

Grupo de Trabajo de Pobreza y Políticas Sociales

Crecimiento y reducción de la pobreza en el Perú Presentación de Waldo Mendoza

El objetivo de la presentación es plantear algunas ideas acerca de la vinculación entre la macroeconomía y la pobreza en el Perú, a través del crecimiento y la inflación.

Durante los últimos años, el Perú ha mostrado tasas de crecimiento económico similares a la del periodo 1950-1974. Si la tendencia de crecimiento de esos años se hubiera mantenido hasta el día de hoy, estaríamos hablando de desigualdad y no de pobreza. Por eso, en esta nueva etapa, si se logra mantener este crecimiento económico por 20 años más, dejaríamos de hablar de pobreza y el nuevo tema sería redistribución. Esta etapa, no experimentada en los últimos 50 años, tiene como principal característica que se está creciendo por encima del potencial. Es decir, estamos en la fase expansiva del ciclo económico, la cual nos permite hablar del impacto en pobreza, pues no existe reducción de pobreza sin crecimiento económico.

Este crecimiento está liderado por la demanda interna, lo que se evidencia en la mayor rapidez del crecimiento del PBI no primario frente al PBI primario. Este tipo de crecimiento está liderado por la construcción, la manufactura de textiles, etