórico el que establecerá la manera particular en que el individuo forma sus expectativas en base a señales. Segundo, se puede suponer que los individuos desarrollarán acciones no solo para reducir riesgos, sino también para transformar riesgos insostenibles en sostenibles. Pero se puede suponer también que los individuos desarrollarán respuestas no sólo individuales, sino también colectivas. La proposición teórica de que la incertidumbre pura induce principalmente a respuestas colectivas parece plausible.

En esta línea teórica, cabe preguntarse: ¿se podrían reducir los riesgos mediante innovaciones institucionales? Al parecer, hay más desarrollo

teórico para este caso. Como señala Davidson (1991), el dinero y las leyes sobre contratos son mecanismos institucionales creados para reducir los riesgos de la incertidumbre pura. ¿Por qué los individuos denominan sus contratos en dinero? Porque, en ausencia de una tasa de inflación importante, el individuo tiene definido, así, sus obligaciones y derechos hacia el futuro en términos nominales. Solo tiene que controlar su liquidez para evitar riesgos. Por esta razón, dice Davidson, los individuos demandarán dinero, tendrán una preferencia por la liquidez. Así podrán cumplir con sus obligaciones contractuales y también podrán postergar decisiones en el uso de sus recursos reales cuando ignoren el futuro.

Evidentemente, cuando la tasa de inflación pasa a niveles de alta inflación, o de hiperinflación, el contexto económico global cambiará hacia uno de incertidumbre pura. No se puede conocer los precios futuros de ningún bien. Una solución institucional usual para reducir los riesgos, en tal contexto, consiste en la reducción del período de vigencia de los contratos y, también, en la denominación de los contratos en otra moneda. A nivel individual, las estrategias incluyen el desplazamiento desde la moneda enferma hacia otra moneda más sana (llevan a cabo una reforma monetaria de manera espontánea) y también la reducción de los horizontes temporales de planeación.

La teoría de la elección bajo condiciones de incertidumbre pura hay que buscarla, entonces, en los mecanismos institucionales que se crean y se destruyen. Hay que hacer teoría sobre la lógica colectiva de elección. Estas soluciones implican, en general, la creación de "bienes públicos". Evidentemente, el dinero y la legislación sobre los contratos son bienes públicos: una vez que entran en funcionamiento, todos se pueden beneficiar de ellos. Aquí hay una línea de trabajo teórico promisorio. Pero esto nos lleva al tema de los bienes públicos, asunto que trataremos a continuación.

## 7. Bienes públicos

Un bien es *público* sí y, sólo sí, el bien no puede ser de uso exclusivo de una unidad económica. Esta definición implica que cualquier otra unidad económica puede acceder al bien sin costo alguno. El precio de mercado de un bien público es, por consiguiente, igual a cero. Si hubiera exceso de demanda al precio de cero, se utilizarían mecanismos de racionamiento por cantidades. Claramente, un bien público está fuera del mercado. Por oposición, un bien *privado* es un bien que se intercambia en el mercado, a un precio positivo, y donde el racionamiento se efectúa por el mecanismo de los precios.

Un bien público es, pues, un bien cuyo consumo no puede ser individualizado; su consumo es

colectivo. Una vez producido el bien, nadie puede ser excluido de su consumo. Los parques, puentes, playas son ejemplos de bienes públicos. El ejemplo del puente indica claramente que un bien público es, típicamente, un stock que produce *servicios* a los individuos. Y son estos servicios los que en realidad no se pueden consumir de manera exclusiva, sino colectiva, y al precio de mercado igual a cero.

Por extensión se podría definir un bien público *natural* como aquél que se produce a costo marginal igual a cero. Por definición, entonces, la producción del bien público natural sólo tiene costos fijos. Esta definición es independiente de quien produzca el bien. Si es el estado, el bien en cuestión podrá ser ofrecido, efectivamente, como un bien público. Si lo produce una empresa capitalista, será ofrecido en el mercado como un bien privado (a precio de mercado positivo).

Por ejemplo, una vez que un puente ha sido construido no hay costos adicionales para que un peatón lo cruce. Luego, el precio de utilizar el puente debería ser cero. Si el puente lo produce un agente privado (un monopolista, naturalmente), éste no podrá dejar de cobrar por cruzar el puente, si es que desea recuperar el costo de producirlo y obtener, además, una ganancia. El monopolista fijaría un precio que haga máxima su ganancia, es decir, un precio positivo.

Si el puente lo produjera el estado, podría no cobrar por el uso del puente. Y para que nadie fuera excluido, el tamaño del puente tendría que ser lo suficientemente grande como para no crear excesos de demanda. Si tiene que ser ofrecido sin exclusiones, un bien público natural sólo podría ser ofrecido por el estado. Este ejemplo muestra que el sistema del mercado no puede producir eficientemente un bien público. De manera más general se puede decir que el mercado fallará en todos los casos en que la producción de un bien se haga a costos marginales muy bajos.

También puede ocurrir que, dejado al mercado, el puente no se construya. Aunque el puente beneficiaría a todos, los incentivos individuales para construirlo pudieran no existir. Debido, precisamente, a que nadie podrá ser excluido de los beneficios del puente, una vez que esté construido, el agente individual no tendrá ningún incentivo en participar del costo de construirlo. Aquí se plantea un problema de cooperación, similar al del conocido "dilema del prisionero".

Supongamos que cada individuo puede obtener un ingreso de \$60 como efecto económico de la construcción del puente, cuya construcción cuesta \$80 en total. (Se supondrá que los costos de mantenimiento son insignificantes). Si consideramos sólo dos individuos en el análisis, podemos obtener una tabla de beneficios netos como los que aparecen en la Tabla 3.

**Tabla 3. Beneficios netos de un bien público para dos individuos, A y B**

Cooperación	beneficio neto	
	A	B
ambos si	20	20
A si , B no	-20	60
A no , B si	60	-20
ambos no	0	0

Si ambos cooperaran, cada individuo obtendría un beneficio neto de \$20. Cada uno contribuye al costo con \$40 y obtiene \$60 de ingreso total. Si B no quisiera cooperar, obtendría un beneficio neto de \$60. Dado que, en este caso, A cubriría el costo total del puente, A sufriría una pérdida de \$20. De manera simétrica, A obtendría un beneficio neto de \$60 si decidiera no cooperar. La situación más beneficiosa para cada uno, de acuerdo a su propio interés, es no cooperar. Pero si cada uno decide no cooperar, el puente no será construido (!). No todos pueden ser "gorreros" (*free riders*).

El mercado falla en este caso. La acción de cada uno, guiado por su propio interés, no conduce a un resultado de beneficio común. Hay oportunidades de intercambio mutuamente beneficiosos que no son explotados por la iniciativa privada. En este caso, la intervención del estado puede lograr la solución cooperativa; el estado puede, por ejemplo,

recolectar los impuestos necesarios y construir el puente.

Entre los bienes públicos se puede incluir algunos recursos naturales: ríos, bosques, aire. Así se puede entender la naturaleza del problema del medio ambiente. Otro grupo lo conforma el stock de infraestructura social, como son las carreteras, puentes y puertos. También están los servicios sociales, como las escuelas y hospitales. Una vez construida e instalada una escuela, el acceso de un alumno adicional se hace a costo marginal igual a cero, hasta agotar la capacidad de la escuela. Igual es el caso de los hospitales. También está el caso de los centros de investigación tecnológica. Una innovación que produzca este centro será un bien público (de conocimiento público); nadie podrá ser excluido de su beneficio.

Se puede incluir el ambiente social en el que vive el individuo como otra categoría de bienes públicos. La democracia, la estabilidad política, la paz son "bienes" que, sin embargo, la economía no los considera parte de su campo. Son, además, "bienes públicos": los beneficios de vivir en una sociedad democrática, estable y pacífica son positivos para los individuos y, una vez establecidos, nadie puede ser excluido de tales beneficios. Por eso mismo, no hay incentivos individuales para pagar los costos de producir o mantener este tipo de sociedad.

Ciertamente, la producción de bienes públicos puede reducir el grado de incertidumbre y los riesgos que enfrentan los individuos en la sociedad. Por ejemplo, los costos de información se reducirán con la expansión de la infraestructura social; una sociedad con instituciones y regulaciones estables, con estabilidad política, sin violencia social, dará lugar a un contexto macroeconómico con menor grado de incertidumbre. Pero los bienes públicos no siempre los puede producir el mercado. Se necesita de un agente coordinador que resuelva el problema del "dilema del prisionero". Se necesita del estado.

## **8. Conclusiones**

El individuo toma decisiones hoy con distintos grados de certeza sobre sus consecuencias para el futuro. Estos grados pueden variar desde la certeza total, donde, por definición, no hay incertidumbre; luego, se tendrían aquellos casos de incertidumbre donde el individuo conoce las probabilidades; y, al otro extremo, está la incertidumbre pura donde el individuo no conoce las probabilidades.

Evidentemente, para la toma de decisiones en un contexto de incertidumbre, el individuo tendrá que formar sus expectativas sobre el futuro. Cuando los riesgos son medibles, esas expectativas se formaran en base a su experiencia sobre los mecanismos de generación de los eventos. Así determi-



nará las probabilidades de ocurrencia de cada eventualidad. Para ello, el individuo buscará conocer toda la información disponible; la procesará y evaluará. El individuo buscará aprender del pasado para no dejarse engañar, ni caer en errores sistemáticos.

En este caso, las expectativas del individuo corresponden a las "expectativas racionales", en el sentido en que se usa este termino en la actual teoría macroeconómica. En la toma de sus decisiones, el individuo utiliza toda la información a su disposición y conoce la distribución de probabilidades. (El tercer supuesto de la teoría de "expectativas racionales", que el individuo conoce el modelo correcto, el que explica la realidad, no tiene relevancia para la cuestión bajo discusión aquí). Cuando los riesgos son no medibles, cuando el individuo no conoce las probabilidades, las expectativas del individuo todavía serán racionales, pero no en un sentido tan limitado como el definido arriba.

Cuando los riesgos son medibles, los individuos estarían dispuestos a pagar por más información del pasado. Tendrían una demanda por esa información. Este es caso del cálculo actuarial en las empresas de seguros. Dados los costos marginales de obtenerlos, el individuo determinaría su cantidad demandada de información. Para que esta cantidad pudiera aumentar, habría que reducir esos costos marginales.

En un contexto de incertidumbre pura, los datos del pasado pueden ser irrelevantes. Podría no haber una demanda por ellos. Entonces, ¿qué tipo de información demandaría el individuo? Evidentemente, su demanda sería por datos del futuro. El inversionista estaría dispuesto a comprar información sobre proyecciones de la demanda agregada para el próximo año, en lugar de pagar por esta información económica a un historiador. El agricultor estaría dispuesto a pagar por predicciones meteorológicas, antes que por la historia de las lluvias y temperaturas de la última década.

La proposición teórica general que surge de este análisis es que la racionalidad depende del contexto. Este *postulado de la racionalidad* es parte de los fundamentos de todas las teorías económicas. Es una *teoría general* de la racionalidad económica. Luego, en cada contexto el individuo enfrentaría un conjunto factible particular y tendría una función de utilidad también particular. Esta es la *teoría particular* de la racionalidad económica. Por ejemplo, las discusiones sobre preferencias del individuo por tomar riesgos o evitar riesgos, o sobre su tolerancia al riesgo, son analíticamente vacías si no se define, en primer lugar, el contexto del que se está hablando.

Una implicancia de estas proposiciones teóricas es que los individuos *no son* adversos al riesgo (no es algo que esté en su naturaleza), sino que *devienen* en adversos al riesgo (como respuesta al

medio en el cual operan). Otra implicancia es que las controversias entre economistas sobre el comportamiento económico de los individuos tienen dos posibles fuentes. Primero, puede haber discrepancias sobre el contexto particular en el cual opera el individuo; segundo, una vez que se han puesto de acuerdo sobre un contexto particular, puede haber discrepancias sobre las funciones de utilidad o sobre la forma del conjunto factible que describan mejor la racionalidad económica del individuo.

Finalmente, en la teoría económica todo comportamiento solo puede ser racional. El objeto de la ciencia económica es, precisamente, descubrir las razones que subyacen al comportamiento observado. La economía no tiene por objeto darle normas de comportamiento a los sujetos económicos, sino entender la lógica de sus acciones.

## Capítulo 2

### Teoría del equilibrio distributivo

## 2

# Teoría del Equilibrio Distributivo

Las principales teorías económicas (clásica, neoclásica y keynesiana) suponen que al individuo sólo le interesa su ingreso absoluto. Su ingreso relativo (con respecto a los demás miembros de la sociedad), su posición relativa en la estructura social, no tendría importancia para el comportamiento del individuo. Con esta base axiomática, sin embargo, no es posible explicar acciones humanas como huelgas o revueltas, y menos situaciones de inestabilidad social. Estas teorías suponen, implícitamente, que cualquier distribución del ingreso que resulte del proceso económico será de equilibrio; es decir, será *siempre* socialmente aceptable.

## 1. *Función de equidad*

¿Cómo construir una teoría sobre el comportamiento del individuo frente a la desigualdad en una economía capitalista? A los fundamentos microeconómicos de las teorías económicas se le introducirán aquí dos nuevos axiomas. Primero, en la función de utilidad del individuo incluiremos su ingreso absoluto y su ingreso relativo; es decir, a la función de utilidad convencional le añadiremos la distribución del ingreso. *Supondremos que el individuo también hace una evaluación de su ingreso en términos relativos, comparándolo con el ingreso de los individuos que forman su grupo de referencia.* A esta función de utilidad particular, que contiene el ingreso absoluto y el ingreso relativo del individuo, le denominaremos la *función de equidad*.

Segundo, *supondremos que el individuo tiene un umbral de tolerancia a la desigualdad.* El individuo puede aceptar una reducción en su ingreso, sea absoluto o relativo, pero sólo hasta un límite. Dentro de este límite, el individuo aceptará la desigualdad. Pero, si la desigualdad cruza ese umbral, la sociedad le parecerá injusta y tomará, por lo tanto, ciertas *acciones*. Frente a este contexto de injusticia, él modificará su racionalidad económica.

Podemos expresar la función de equidad del individuo  $j$  de la siguiente manera:

$$E_j = f(Y_j, R_j); \quad (Y_j, R_j) > (Y_j^*, R_j^*) \quad (1)$$

donde  $Y_j$  es el ingreso absoluto del individuo  $j$  y  $R_j$  es su ingreso relativo. Este último valor podría ser expresado como  $R_j = Y_j/Y_k$ , donde  $Y_k$  es el ingreso medio de su grupo de referencia. Los valores de las derivadas parciales están representados por  $f_1$  y  $f_2$ , donde ambos son positivos, y los de los umbrales por  $Y_j^*$  y  $R_j^*$ .

Todas las combinaciones de ingresos absolutos y relativos, por encima de los valores de los umbrales, y para una cantidad fija de ocio, serán ordenados por el individuo de acuerdo a sus preferencias. Supondremos que aquellas combinaciones que tengan más de ambos ingresos serán preferidas a combinaciones que tengan menos de ambos. Además, para una combinación dada de estos ingresos, habrá un conjunto de combinaciones que le merezcan el mismo grado de aceptación. Dentro de ciertos límites, existirá una caída en su ingreso relativo que compense un aumento dado en su ingreso absoluto, y *vice-versa*. Se supone, pues, que hay curvas de indiferencia en el espacio de ingresos absolutos y relativos.

En la función de equidad el individuo puede decidir su nivel de ingreso absoluto, dentro de las restricciones que le da su dotación inicial de recursos y los precios del mercado, y dada sus preferencias entre ocio e ingreso absoluto; sin embargo, el

individuo no puede decidir su ingreso relativo. Su ingreso absoluto es endógeno; mientras que su ingreso relativo es exógeno, es un resultado del proceso económico. Pero su bienestar, dice la función de equidad, depende de ambos ingresos. Luego, la función  $f$  puede también interpretarse como la *función de bienestar* del individuo.

Aquí suponemos la existencia de un umbral en su empobrecimiento, absoluto y relativo, pasado el cual el individuo ya no tolera la distribución del ingreso imperante. Este umbral es un conjunto de combinaciones de ambos ingresos, absolutos y relativos, debajo del cual el individuo rechaza el orden social. En términos de la función de equidad, este umbral se puede definir como el conjunto de combinaciones de ingresos, absolutos y relativos, que tienen un valor igual a  $E^*$ , tal que este valor es el límite inferior de la función de utilidad. Claramente, este umbral es una curva de indiferencia.

Los valores de los umbrales serán socialmente determinados. Esta suposición implica que estos valores son independientes de los niveles que tomen los ingresos absolutos y relativos del individuo. Para el análisis de corto plazo, que es el que esencialmente nos interesa aquí, este supuesto parece aceptable. En el largo plazo, es plausible que estos valores pudieran variar con los niveles de ambos ingresos.

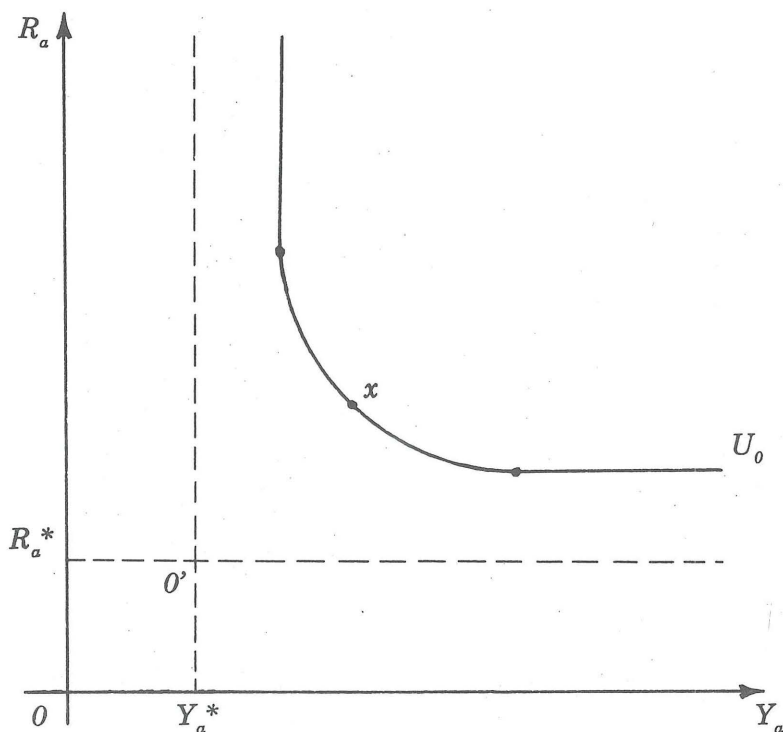


La función de equidad no contradice el axioma de que el individuo en una sociedad capitalista se comporta guiado por la lógica económica del propio interés. Su posición relativa en la escala social es tan egoísta como su decisión de obtener un ingreso absoluto. Pero en la función de equidad el individuo también posee emociones humanas como la envidia y la autoestima. Estos elementos básicos de la naturaleza humana se incorporan, así, a la teoría económica. Por lo tanto, la función de equidad describe mejor las motivaciones del individuo en una sociedad humana. En la función de utilidad convencional, en cambio, se ignora esos elementos y se pierde la especificidad humana; la función de utilidad sería igualmente aplicable a sociedades de animales.

La función de equidad individual se muestra en la Figura 1. En el eje horizontal se mide el ingreso absoluto y en el vertical el ingreso relativo. La situación distributiva inicial es el punto  $x$ . A este punto le corresponde la curva de indiferencia  $U_0$ . Los umbrales de tolerancia son  $Y_a^*$  y  $R_a^*$ . Cualquier punto en el espacio de coordenadas positivas definido por el origen  $O'$  será aceptable por el individuo; cualquier otro punto no será tolerado.

Ante aumentos importantes en ambos ingresos, que le signifiquen posiciones elevadas en la pirámide social, el individuo puede modificar su conducta económica. Puede tomar acciones desti-

Figura 1. Función de equidad



nadas a compartir su riqueza con los individuos menos afortunados. La caridad aparece así como una forma de defender el sistema. El comportamiento aparentemente altruista del individuo tiene así una explicación económica: depende del nivel del ingreso absoluto y relativo. Es endógeno.

Por otro lado, si el individuo sufre reducciones importantes en ambos ingresos, que sobrepasen los umbrales de tolerancia, su empobrecimiento abso-

luto y relativo le llevará a rechazar la distribución del ingreso imperante. Cuanto mayor es su empobrecimiento menor será su nivel de bienestar y mayor su rechazo a las reglas de producción y distribución del sistema económico.

Ciertamente, el individuo tomará acciones para defender ambos ingresos. Desarrollará estrategias de sobrevivencia física y social. Si a pesar de sus esfuerzos no lo logra, su frustración será mayor y su grado de rechazo al sistema aumentará. Si el empobrecimiento continúa, el individuo ira a tomar una posición de abierta oposición al sistema. Las acciones ilegales que realice el individuo, como robos o sobornos, serán una respuesta racional al contexto de injusticia flagrante en que vive. Ciertamente, la pauperización por encima de su umbral de tolerancia le inducirá a la violencia. La violencia, así como la corrupción, es también endógena.

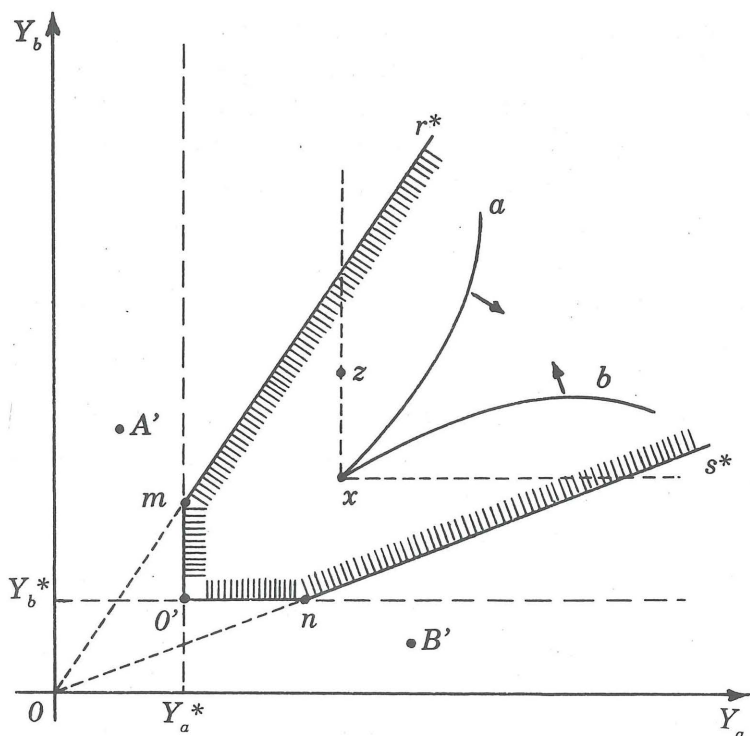
En suma, la función de equidad incorpora el axioma de que la distribución del ingreso afecta el bienestar del individuo. La distribución del ingreso introduce una *externalidad* en el bienestar individual. Pero hay mucho más que consideraciones de bienestar. La función de equidad introduce el axioma que el individuo cambiará su comportamiento, *reaccionará*, cuando sufra reducciones importantes en sus ingresos absolutos o relativos.

## 2. *La crisis distributiva*

La función de equidad del individuo puede extenderse al grupo o clase social al cual éste pertenece. Esta agregación será fácil de realizar si se supone, como lo haremos aquí, que todos los miembros del grupo tienen la misma función de equidad. En particular, supondremos que todos comparten los mismos umbrales de tolerancia.

En la Figura 2 se muestra las funciones de equidad para el caso de dos grupos sociales. En los ejes se miden los ingresos absolutos, el del grupo A en el eje horizontal y el del grupo B en el vertical. El punto  $x$  es la situación distributiva inicial. Por  $x$  pasan la línea  $xa$  que es la curva de indiferencia de A y  $xb$  que es la curva de indiferencia de B. (Las flechas indican, en cada caso, las direcciones de preferencia). Los umbrales del grupo A son  $Y_a^*$ , como ingreso absoluto, y la inversa de la pendiente de la línea  $or^*$ , como ingreso relativo. Los umbrales del grupo B son  $Y_b^*$  y la pendiente de la línea  $os^*$ , como ingreso absoluto y relativo, respectivamente. Luego, la distribución del ingreso inicial  $x$  es socialmente aceptable. En realidad cualquier distribución del ingreso que resulte en el área  $r^*mo'ns^*$  será socialmente aceptable. Este es el *área del equilibrio distributivo*. Por el contrario, una distribución del ingreso como en  $A'$  no sería tolerada por el grupo A; mientras que una como en  $B'$  no sería tolerada por el grupo B.

Figura 2. Area del equilibrio distributivo



El *equilibrio distributivo* se puede definir como el conjunto de ingresos absolutos y relativos que son socialmente aceptables. No hay una sola distribución del ingreso que sea de equilibrio social; pero tampoco cualquier distribución de ingresos puede ser de equilibrio. Hay, en la sociedad, límites de tolerancia a la pobreza absoluta y relativa.

En la agregación de las funciones de equidad individuales se obtienen, pues, nuevos resultados.

El comportamiento del grupo no es la simple suma de los comportamientos individuales. Si el empobrecimiento que experimenta un grupo social cruza el umbral de la tolerancia, la acción colectiva de rechazo al sistema se convierte en inestabilidad social. Pasado ese umbral, el contrato social se rompe. Se produce una *crisis distributiva*. Habrá, por lo tanto, un cambio cualitativo en el funcionamiento de la sociedad como consecuencia de grandes cambios cuantitativos en la distribución del ingreso.

¿Cuáles serían las consecuencias sociales de una crisis distributiva? La crisis distributiva significa el rechazo del grupo social en cuestión a las reglas de producción y distribución del sistema económico. Estas reglas darán paso a otras. Primero, los ingresos no contractuales se expandirán. El grado de ilegalidad en la formación de ingresos es, pues, endógeno. Segundo, los derechos de propiedad empiezan a ser cuestionados. Los robos, secuestros y asaltos se extienden. Así surge una violación a la regla distributiva inicial y aparece también el intento de establecer, por la fuerza, una nueva regla distributiva en donde la redistribución privada del ingreso toma un lugar prominente. Pero esta ruptura entre la producción y la distribución tampoco es aceptada socialmente. Así surge la *violencia social*.

Hay que notar que la violencia social surge cuando la combinación de *ambos ingresos*, absolu-

tos y relativos, cruza el umbral de la tolerancia de un grupo social. Luego, la crisis distributiva ocurre sea porque a un nivel dado de ingreso absoluto, el grupo considera que su ingreso relativo es muy bajo (en medio de tanta pobreza la desigualdad se ha hecho más pronunciada); o sea porque a un nivel de ingreso relativo dado, el grupo considera que su ingreso absoluto es muy bajo (en medio de tanta desigualdad la pobreza se ha agudizado). No es sólo la mayor desigualdad ni sólo la mayor pobreza absoluta lo que lleva a la violencia social. Es la combinación de ambos.

La violencia social implica, naturalmente, *inestabilidad social*. Y, debido a que en estas condiciones la sociedad se hace ingobernable, la violencia social conduce a la *inestabilidad política*.

A partir de la función de equidad es posible predecir las consecuencias cualitativas sobre el funcionamiento de la sociedad de una continua caída en los ingresos, absolutos y relativos, de un grupo social importante. Según esta teoría, una sociedad no podría continuar operando como un sistema social en equilibrio, como un sistema capaz de reproducirse socialmente período tras período, independiente del resultado que se obtuviese en la distribución del ingreso. *El equilibrio social requiere que la distribución de los ingresos sea aceptada socialmente*. Una condición necesaria para que exista el equilibrio social es que la desigualdad pueda variar dentro de ciertos límites solamente.

Surge, así, el concepto de *equilibrio distributivo*, que es el conjunto de valores que puede adoptar la distribución del ingreso que sea socialmente aceptable. Este es un conjunto *limitado*. Y la ausencia de equilibrio distributivo, la crisis distributiva, modifica el funcionamiento de la sociedad. Esta es la *teoría del equilibrio distributivo*.

Analíticamente, la naturaleza del *problema distributivo* queda bien esclarecida. Una economía capitalista enfrentará un problema distributivo cuando la distribución del ingreso resultante del proceso económico y político esté fuera del rango del equilibrio distributivo; es decir, cuando esta distribución del ingreso no sea aceptada socialmente y, por lo tanto, modifique el funcionamiento normal de la economía. A un observador de la economía capitalista la actual distribución del ingreso le puede parecer “mala” o “inaceptable”. Pero este es un juicio ético de ese observador. El problema distributivo no se basa en un juicio ético sobre el funcionamiento de la economía capitalista; se basa, más bien, en una teoría sobre *cómo* funciona la economía capitalista.

#### 4. *El equilibrio distributivo en la literatura*

¿Podría ocurrir que una sociedad llegara a tener una distribución del ingreso que no fuera de equilibrio? Esto depende del tipo de sociedad; si ella ha desarrollado mecanismos institucionales para po-



ner límites a la desigualdad, la respuesta es negativa. Los antropólogos han mostrado que en las comunidades campesinas existen mecanismos, como las fiestas, los regalos, los cargos de representación para poner límites a la desigualdad. ¿Existen tales mecanismos en la sociedad capitalista?

Las teorías económicas tienen poco que decir sobre esta cuestión. En realidad, el equilibrio distributivo está ausente en esas teorías, como pasaremos a demostrar ahora. Así, ninguna teoría de equilibrio general analiza la crisis distributiva; y sin embargo, estas teorías pretenden explicar el equilibrio social en una economía capitalista. La raíz del problema está en el tratamiento que hacen del problema distributivo. Estas teorías intentan explicar la distribución del ingreso a partir de la determinación de los precios relativos y las cantidades en el mercado, pero sin poner restricciones sobre el resultado distributivo.

En la teoría neoclásica, los salarios reales pueden tomar cualquier valor no-negativo, siempre y cuando despejen los mercados laborales. En la teoría keynesiana, los precios relativos y las cantidades son también determinados en el mercado, con la salvedad que algunos precios nominales puedan ser fijados exógenamente. En la teoría clásica existe una restricción social al precio relativo de la mano de obra: el salario real tiene que ser cuando menos de subsistencia. El salario de subsistencia es determinado socialmente y es un ingreso absoluto.

Luego, la teoría clásica solo impone un umbral al ingreso absoluto de la clase trabajadora; nada se dice sobre sus ingresos relativos. En suma, en todas estas teorías de equilibrio general se supone, implícitamente, que toda distribución del ingreso resultante del proceso económico será *siempre* aceptada socialmente.<sup>1</sup>

Es en la reciente literatura sobre los mercados laborales donde se puede encontrar una referencia al papel de la equidad en el análisis económico. Varios economistas teóricos han empezado a utilizar la equidad como un elemento esencial para comprender la determinación de los salarios reales. Solow (1990), por ejemplo, dice: "...el concepto de equidad (*fairness*) y las creencias sobre lo que es equitativo, juega un papel importante en el funcionamiento del mercado de trabajo." (p.5). Hicks (1989; Capítulo 4), por su parte, ha argumentado que las relaciones sociales son muy personales en el intercambio del trabajo, donde el empleador y el empleado se convierten en socios.

Incluso en la Teoría del Salario de Eficiencia hay, en el fondo, un argumento de equidad: el trabajador podría considerar que su salario es injusto

---

1. Una comparación de las teorías clásica, neo-clásica y keynesiana como teorías de equilibrio general se puede ver en mi libro *Teorías económicas del capitalismo* (Figueroa, 1992)

y, por ello, no tener incentivos para incrementar, o aun mantener, la intensidad de trabajo así como la productividad. Dentro de la teoría clásica, Bowles (1985) ha desarrollado una teoría microeconomica de los mercados laborales que llega a resultados parecidos a los de la teoría del salario de eficiencia. La reinterpretación hecha aquí a esta teoría se aplica, entonces, también al trabajo de Bowles.

Mi formulación de la teoría del equilibrio distributivo tiene cierta semejanza y, obviamente, diferencias importantes con el trabajo de varios teóricos. Comencemos con la conocida teoría de Duesenberry (1949). Este autor quiso explicar el comportamiento del consumo y el ahorro privado. Su hipótesis básica es que el sistema de preferencias del individuo no es independiente de la canasta de consumo de otros. Su teoría reconoce el carácter social de los patrones de consumo: en cada comunidad existe una cultura sobre el consumo y los niveles de vida. Luego, en la función de utilidad del individuo aparece su nivel relativo de consumo, más no el nivel absoluto.

Para nuestros fines, la teoría de Duesenberry puede ser reformulada así: en una sociedad desigual la canasta de consumo del rico pasa a formar parte de la función de utilidad del pobre. Ahora, supongamos que el ingreso del rico aumente, mientras que el del pobre se mantenga fijo. Con su mayor ingreso, el rico consumirá más bienes, en cantidad

y calidad; el pobre tratará de imitar la canasta nueva. Debido a este "efecto demostración", el pobre gastará más en bienes de consumo. Una clara predicción empírica de esta teoría es que un aumento en la desigualdad del ingreso reducirá la tasa de ahorro de los pobres.

Por el "efecto demostración" el pobre evaluará la brecha que existe entre los niveles de vida del rico y el suyo. En realidad, si el pobre no intentara imitar la canasta de consumo del rico, difícilmente podría surgir un problema distributivo. La intolerancia a ciertos grados de desigualdad se basa en el "efecto demostración". Sin embargo, la otra razón para la intolerancia es la caída en el ingreso absoluto, cuestión que está ausente en la teoría de Duesenberry. También está ausente la noción de los umbrales de tolerancia a la desigualdad.

Un artículo de Leibenstein (1962) presenta una función de equidad que es similar a la que he desarrollado aquí. Su argumento para incluir el ingreso relativo en la función de utilidad del individuo es: "Ciertas emociones comunes y consideraciones como envidia, compasión, posición relativa y otros determinan en parte la utilidad que derivamos del resultado de los eventos económicos. ...deberíamos incluir tanto el nivel del ingreso así como el elemento distributivo para determinar las curvas de indiferencia del individuo. En otras palabras, dentro de ciertos límites esperaríamos que

un individuo estuviera dispuesto a sustituir un mayor ingreso absoluto por una menor porción de la torta, y vice-versa" (p. 301).

El sistema de Leibenstein se inscribe en el campo de la teoría neoclásica y, por ello, sólo contiene preferencias. No hay umbrales de tolerancia en su modelo y, por lo tanto el concepto de *equilibrio distributivo* tampoco tiene lugar en su análisis. Cambios en la distribución del ingreso no tienen consecuencias sobre el funcionamiento de la economía; sólo modifican el bienestar de los individuos.

La teoría del equilibrio distributivo también tiene implicancias para la conocida Teoría Neoclásica del Bienestar. Esta teoría se basa en el concepto de eficiencia de Pareto, el cual descansa, a su vez, en la función de utilidad y no en la función de equidad de los individuos. Si la distribución del ingreso afecta el bienestar del individuo, el concepto paretiano de eficiencia pierde significación. Un individuo puede mejorar su bienestar ante un aumento en su ingreso absoluto, manteniendo constante el ingreso absoluto del otro; pero esta situación que es Pareto-superior no será superior con la función de equidad, porque se modificará también el bienestar del individuo con ingreso absoluto fijo, pues su ingreso relativo ha variado. (Está crítica al criterio de Pareto es en adición a la que realicé, basado en la teoría de las preferencias lexicográficas, en mi *Teorías económicas del capitalismo*, Capítulo 6).

En términos de la Figura 2, la teoría neoclásica argumentaría que el punto  $z$  es un Pareto-superior comparado a  $x$ . Con la función de equidad esta superioridad no existe: por  $z$  pasa una curva de indiferencia de nivel inferior a la que pasa por  $x$  (la curva de indiferencia  $xa$ ) para el individuo A. Si el punto  $z$  estuviera fuera del área del equilibrio distributivo, habría menos razón para decir que  $z$  es Pareto-superior, pues con esta nueva situación se habría llegado a la crisis distributiva.

Hirschman (1981), por su parte, ha argumentado que cuando las perspectivas de crecimiento son claras la gente es más tolerante a la desigualdad. Este es su famoso "efecto tunel". El avance económico de algunos es una señal de progreso para todos. Pero si esta expectativa no se cumple, la gente termina en enemigo del sistema. Claramente, Hirschman es uno de los pocos economistas que reconoce la existencia del *problema distributivo*.

Finalmente, en la ciencia política hay una literatura sobre la cuestión de la tolerancia social a la desigualdad. Moore (1978), por ejemplo, ha argumentado que la gente no tolera cambios drásticos en la desigualdad dentro de los principios distributivos a los cuales está acostumbrado y se rebelará cuando considere que estos cambios se originan en la injusticia humana y cuando perciba que hay una alternativa a la situación de injusticia (capítulos 13 y 14).

un individuo estuviera dispuesto a sustituir un mayor ingreso absoluto por una menor porción de la torta, y vice-versa" (p. 301).

El sistema de Leibenstein se inscribe en el campo de la teoría neoclásica y, por ello, sólo contiene preferencias. No hay umbrales de tolerancia en su modelo y, por lo tanto el concepto de *equilibrio distributivo* tampoco tiene lugar en su análisis. Cambios en la distribución del ingreso no tienen consecuencias sobre el funcionamiento de la economía; sólo modifican el bienestar de los individuos.

La teoría del equilibrio distributivo también tiene implicancias para la conocida Teoría Neoclásica del Bienestar. Esta teoría se basa en el concepto de eficiencia de Pareto, el cual descansa, a su vez, en la función de utilidad y no en la función de equidad de los individuos. Si la distribución del ingreso afecta el bienestar del individuo, el concepto paretiano de eficiencia pierde significación. Un individuo puede mejorar su bienestar ante un aumento en su ingreso absoluto, manteniendo constante el ingreso absoluto del otro; pero esta situación que es Pareto-superior no será superior con la función de equidad, porque se modificará también el bienestar del individuo con ingreso absoluto fijo, pues su ingreso relativo ha variado. (Está crítica al criterio de Pareto es en adición a la que realicé, basado en la teoría de las preferencias lexicográficas, en mi *Teorías económicas del capitalismo*, Capítulo 6).

En términos de la Figura 2, la teoría neoclásica argumentaría que el punto  $z$  es un Pareto-superior comparado a  $x$ . Con la función de equidad esta superioridad no existe: por  $z$  pasa una curva de indiferencia de nivel inferior a la que pasa por  $x$  (la curva de indiferencia  $xa$ ) para el individuo A. Si el punto  $z$  estuviera fuera del área del equilibrio distributivo, habría menos razón para decir que  $z$  es Pareto-superior, pues con esta nueva situación se habría llegado a la crisis distributiva.

Hirschman (1981), por su parte, ha argumentado que cuando las perspectivas de crecimiento son claras la gente es más tolerante a la desigualdad. Este es su famoso "efecto tunel". El avance económico de algunos es una señal de progreso para todos. Pero si esta expectativa no se cumple, la gente termina en enemigo del sistema. Claramente, Hirschman es uno de los pocos economistas que reconoce la existencia del *problema distributivo*.

Finalmente, en la ciencia política hay una literatura sobre la cuestión de la tolerancia social a la desigualdad. Moore (1978), por ejemplo, ha argumentado que la gente no tolera cambios drásticos en la desigualdad dentro de los principios distributivos a los cuales está acostumbrado y se rebelará cuando considere que estos cambios se originan en la injusticia humana y cuando perciba que hay una alternativa a la situación de injusticia (capítulos 13 y 14).



Aunque la cuestión del equilibrio distributivo ha sido ignorado en la teoría económica, como lo hemos mostrado aquí, el hecho es que las economías capitalistas han creado instituciones para poner límites a la desigualdad. Este hecho es consistente con la teoría del equilibrio distributivo presentado aquí. Discutiremos este punto más adelante, en el capítulo 5.

### 3. *Equidad e inversión privada*

La crisis distributiva generará ineficiencia económica en el corto plazo. Este efecto es evidente si se toma en cuenta que la violencia social eleva los costos de transacción en toda la economía. También se elevan los costos de producción debido al costo de protección en que incurren las empresas. Pero, ¿Cuáles son las consecuencias de una crisis distributiva sobre el crecimiento de la economía? En esta sección, quiero argumentar que la crisis distributiva tiene consecuencias desfavorables para la eficiencia dinámica, en particular para el crecimiento económico.<sup>2</sup>

- 
2. Las relaciones entre crecimiento y distribución están retornando a la discusión teórica. Contrariamente a las ideas antiguas, donde se señalaba un conflicto entre crecimiento e igualdad, varios de los nuevos trabajos argumentan que la desigualdad es dañina para el crecimiento. Véase, por ejemplo, Persson y Tabelini (1991).

Una crisis distributiva, tal como se argumentó arriba, significa un nuevo contexto económico, con inestabilidad social y con un mayor grado de incertidumbre. En dicho contexto, la inversión privada se contraería; luego, el crecimiento económico sufriría. ¿Podría esta proposición ser mostrada analíticamente? Aquí se presenta un modelo que persigue este objetivo.

La inversión privada se referirá aquí al gasto en maquinaria y equipo, en investigación y en recursos humanos; es decir, en aquellos factores que son considerados, en todas las teorías económicas, como las fuentes básicas del crecimiento económico. Claramente, estos gastos corresponden a las decisiones de largo plazo de los inversionistas, las cuales están sujetas a los riesgos de la incertidumbre. Por "incertidumbre" queremos decir que las consecuencias futuras de las decisiones tomadas hoy no son conocidas. (Véase Capítulo 1).

¿Qué sabemos acerca de los determinantes de la inversión privada? Las principales teorías de Equilibrio General brindan muy poca ayuda para explicar este tipo particular de inversión. Así, en la teoría neoclásica se intenta explicar la acumulación de capital como parte de una decisión del inversionista en la selección de su portafolio (Barro, 1991). Esta teoría tiene una limitación lógica, pues la selección de portafolio corresponde a decisiones de corto plazo y solo para los casos donde los "riesgos son medibles". En la teoría clásica, el aho-

rro y la inversión se determinan simultáneamente, pero el análisis se hace usualmente en un contexto donde no hay incertidumbre. Por otro lado, en la teoría keynesiana, los inversionistas operan en un contexto de incertidumbre pura, donde los riesgos son no medibles. En este contexto, los inversionistas se guían solo por su "espíritu animal". Esta proposición implica, sin embargo, que la inversión es exógena.

Para la inversión privada a largo plazo, donde las decisiones se toman bajo condiciones de incertidumbre pura, quisiera proponer la hipótesis de que la inversión depende, fundamentalmente, de la estabilidad social y económica. La estabilidad social se refiere a la existencia del equilibrio distributivo; la estabilidad económica, a la existencia de una tasa de inflación de nivel reducido. A mayor estabilidad social y económica, los riesgos en el retorno de una inversión de largo plazo serán menores y, por lo tanto, los incentivos para invertir serán mayores.<sup>3</sup> Aunque la evaluación que haga

- 
3. Hay argumentos que señalan a la inversión extranjera como la principal señal que siguen los capitalistas domésticos para decidir sus inversiones. En este caso sólo habría que explicar el comportamiento de los inversionistas extranjeros. El conocido *análisis de riesgo* por países que utilizan ellos para sus decisiones se basa en los conceptos de estabilidad (social, política y económica) entre otros. Este hecho parece reflejar bien la hipótesis teórica propuesta aquí sobre la racionalidad económica del inversionista.

el inversionista se referirá a sus expectativas sobre la estabilidad futura de la economía, consideraremos que sus expectativas se basan en los valores actuales de la distribución del ingreso y de la tasa de inflación.

Por lo tanto, propongo la siguiente función de inversión:

$$i(t) = G'(E(t), \pi(t)) \quad (2)$$

donde  $i$  es la inversión privada en términos reales,  $E$  es un índice de equidad de la clase trabajadora y  $\pi$  es la tasa de inflación. Las derivadas parciales son tales que  $G'_1 > 0$  y  $G'_2 < 0$ .

La variable  $E$  mide tanto el ingreso absoluto como el relativo de la clase trabajadora, y puede escribirse así:

$$E = F'(w, w/u, v, v/u, s) \quad (3)$$

donde  $w$  es el salario real,  $v$  es el ingreso medio de los trabajadores auto-empleados,  $u$  es el ingreso medio de la clase capitalista (dueños de la mayoría del capital físico y humano en la sociedad), y  $s$  es el gasto público social. Todas las variables se miden en términos reales. Todas las derivadas parciales son positivas.

¿Cómo se determinan los ingresos absolutos y la distribución del ingreso en una economía capita-

lista? La respuesta dependerá de la teoría que se proponga sobre el funcionamiento del mercado laboral. Aquí analizaremos el caso de una economía sobrepoblada, que parece ser la forma de caracterizar el capitalismo del Perú, así como el de la mayoría de las economías de América Latina. Utilizaremos la teoría keynesiana, la cual será adaptada a este contexto.<sup>4</sup> Supondremos que en el corto plazo el nivel de producción está determinado por la demanda agregada y que el mercado laboral opera como si fuera un mercado de precios fijos, con un salario nominal determinado exógenamente.

Como sistema de equilibrio general, la teoría keynesiana determina simultáneamente los precios relativos y las cantidades, los precios nominales “flexibles” y el nivel de precios. Las variables exógenas son el salario nominal y los demás precios nominales que son “fijos”, las políticas macroeconómicas (fiscal, monetaria y comercial) y las condiciones de la economía internacional. Debido a que supondremos que los bienes de capital son importados, la inversión privada no será parte de la demanda efectiva.

Por lo tanto, los salarios reales  $w$  y el nivel de empleo en el mercado laboral  $L_c$  estarán determi-

---

4. El modelo que sigue ha sido tomado, con algunas extensiones, del Capítulo 7 de mi *Teorías económicas del capitalismo* (Figueroa, 1992).

nados por las variables exógenas del sistema. Pero ese nivel de empleo asalariado no significará el empleo del total de trabajadores. No toda la fuerza laboral estará empleada en el sector capitalista; tampoco toda la fuerza laboral no empleada en el sector capitalista estará desempleada. Consistente con las características de una economía capitalista sobrepoblada, supondremos que una parte estará desempleada y la otra estará auto-empleada en actividades de pequeña producción. Este sector de pequeña producción lo conforman la agricultura campesina en el medio rural y la artesanía y el pequeño comercio y servicios en las áreas urbanas.

¿Cómo se determina la asignación de los trabajadores entre desempleo y auto-empleo? ¿Cómo se determina el ingreso medio en el sector de pequeña producción y que relación tiene con el salario real? La teoría keynesiana no puede dar respuesta a estas preguntas, a menos que se le introduzcan nuevos axiomas. Aquí introduciremos dos. Primero, introduciremos un axioma sobre la racionalidad económica de los trabajadores frente al mercado laboral (una proposición alfa). Supondremos que *los trabajadores no empleados en el sector capitalista tendrán que decidir entre el auto-empleo y la búsqueda activa de empleo en el mercado laboral; estas decisiones deben tomarlas bajo condiciones de incertidumbre pura y guiados por la lógica de maximizar el ingreso anual esperado.*

Esta proposición teórica implica que el trabajador igualara el ingreso que espera obtener en el sector capitalista al ingreso que puede obtener como auto-empleado. Así, el costo de oportunidad del auto-empleo es la expectativa de un ingreso como asalariado.

La situación de equilibrio de este comportamiento del trabajador se puede escribir así:

$$v = w \cdot z \quad (4)$$

donde  $z$  es la proporción del año durante la cual el trabajador espera estar contratado en el sector capitalista. Luego, es evidente que  $z < 1$ . El término  $(1-z)$  mide, por lo tanto, la proporción del año durante la cual el trabajador espera estar desempleado. Si  $v > wz$ , el trabajador elegirá el auto-empleo; si  $v < wz$ , elegirá buscar trabajo. En este último caso estará desempleado. Por lo tanto, cuando,  $v = wz$  no habrá incentivos para cambiarse de ubicación entre desempleado y autoempleado.

Conceptualmente,  $z$  podría interpretarse como la probabilidad de obtener empleo en el sector capitalista. Sin embargo, aquí no adoptaremos esta posición. Consideraremos que el trabajador no conoce los mecanismos que generan las eventualidades de "empleo" y "desempleo". Por lo tanto, supondremos que el trabajador toma sus decisiones en un contexto de incertidumbre pura. (Véase Capítulo 1).

¿Cuáles son los factores que determinan  $z$ ? Supondremos que el trabajador forma sus expectativas sobre  $z$  en base a señales sobre el estado del mercado laboral. Esta señal la dará la cantidad de desempleados ( $Ld$ ): a mayor desempleo, el valor de  $z$  será menor; y a menor desempleo, el valor de  $z$  será mayor. Luego, podemos re-escribir (4) así:

$$v = w g(Ld) \quad (4')$$

donde  $g' < 0$ .

El segundo axioma establece que *el sector de la pequeña producción está sujeta a los rendimientos decrecientes*. Así, cuanto mayor sea el número de trabajadores auto-empleados, menor será el ingreso medio del sector. Luego:

$$v = M (La) \quad (5)$$

donde  $La$  es el total de auto-empleados; y donde  $M' < 0$ .

Con este supuesto se garantiza que la condición  $v = wz$  sea un equilibrio estable. También se establece que el sector de pequeña producción tiene una capacidad limitada para generar empleos e ingresos. En muchos casos, los economistas razonan como si esta capacidad fuera ilimitada. Ciertamente, si los rendimientos fueran constantes, este sería el caso. Solo entonces se podría hablar de una



“oferta ilimitada de trabajo”; y solo en este caso se podría argumentar que la tasa salarial estaría determinada por el ingreso medio (constante) que rige en la pequeña producción, tal como lo propuso Arthur Lewis (1954). En nuestro modelo, en cambio, la economía es sobrepoblada pero no hay oferta ilimitada de trabajo.

El nivel de desempleo se obtiene de la identidad siguiente:

$$Ld = L - (Lc + La) \quad (6)$$

donde  $L$  es la fuerza laboral total de la economía.

Estas tres ecuaciones —(4'), (5) y (6)— resuelven por las tres variables endógenas del sector de la pequeña producción, que son  $v$ ,  $La$  y  $Ld$ . La solución es simultánea. A los valores del salario y del empleo determinados en el mercado laboral, los trabajadores no empleados en el sector capitalista calculan un valor de  $z$ , digamos  $z'$ , sobre la base de una expectativa sobre el nivel de desempleo igual a  $Ld'$ . Con estos valores se determinan los valores de  $v$  y  $La$ ; y, por residuo, se obtiene el nivel de desempleo, digamos,  $Ld''$ . Si  $Ld'' = Ld'$ , éstos serán los valores de solución. Si  $Ld'' > Ld'$ , el valor de  $z$  bajará. Luego,  $v$  caerá y  $La$  aumentará; y, por residuo,  $Ld$  disminuirá. El sistema tenderá así a sus valores de solución. Similar argumento se aplica al caso en el cual  $Ld'' < Ld'$ .

En este modelo, “desempleados” son aquellos trabajadores que buscan trabajo activamente en el sector capitalista. Incluye, por lo tanto, el “desempleo estructural” (asociado a la tasa natural de desempleo) y también el “desempleo coyuntural” (asociado a variaciones en el nivel de actividad). Pero habría que incluir también los casos de desempleados que ya no buscan activamente empleo, los llamados “desalentados”. Esta inclusión no modifica en nada las conclusiones sobre el funcionamiento del mercado laboral presentado en el modelo. Por otro lado, tanto los auto-empleados como los desempleados estarán dispuestos a tomar el empleo que se les ofrezca en el sector capitalista. En este sentido ambos grupos de trabajadores conforman el “ejército de reserva” para la economía capitalista.

En este *sistema keynesiano extendido*, la solución de ingresos y empleo en el sector de pequeña producción, así como el nivel de desempleo, depende de la solución que se obtenga en el sector capitalista, el cual incluye el mercado laboral. La solución de equilibrio general del sistema keynesiano extendido es, entonces, secuencial. Un cambio en la solución del mercado laboral con una mayor tasa salarial implicaría un aumento en el ingreso medio de los auto-empleados. Al aumentar la tasa salarial, el costo de oportunidad del auto-empleo también aumentará, con  $z$  constante. Si al mismo tiempo, el empleo en el sector capitalista

aumenta, es decir si  $z$  aumenta, el costo de oportunidad se verá reforzado. Sólo en un caso, cuando en el mercado laboral hubiera una nueva solución con una tasa salarial mayor pero una significativa reducción en el nivel de empleo, el costo de oportunidad *podría* disminuir. Similarmente, si la tasa salarial cayera, el ingreso medio de los auto-empleados también caería.

Luego, en la *forma reducida* del subsistema de la pequeña producción hay una relación positiva entre  $w$  y  $v$ , la cual podemos expresar así:

$$v = N(w) \quad (7)$$

donde  $N' > 0$ .

Volviendo a la función de inversión, incorporando las ecuaciones (3) y (7) en (2), obtenemos:

$$i(t) = G(w(t), [w/u](t); s(t), \pi(t)) \quad (8)$$

Aquí las derivadas parciales son como sigue.  $G_1$  será positivo por debajo de  $w^*$ , y negativo por encima, donde  $w^*$  es el valor del umbral del salario compatible con el equilibrio distributivo. La misma relación se aplica a  $G_2$ . El gasto social tiene un efecto positivo, pues un aumento en su nivel reduce la pobreza y aumenta el grado de estabilidad social. La inflación tiene un efecto negativo porque una mayor tasa de inflación aumenta el riesgo de la inversión. Entonces,  $G_3 > 0$  pero  $G_4 < 0$ .

Las decisiones de invertir tomadas hoy tendrán una consecuencia importante para el período siguiente: la capacidad productiva de la economía será mayor. Este efecto intertemporal de la inversión implica que el *salario potencial* del período siguiente aumentará. El salario potencial es aquel que resulta de un nivel de la demanda efectiva tal que lleva a utilizar toda la capacidad productiva de la economía. Bajo estas condiciones, un aumento en el stock de capital, con una oferta fija de trabajo, implicaría un aumento en la demanda de trabajo y, luego, en el salario real. El concepto de salario potencial corresponde al de *producto potencial*. Claramente, el salario de corto plazo es igual o menor que el salario potencial, pues la economía puede operar con un nivel de producción por debajo del producto potencial por falta de demanda efectiva.

Un nivel de inversión anual dado significa una adición de bienes de capital al stock de capital en cantidades constantes a través del tiempo; significa también una tasa de crecimiento decreciente del stock de capital a través del tiempo. En el período durante el cual esta tasa es superior a la tasa de crecimiento demográfico se creará una escasez de mano de obra (y salarios crecientes); y durante el período en que sea inferior se creará una abundancia de mano de obra (y salarios decrecientes). Luego, un nivel dado de inversión dará lugar a una trayectoria particular del salario potencial a través

del tiempo: creciente en el período en el cual la tasa de acumulación del capital es superior al de la población, decreciente en el período en el cual esa tasa es inferior. El punto máximo se obtendrá cuando ambas tasas se igualen.

En esta economía dinámica se tendrá la siguiente relación: para cada nivel de inversión habrá una trayectoria particular del salario potencial, con un valor máximo particular. Luego, podemos expresar la relación entre el nivel de inversión en un período y el valor del salario potencial respectivo en el período siguiente en la función  $H$ :

$$wp(t+1) = H(i(t)) \quad (9)$$

donde  $wp$  es el valor del salario potencial, y donde  $H' > 0$ .

Hemos llegado así a un sistema de dos ecuaciones que vincula la equidad y la inversión. La ecuación (8) indica que la inversión privada depende de los salarios reales, tanto en sus valores absolutos como relativos. La ecuación (9) establece que el nivel de la inversión de este período determina el valor del salario potencial del próximo período. Se establece así una relación dinámica entre los salarios de hoy y los salarios del futuro.

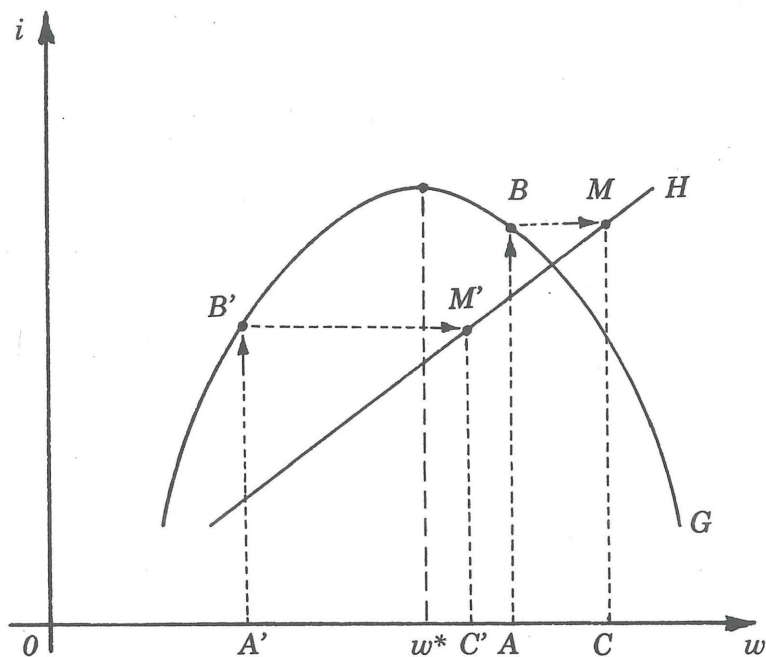
Una representación gráfica del modelo se muestra en la Figura 3. La ecuación (8) está repre-

sentada por la curva  $G$  que tiene la forma de una  $U$  invertida, denominada la *curva salario-inversión*, y donde  $w^*$  es el valor del umbral del salario de equilibrio social. Esta curva se dibuja para valores dados del salario relativo, el gasto público social y la tasa de inflación. A un nivel alto del salario real, digamos \$800 mensuales, habrá un cierto monto de inversión anual. Si el salario cae a \$400, la inversión aumentará. Pero si el salario cae a \$100, la inversión disminuirá. Una caída mayor del salario, digamos a \$30, causará un menor nivel de inversión. Así, se produce una relación entre salarios e inversión que toma la forma de una  $U$  invertida.

La ecuación (9) esta representada por la curva  $H$ . Esta, curva, que la podemos denominar la *curva inversión-salario potencial*, indica que a mayor nivel de inversión habrá un mayor salario potencial en el período siguiente. Los parámetros de esta curva son las relaciones tecnológicas y las estructuras de los mercados.

Supongamos que la solución del salario real ocurre en el punto  $A$ . A este salario le corresponderá un nivel de inversión igual a  $AB$ . Esta inversión dará lugar a un salario potencial igual a  $OC$ . Por lo tanto, los trabajadores podrían recibir salarios hasta  $OC$  en el período siguiente. El valor particular que reciban dependerá de los valores que adopten las variables exógenas del sistema. Debido

**Figura 3. Relación entre salarios e inversión**



a que en este caso  $w > w^*$ , y suponiendo que también  $[w/u] > [w^*/u]^*$ , esta solución implica un equilibrio distributivo.

Si la solución fuera con un salario real igual a  $OA'$ , la inversión sería  $A'B'$ , y el salario potencial solo llegaría a  $OC'$ .

En el segmento decreciente de la curva  $G$ , una disminución del salario real implica un mayor nivel de inversión y mayor salario potencial para el futuro. Los trabajadores pueden beneficiarse en el futuro de una caída en su salario real ahora. En el segmento creciente, por el contrario, una caída en el salario real implica un menor nivel de inversión y un menor salario potencial. El mayor empobrecimiento de hoy no es para una mayor posibilidad de ingresos para los trabajadores en el futuro, sino para un mayor empobrecimiento también en el futuro. Y cuanto más disminuya el salario hoy, más se reduce el salario futuro.

En el segmento por debajo de  $w^*$ , cuando no hay equilibrio distributivo, la economía queda atrapada en una trampa distributiva. La inversión es baja porque la pobreza es alta y la pobreza es alta porque la inversión es baja. La crisis distributiva conduce a la economía a este círculo vicioso.



Segunda Parte

CRISIS DISTRIBUTIVA: PERU,  
1976-1992

---



## Capítulo 3

### Distribución de la crisis

---



### 3

## Distribución de la Crisis

La crisis de la deuda en América Latina no ha seguido un patrón uniforme en cada país individual. Se ha dado una diversidad de casos en lo que se refiere a las condiciones iniciales, a la duración y a la intensidad de la crisis. En esa diversidad regional, el Perú es usualmente visto como el país donde la crisis ha sido una de las más duras.

Este capítulo es empírico. Tiene por objeto mostrar, en primer lugar, la magnitud de la crisis. Luego, quiere contestar la cuestión, ¿cómo se ha distribuido la crisis entre los distintos grupos sociales? Esta cuestión se examina aquí en términos de la distribución de los bienes privados. En el si-

guiente capítulo se la examinará en términos de la distribución de los bienes públicos.

### **1. *La magnitud de la crisis***

En las últimas cuatro décadas, la producción, medida por el PBI, ha crecido de una manera cíclica en el Perú. Se han alternado períodos de expansión con períodos de estancamiento o de recesión. Pero la forma de esta alternancia ha sufrido modificaciones a través del tiempo.

En las décadas del 50 y 60, los períodos de expansión eran de aproximadamente siete años y los de estancamiento de dos a tres años. A partir de los años 70 el período de expansión se ha hecho cada vez más corto, y con tasas medias de crecimiento más bajas, por lo cual los períodos de estancamiento y recesión se hicieron más largos. En particular, las recesiones de 1982 a 1984 y de 1988 a 1992 no tienen precedentes en el período analizado. (Véase Cuadro 1).

En términos de tasas de crecimiento, el PBI tuvo un crecimiento sustancial desde 1950 hasta 1981, pero a tasas cada vez menores. Entre 1950 y 1966, la tasa media anual fue de 6.1%; bajó a 4.5% entre 1967 y 1974; y a 3% entre 1975 y 1981. Desde 1982, la recesión ha sido dominante, excepto por

## Cuadro 1

Perú: Índices de PBI e inversión privada  
(A precios de 1979), e inflación

	<i>PBI Real<sup>a</sup></i>		<i>Inversión Privada Bruta</i>		<i>Inflación anual</i>
	Total	Percapita	Total	Percapita	(%)
1950	34.4	59.4	nd	nd	9.5
1955	46.4	70.6	nd	nd	4.4
1960	59.7	79.4	nd	nd	2.4
1965	80.6	92.8	nd	nd	14.9
1970	100.0	100.0	100.0	100.0	5.6
1971	104.2	101.3	118.0	114.7	7.7
1972	107.2	101.3	116.0	109.7	4.3
1973	112.9	103.8	164.1	150.8	13.8
1974	123.4	110.3	175.2	156.7	19.2
1975	127.6	111.0	198.4	172.7	24.0
1976	130.1	110.2	176.7	149.6	44.7
1977	130.6	107.7	170.0	140.1	32.4
1978	131.0	105.1	163.5	131.3	73.7
1979	138.6	108.4	170.1	133.1	66.7
1980	144.8	110.4	203.4	155.1	60.8
1981	151.2	112.6	240.5	179.0	72.7
1982	151.5	110.2	221.0	160.7	72.9
1983	132.4	94.1	143.1	101.7	125.1
1984	138.8	96.4	139.2	96.7	111.5
1985	141.9	96.4	128.8	87.5	158.3
1986	155.0	103.1	159.3	105.9	62.9

1987	168.1	109.5	188.1	122.5	114.5
1988	154.1	98.3	179.3	114.4	1,722
1989	136.1	85.1	133.4	82.7	2,775
1990	129.2	79.1	144.4	88.4	7,650
1991	132.3	79.3	nd	nd	139
1992	128.7 <sup>b</sup>	75.8 <sup>b</sup>	nd	nd	57

*Fuente:* Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Perú: compendio estadístico 1991-1992* (Lima, mayo, 1992), Tomo II; Cuadros 9.2, p. 32 y 9.26, pp. 74/75. Los datos de inflación se refieren al Índice de Precios al Consumidor de Lima, de diciembre a diciembre de cada año.

- a. No incluye la actividad de la coca ni de sus derivados.
- b. Preliminar.

los años 1986-1987, cuando la tasa media fue de 9% anual.<sup>1</sup> Como resultado, el nivel del PBI de 1990-91 es sólo el 77% del valor alcanzado en 1987, que es el año pico en todo el período analizado; y es apenas similar al alcanzado a mediados de la década del setenta.

- 
1. Las tasas de crecimiento del PBI total, PBI per cápita y de la población que se mencionan en esta sección han sido tomadas del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), *Perú: Compendio Estadístico 1991-92*, Tomo II, Cuadro 9.2, p. 32.



Claramente, la economía peruana ha perdido dinamismo y fuerza en el crecimiento de la producción en las dos últimas décadas. No sólo ha disminuido la media de la tasa de crecimiento sino que su varianza ha aumentado. La economía se ha hecho, por lo tanto, mucho más inestable.

El crecimiento demográfico también ha sufrido cambios importantes. La tasa anual de crecimiento en los inicios de los 50 fue de 2.5% y luego subió hasta 2.9% hacia la mitad de los 60. Desde entonces, esta tasa ha disminuido, hasta llegar al 2.1% en 1991.

En términos del PBI per cápita, el Perú experimentó un crecimiento significativo entre 1950 y mediados de la década del 70. En el período 1950-66 la tasa anual de crecimiento fue de 3.2% y en el período 1962-74, de 1.7%. A partir de entonces este indicador ha mostrado una tendencia secular a la baja con algunos años de recuperación parcial. El nivel alcanzado en 1975 no ha podido ser superado en todo este tiempo, excepto en 1981. El nivel medio del PBI per cápita de 1990-91 es, como resultado, apenas similar al valor medio de 1955-1960. Esto significa más de treinta años perdidos en el proceso de crecimiento del nivel medio de ingresos de la población peruana.<sup>2</sup>

---

2. El PBI per cápita de América Latina en 1991 es similar al de 1977 (CEPAL, 1991; p.1). Esto significa un retroceso de

Las teorías del desarrollo coinciden en señalar que, en una economía capitalista, la inversión privada es el motor del crecimiento. El Cuadro 1 muestra que la inversión bruta privada creció durante la primera mitad de los 70, disminuyó durante la segunda mitad, dio un salto importante en los inicios de los 80 y desde entonces ha caído continuamente. La recuperación ocurrida en 1986-88 fue sólo parcial. Como resultado, el nivel de 1990 es apenas 60% del nivel alcanzado en 1981. En términos de valores per cápita esta proporción apenas llega al 49%.

Un factor fundamental para comprender la inestabilidad de la dinámica productiva se encuentra en los cambios ocurridos en la tasa de inflación. Medida por el índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana, en el Cuadro 1 se puede ver que las décadas del 50 y 60, y la primera mitad de la del 70, fue un período de estabilidad en el nivel de precios. La tasa de inflación *anual* nunca superó el 20% en ese período. Y la tasa *mensual* máxima fue de 6.4%, en setiembre de 1967.

En la segunda mitad de la década del 70, el Perú ingresó en un proceso inflacionario. Las plataformas inflacionarias se fueron elevando, desde

---

14 años. Por lo tanto, la crisis peruana ha sido más severa que la sufrida por el conjunto de la región.

30-40% anual en 1976-77, a 60-70% en 1978-82, a 110-160% en 1983-87 (con la excepción de 1986 que fue de 63%), hasta llegar a la hiperinflación. En 1988 la tasa anual fue de 1,700%, en 1989 de 2,800% y en 1990 de 7,700%. Esta tasa descendió a 139% en 1991 y a 57% en 1992.

La crisis económica peruana puede ser definida de varias maneras. Definida como una falta de crecimiento de la producción total, la crisis se ha iniciado alrededor de 1988; definida como una falta de crecimiento en el ingreso per capita, la crisis se ha instalado en el Perú desde mediados de la década del 70. Aquí adoptaremos este último criterio. Desde el punto de vista del análisis de la distribución del ingreso, es éste el que resulta relevante.

## 2. *Distribución de ingresos*

Conceptualmente, y tal como lo he mostrado en mi libro *Teorías económicas del capitalismo* (Figuerola, 1992), un análisis de la distribución del ingreso en el Perú debe distinguir, cuando menos, tres grupos sociales: la clase propietaria, los trabajadores que están empleados como asalariados y los trabajadores auto-empleados en pequeñas unidades de producción. La ecuación de la distribución del ingreso en el Perú se podría expresar así:

$$Y = B + W + V \quad (1)$$

donde  $Y$  es el ingreso nacional,  $B$  es el total de beneficios en las empresas,  $W$  es la masa salarial y  $V$  es la masa de ingreso de los autoempleados.

Para los objetivos del presente estudio, se hará una distinción en  $W$ . Habrá dos tipos de asalariados: los del sector privado y los del sector público. Luego:

$$W = w_1 L_1 + w_2 L_2 \quad (2)$$

donde  $w_1$  y  $L_1$  representan los salarios medios (donde también se incluye los sueldos) y el empleo en el sector privado; y donde  $w_2$  y  $L_2$  son los valores para el sector público. También se hará una distinción en  $V$ . Habrá dos tipos de unidades, las urbanas (artesanos, comerciantes) y las rurales (campesinos). Luego:

$$V = v_1 T_1 + v_2 T_2 \quad (3)$$

donde  $v_1$  y  $T_1$  miden el ingreso medio y la cantidad de auto-empleo urbano; y donde  $v_2$  y  $T_2$  miden el ingreso medio y la población en la economía campesina.

En suma, la distribución del ingreso nacional se puede expresar, en el caso del Perú, como:

$$Y = B + w_1 L_1 + w_2 L_2 + v_1 T_1 + v_2 T_2 \quad (4)$$

Esta será la ecuación que se utilizará en este estudio.

El desempleo tendrá aquí esencialmente una connotación urbana. La diferencia entre la fuerza laboral urbana y el empleo absorbido en  $L_1$ ,  $L_2$  y  $T_2$  (empleos básicamente urbanos) será el desempleo urbano. Este desempleo incluirá tanto el desempleo abierto (los que buscan empleo activamente) como el desempleo oculto (los desalentados).

Los datos de desempleo sólo existen para Lima, y como serie comparable sólo a partir de 1981. Estos datos muestran dos cosas: (a) que el desempleo oculto añade entre 3 a 5 puntos porcentuales a la tasa de desempleo abierta, según los años; (b) la tasa de desempleo total (abierta y oculta) varía con el nivel de actividad, 13.6% en 1984 y 8.3% en 1986, por ejemplo. (Dancourt, 1990; Cuadro 2.4, p. 37).

En los períodos de recesión, el empleo en el sector capitalista cae. Los índices de empleo en empresas de más de 100 trabajadores en Lima así lo indican: 100 en enero de 1986, 87.7 en enero de 1992 y 83.4 en julio de 1992 (*Cuadernos Laborales*, N° 80, agosto de 1992; pp. 18-19).

Cuando hay recesión, parte de los trabajadores desplazados se dirigen al auto-empleo y parte al desempleo; y cuando hay expansión, parte de los trabajadores contratados vienen del auto-empleo y parte del desempleo. Los datos confirman esta hipótesis. Ya se indicó que la tasa de desempleo varía

con el nivel de actividad. Hay información que muestra que el auto-empleo también aumenta con la recesión. Las encuestas de hogares del Ministerio de Trabajo permiten hacer comparaciones entre 1979-1989 en cinco ciudades del interior del Perú. En todos ellos el porcentaje de la fuerza laboral que trabajaba como auto-empleado aumentó: Ica de 34.6 a 41.1; Juliaca-Puno de 49.7 a 55.4; Cusco de 38.1 a 38.2; Iquitos de 37.8 a 44.5; y Trujillo de 34.6 a 41.6 (Instituto de Desarrollo del Sector Informal (IDESI), *El empleo y el sector informal*. Lima: 1991; Cuadro 3 de cada informe por ciudad).

En el contexto de crecimiento del ingreso per capita del período 1950-1975, la *desigualdad* en el Perú aumentó. Para el período 1950-66, el clásico trabajo de Webb (Webb y Figueroa, 1975) mostró en detalle que éste fue el caso. La participación de las utilidades empresariales en el ingreso nacional aumentó; pero también aumentó la dispersión de los ingresos entre los trabajadores. Los salarios reales en el núcleo capitalista de la economía peruana ( $w_1$  y  $w_2$ ) aumentaron de manera significativa, a la tasa de 4.1% anual; mientras que los ingresos medios del resto de la población trabajadora lo hicieron de manera lenta: a la tasa de 2.0% anual entre los auto-empleados urbanos ( $v_1$ ) y a 0.8% entre los campesinos ( $v_2$ ). Por otro lado, empíricamente, se encontró que  $w > v_1 > v_2$ , donde  $w$  es un promedio ponderado de  $w_1$  y  $w_2$ .

En cuanto a la *pobreza absoluta*, el estudio de Webb también mostró que el conjunto de familias campesinas de la sierra (el grupo de mayor pobreza en el Perú) prácticamente no experimentó ganancia en su ingreso real. Pero dado el crecimiento, aunque lento, en el ingreso de las masas populares urbanas, la pobreza absoluta debió haberse reducido en alguna medida.

Según un conocido estudio de CEPAL (Altimir, 1978), el 50% de la población peruana se encontraba en situación de "pobreza extrema" en 1970. Este grupo tenía ingresos por debajo de la "línea de pobreza", definida como el ingreso necesario para adquirir una canasta de bienes y servicios considerados esenciales en el Perú. El ingreso necesario para eliminar esta "pobreza extrema", lo que aquí denominaremos la *brecha de la pobreza*, fue estimada, por el mismo estudio de CEPAL, en un monto equivalente al 13% del PBI.

Las reformas que introdujo el Gobierno Militar del General Velasco, entre 1969-1975, no lograron revertir esas tendencias. Los mecanismos distributivos no se alteraron de manera significativa pues esas reformas, incluida la reforma agraria, se hicieron básicamente al *interior* del núcleo capitalista (Webb y Figueroa, 1975). La reforma más importante se dió en la estructura productiva, donde las empresas públicas (además de las empresas cooperativas de trabajadores) emergieron como un

sector muy importante en la estructura económica peruana.<sup>3</sup>

Así, al inicio de la crisis económica actual, la desigualdad era pronunciada y la pobreza absoluta era masiva en el Perú. En el contexto latino americano, el Perú se encontraba entre los países con la mayor pobreza, tanto absoluta como relativa (Weisskoff y Figueroa, 1976).

La pobreza absoluta se ha hecho más masiva durante la crisis. Los datos más recientes sobre la pobreza en el Perú provienen de la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNV) de 1985-86 (Instituto Nacional de Estadística, 1988). Utilizando la misma definición de "pobreza extrema" mencionada arriba, de tal encuesta se obtiene la cifra de 57%.<sup>4</sup> Una estimación de la brecha de la pobreza para 1989 hecha por el presente autor llevó a la cifra de 17% del PBI (Figueroa, 1989).

La mayor pobreza que se ha constatado aquí tiene que ver, principalmente, con la drástica caída

- 
3. La participación del estado en el PBI pasó de 11% en 1968 a 26% en 1975. Como consecuencia de las estatizaciones, la participación del capital extranjero bajó de 21% a 8% y la del capital nacional de 30% a 22% (Fitzgerald, 1981).
  4. Si la "línea de pobreza" se trazaba en referencia al ingreso necesario para satisfacer necesidades mínimas de alimentación solamente, la proporción de familias pobres, que se podría denominar en "indigencia", era de 32%. En 1970, según CEPAL, esta cifra era 25%.



en los salarios reales. En el período 1970-1990 los salarios reales en el sector privado lograron su mayor valor en 1973. Desde entonces la tendencia ha sido claramente decreciente. Como resultado, el nivel de los salarios reales de 1990-91 era apenas el 25% del nivel que tenían en 1973-74, y 35% del de 1981, tal como lo muestra el Cuadro 2.

Pero en la década del 80 el grupo asalariado que más se ha empobrecido es el del sector público (excluyendo empresas públicas). El salario de 1991 es apenas 8% (!) del nivel que había alcanzado en 1981. El deterioro del salario mínimo legal es también tremendo: el valor de 1991 es sólo 12% del nivel que tenía en 1974 y apenas 18% del de 1981.

En lo que se refiere a los ingresos medios de los trabajadores no asalariados la evidencia empírica es más fragmentaria. Los datos más importantes también se muestran en el Cuadro 2. Un cálculo hecho por este autor sobre el ingreso medio de las familias campesinas de la sierra sur, a través de sus términos de intercambio, mostró una caída secular a partir de 1980. El nivel de 1989 era sólo el 23% del nivel de 1980. La caída en la participación de la agricultura en el PBI, medido en soles *corrientes*, de 10% en 1980, a 6% en 1991, es consistente con este resultado.<sup>5</sup>

---

5. Estos datos provienen del Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Perú: compendio estadístico*. 1991-1992; Tomo II, Cuadro 9.12, p. 50.

## Cuadro 2

## Perú: Indicadores de pobreza en los ingresos laborales (1985=100)

	<i>Salarios reales</i>			Términos de intercambio de la economía campesina.	Índice de Pobreza "Cuánto"
	Privado	Público	Mínimo		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1970	178.2	nd	219.4	nd	nd
1971	192.7	nd	218.7	nd	nd
1972	207.7	nd	231.0	nd	nd
1973	218.0	nd	225.8	167.4	nd
1974	212.4	nd	230.0	152.6	nd
1975	201.6	nd	213.6	171.3	nd
1976	185.6	nd	196.1	153.1	nd
1977	160.2	nd	173.2	165.4	nd
1978	139.4	nd	132.0	152.9	nd
1979	133.7	nd	147.7	145.1	nd
1980	141.8	nd	182.8	183.4	nd
1981	141.4	215.6	155.5	155.9	nd
1982	148.3	197.8	143.3	139.5	nd
1983	125.2	143.0	145.8	130.5	nd
1984	111.5	125.6	116.2	126.9	nd
1985	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1986	128.6	104.1	102.9	150.7	84.7
1987	136.9	117.8	114.2	156.3	73.4
1988	90.7	101.0	84.0	68.8	83.8
1989	60.2	61.6	44.6	42.7	120.5
1990	42.4	34.8	39.5	nd	151.3
1991	49.5	16.8	27.5	nd	173.3

*Fuente:*

(1). Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Perú: compendio estadístico 1986* (Lima, nd), Cuadro 13, 17, p. 161; *Perú: compendio estadístico 1990-91* (Lima: mayo 1991), Tomo I, Cuadro 6.22, pp. 430-431; *Perú: compendio estadístico 1991-92* (Lima, mayo 1992), Tomo I, Cuadro 6.30, pp. 602-603 y Cuadro 6.30, p. 636. El dato se refiere a Lima solamente y es un agregado de "sueldos" y "salarios" de la información original, con pesos de 0.4 y 0.6, que corresponde aproximadamente a la proporción de estas categorías en la fuerza laboral asalariada en 1985. Como consecuencia de un cambio en el método de recolección de datos que se introdujo en 1986, el nivel de los salarios se elevó a partir de 1980. Para corregirlo, y tener una serie comparable, se ha elevado aquí los "salarios" en 10% y los "sueldos" en 18%. Estas cifras corresponden a las diferencias (medias) que se encontraron para la serie de 1980-1986, donde los cálculos con el método antiguo y el nuevo se superponen.

(2). Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Perú: compendio estadístico 1991-92*, Tomo I, Cuadro 6.13, p. 584.

(3). Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Perú: compendio estadístico 1991-92*, Tomo I, Cuadro 6.39, p. 636.

(4). Cálculos del autor. Véase el Apéndice a este Capítulo para una explicación del método utilizado.

(5). Richard Webb y Graciela Fernández Baca, *Perú en números 1992* (Lima: Cuanto S.A., 1992), Cuadro 13.18. Este índice *augmenta* a medida que el ingreso medio de los auto-empleados (urbanos y rurales) y de aquellos asalariados que ganan a lo más el salario mínimo legal *disminuye*.

Por otro lado, la empresa Cuanto S.A. (Webb y Fernández Baca, 1992) ha establecido un índice de pobreza crítica que contiene ingresos medios de campesinos, de trabajadores auto-empleados en las ciudades y de aquéllos que ganan el salario mínimo legal. El índice aumenta con el deterioro en esos ingresos. Con base a 1985 = 100, este índice aumentó a 173 en 1991.

Los datos sobre cambios en la desigualdad durante la crisis son más escasos. En los cálculos oficiales sobre la participación de los beneficios empresariales en el ingreso nacional se observa un aumento considerable en esa participación (Banco Central, *Memorias*). Pero se sabe que la base estadística de estos cálculos es débil. No hay estudios sobre ingresos de la clase media, especialmente sobre los ingresos de los profesionales independientes. Pero es evidente de los datos presentados arriba que los trabajadores en su conjunto han sufrido las mayores caídas relativas en el ingreso. Hacia 1991, el ingreso per cápita había caído con respecto a 1981 en 30%. Los salarios reales habían caído, en ese mismo período, en proporciones mucho mayores: privados en 65%, públicos en 92% y el salario mínimo legal en 82%; mientras que el ingreso campesino disminuyó en 72%. Con relación al 1% más rico, que en 1975 obtenía cerca del 33% del ingreso nacional, claramente, la pobreza relativa de los trabajadores ha aumentado.

En suma, el grado de equidad que existía en el Perú a mediados de la década del 70 se ha deteriorado durante el período de la crisis económica. Se ha agudizado tanto la desigualdad como la pobreza absoluta. La distancia económica entre la clase propietaria y los trabajadores se ha ampliado. En este sentido se ha agudizado la dualidad económica y social.

Por otro lado, la drástica caída en los salarios reales ha significado que la clase trabajadora, en su conjunto, tanto asalariada como auto-empleada, rural como urbana, se haya hecho más homogénea en términos económicos. En este sentido la pobreza absoluta se ha hecho mucho más masiva en el Perú. Se podría decir que la pirámide de ingresos de 1991, comparada a la de 1975, es una pirámide más alargada en la cúspide y más achatada en la base.<sup>6</sup>

Este proceso de continuo empobrecimiento de las masas, en términos absolutos y relativos, ya tiene una duración de mas de 15 años. La generación nacida a inicios de 1970, es decir los jóvenes

---

6. Sobre la cúspide de la pirámide hay que hacer algunos comentarios adicionales. La "clase media" ha sufrido también un empobrecimiento significativo. En el Perú se la entiende como al grupo social formado por los profesionales y empleados de alto rango. Una medición empírica de "clase media", por la posesión de autos privados, la estimó en una

de hoy, solo conocen un Perú en crisis. Los problemas sociales del Perú actual hay que entenderlos en esta perspectiva de largo plazo. Y sus soluciones sólo serán efectivas si no se pierde de vista este hecho.

El concepto de ingreso real utilizado en este capítulo se refiere al comando que tiene la población sobre los bienes en el mercado. En este sentido se ha mostrado que, desde 1976, la pobreza absoluta y relativa de la clase trabajadora en el Perú ha aumentado. Pero, ¿qué ha sucedido con la pobreza en términos de acceso a los bienes públicos? Este punto será tratado en el capítulo siguiente.

---

proporción de 5% de las familias del país hacia 1975. La mayoría de la "clase media" debe ubicarse, en este nuevo contexto muy polarizado, más cerca a la clase trabajadora que a la alta. Esto por la caída en los salarios reales. Por otro lado, está la coca. La distribución de los ingresos que produce la actividad del narcotráfico no es conocida. Pero ciertamente, con esta actividad han surgido nuevos ricos. La clase alta peruana muestra así un nuevo paisaje social.

## APENDICE

### *Cálculo de Términos de Intercambio de la Economía campesina de la Sierra*

Para los efectos de medición, el concepto de Terminos de Intercambio que se ha definido aquí incorpora la relación entre los dos conjuntos de precios que se describen a continuación. Por el lado de los bienes y servicios que la economía campesina exporta al resto de la economía nacional se han considerado los precios de los siguientes bienes (con sus respectivas ponderaciones): papa (0.11), maíz (0.17), trigo (0.10), carne de vacuno (0.31) y carne de ovino (0.06). A ello se le ha agregado el precio de la mano de obra (0.25), que es un servicio que la economía campesina también exporta al resto de la economía nacional.

Por el lado de los bienes que la economía campesina importa del resto de la economía nacional se han considerado los siguientes productos: fertilizantes (0.08); alimentos y bebidas (0.54), donde se incluye azúcar rubia, sal, aceite a granel, arroz corriente, fideos a granel, harina, pan, leche en lata, cigarrillos negros, cerveza blanca, todos con igual ponderación; vestidos y calzados (0.20), don-

de se incluye camisa de hombre, pantalón de hombre, chompa de hombre, calzado de niño, uniforme escolar de niño, chompa de mujer, calzado de mujer y uniforme escolar de niña, todos con igual ponderación; jabón (0.05) y detergente (0.05); kerosene (0.04) y útiles escolares (0.04).

La canasta de bienes de exportación y la de importaciones de la economía campesina, así como las ponderaciones, corresponden a la estructura de gastos en ingresos de una muestra de familias campesinas de la sierra sur del Perú, tal como aparecen en Figueroa (1981). Los precios de los bienes agrícolas de exportación corresponden a la media de los precios en chacra de los cinco departamentos de la sierra sur (Ayacucho, Apurímac, Huancavelica, Cusco y Puno) y fueron obtenidos de los *Boletines estadísticos* del Ministerio de Agricultura; los precios de los productos ganaderos es la media de los precios en chacra a nivel nacional y se obtuvieron de Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), *Perú: Compendio estadístico 1990-91*, Tomo II; el precio de la mano de obra corresponde al salario mínimo legal.

Los precios de los bienes de importación se obtuvieron, a excepción de los precios de los fertilizantes, de los índices de precios al consumidor de Lima, tal como aparecen publicados por el INEI. Los precios de fertilizantes fueron obtenidos directamente de ENCI. Se trata de precios medios a



nivel nacional de una canasta de fertilizantes que representan el 80% del consumo nacional.

El supuesto implícito en el uso de precios distintos al de la región de la sierra sur es que, si bien los niveles de los precios nominales varían entre regiones del Perú, las *variaciones* de esos precios son las mismas. Y lo que importa en el cálculo de los términos de intercambio son las variaciones.

El otro supuesto implícito es que la sierra sur, que es la base del cálculo, es representativa del conjunto de la economía campesina del Perú. Probablemente, se pueda defender la idea de que estos datos son representativos de toda la economía campesina de la sierra, pero es difícil argumentar que lo sean para las regiones de la costa y de la selva. Sin embargo, hay que recordar que cerca del 80% de las familias campesinas del Perú se encuentran en la sierra.



## Capítulo 4

### Distribución de los bienes públicos



## 4

# Distribución de los Bienes Públicos

En toda teoría de equilibrio general del capitalismo hay una especificación particular de los factores exógenos que determinan los precios relativos y las cantidades en el sistema. Pero es claro que cualquiera que fuesen los factores que determinan los precios relativos y cantidades, esa solución implica, al mismo tiempo, una solución de ingresos individuales en la economía. Así, en todas las teorías, la distribución del ingreso es una variable endógena (Figueroa, 1992).

¿Cuál es el efecto de introducir la política fiscal en una teoría de equilibrio general? La concepción usual es que el estado interviene en la economía principalmente recolectando impuestos del

sector privado y devolviéndolos en forma de gastos en bienes y servicios, además del pago de la deuda externa. En esta visión, el estado tendría la capacidad de modificar la distribución original, o *distribución primaria*, del ingreso; es decir, la *distribución secundaria* del ingreso (resultado de la política fiscal) podría ser distinta a la distribución primaria. Así se llega a calcular la distribución del ingreso antes de los impuestos netos y después de los impuestos netos, donde "impuestos netos" quiere decir la transferencia *neta* de ingresos que hace el estado entre los individuos a través de la política fiscal.

Esta concepción supone, implícitamente, que la política fiscal no altera la solución original de los precios relativos ni de las cantidades en el sistema. Sólo así la distribución primaria podría ser independiente de la política fiscal. Este caso puede ocurrir cuando, por ejemplo, el estado obtiene ingresos gravando con impuestos a los beneficios de las empresas (y éstas no pueden trasladar esos impuestos al precio) y los gasta en *bienes públicos*.

Evidentemente, si los impuestos pueden ser trasladados a los precios (o cantidades), la distribución primaria no podría ser independiente de la política fiscal. Igual conclusión se obtiene si el estado gasta también en bienes privados. En estos casos, no se podría hablar de distribución primaria y secundaria. Habría un sólo resultado distributivo,

donde la política fiscal sería una de las variables exógenas del sistema. Ante cambios en la política fiscal, habría una nueva constelación de precios relativos y cantidades en el mercado y, por lo tanto, una nueva distribución del ingreso.

### *1. Marco de análisis*

En el caso que nos ocupa aquí, el de la economía peruana, adoptaremos una posición intermedia. Consideraremos que parte de los efectos de la política fiscal están ya incorporados en la distribución primaria del ingreso, la cual resulta del funcionamiento del mercado; pero otra parte de los efectos genera una distribución secundaria del ingreso. Empíricamente, no es fácil separar ambos efectos. Se hará, por ello, sólo una primera aproximación estadística aquí sobre este segundo efecto, considerando para ello los impuestos directos y los gastos en servicios sociales.

La política fiscal tendrá un mayor efecto sobre la distribución secundaria cuando: (a) mayores sean los impuestos directos en relación a los indirectos; (b) mayores sean los gastos sociales en relación a los demás gastos. Se supone que los impuestos directos son más difíciles de ser trasladados a precios; y que los gastos sociales (en educación, salud, saneamiento ambiental) están más cerca del concepto de gastos en bienes públicos. Por lo tanto, analizaremos el efecto redistributivo de la política

fiscal utilizando estas categorías. (Haremos, por lo tanto, abstracción del efecto distributivo del pago de la deuda externa).

El análisis se hará considerando sólo tres estratos: el 1% más rico (básicamente la clase propietaria), el 4% siguiente (la clase media) y el resto de la población (la masa trabajadora). Estas categorías expresan un nivel de abstracción consistente con la profunda transformación señalada en el capítulo 3 sobre la distribución del ingreso en el Perú durante la crisis. Luego, un efecto redistributivo positivo de la política fiscal debe implicar, necesariamente, una transferencia neta de ingresos del 1% más rico (o del 5% más rico) al resto de la población. Una transferencia que vaya, por ejemplo, del decil 9 al decil 4, en un contexto dinámico de masiva pauperización, no tendrá un efecto redistributivo importante. Por ello podemos abstraer los efectos redistributivos al interior de la masa trabajadora.

## ***2. Ingreso tributario***

El ingreso tributario del gobierno central se expandió de manera continua durante la década del 70. Así, medido en términos reales, el nivel del ingreso tributario de 1980 era el doble del nivel logrado en 1970. A partir de 1981, este ingreso tributario ha mostrado una tendencia claramente decreciente. El nivel de 1989 representaba sólo el



50% del nivel de 1970, es decir, el 25% del nivel alcanzado en 1980. En 1990 hubo una disminución adicional del 2% y en 1991 del orden del 8% (Banco Central, *Memorias*, hasta 1991).

En términos de su participación en el PBI, el ingreso tributario mantuvo un comportamiento variable. Se puede distinguir cinco fases: relativamente estable entre 1970 y 1977, con un promedio alrededor del 11% del PBI; una subida entre 1978 y 1980, llegando hasta el 16%; una caída en 1981-83 y una recuperación parcial en 1984-85, llegando sólo al 13%. A partir de 1986 el descenso ha sido continuo hasta llegar a niveles del 7-8% en 1989-1991 (Banco Central, *Memorias*, hasta 1991).

Estos datos indican que, en la última década, el gobierno central se ha empobrecido, no solo en términos absolutos, sino también en términos relativos. Hubo, claramente, una transferencia de ingresos del gobierno central al resto de la economía.

En cuanto a los cambios en la estructura del ingreso tributario, un hecho notable de los últimos años se refiere a la menor participación de los impuestos directos. En la década del 70 esa participación era de 37% del ingreso tributario total, hacia 1980 esta cifra aumentó al 48% y desde 1981 ha descendido de manera significativa. Así, en 1989 la participación llegó a sólo 21%. Pero el descenso ha continuado en 1990-91, llegando a 15% (Banco Central, *Memorias*, hasta 1991).

No puede ser más claro el cambio en la estructura tributaria peruana hacia una reducción en el papel de los impuestos directos. Debemos precisar que el comportamiento de los impuestos directos ha estado determinado prácticamente por el comportamiento de los impuestos a la renta. La recaudación por impuestos al patrimonio ha sido siempre pequeña y relativamente estable, tanto en términos reales como en su participación en el PBI.

En suma, de los datos del Banco Central se puede concluir que la estructura tributaria en el Perú ha sufrido tres transformaciones importantes en la última década:

- a. menor peso relativo del impuesto directo dentro del ingreso tributario total;
- b. menor peso relativo del impuesto a la renta dentro del impuesto directo; y
- c. dentro de los impuestos indirectos, un menor peso del impuesto a las importaciones y un mayor peso del impuesto a los combustibles.

Ciertamente, el impuesto directo grava fundamentalmente el ingreso de la clase propietaria y el de la clase media. En el Perú presentan declaración jurada para el impuesto a la renta de personas naturales sólo cerca del 5% de familias. Así, en 1989 lo hicieron 283,000 personas (Abusada, 1991). Este hecho implica que (aparte de las evasiones)

cerca del 95% de la población no califica, por su bajo ingreso, para el impuesto a la renta.

Los impuestos indirectos, por otro lado, no podrían ser profundamente progresivos en el Perú. La estructura económica del país (con mercados imperfectos y oligopolios visibles) hace que un traslado importante de esos impuestos a la masa trabajadora sea una hipótesis plausible. Por otro lado, algunos argumentan que siendo el Perú una economía dualista, en donde “grandes sectores de la población (están) al margen de la economía de mercado”, el impuesto indirecto sería progresivo. (Abusada, 1991). Este argumento es empíricamente falso, pues aún la economía campesina, como varios estudios han mostrado, está muy integrada a la economía de mercado (Figueroa, 1981). Y se supone que ese argumento sería particularmente válido para el caso de la economía campesina. No se puede interpretar la dualidad como falta de integración de los pobres a la economía nacional, sino, y más bien, como una desigualdad que resulta precisamente de una forma particular de integración.

### **3. *Gasto social***

#### *3.1 Tendencias*

Los gastos sociales del gobierno incluirán cuatro rubros: educación, salud, vivienda y programas de

empleo. Los datos están disponibles para 1970-1990 y se encuentran en el Cuadro 3.<sup>1</sup> El total del gasto social se incrementó con algunas fluctuaciones hasta 1980. A partir de entonces, este valor ha ido cayendo continuamente (con la única excepción de 1986). Como resultado, el valor de 1990 fue sólo el 28% del valor de 1980. En términos per cápita, la caída ha sido más dramática: esa proporción solamente alcanzó el 21%. Esto es, claramente, una caída substancial.

Como proporción del PBI, la declinación en el gasto social comenzó más temprano. El valor máximo, cerca de 5%, ocurrió en 1972-73. Este porcentaje fluctuó hasta 1986 para luego caer claramente. En 1990, sólo alcanzó el 1.6%.

Como proporción del total del gasto gubernamental, incluyendo los pagos del principal y servicios de la deuda extranjera, el gasto social también

- 
1. Los programas de subsidio a los alimentos no será incluido aquí. Hay tres razones para ello. Primero, la información sobre gastos en estos programas no están incluidos en los datos oficiales sobre gastos sociales; tampoco están disponibles bajo ningún otro rubro individual. Segundo, estos programas usualmente incluyen subsidios implícitos, como es el caso de tasas de cambio diferenciales para la importación de alimentos. Tercero, en un país como el Perú, donde los alimentos son producidos también por los pobres rurales (la economía campesina), el impacto distributivo de estos programas es más difícil de establecer.

## Cuadro 3

**Perú: Gasto público social, 1970-1990**  
**(A precios de 1979 y porcentajes)**

Año	Gasto Social Real (Indice: 1970=100)		Como proporción de (%)	
	Total	Percapita	PBI	Gastos de Gobierno
	(1)	(2)	(3)	(4)
1970	100	100	4.5	26.4
1971	105	102	4.6	24.7
1972	114	108	4.8	25.3
1973	127	116	4.9	24.2
1974	27	113	4.5	23.9
1975	133	115	4.6	23.2
1976	135	114	4.7	23.5
1977	120	99	4.3	19.0
1978	113	90	4.0	17.5
1979	121	95	3.9	19.0
1980	154	118	4.6	20.0
1981	153	114	4.6	21.1
1982	136	98	4.0	19.2
1983	119	84	4.2	16.9
1984	125	86	4.1	16.8
1985	123	82	3.9	16.7
1986	155	101	4.6	21.6
1987	119	76	3.2	18.0
1988	92	57	3.2	20.7
1989 <sup>a</sup>	66	40	2.6	21.6
1990 <sup>a</sup>	43	25	1.6	15.9

*Fuente:*

(1). Banco Central de Reserva del Perú, *Peru: compendio estadístico del sector público no financiero*. (Lima: abril, 1989), p. 217; y *Memorias*. Estos valores nominales fueron convertidos en valores constantes usando el Índice de Precios del Consumido para Lima, publicado en el Instituto Nacional de Estadística y Censos, *Perú: compendio estadístico 1990/1991* (Lima: mayo, 1991).

(2). Columna 1 dividido por población, como aparece en el Instituto Nacional de Estadística, *Compendio Cuadro 9.2*, y convertido a números indexados.

(3) y (4): Banco Central, *Peru: Compendio*, p. 2.18 y *Memorias*.

a Preliminar.

ha declinado<sup>2</sup>. En los comienzos de la década del 70, cerca de la cuarta parte del presupuesto gubernamental fue asignado a los gastos sociales. En 1990, esa figura fue del 16%. A pesar de que la relativa declinación ha sido menos severa que en el caso del PBI, estas figuras revelan claramente las prioridades del gobierno durante el período de crisis: el gasto social ha tenido una prioridad menor.

---

2. Según los datos oficiales, publicados por el Banco Central, el gasto total del gobierno central (incluido los gastos en amortizaciones e intereses asociados a la deuda pública, que es el concepto que habría que usar para el análisis distributivo) está referido a desembolsos planeados y no a

La estructura del gasto social ha variado ligeramente, tal como se muestra en el Cuadro 4. Comparado a la asignación dada al inicio de los setentas, al final de los ochentas la educación sigue siendo el más importante rubro, recibe alrededor del 75% del gasto social. El sector salud es el segundo rubro, con el 23%. Vivienda y empleo reciben el resto. La más importante reasignación ha tenido lugar en vivienda, donde su distribución cayó desde casi el 5% en la primera parte de los setentas hasta el 2% al final de los ochentas, pero los niveles involucrados son muy bajos.

La drástica caída en los gastos del gobierno en los sectores sociales debe haber tenido un efecto en la cantidad y calidad de los servicios públicos ofrecidos por el estado. Es evidente que el stock de bienes públicos no ha declinado en proporciones comparables con la caída en los gastos sociales. El stock de escuelas, hospitales, centros de salud parecen mostrar más o menos constancia. Luego, el ajuste debe haberse dado, básicamente, a través de

---

los efectivamente ejecutados. Esta diferencia se debe a que los rubros "amortizaciones" e "intereses" de la deuda muestran los montos vencidos durante el año y no los efectivamente atendidos. Y no hay forma de distinguirlos directamente de las estadísticas oficiales. Sin embargo, como la comparación que hacemos aquí (gastos sociales/gastos totales) se refiere a cambios en las tendencias, y no tanto a niveles, esas dificultades son menos importantes.

## Cuadro 4

Perú: Estructura del gasto público social,  
1970-1990 (Porcentajes)

Rubro	1970-75	1976-80	1981-85	1986-90
Educación	74.3	68.0	70.9	74.2
Salud	19.6	23.6	24.9	23.1
Vivienda	5.2	7.6	3.5	2.0
Empleo	0.9	0.8	0.7	0.7
<i>Total</i>	100.0	100.0	100.0	100.0

*Fuente:* Banco Central de Reserva del Perú *Perú: compendio estadístico del sector público no financiero* (Lima: abril, 1989), p. 217; y *Memorias*.

cambios en la calidad de los servicios producidos con esos bienes públicos.

Los servicios públicos, sobretudo en educación y salud, han sido ofrecidos con similar cantidad de trabajadores, descuidando el buen mantenimiento en bienes de capital y edificios, y con bajas cantidades de insumos materiales. La evidencia estadística es clara sobre este punto: cerca del 95% del gasto de consumo corriente, en los sectores sociales, se gastó en salarios durante 1987 y 1989. Esta



figura era entre 88-90% al final de los ochentas.<sup>3</sup> Porque el trabajo no es un perfecto sustituto de los otros factores de producción, este cambio en proporciones factoriales ha tenido, probablemente, un efecto negativo adicional sobre la oferta de los servicios públicos.

Como resultado de la drástica caída en los salarios reales en el sector público, la productividad de los trabajadores también debe haber disminuido. Así como lo sugiere la teoría de los "salarios de eficiencia", la productividad de los trabajadores no puede ser independiente de sus salarios reales. Un efecto de los salarios bajos son los períodos largos de huelga que han caracterizado estos años. En 1991, por ejemplo, la mayoría de trabajadores del Ministerio de Salud estuvieron en huelga por 4 meses (en plena epidemia del cólera). Profesores de escuelas estatales también se mantuvieron en huelga por 4 meses.

Otro efecto de los salarios bajos es la disminución en la calidad de los recursos humanos. Los profesionales más calificados deben haber dejado el sector público. Se han creado incentivos adicionales para ello. Como parte de la política para

---

3. Los datos provienen del Banco Central de Reserva del Perú, *Perú Compendio*; pp. 2.20-2.36 y *Memorias*.

reducir el déficit fiscal y también reducir el tamaño del estado, los gobiernos han creado incentivos para que los trabajadores del sector público se retiren voluntariamente. Esta política ha sido más agresiva en la administración del presidente Fujimori.

### 3.2 Efecto distributivo del gasto social

Los servicios sociales que ofrece el estado los hace usualmente como bienes públicos. Debido a que los bienes públicos son aquéllos que pueden ser consumido sin exclusiones, estos bienes deben ser ofrecidos a precio de mercado igual a cero. Este es el caso de los llamados bienes públicos *puros*.

Los servicios públicos de salud, educación y los programas de vivienda y empleo no son de este tipo. Son, para el consumidor, bienes *cuasi* públicos. Esto por dos razones. Primero, el consumir aquellos servicios ofrecidos por el estado requiere que las familias realicen un gasto adicional en bienes privados que son complementarios (útiles escolares, medicinas). Si se les considera como *bienes compuestos*, estos servicios son ofrecidos al consumidor a precio positivo. Segundo, estos servicios son ofrecidos por el estado y el mercado al mismo tiempo. Entonces, el consumo de los servicios públicos sería el resultado de una elección del individuo entre los servicios ofrecidos por el estado y los ofrecidos por el mercado, dada sus restriccio-

nes económicas y no económicas particulares. Por lo tanto, el saber quien obtiene más beneficios del gasto público social es una cuestión empírica. A ello dedicaremos el resto de esta sección.

#### (a) Educación

Un reciente estudio, basado en la Encuesta Nacional de Niveles de Vida, conducido en 1985-86, ha mostrado que los beneficios del gasto público en educación son progresivos. Esto se muestra en el Cuadro 5. Medido en términos de número de estudiantes enrolados en escuelas estatales, por quintiles de la distribución del ingreso; o en términos de monto de dinero transferido por quintil, el sistema es globalmente progresivo. Es claramente progresivo, comenzando desde el segundo quintil de la distribución del ingreso. El hecho de que el costo por estudiante es mayor para los niveles mas altos de educación, y que la composición social varía entre esos niveles, no altera el resultado usando el criterio de transferencia monetaria.<sup>4</sup>

¿Cómo se explica este resultado? Utilizando el criterio del número de estudiantes en cada quintil, se puede establecer la siguiente identidad:

---

4. Debería ser evidente que la distribución del presupuesto mostrado en el Cuadro 5 *implica* un sistema progresivo.

## Cuadro 5

## Perú: Distribución de beneficios del gasto público en educación, 1985/86

Estrato de la familia, quintiles	<i>Como proporción de</i>		
	Estudiantes	Presupuesto	Estudiantes en escuelas públicas sobre total
1 (más bajo)	19.4	17.1	95.9
2	26.2	25.5	97.1
3	23.7	23.4	91.4
4	18.0	18.5	81.2
5	12.7	15.5	62.6
<i>Total</i>	100.0	100.0	85.6

*Fuente:* José Rodríguez, "La enseñanza pública gratuita como mecanismo redistributivo", *Boletín de Opinión, Consorcio de Investigación Económica*, N° 4 (Lima: abril, 1992), pp. 13-15.

Aun si el presupuesto estuviera igualmente distribuido por quintiles, el sistema sería progresivo, porque esta distribución no sería proporcional a los ingresos.

$$X_j/Q_j = X_j/V_j \cdot V_j/W_j \cdot W_j/Q_j \quad (1)$$

donde  $X_j/Q_j$  es el número de personas enroladas en una escuela estatal como proporción del número de familias en el quintil  $j$ ;  $X_j/W_j$  es la proporción de estudiantes asistiendo una escuela estatal como proporción del número total de estudiantes en el quintil  $j$  (la tasa de absorción);  $V_j/W_j$  es la proporción de estudiantes con respecto al número de personas en edad escolar (la tasa de escolaridad) y  $W_j/Q_j$  es la proporción de personas en edad escolar con respecto a la población total en el quintil  $j$ .

Asumiendo que el ratio  $W_j/Q_j$  es constante entre quintiles, los únicos factores que pueden explicar las diferencias empíricas encontradas en  $X_j/Q_j$  son la tasa de absorción y la tasa de escolaridad. Por consiguiente, algunas hipótesis deberían ser establecidas aquí. Entre el primer y segundo quintil, la diferencia se debería a la baja tasa de escolaridad en el primer quintil. Esta gente es tan pobre que no puede enviar a sus niños ni siquiera a una escuela estatal. El sistema es progresivo en los cuatro siguientes quintiles porque la tasa de absorción cae. Las familias con ingresos mayores envían a sus hijos, en una proporción mayor, a una escuela privada. Para la sociedad peruana como un todo, la escuela estatal parece ser un "bien inferior".

Una observación importante en el Cuadro 5 es que el 86% de estudiantes en el Perú (a todo nivel,

incluyendo Universidad) está enrolada en una institución pública. Si aquéllos que no estudian en escuelas estatales pertenecen a familias ricas, obviamente, éstas no se benefician de este gasto. En realidad, parece evidente que en el Perú el 1% más rico está excluido de los beneficios de la educación pública. Es probable que el conjunto de las clases alta y media, que conforman el 5% más alto, esté también excluida. Desafortunadamente, este estudio, basado en una distribución por quintiles, no nos permite probar esta proposición.

En conclusión, una reducción en el gasto público en educación (manteniendo la estructura constante) afecta mayormente a los pobres. Las opciones para los pobres son: asistir a una escuela estatal y obtener una enseñanza de baja calidad allí o abandonarla. Trasladarse a una escuela privada no está entre las opciones de los pobres. Utilizando el análisis de Hirschman (1970), se podría decir que, en este caso, los pobres solamente pueden “protestar” (*voice*) ; ellos no pueden “escapar” (*exit*) hacia el mercado.

## (b) Salud

Un argumento usual es éste: debido a que la menor parte del presupuesto del sector salud se asigna para el cuidado de la salud primaria, los pobres no pueden ser los mayores beneficiarios del gasto público en salud. El gasto en hospitales y

doctores sería, pues, en favor de la clase media solamente. Una hipótesis diferente será propuesto aquí: los pobres hacen un uso significativo de los centros de salud y de las postas médicas, así como de hospitales administrados por el Ministerio de Salud.

La evidencia empírica parece apoyar esta hipótesis. Datos recientes de 1991, del *Perú Living Standards Survey*, del Banco Mundial, demuestran que los más pobres hacen mayor uso tanto de centros de salud como de postas médicas, pero un menor uso de hospitales, comparado a los otros estratos de la población. Sin embargo, estas diferencias no son significativas. Lo mismo se puede decir acerca de las diferencias sobre la persona consultada por un problema de salud. Estos resultados se muestran en el Cuadro 6.

Es más, con el incremento de la pobreza, la demanda de los servicios públicos de salud debe haberse incrementado. Probablemente, éstos también son "bienes inferiores". Y con el recorte en el gasto público en salud, la calidad del servicio debe haber declinado.

Si la calidad del servicio de salud disminuye fuertemente, o los servicios no se encuentran al alcance (debido a las huelgas), los pobres optarán por el sector privado. Por supuesto, ninguno irá a un hospital formal o clínica, tampoco irá donde un médico profesional. La mayoría de ellos irán a los

## Cuadro 6

## Perú: Atención de salud por fuentes y por estratos de los pacientes, 1991 (Porcentajes)

	<i>Pobre</i>	<i>No pobre</i>
<i>Centros</i>		
Hospital	30.1	37.1
Centro de salud	23.4	17.8
Puesto de salud	8.1	7.3
Clínica	11.1	18.8
Farmacia	14.2	10.8
Hogar	6.9	3.9
Otros	6.1	4.3
<i>Total</i>	100.0	100.0
<i>Personas</i>		
Doctor, dentista, enfermera	77.0	81.7
Paramédico	4.9	4.8
Farmacéutico	14.2	10.8
Curanderos	0.5	0.6
Otros	3.4	2.1
<i>Total</i>	100.0	100.0

*Fuente:* World Bank. Peru Living Standard survey (tomado de un documento interno del Ministerio de Salud del Perú).



paramédicos, farmacéuticos y curanderos tradicionales. Allí obtendrán un servicio de menor calidad. En este caso, los pobres parecen tomar la opción de "escape" en vez de "protesta". Buscan la solución del mercado sobre la solución del estado.

(c) Servicios sanitarios y la epidemia del cólera

La epidemia del cólera estalló en el Perú en enero de 1991. Hasta diciembre de ese mismo año, el número de casos reportados alcanzó cerca de 320 mil personas y casi 3,000 muertos (Petrera, 1992; Cuadro 1). A la luz de las experiencias internacionales, estas magnitudes son muy elevadas. De acuerdo con los datos de la Organización Mundial de la Salud, en 1992 los casos notificados con la epidemia del cólera en el mundo fueron 388,003, de los cuales 192,545 le correspondieron al Perú; los casos de muertes llegaron a 5,187 de los cuales 690 ocurrieron en el Perú (*El Comercio*, 16/1/93; p. B2). El Perú sigue siendo el país más afectado por el cólera en el mundo.

El origen de la epidemia en el Perú no es completamente conocido. Pero, ciertamente, el origen puede ser considerado como un accidente, un cambio exógeno. La pregunta relevante es, más bien: ¿cuáles son los factores que determinan la magnitud de la epidemia? Es bien sabido que el mecanismo propagador del *vibrio cholerae* sucede a través de la ingestión de residuos fecales. Por lo tanto, la

probabilidad de contraer la enfermedad será más alta cuanto menor sea el acceso del individuo al sistema de agua potable, desagüe y al sistema recolector de basura. En suma, la magnitud de la epidemia depende, principalmente, del acceso a servicios sanitarios por parte de la población.

En el Perú, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Niveles de Vida de 1985/86, el 49% de los hogares no tienen acceso al sistema de desagüe y el 33% no lo tiene al agua potable. Por otro lado, la proporción de hogares que tienen acceso al recolector de basura es muy reducido. Aun en Lima, esta proporción es sólo 83% (Cuánto, 1992; Cuadro 13.10, p. 455). En vista de la drástica disminución del gasto social en esos servicios, incluido bajo "vivienda" en el Cuadro 6 arriba, estas carencias deben ser mayores hoy en día.

La magnitud de la epidemia del cólera es, por lo tanto, una consecuencia de la disminución del gasto público en el sistema sanitario. Un distinguido epidemiólogo peruano, ex-ministro de salud, declaró con muy buena intuición que la epidemia del cólera era más una responsabilidad del Ministerio de Economía que del Ministerio de Salud. (Entrevista al Dr. Uriel García en *Actualidad Económica*, Año XIV, Nº 131, febrero 1992; p. 19).

Un estudio llevado a cabo en Lima y Chimbote mostró que, en efecto, las familias que contrajeron la enfermedad tenían mayor limitación al acceso a

los servicios sanitarios que aquéllos que no lo contrajeron. También, sus ingresos eran relativamente más bajos. (Petrera, 1992; Cuadro 33). Ellos no podían gastar una mayor proporción de su ínfimo ingreso para comprar más del ya costoso kerosene para hervir el agua. (El gobierno había incrementado tremendamente el precio relativo del kerosene en Agosto de 1990, como parte del programa de estabilización).

Resumiendo, las familias pobres fueron las más golpeadas por la epidemia del cólera en el Perú. Ciertamente, ningún caso de cólera fue reportado desde las áreas residenciales de Lima o de otra gran ciudad. Hay algo de verdad en el dicho que el cólera es "la enfermedad de la pobreza".

#### (d) Programas de empleo: el caso del PAIT

Varios programas de empleo se pusieron en ejecución durante la crisis; sin embargo, los estudios de evaluación son casi inexistentes. Un estudio ha realizado la evaluación del *Programa de Apoyo al Ingreso Temporal, PAIT*, que se ejecutó entre 1985-87 (Bernedo, 1989). Este programa ofreció empleo por tres meses, en obras públicas, pagando el salario mínimo. Cerca del 80% de los empleados fueron mujeres, principalmente jefes de hogar o cónyuges. En términos del antecedente ocupacional, 24% de los empleados en el programa venían del desempleo abierto, 42% de otras ocupaciones, 32%

de fuera de la población económicamente activa y 2% de otras categorías (Cuadros 16 y 17).

En base a esta experiencia se puede decir que este tipo de programas de empleo llega a beneficiar a los pobres, y principalmente a los más pobres. Tal como lo ha mostrado Dancourt (1989; Cuadros 2.2 y 2.3), en base a los datos del Ministerio de Trabajo para Lima, y para el período 1981-86, la tasa de desempleo era más alta entre las familias más pobres; y la proporción de familias donde el jefe de hogar es mujer era mayor entre las familias más pobres.

#### **4. *Programas de compensación social***

En el Perú, cerca de 40 "paquetes económicos" dirigidos a estabilizar la economía han sido aplicados desde 1976 (Figueroa, 1990; Anexo A). Al igual que en otros países de América Latina, estos paquetes han estado acompañados de programas de compensación social, de diferente cobertura y duración.

El 8 de Agosto de 1990, la nueva administración del Presidente Fujimori aplicó el más drástico paquete de la serie. (Por ejemplo, los precios que estaban controlados por el estado fueron incrementados en casi 30 veces de un día a otro). Debido al impacto esperado del "tratamiento de shock" (y de otras medidas) sobre los pobres, el gobierno

había diseñado un importante programa de compensación social. El Ministro de Economía prometió \$400 millones para la protección de los ingresos de 7 millones de personas, clasificadas en el rango de extrema pobreza, por un período de cinco meses. Con el shock se proponía controlar la hiperinflación en ese período.

Como consecuencia del tratamiento de shock, la tasa de inflación de agosto alcanzo casi 400%. Desde entonces la tasa de inflación ha disminuido, pero no ha sido totalmente controlada. Hacia fines de 1992, casi dos años y medio después del shock, la tasa mensual de inflación se encuentra alrededor del 3 al 4%.

El gasto compensatorio que efectivamente realizó el gobierno de Fujimori quedó muy por debajo del monto prometido, tal como se puede ver en el Cuadro 7. La transferencia en 5 meses, esto es, hasta Diciembre de 1990, fue de sólo \$88 millones. El gasto para todo el año de 1991 fue tan sólo de \$102 millones. La gran parte de la transferencia fue hecha en forma de ayuda alimentaria (casi 80%), programas de empleo (15%) y programas de salud (3%).

Tres acciones adicionales redujeron el impacto del ya pequeño monto del fondo social; pequeño en relación a las necesidades urgentes que el propio tratamiento de shock creó. Primero, el gasto social

## Cuadro 7

Perú: Gastos de compensación social  
(Porcentajes y dólares)

Rubro	<i>Programa Social de Emergencia</i>		<i>FONCODES</i>
	1990 (Ago-Dic)	1991 (Ene-Dic)	1991 (Set-Dic)
<i>Estructura</i>			
Alimentos	72.5	84.2	73.1
Salud	4.6	0.0	23.2
Empleo	14.3	15.8	3.7
Otros	8.6	0.0	0.0
<i>Total</i>	100.0	100.0	100.0
<i>Gastos</i>			
Doláres (millones)	88.1	97.5	4.2

*Fuente:* Los datos del Programa Social de Emergencia fueron obtenidos de la Dirección de Asuntos Sociales, Ministerio de Economía y Finanzas; datos del FONCODES (Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social) fueron obtenidos de *Objetivos y metas* (Lima: FONCODES, diciembre 1991). FONCODES inició sus operaciones en setiembre 1991, y a comienzos de enero 1992 absorberá el Programa Social de Emergencia.

convencional fue restringido. El promedio mensual del gasto social entre agosto y diciembre de 1990 fue sólo el 58% del promedio correspondiente a los siete primeros meses (Figueroa y Ascarza, 1991; Cuadros 6A, 6B).

Segundo, el monto presupuestado en 1991 no fue totalmente gastado. El Ministro de Economía reveló esto en una entrevista pública. Tercero, la asignación no favoreció a la mayoría de la población que viven en las remotas zonas de pobreza. Un grupo de consultores de la UNDP propuso utilizar los porcentajes de mortalidad infantil para asignar los fondos entre las provincias. Con este criterio, Puno (uno de los departamentos más pobres del Perú) debió recibir el 11% y Lima el 17%. En realidad, Puno obtuvo el 1% y Lima (donde vive el 30% de la población peruana) obtuvo el 60% (Abugattas, 1991).

Estas acciones revelan, claramente, que la pobreza no se encuentra entre las prioridades del gobierno de Fujimori. El programa de compensación social jugó principalmente un papel político. Le dió al gobierno la posibilidad de que el programa de ajuste drástico (el *tratamiento de shock*) fuera políticamente viable.

Por muchos años, varios programas sociales se han llevado a cabo al margen del gobierno. Ellos han incluido programas de alimentación, salud y

empleo de diferente naturaleza, cobertura y duración. Estos programas se han incrementado notablemente desde el tratamiento del shock. Al final de 1991, hubieron cerca de 15 programas alimenticios, 5 programas de empleo y muchos programas de salud. Los fondos han provenido de la Cooperación internacional y de donaciones. Estos fondos se distribuyeron a la población a través de instituciones privadas, como CARITAS, CARE, OFASA, PRISMA y otras organizaciones no-gubernamentales. Entre las unidades receptoras, las más importantes han sido: clubes de madres, comedores populares, escuelas estatales, hospitales, gobiernos municipales (Cuanto, 1992; Apéndice sobre Programas Sociales a varios capítulos).

Los datos estadísticos disponibles son incompletos para conocer el monto de dinero distribuido a través de estos programas y agencias. Sin embargo, los números mostrados por los más importantes donantes o unidades de distribución implica cantidades relativamente modestas (Cuanto, 1992; Apéndices sobre Programas Sociales). Estos programas sociales privados han operado casi siempre independientemente de las acciones del gobierno. La escasez de archivos estadísticos oficiales revela este comportamiento. Parece ser evidente que la más importante transferencia de ingresos de los programas sociales de emergencia ha venido, *by and large*, desde los fondos sociales de emergencia del gobierno.



## **5. Impacto sobre los indicadores sociales**

La drástica caída en los ingresos de los trabajadores durante la crisis, junto con una también aguda reducción en su acceso a los servicios públicos sociales, y el efecto marginal de los programas de compensación social, debería haber reducido de manera significativa su nivel de vida. Esta reducción debería, por su lado, reflejarse en una caída en los indicadores sociales. Veamos los datos.

En lo que se refiere a la educación, un indicador social muy común es la tasa de analfabetismo. De los censos, se derivan las siguientes tasas: 58% en 1940, 39% en 1961, 28% en 1972 y 18% en 1981. Desafortunadamente, no hay datos para la última década. La información oficial indica 12% para 1989, pero este dato es solo una extrapolación de los datos censales (Cuánto, 1990; Cuadro 3.10, p. 136). Quisiera proponer la hipótesis de que la tasa de analfabetismo es, en el corto plazo, muy inelástica a los cambios en el ingreso real y en el gasto social en educación. La razón es que un cambio cuantitativo en el flujo de analfabetos será muy pequeño comparado al stock actual. La misma hipótesis se aplicaría a las tasas de educación primaria.

La matrícula escolar, otro indicador social, ha mantenido su tendencia histórica durante la última década. Sin embargo, un cambio importante ha ocurrido en los dos últimos años. Según las cifras oficiales, en 1991 hubo una disminución en la

matricula del orden del 18% respecto del número proyectado. Cálculos hechos por un instituto privado indican que esa proporción es de 28%. Comparado a la matrícula de 1990, esta cifra sube a 30% (Instituto de Fomento de una Educación de Calidad, 1991). Hay razones para pensar que las cifras oficiales subestiman la caída en la matrícula. Se sabe que los directores de planteles escolares tienden a ocultar este problema por temor a perder profesores y presupuesto. Debido a la baja tasa de matrícula de inicios de 1992, el gobierno extendió el período de matrícula sin plazos definidos.

La caída en la tasa de matrícula observado en los últimos dos años parece ser una consecuencia de la larga crisis económica. Las escuelas publicas ya no operan como bienes públicos; no se ofrecen a precio de cero. La reducción del gasto publico en educación ha sido acomodada por las familias, en parte, aceptando una disminución en la calidad de la educación y, en parte, pagando directamente por el mantenimiento de la escuela. Los padres de familia han contribuido a la escuela con dinero y trabajo, en magnitudes crecientes, a medida que avanzaba la crisis.

Este balance parece haberse roto en los dos últimos años. La calidad de la enseñanza pública ha caído demasiado y también los ingresos de las masas han bajado significativamente. El costo privado de la educación parecer ser muy alto frente al

retorno esperado y a la capacidad de los padres para financiarla, tal como se infiere de una descripción sobre el estado de la escuela peruana hecha por Burgos (1991). El ingreso y el gasto social han disminuido demasiado. Las opciones para las masas no parece ser "protesta" o "salida" hacia el mercado, sino simplemente desertar.

Veamos ahora los indicadores sociales de la salud. Las tasas de mortalidad infantil muestran, según la estadística oficial, una reducción durante la crisis: 102 por mil en 1980, 93 en 1985 y 82 en 1990. La esperanza de vida al nacer también muestran una mejora: 58 años en 1980, 60 en 1985 y 63 en 1990. (INEI y Centro Latinoamericano de Demografía, 1992; p. 63). Estas cifras, sin embargo, no miden directamente los cambios ocurridos en la realidad; son cálculos basados en meras extrapolaciones. No sabemos, pues, lo que ha ocurrido.

En el caso de la mortalidad infantil, nadie parece sostener que las tasas hayan crecido durante la crisis. La pregunta es, entonces, ¿qué factores han impedido el aumento en la tasa de mortalidad infantil en medio de tanto empobrecimiento?. Propongo dos hipótesis. Primero, que esa tasa es muy sensible a la aplicación de programas de vacunaciones. Los datos oficiales muestran que, en efecto, la proporción de infantes que han sido protegidos con inmunizaciones se ha mantenido durante la crisis. Vacunas como la polio, TBC, DPT y

sarampión han sido aplicadas en las siguientes cantidades: 3.5 millones en 1983, 4.5 millones en 1984, 8.9 millones en 1985 y una media anual de 6.2 millones durante 1986-91 (Cuánto, 1992; Cuadro 8.17; p. 284). Los programas de inmunización infantil no son costosas y tienen apoyo internacional.

La otra hipótesis tiene que ver con las estrategias de sobrevivencia de las familias pobres: la protección infantil tiene prioridad. Las familias reasignan su presupuesto para proteger a los infantes. La demanda de bienes relacionados a la infancia deberían tener una baja elasticidad precio e ingreso. Esta reasignación implicaría un sacrificio en otros componentes del nivel de vida de la familia. Desafortunadamente, no hay evidencia empírica que permita poner a prueba esta hipótesis.

La tasa de morbilidad, otro indicador social, es calculada directamente cada año, basada en informes recogidos por el Ministerio de Salud. Aunque la calidad de la información puede variar con la crisis, este es uno de los pocos indicadores sociales que puede medir el efecto de la pauperización de las masas en sus niveles de vida. Para el caso de las mas importantes enfermedades prevenibles, tales como enfermedades gastro-intestinales, malaria, TBC, el Cuadro 8 muestra una significativa subida en las tasas de morbilidad, comparado a 1980.

## Cuadro 8

Perú: Tasas de morbilidad, 1977-1989  
(por 100 mil personas)

Enfermedad	1977- 1980	1981- 1985	1985- 1989
Gastro-intestinal	320	873	1214
Helmintiasis	201	247	235
Malaria	129	247	178
Tuberculosis	98	122	148
Tifoidea	74	111	94

*Fuente:* Ministerio de Salud, *Estadística de salud y población 1988-1989* (Lima: agosto, 1991), Cuadro 1.2.

La desnutrición infantil es otro indicador que posiblemente depende, en el corto plazo, de las condiciones de pobreza de las familias. Lamentablemente, la evidencia empírica no está disponible como serie de datos para los ochenta.

Es evidente que no todos los indicadores sociales dan la misma información sobre cambios en las condiciones de vida. Algunos reflejan mejor los cambios de corto plazo (tasas de morbilidad), mientras que otros lo hacen para los cambios de largo plazo (tasas de analfabetismo). También los indicadores reflejan cambios en tecnología (vacu-

nas) o cambios en el comportamiento de los individuos ante la pauperización (prioridad en la protección al infante). En el caso del Perú, por ejemplo, sería un error utilizar las tasas de mortalidad infantil o las tasas de analfabetismo para argumentar que las masas no han sufrido una reducción en su nivel de vida durante la crisis.

## **6. Conclusiones**

Los resultados de este capítulo pueden resumirse de la siguiente manera. Primero, la distribución de los bienes públicos no ha reducido el deterioro en la distribución de ingresos privados ocurrida durante la crisis; por el contrario, la ha agudizado. La tributación se ha hecho más regresiva para las masas. El gasto público social per cápita de 1990 era, por otra parte, apenas 22% del valor que tenía en 1976. Los programas de compensación social han tenido un efecto marginal en reducir la pobreza. En suma, la pobreza en el Perú, tanto en términos absolutos como relativos, se ha acrecentado drásticamente con la política fiscal aplicada durante la crisis.

Segundo, no todos los indicadores sociales reflejan el aumento en la pobreza absoluta en el Perú. Algunos indicadores captan la pauperización en el corto plazo, otros lo hacen en el largo plazo. En la salud, las tasas de morbilidad reflejan en lo inme-

diato la situación de mayor pobreza. El aumento en las enfermedades prevenibles, incluyendo la epidemia del cólera, nos dan una clara indicación de la caída en los niveles de vida de las masas. Los datos sobre las tasas de mortalidad infantil no son muy seguras. En todo caso no parece haber ocurrido un deterioro, lo cual se debe probablemente al efecto de las inmunizaciones y a las estrategias familiares de darle prioridad a la protección infantil.

En la educación, todos los indicadores parecen operar en el largo plazo. El hecho de que los problemas de deserción escolar hayan empezado a agudizarse recién en los dos últimos años parece consistente con esta hipótesis. La tasa de analfabetismo parece ser inelástica en el corto plazo.

¿Cuáles han sido las causas de esta drástica pauperización de la masas trabajadoras en el Perú? Y ¿cuáles las consecuencias sobre el funcionamiento de la sociedad peruana? El capítulo siguiente estará dedicado a responder estas preguntas.





## Capítulo 5

### Crisis de la distribución

---



# 5

## Crisis de la Distribución

La teoría del equilibrio distributivo propuesta aquí establece que el empobrecimiento continuo, absoluto y relativo, de las masas lleva, finalmente, a una crisis en el funcionamiento de la sociedad. Esta crisis distributiva genera un nuevo contexto de inestabilidad social. La violencia social se expande. Como respuesta a ese nuevo contexto, los inversionistas modifican su comportamiento y la inversión se reduce. La crisis distributiva lleva al sistema a una situación donde la inversión disminuye y la pobreza aumenta.

## 1. *Una reinterpretación de la crisis peruana*

Quisiera proponer la hipótesis de que, actualmente, el Perú se encuentra en una situación de crisis distributiva. La drástica pauperización, absoluta y relativa, de las masas habría conducido a la sociedad a una situación donde la actual desigualdad en la distribución de los ingresos ya no es aceptada socialmente. La desigualdad habría cruzado el umbral de la tolerancia social. La distribución del ingreso actual ya no sería de equilibrio.

Esta hipótesis parece ser consistente con los hechos. Primero, a la caída drástica en los salarios reales desde mediados de la década del setenta, le ha seguido una disminución en la inversión privada desde los inicios de la década del ochenta. Esta aparente paradoja, que la inversión privada caiga a pesar de la reducción en los salarios reales, solo puede ser entendida por la existencia de una crisis distributiva.

Segundo, la violencia social se ha expandido desde los inicios de la década del ochenta. Se puede distinguir tres tipos de violencia en el Perú:

*Política.* Es la asociada a los movimientos subversivos. Aunque su origen pueda ser considerado exógeno al proceso económico, la magnitud de la violencia política es claramente endógena. La expansión de la pobreza y la falta

de crecimiento económico han inducido a muchas personas, especialmente a lo jóvenes, a enrolarse en los grupos subversivos. Sin la pauperización masiva que ha ocurrido en el Perú, la violencia política no hubiera llegado a la magnitud actual.

*Económica.* Es la violencia asociada al narcotráfico. Su origen es exógeno (un cambio en la demanda externa), pero la magnitud actual de la industria es endógena al proceso económico. Miles de campesinos andinos han emigrado a la selva, expulsados por la crisis, y ahora trabajan en el cultivo ilegal de la coca.

*Distributiva.* Es la violencia directamente asociada a la pauperización absoluta y relativa. Se refiere a las acciones que realizan las masas para su sobrevivencia en una economía que se reduce en su tamaño, en sus oportunidades de empleo y donde el estado ha abandonado las políticas redistributivas. El hurto, el soborno, el secuestro, son acciones que se han expandido y muestran un comportamiento racional seguido por cualquiera que intente sobrevivir en ese contexto. Claramente, la redistribución del ingreso ha sido "privatizado" en el Perú. Como resultado, la industria de seguridad y protección es una de las pocas que está en expansión en medio de la recesión generalizada de la economía.

La violencia social, particularmente la violencia política, es interpretada usualmente como una de las causas principales de la crítica situación por la que atraviesa la economía peruana. Según nuestra hipótesis, la violencia social no es causa sino consecuencia de la difícil situación peruana. Dentro del proceso dinámico que ha ocurrido en la economía peruana en los últimos 15 años, la violencia es un resultado de ese proceso. También la corrupción es resultado del proceso económico. Ambos son endógenos. Estos comportamientos son respuestas a la crisis distributiva. Los distintos gobiernos han confundido causa con efecto al querer combatir la violencia, y también la corrupción, de manera aislada, sin intentar resolver la causa que subyace a esos problemas: la crisis distributiva.

Peor aún, han querido pacificar el Perú y reducir la corrupción en el sector público aumentando, al mismo tiempo, la pobreza. Esto ha sido contraproducente.

¿Cómo se explica que el Perú haya caído en una crisis distributiva? El modelo teórico presentado en el Capítulo 2 indica que las variables exógenas del sistema son las políticas macroeconómicas. Habrá que mostrar, entonces, que son estas políticas macroeconómicas las que están a la base de la crisis. Estas políticas, que han tomado la forma de políticas de estabilización y luego de ajuste estruc-

tural, han estado guiadas por la lógica de buscarle solución al problema de la deuda externa.

Las políticas ortodoxas de estabilización han sido aplicadas en el Perú desde 1976, con la sola excepción de los dos primeros años de la administración del Presidente García (1985-1987), período en el cual se aplicaron políticas heterodoxas. En sus tres años siguientes, el gobierno de García también aplicó políticas ortodoxas.

Webb (1990), por ejemplo, ha argumentado que a fines de 1988 el gobierno de García había aplicado una política ortodoxa de estabilización siguiendo todas las recomendaciones contenidas en la prescripción del llamado "consenso de Washington", y sin embargo no se había logrado la estabilización. El describió la situación de esos años así: "Podemos preguntarnos de qué manera todo esto contribuye al ajuste. Ciertamente, nosotros [en el Perú] cumplimos con todas las metas. Y las metas que nos propusimos son probablemente mucho más ambiciosas que cualquier programa que el Fondo [Monetario Internacional] haya establecido para el Perú ...Aun así, no podríamos decir que esto es un ajuste. La razón principal es que la inflación a fines de 1989 está todavía alrededor del 25% al 30% mensual ... Al mismo tiempo, el déficit fiscal no ha sido eliminado ... y la tasa de cambio oficial está claramente sobrevaluada. Sobre todo, la deuda todavía no se paga. Es este último criterio, por su-

puesto, el que cuenta en cualquier definición de ajuste del consenso de Washington” (p. 104).

Pero ha sido en el actual gobierno del Presidente Fujimori, desde agosto de 1990, que se ha aplicado la política ortodoxa de manera más radical.

Una política de estabilización y ajuste supone eliminar la inflación y sentar las bases para reiniciar el proceso de crecimiento económico. Según este criterio, la estabilización se habrá logrado cuando la inversión privada empiece a aumentar. Los economistas neoclásicos predicán que con la política ortodoxa se puede hacer el ajuste eficientemente. Hacerlo eficientemente implica reiniciar el crecimiento en el más breve plazo y con los menores costos sociales.

En el caso del Perú, sin embargo, las políticas ortodoxas no han funcionado. Durante los gobiernos del Presidente Morales Bermúdez (1975-1980) y del Presidente Belaúnde (1980-1985), las políticas ortodoxas no lograron abatir la inflación; por el contrario, en esos años la tasa de inflación saltó a plataformas cada vez mayores. En los dos primeros años del gobierno del Presidente García, con las políticas heterodoxas, tampoco se logró estabilizar la economía. Las políticas ortodoxas que García aplicó posteriormente para hacer frente a la hiper-



inflación tampoco tuvieron éxito, tal como lo ha resumido Webb en la cita anotada arriba.<sup>1</sup>

La política ultra ortodoxa que ha aplicado el Presidente Fujimori ha logrado reducir la inflación. Pero la inversión privada no se ha recuperado. Después de dos años y medio de aplicación de esta política no hay indicios de crecimiento económico. Luego, utilizando el criterio establecido arriba, se puede decir que en el Perú no se ha logrado la estabilización todavía.

¿Por qué después de más de quince años de políticas de estabilización éstas medidas no han funcionado en el Perú? Los datos básicos de la crisis peruana muestran que los cambios en la tasa de inflación han estado acompañadas de cambios en los precios relativos y en el nivel del PBI. Cualquier teoría que intente explicar el funcionamiento de la economía peruana de los últimos quince años tendría que dar cuenta de estos hechos.

La teoría neoclásica es, en principio, inconsistente con estos datos, pues el axioma de la dicotomía

- 
1. El presente libro no tiene por objeto dar cuenta ni del origen ni de los mecanismos de propagación de la hiperinflación peruana de 1988-90. Por otro lado, los trabajos realizados sobre el tema no son todavía concluyentes, como se puede ver en la revisión analítica de la literatura realizada por Canales y Fairlie (1991). Esta conclusión se aplica, también al propio trabajo de estos autores, como ellos mismos se encargan de señalarlo.

entre las variables reales y monetarias, implica que la inflación se determina en el mercado monetario sin afectar el sistema real. Las extensiones últimas que se han hecho en la teoría para eliminar la neutralidad del dinero (introducción de intermediarios financieros y de expectativas racionales) son todavía insuficientes para dar cuenta de las interrelaciones entre las variables reales y monetarias, aun para el caso de la economía norteamericana (Barro, 1990; capítulos 17-19). La teoría keynesiana, en cambio, predice de manera fundamental las interrelaciones entre las variables reales y monetarias: la inflación debe darse con cambios en los precios relativos y alteraciones en las cantidades producidas.

Cada "paquete ortodoxo" de medidas que se ha aplicado en el Perú desde 1976 y hasta 1990 (cerca de 40) ha consistido en una elevación de varios precios nominales (tipo de cambio, tasa de interés, salario mínimo, precios de bienes y servicios producido o controlados por el estado). Con este ajuste de precios se esperaba controlar la inflación (a través de una reducción en el déficit fiscal) y, sobre todo, generar un superávit en la balanza comercial que permitiera atender los servicios de la deuda externa. Tal como predice la teoría keynesiana, estos aumentos en los "precios fijos" tuvieron el efecto de elevar la tasa de inflación a plataformas cada vez mayores a medida que los "paquetes" se repetían como "paquetazos". También tuvo efectos

en las variables reales: caídas en el salario real y en el PBI y un mayor deterioro en la distribución del ingreso.

Un estudio de Cermeño y De la Cruz (1991) ha permitido comprender los mecanismos de este proceso en el caso particular del sector industrial. A cada paquete los empresarios elevaron su *mark-up* abruptamente como un mecanismo de defensa ante la incertidumbre de los precios futuros. Aun cuando después del ajuste se disminuía en algo, el hecho es que el *mark-up* aumentó con cada paquete. Como quiera que en una industria oligopólica la distribución del ingreso entre salarios y ganancias depende del nivel del *mark-up*, a cada paquete le siguió una caída en los salarios reales, en términos absolutos y relativos.

Otro dato de la crisis peruana es que los ingresos de los trabajadores auto-empleados han variado en la misma dirección que los salarios reales. Luego, hay consistencia entre las implicancias del modelo teórico desarrollado en el capítulo 2 y la evidencia empírica mostrada en el capítulo 3.

En ese modelo, el tamaño del sector de pequeña producción obedece, esencialmente, a factores de oferta. Pero, ¿de dónde viene la demanda por los bienes y servicios producidos en este sector? En un modelo menos abstracto habría que explicar el origen de la demanda que enfrentan las unidades económicas del sector de pequeña producción. En

el caso de la economía campesina, la producción es básicamente de bienes agrícolas no transables (papa, cereales andinos, carne de ovino) y la demanda viene de los trabajadores urbanos. Si disminuye el ingreso de estos trabajadores, la demanda por los bienes que producen los campesinos caerá, y dada la oferta, los precios relativos disminuirán.

La observación empírica de que los términos de intercambio de la economía campesina disminuyeron durante la crisis es consistente con este modelo teórico. Si la ciudad se empobrece también los campesinos se pauperizan.

En el caso del de la pequeña producción urbana, la demanda también viene de los trabajadores. Además, hay indicios de que una parte importante de estas unidades produce "bienes inferiores", es decir, bienes y servicios de baja calidad (Cermeño, 1987). Luego al caer el ingreso real de los trabajadores, la demanda por los bienes y servicios que producen estas unidades aumentará. En una economía con recesión en el sector capitalista se generan efectos de oferta (los desplazados del mercado laboral se auto-emplean) y de demanda (aumento en la demanda de bienes inferiores por la caída en los salarios reales) que contribuyen al crecimiento del sector de pequeña producción en las áreas urbanas. Así, parte de los desplazados del mercado laboral se dirigen a aumentar la tasa de desempleo y parte a aumentar el auto-empleo. También en

este caso, los datos observados durante la crisis peruana son consistentes con el modelo teórico. Y el modelo nos indica los factores que determinan esa división.

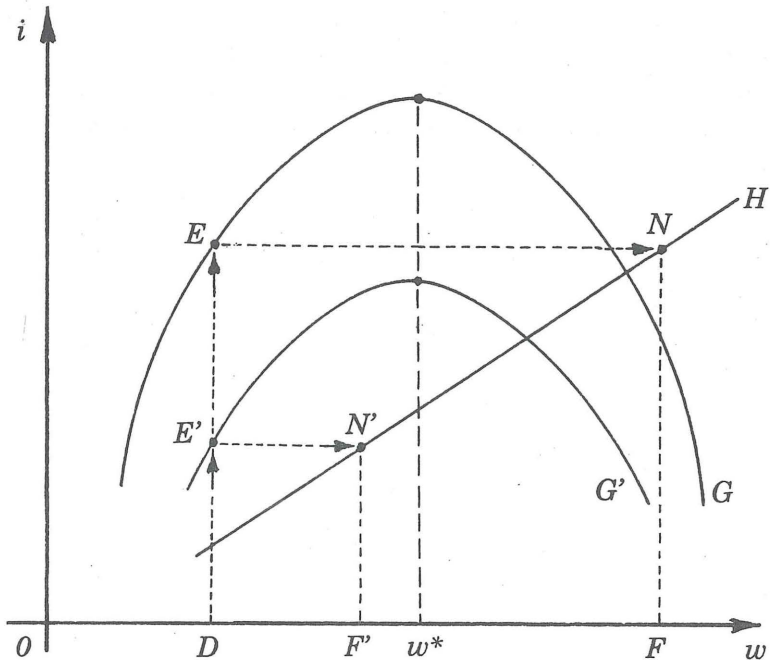
Según la teoría y la evidencia empírica presentadas aquí, el sector de la pequeña producción se origina en el funcionamiento de la economía capitalista en una economía sobrepoblada. Esta interpretación contrasta con aquella literatura que ve a este sector como el "sector informal", y según la cual este sector se expande, más bien, por una falla del estado. El alto costo de operar como una empresa formal, es decir, el alto costo de la legalidad que impone el estado, sería el factor explicativo (De Soto, 1986). En el modelo teórico presentado aquí el costo de la legalidad es cero y, sin embargo, existe un sector no capitalista, de pequeña producción, de auto-empleo. Es evidente que la literatura del "sector informal" cumple, más bien, un papel ideológico de la corriente liberal, la cual está interesada en mostrar que los problemas del sub-desarrollo tienen su origen en el excesivo intervencionismo estatal.

Las políticas macroeconómicas aplicadas en el Perú no sólo han fracasado en controlar la inflación, como lo señalamos arriba, sino que han conducido la economía peruana a la crisis distributiva. El modelo teórico construido en el capítulo 2 nos ayudará a entender este proceso.

En la Figura 3, presentada en el capítulo 2, habían dos parámetros que determinaban la posición de la curva  $G$ , la *curva de salario-inversión*: la tasa de inflación y los gastos sociales. Un aumento en la tasa de inflación desplazaría la curva hacia abajo: al mismo nivel del salario real le corresponde un menor nivel en la inversión privada. Este efecto es debido al mayor riesgo que una tasa de inflación mayor implica para los retornos futuros de la inversión. Una disminución en el nivel del gasto público social también tendría el efecto de desplazar la curva  $G$  hacia abajo. La razón es que esa disminución llevaría a un mayor grado de pobreza.

La consecuencia de un desplazamiento hacia abajo de la curva  $G$  es que el conjunto de posibilidades del salario real, es decir, el salario potencial, se reduce. Este efecto se puede ver en la Figura 4. A un mismo salario real de hoy, el salario potencial con la curva  $G'$  es menor que con la curva  $G$ . Por lo tanto, cualquier política económica que lleve a una mayor tasa de inflación o a un menor nivel del gasto social empuja la economía a la trampa distributiva. Debido a que entre 1976 y 1990, la economía peruana experimentó aumentos continuos en la tasa de inflación hasta llegar a la hiperinflación y, al mismo tiempo, caídas importantes en el nivel del gasto social, se puede entender por que la economía terminó en una crisis distributiva.

**Figura 4. Cambios en la relación entre salario e inversión**



Una política de estabilización que intentara reducir la tasa de inflación tendría el efecto de desplazar la curva  $G'$  hacia afuera y conduciría la economía fuera de la trampa distributiva. Aparentemente, esto es lo que se ha intentado hacer durante el gobierno del Presidente Fujimori. Pero, entonces, ¿por que el Perú no ha salido de la crisis distributiva? Hay tres razones para ello.

Primero, la inflación se ha reducido pero no ha sido controlada todavía. Una tasa anual de cerca al 60% es, desde cualquier punto de vista, todavía muy alta. La ineficiencia de la política ortodoxa de los últimos dos años y medio se expresa en su incapacidad para terminar con la inflación de manera súbita, como ha sido la experiencia en todas las hiperinflaciones, las cuales siempre terminaron abruptamente (e.g., el caso boliviano). El alto grado de dolarización de la economía, un indicador de la inestabilidad monetaria, todavía continúa. La distorsión de los principales macro-precios (tipo de cambio, tasa de interés, precio de combustibles, salario mínimo), otro indicador de inestabilidad, se ha agudizado desde el shock de agosto de 1990. En lugar de "obtener los precios correctos" (*get the prices right*), esta política ha terminado por "obtener los precios incorrectos" (*get the prices wrong!*). El "atraso" cambiario es el más destacado en el debate público.<sup>2</sup>

- 
2. Sobre las razones del fracaso de la política de estabilización del régimen de Fujimori hay argumentos basados en la teoría neoclásica, como los de Velarde (1992), y en la teoría keynesiana, como los de Dancourt (1992) y Canales y Fairlie (1991). En el primer caso el fracaso tiene que ver sólo con la gerencia del programa; en el segundo, el problema está en el diseño, en la teoría que le sirve de sustento. Una política de estabilización de tipo keynesiano, con mayor eficiencia en comparación a la política ortodoxa actual, fue propuesta en julio de 1990 y se encuentra en Dancourt *et al* (1990).



Segundo, los datos muestran que al mismo tiempo los gastos sociales se han reducido, con lo cual cualquier efecto positivo de la inflación en la expansión en el conjunto de posibilidades del salario real ha sido neutralizada. La tercera razón es que la política ortodoxa del gobierno de Fujimori ha elegido, dentro del nuevo conjunto de posibilidades del salario real, reducir aún más los salarios reales y el nivel del empleo a fin de pagar la deuda externa. Se calcula que los pagos netos por deuda externa pública fueron del orden de 885 millones de dólares en 1992 (Ugarteche, 1993).

La caída en los salarios reales junto con la recesión de los últimos dos años y medio son resultados de la actual política ortodoxa de estabilización. La idea de que controlar el déficit fiscal es una condición necesaria y suficiente para abatir la inflación, y que pagar la deuda externa es garantía del reinicio del crecimiento económico, están a la base de la política ortodoxa. Pero es evidente que en el caso del Perú esta política ha generado efectos contraproducentes. Se ha reducido la inflación pero no se ha logrado la estabilización: no se ha iniciado la recuperación económica, y menos el crecimiento económico. Se ha reducido la inflación pero no se ha salido de la crisis distributiva. Reducir la inflación y pagar la deuda externa aumentando aún más la pobreza ha sido, pues, contraproducente.

Los economistas neoclásicos admiten que las políticas ortodoxas de estabilización y ajuste tie-

nen el efecto de aumentar la pobreza durante el período del ajuste. Sin embargo, ellos también argumentan que estos costos sociales serán más que compensados con los beneficios del período posajuste, cuando el crecimiento económico se reinicie. De esta manera, si se generara mayor pobreza en la transición, no deberíamos preocuparnos.

Pero, parafraseando a Keynes, se podría decir que en ese largo plazo podríamos estar todos muertos. Está claro que para la teoría neoclásica no existen límites a la de expansión de la pobreza. Cualquier distribución del ingreso sería siempre socialmente aceptable. No existe nada parecido a una crisis distributiva; solo hay crisis fiscal y crisis de balanza de pagos. Para esta teoría, en suma, la sociedad opera *como si* la tolerancia social a la desigualdad fuera ilimitada. En el caso del Perú, esta teoría ha mostrado ser empíricamente falsa.

## **2. Democracia y equidad**

Tal como se ha mostrado en los capítulos anteriores, las políticas de ajuste del Presidente Fujimori han expandido aun más la pobreza, tanto en términos de bienes privados como públicos, tanto en términos absolutos como relativos. En una sociedad ya entrampada en una crisis distributiva, el efecto de esta pauperización adicional ha sido fatal. Se ha incrementado no solo la inestabilidad

social, sino también la inestabilidad política. La gobernabilidad del Perú bajo reglas democráticas se ha convertido en algo inmanejable. El nuevo período de dictadura establecido en abril de 1992 por el propio régimen del Presidente Fujimori es, bajo esta interpretación, un resultado de este proceso. El cambio de régimen político es endógeno.

Desde la restauración de la democracia en el Perú, en 1980, después de doce años de dictadura militar, el sistema democrático del Perú ha sido incapaz de poner límites al deterioro en las condiciones de vida de las masas. Consecuentemente, las masas parecen estar decepcionadas del régimen democrático y de los partidos políticos. La pérdida de legitimidad de los partidos políticos es un hecho de la realidad peruana. Desde 1989, la participación relativa de los partidos políticos en la votación ha disminuido de manera drástica en las competencias electorales, tanto en las elecciones generales como en las municipales. Pero, lo que dice el modelo teórico presentado aquí es que esa pérdida de legitimidad es resultado de la crisis distributiva.

Precisamente, ha sido culpando al régimen democrático por las dificultades que ha tenido en lograr la estabilización y la pacificación que el Presidente Fujimori ha justificado el "auto-golpe" de abril. Por ello, no es sorprendente que haya recibido apoyo popular, por lo menos al inicio, por

su decisión de cerrar el Congreso Nacional y de eliminar la autonomía de las otras instituciones que sirven de base al sistema democrático, como la del Poder Judicial, el Tribunal de Garantías Constitucionales y la Contraloría General de la República.

Usualmente se escucha decir “necesitamos un gobierno fuerte que ponga orden y estabilidad en el Perú”. Pero, en primer lugar, ¿por qué hay desorden e inestabilidad? Mi teoría sugiere que el problema distributivo es una de las causas básicas. Sociedades con desequilibrios distributivos serán, necesariamente, sociedades inestables y, por ello, autoritarias. Un sistema político tendrá que ser autoritario para mantener, en medio de un desequilibrio distributivo, la estabilidad social. La democracia será, en esos casos, muy frágil. En suma, los hechos políticos observados en el Perú durante la crisis son consistentes con la teoría del equilibrio distributivo.

Con el fin de recuperar el crecimiento económico, el Perú debe resolver su crisis distributiva. El camino eficiente para crecer incluye, primeramente, la reconstrucción del equilibrio social. En este sentido, una política redistributiva es parte de una verdadera política de estabilización. Cuando una economía está en la trampa distributiva, el mejoramiento de la equidad es una condición necesaria para recuperar el crecimiento.

La experiencia peruana ha mostrado que, bajo una crisis distributiva, cualquier incremento en el ingreso del rico, creado por la política económica, no irá a la inversión nacional. Este monto, irá al extranjero, como fuga de capital, o será puesto en una inversión de especulación nacional. Los inversionistas, nacionales y extranjeros, sólo especulan en una economía con crisis distributiva. Claramente, este comportamiento de los inversionistas no conduce al crecimiento.

En el contexto de una crisis distributiva todos pierden, incluso los ricos. Luego, si la equidad mejorase, todos ganarían. Una vez que la sociedad está en la trampa distributiva, no existe conflicto entre el crecimiento y la equidad. ¿Significaría esto que una política distributiva será social y políticamente viable en el Perú de hoy? En realidad, si esta política es tan buena, ¿por qué es que tales medidas redistributivas ya no han sido tomadas?. Una de las respuestas posibles tiene que ver con la miopía social de la clase gobernante. Creo que hay algo de verdad en este argumento, pero quisiera proponer otro.

Si bien todos se beneficiarían con la estabilidad social, ningún actor social está dispuesto a pagar el precio por mantenerla. La razón es simple: la estabilidad social es un bien público. (Véase Capítulo 1). Este problema se torna mucho más complejo cuando la estabilidad social necesita ser

restablecida. Así, el Perú parece estar enfrentando ahora una situación típica del "dilema del prisionero", con una solución no cooperativa. Parece ser que tanto el rico como el pobre no tienen incentivos para cooperar.

Los ricos están inseguros sobre los efectos del financiamiento, a través de impuestos, de un programa redistributivo. Los mayores impuestos a su renta podrían ir a servir la deuda extranjera, o a la clase media nacional, a la burocracia, pero no a los pobres. Incluso si estos impuestos alcanzaran a los pobres, no habría seguridad de cómo los pobres cooperarían para restablecer la estabilidad social. Los pobres, por su parte, se sienten inseguros de la capacidad y los deseos del gobierno para mejorar la equidad, y también de la reacción de los ricos en hacer inversión y expandir puestos de trabajos. Claramente, *es necesario un nuevo contrato social para poder salir de esta trampa distributiva.*

¿Cuál sería el contenido del nuevo contrato social? Esta pregunta nos conduce a la teoría sobre la naturaleza de la democracia en una economía capitalista. Okun (1975) manifestó que la democracia capitalista es un sistema social que opera con un doble criterio: el sistema político predica igualdad pero el sistema de mercado genera desigualdad.

Entonces, ¿cuáles son los arreglos institucionales que permite a la democracia capitalista operar

con desigualdad económica? Una característica de la democracia capitalista es que el sistema político distribuye *derechos* de manera igualitaria. Esto implica que los derechos deberían mantenerse fuera del sistema de mercado y, así, dejen de ser mercancías. (En los hechos, claro está, el poder del dinero transgrede en algo este principio). Estos derechos usualmente no sólo incluyen derechos políticos (libertad de expresión, el derecho al voto), sino también derechos económicos, tales como la educación y salud pública, y el seguro de desempleo. Estos derechos establecen límites a la pobreza, absoluta y relativa. Obviamente, estos derechos son bienes públicos.

Una democracia capitalista es capaz de solucionar el problema del doble criterio al asignar algunos de los escasos recursos de la sociedad a la producción de los derechos como bienes públicos. Una democracia capitalista opera con instituciones políticas y de mercado, con derechos y mercancías; con bienes públicos y privados. Con estos principios la democracia capitalista es capaz de operar. Así, el mercado puede operar con una competencia implacable, pues el problema de la equidad (pobreza absoluta y relativa) ya ha sido acotado. Estos son los términos del contrato social.

A lo largo de este estudio, hemos visto el *contrato social como un acuerdo implícito entre los miembros de una sociedad para tolerar la desigualdad, pero sólo hasta un cierto límite*. Esta

definición es consistente con la proposición de Rawls (1971) según la cual "la justicia [como *fairness*] es la primera virtud de las instituciones". Cuando la distribución del ingreso se convierte en injusta, el contrato social se rompe. Bajo esta situación, los pobres parecen invocar la cláusula *rebus sic stantibus* y ejercitan su derecho a la cancelación del contrato. Esto no es solamente un principio legal; parece ser también un principio social. La violencia social observada en el Perú, en América Latina, y en otras partes del mundo, donde la equidad se ha deteriorado significativamente, parece revelar este principio social.

¿Cuál es el papel que cumplen las políticas sociales en una democracia capitalista? En los estudios más recientes, la política social es vista como parte del sistema de seguridad social de la sociedad. Jean Dreze y Amartya Sen (1991), por ejemplo, han manifestado que la política social intenta proteger y promover patrones de vida de los pobres. Esto se logra al incrementar las capacidades personales del individuo para ser adecuadamente alimentado, para ser vestido confortablemente, para eludir enfermedades y muertes prevenibles.

La política social es necesaria, dicen ellos, cuando el crecimiento económico es incapaz de mejorar la equidad. Este será el caso cuando el ingreso de los pobres incremente muy poco, debido a la concentración de ingresos altos que acompañará al crecimiento; cuando los pobres tengan variacio-



nes significativas de un ingreso durante un tiempo y cuando el mayor ingreso real no conduzca al mejoramiento de las capacidades de los pobre. La política social también es necesaria cuando la recesión económica toma lugar. En este caso, la política social tiene por fin, ante todo, proteger a los pobres.

Desde mi punto de vista, los derechos económicos dentro de una democracia capitalista son, mayormente, entregados a través de las políticas sociales. De esta manera debería quedar claro que las políticas sociales juegan un papel importante en el contenido del contrato social y, por esta razón, en el funcionamiento de la democracia capitalista. Las políticas sociales tienen el efecto de establecer una plataforma económica en una sociedad, para que de esta manera la competencia y la rivalidad puedan ser ejecutadas plenamente dentro del sistema de mercado. Sin esta plataforma económica, el mercado no podría funcionar.

Las políticas sociales nos dan los instrumentos necesarios para imponer límites a la pobreza de las masas, en términos absolutos y relativos. La política social es el mecanismo institucional que aseguraría el equilibrio distributivo en una sociedad capitalista y democrática. El riesgo de cruzar los umbrales de la inestabilidad social sería, así, reducido. Una crisis distributiva podría evitarse. La política social podría construir un verdadero sistema

de seguridad social. En suma, la política social es un instrumento para lograr y mantener el contrato social.

¿Cómo podría el Perú salir de la trampa distributiva? En la interpretación desarrollada aquí, el gasto social y la tasa de inflación son exógenas. La inflación debe ser reducida eficientemente. A través del incremento del gasto social, una nueva solución con mayor inversión y menor pobreza puede obtenerse. Las políticas sociales deberían orientarse tanto a las medidas para generar ingreso (programas de empleo) como a las que dan acceso a servicios sociales (salud y educación); el pobre necesita de ambos. Así, la economía podría salir de la trampa.

Financiar las políticas sociales es, claramente, un problema crítico. En el caso peruano no existe lugar para incrementar el gasto social vía la reasignación del nivel presente del gasto gubernamental. Este nivel ya es muy bajo. Existen otras opciones: (1) aumentar los impuestos, (2) reducir el gasto del gobierno en servicios de la deuda externa; (3) aumentar las donaciones internacionales; (4) incrementar la eficiencia en la producción de bienes públicos de la misma manera que en el sistema de transferencias para llegar a los pobres; (5) mezclar todas estas opciones. Sin embargo, como se argumentó arriba, la política redistributiva propuesta aquí será socialmente viable sólo bajo un nuevo contrato social.

En una situación de crisis distributiva, ¿quién sería el agente que pudiera coordinar el nuevo contrato social? En el caso peruano, el nuevo contrato social está siendo coordinado a través de una dictadura. El nuevo Congreso, elegido democráticamente en noviembre de 1992, tiene la tarea de elaborar una nueva Constitución. (El contrato social está, en parte, expresado en la Constitución). Existe la posibilidad que estas reformas pudieran incluir, además de las nuevas reglas de producción y distribución, una nueva plataforma de derechos, la cual resolvería la presente crisis distributiva y daría nacimiento a un nuevo contrato social. Sin embargo, este Congreso podría fracasar en el intento de generar los términos del nuevo contrato social si no reconoce que hay una crisis distributiva a resolver.

### **3. Conclusiones**

La evidencia empírica mostrada en este libro parece consistente con la teoría del equilibrio distributivo. El Perú está entrampado en una situación de crisis distributiva. Una crisis distributiva ocurre cuando los salarios reales, y la pobreza en general, han caído más allá del umbral que podría considerarse socialmente tolerable. Bajo una crisis distributiva, la caída de la inversión privada, el incremento de la violencia social, y el agudo empobrecimiento de las masas son todas variables endógenas. Estas variables son el resultado del

mismo proceso dinámico. Incluso la inestabilidad política, variando de la democracia a la dictadura, es también una variable endógena. Entre las variables exógenas, las más importantes parecen ser las políticas macroeconómicas de estabilización y ajuste, implementadas desde 1976, las cuales han estado guiadas por la lógica de resolver el problema de la deuda externa.

En el contexto latinoamericano, el Perú es usualmente considerado como un caso excepcional. Debido a la violencia política, es visto como un caso peculiar, como una excepción. En mi opinión, el Perú es solamente un caso extremo del mismo problema general dentro de la región: el continuo deterioro del problema de la equidad. Si por causa de algún factor exógeno la violencia política desapareciera de la noche a la mañana, habría todavía violencia en el Perú. La violencia distributiva podría incluso extenderse, debido a que las organizaciones populares (los sindicatos, organizaciones campesinas, clubes de madres de los asentamientos humanos) han sido reprimidas en sus actividades por la violencia política. De esta manera el Perú podría tener mayor similitud con muchos de los otros países latinoamericanos. Para decirlo de otro modo, muchos países de Latinoamérica están operando al borde de una crisis distributiva.

El modelo teórico presentado aquí puede ser visto como un marco más general para el análisis

económico de sociedades con un alto grado de desigualdad y con una larga y aguda recesión económica. En tal contexto, el equilibrio social no puede ser tomado por hecho. El modelo asume que el equilibrio social requiere que la desigualdad económica no deba cruzar ciertos umbrales de tolerancia. Si estos umbrales son cruzados, resultará una crisis distributiva; el contrato social se romperá. Surge, así, el *problema distributivo*.

La naturaleza del problema distributivo es económica: la desigualdad excesiva conduce a la ineficiencia económica, tanto estática como dinámica. Existen posibilidades para el intercambio que son mutuamente beneficiosos para los individuos; sin embargo, esos intercambios no son explotados porque la sociedad está entrampada en una crisis distributiva. La economía pierde eficiencia dinámica porque la inversión privada cae a pesar de la existencia de ganancias. Este contexto es perjudicial para el crecimiento económico y para el funcionamiento de la sociedad. La sociedad queda entrampada en un círculo vicioso de pobreza hoy y pobreza mañana.

Debido a que la crisis distributiva puede llevar a la destrucción de la organización de la sociedad, el problema distributivo es el problema fundamental que toda sociedad debe resolver si quiere sobrevivir y, sobre todo, si quiere progresar.

Cuando una sociedad está bajo una situación de inestabilidad social, debido a una crisis distributiva, existe un argumento económico para llevar a cabo políticas redistributivas del ingreso. La equidad debe ser mejorada no por razones éticas, sino económicas. Las políticas sociales, entendidas como medidas para establecer límites a la desigualdad, nos proveen con los instrumentos apropiados. Estas medidas deberían incluir acceso a los servicios sociales básicos y a un mínimo ingreso monetario como un derecho.

Cuando una sociedad está en una trampa distributiva, la redistribución del ingreso es una condición necesaria para reanudar el crecimiento. Este es un caso donde no existe conflicto entre equidad y crecimiento. "Redistribuir primero para luego crecer" es una política que será financiada con el mismo crecimiento. Bajo este contexto, el usual dogma ortodoxo "crecer primero y redistribuir luego" es socialmente inviable, pues mayores ajustes económicos, en la línea de las políticas económicas ortodoxas, sólo servirán para poner la situación peor. Serán contraproducentes.

La viabilidad social de una política redistributiva, sin embargo, requiere resolver el problema de la cooperación, un problema como el del "dilema del prisionero". Este problema se origina en el hecho de que la estabilidad social es un bien público. Bajo un contexto de una crisis distributiva, todos po-

drán ganar con las políticas sociales, pues ellas conducirán a una estabilidad social y darán reinicio al crecimiento, pero nadie estará dispuesto a cooperar. La política redistributiva, por lo tanto, requiere de un nuevo contrato social.

En suma, la distribución del ingreso no es una cuestión ética; o más bien no es *solamente* una cuestión ética. Este estudio ha intentado mostrar que la equidad juega un papel fundamental en la reproducción social de una democracia capitalista, particularmente en el tercer mundo, donde la desigualdad del ingreso es muy pronunciada. Cuanto mayor sea la desigualdad, más fragil será la democracia capitalista.

Debido a que el mercado no contiene mecanismos automáticos que eviten la crisis distributiva, las democracias capitalistas han establecido mecanismos institucionales para intentar poner límites a la desigualdad. Una crisis distributiva es, entonces, el resultado tanto del fracaso del mercado como del estado. Esto es, precisamente, lo que ha ocurrido en el Perú. Las democracias capitalistas están sujetas a este tipo de riesgos. Ciertamente, se necesitará más que una simple política de liberalización para resolver la crisis distributiva.

Estas son las lecciones básicas que se deben aprender del drama peruano.





## Bibliografía

Abugattas, Javier

1991 "Entrevista". *Mujer Urbana*, N° 15 (Lima: SUMBI, abril-octubre); pp. 6-8.

Abusada, Roberto

1991 "Reforma y política tributaria", en Foro Económico 2. *Reforma tributaria en el Perú*. Lima: Fundación Friedrich Ebert, marzo.

Altimir, Oscar

1978 *La dimensión de la pobreza en América Latina*. Santiago: CEPAL.

Arrow, Kenneth

1984 *The Economics of Information*. Cambridge, USA: Harvard University Press.

Barro, Robert

1990 *Macroeconomics*. Third Edition. New York: John Wiley and Sons Inc.

Bernedo, Jorge

1989 *PAIT: Fundamentos, procesos y opciones*. Lima: Fundación F. Ebert.

Bowles, Samuel

1985 "The Production Process in a Competitive Economy: Walrasian, Neo-Hobbesian, and Marxian Models". *American Economic Review*, Vol. 75, N° 1 (March); pp. 16-36.

Burgos, Hernando

1991 "Adios a la escuela". *Quehacer*, N° 73 (Lima: setiembre-octubre); pp. 37-50.

Canales, Gloria y Alan Fairlie

1991 "Hiperinflación y Cambio de Régimen en el Perú: Un Análisis Comparativo". *Economía*, Vol. XVI, N° 27 (junio); pp. 85-170.

CEPAL

1991 *Notas sobre la economía y el desarrollo*. Santiago: diciembre.

Cermeño, Rodolfo

1987 "Caída del ingreso real, recesión del sector moderno y expansión del sector informal". *Economía*, Vol. X, N° 20, (diciembre).

- y Margott de la Cruz  
1991 “Inflación y precios industriales: Perú, 1980-90”. *Economía*, Vol. XIV, N° 27 (junio); pp. 171-208.
- Dancourt, Oscar  
1990 “Notas sobre Desempleo y Pobreza en Lima Metropolitana”, en Marcel Valcarcel (ed.) *Pobreza urbana*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú; pp. 13-58.
- , Alberto Espejo, Alan Fairlie, Farid Matuk y Waldo Mendoza  
1990 “Una propuesta de reforma monetaria para acabar con la hiperinflación”. Serie Documentos de trabajo N° 90. Lima: Departamento de Economía, Universidad Católica del Perú, julio.
- 1992 “Desinflación Ortodoxa y Atraso Cambiario en el Perú: Un Modelo Keynesiano”, Serie Documentos de Trabajo N° 102. Lima: Departamento de Economía, Pontificia Universidad Católica del Perú, junio.
- Davidson, Paul  
1991 “Is Probability Theory Relevant for Uncertainty? A Post Keynesian Perspective”. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. V, N° 1, (Winter) pp. 129-43.

De Soto, Hernando

1986 *El otro sendero*. Lima: Instituto Libertad y Democracia.

Dreze, Jean y Amartya Sen

1991 "Public Actions for Social Security: Foundations and Strategy" en A. Ehtishan, *et.al.* (ed.), *Social Security in Developing Countries*. Oxford University Press; pp. 3-40.

Duesenberry, James

1949 *Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior*. Harvard University Press.

Figueroa, Adolfo

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

1989 "Integración de las políticas de corto y largo plazo". *Economía*, Vol. XII, Nº 23 (junio); pp. 225-247.

1990 "De la distribución de la crisis a la crisis de la distribución", Serie Documentos de Trabajo, Nº 91. Lima: Departamento de Economía, Pontificia Universidad Católica del Perú, noviembre.

- \_\_\_\_\_ e Ilich Ascarza  
1991 "El efecto distributivo de la política fiscal Perú: 1970-1990". Serie Documentos de Trabajo, N° 96. Lima: Departamento de Economía, Pontificia Universidad Católica del Perú, junio.
- 1992 *Teorías económicas del capitalismo*. Lima: Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Fitzgerald, E.V.K.  
1981 *La economía política del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Georgescu-Roegen, Nicholas  
1967 *Analytical Economics*. Harvard University Press.
- 1971 *The Entropy Law and the Economic Process*. Harvard University Press.
- Hicks, John  
1989 *A Market Theory of Money*. Oxford: Clarendon Press.
- Hirschman, Albert  
1970 *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- 1981 *Essays in Trespassing Economics to Politics and Beyond*. Cambridge University Press.

Instituto de Fomento de una Educación de Calidad  
1991 "Política educativa y política social en la estrategia de desarrollo". Citado en *Quehacer*, N° 73, Cuadro 5, p. 53. (Lima: setiembre-octubre).

Keynes, John

- 1936 *The General Theory of Employment, Interest and Money*. New York: Harcourt, Brace & World, Inc.; 1964 edition.

Knight, Frank

- 1921 *Risk, Uncertainty, and Profits*. New York: Houghton Mifflin.

Leibenstein, Harvey

- 1962 "Notes on Welfare Economics and the Theory of Democracy". *The Economic Journal*, Vol. 72 (June); pp. 299-317.

Lewis, Arthur

- 1954 "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour". *Manchester Papers*, Vol. 22 (May); pp. 329-402.

Okun, Arthur

- 1975 *Equality and Efficiency: The Big Trade Off*. Washington: The Brookings Institution.

Mayr, Ernest

1991 *One Long Argument. Charles Darwin and the Genesis of Modern Evolutionary Thought.* Harvard University Press.

Moore, Barrington

1978 *Injustice. The Social Bases of Obedience and Revolt.* New York: M.E. Sharpe.

Persson, Torsten y Guido Tabellini,

1991 "Is Inequality Harmful for Growth? Theory and Evidence". Working Paper 3599. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, January.

Petrera, Margarita,

1992 "Impacto económico de la epidemia del cólera. Perú 1991". Lima: Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud.

Rawls, John

1971 *A Theory of Justice.* Cambridge: Harvard University Press.

Rodriguez, José,

1992 "La enseñanza pública gratuita como mecanismo redistributivo". *Boletín de Opinión. Consorcio de Investigación Económica*, Nº 4 (Lima, abril); pp. 13-15.

Solow, Robert

1990 *The Labor Market as a Social Institution*.  
Cambridge: Basil Blackwell.

Ugarteche, Oscar

1993 "Deuda: cero balas, -885 puntos", *Actualidad Económica*, N° 140, enero; pp. 9-10.

Velarde, Julio

1992 "El Manejo Económico de corto Plazo". *Boletín de Opinión. Consorcio de Investigación Económica*, N° 6 (Lima, noviembre); pp. 13-14.

Webb, Richard y Adolfo Figueroa

1975 *La distribución del ingreso en el Perú*.  
Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Webb, Richard

1990 "Comments" en John Williamson (ed.), *Latin American Adjustment. How Much Has Happened?* Washington D.C.: Institute for International Economics, Abril.

Weisskoff, Richard y Adolfo Figueroa

1976 "Traversing the Social Pyramid: A Comparative Review of Income Distribution in Latin America", *Latin American Research Review*, Vol. XI, N° 2; pp. 71-112.



**Fuentes estadísticas**

Banco Central de Reserva del Perú, *Memoria* (varios años, hasta 1991). Lima.

1989 Perú: *compendio estadístico del sector público no financiero*. Lima, abril.

Cuanto S.A.

1992 *Perú en cifras, 1992*, editado por Richard Webb y Graciela Fernández Baca. Lima.

Instituto de Desarrollo del Sector Informal (IDESI)

1991 *El empleo y el sector informal*. 6 Volúmenes. Lima.

Instituto Nacional de Estadística

1988 *Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Niveles de Vida, ENNIV, 1985-1986: análisis de resultados*. Lima, abril.

Instituto Nacional de Estadística e Informática

nd *Perú: compendio estadístico 1986*. Lima.

1991 *Perú: compendio estadístico 1990-1991*. Lima, mayo.

1992 *Perú: compendio estadístico 1991-1992*. Lima, mayo.

Instituto Nacional de Estadística e Informática y  
Centro Latinoamericano de Demografía

1992 "Perú: estimaciones y proyecciones de la  
población urbana y rural, 1980-2010".  
*Boletín de Análisis Demográfico*, Nº 33.  
Lima: marzo.

Perú. Ministerio de Salud

1991 *Estadística de salud y población 1988-1989*.  
Lima, agosto.

*Crisis Distributiva en el Perú*

Se terminó de imprimir en el mes de abril de 1993, en los  
Talleres de Servicio Copias Gráficas S.A. (R.I. 21587),  
Jorge Chávez 1059 Lima 5, Perú.

## PUBLICACIONES RECIENTES

MARIO CASTILLO

*El bien materia del contrato de compraventa* - Biblioteca Para leer el Código Civil Vol. XIII. 1992. 489 p.

EDUARDO CHIRINOS (Compilador)

*Infame Turba*. 1992. 384 p.

NORMA FULLER

*Dilemas de la Femeineidad*. 1993. 392 p.

HECTOR GALLEGOS

*Albañilería Estructural: Diseño y cálculo de muros*. 2a. ed. 1993. 136 p.

ARMANDO NIETO VELEZ

*Francisco del Castillo. El Apóstol de Lima*. 1992. 338 p.

JUAN OSSIO

*Parentesco, Reciprocidad y Jerarquía en los Andes*. 1992. 406 p.

CARLOS AUGUSTO RAMOS

*Toribio Pacheco. Jurista peruano del Siglo XIX*. 1993. 312 p.

ANIBAL SIERRALTA R. - LUIZ OLAVO BAPTISTA

*Aspectos Jurídicos del Comercio Internacional*. 1993. 332 p.

JAVIER SOLOGUREN

*El Rumor del Origen*. 1993. 236 p.

FERNANDO DE TRAZEGNIES GRANDA

*La Idea de Derecho en el Perú republicano del siglo XIX*. 2a. ed. 1992. 385 p.

MAXIMO VEGA-CENTENO

*Desarrollo Económico y Desarrollo Tecnológico*. 1993. 232 p.

## DE PROXIMA APARICION

VICTOR ANDRES BELAUNDE  
*El Cristo de la Fe y los  
Cristos Literarios. 2a. ed.*

MARIO CASTILLO  
*El Precio en el Contrato de  
Compraventa y el Contrato de  
Permuta. Biblioteca para leer  
el Código Civil. Vol. XIV.*

CARLOS CASTILLO M.  
*Libres para Creer. La Con-  
versión en la Historia de las  
Indias de Bartolomé de las  
Casas.*

PEDRO DE CIEZA DE LEON  
*Crónica del Perú. Cuarta  
Parte. Las Guerras Civiles:  
Vol. II. Guerra de Chupas  
Vol III. Guerra de Quito*

JORGE A. GUEVARA GIL  
*Propiedad Agraria y Derecho  
Colonial*

MAYNARD KONG  
*Cálculo Integral. 2a. ed. 1993*

GUILLERMO LOHMANN  
VILLENNA  
*Amarilis Indiana*

ALEJANDRO ORTIZ R.  
*La Pareja y el Mito en los  
Andes*

CELIA WU BRADING  
*Generales y Diplomáticos*

FONDO EDITORIAL  
Av. Universitaria cuadra 18,  
San Miguel.  
Apartado 1761. Lima-Perú  
Tifs.: 622540, anexo 220 y  
626390

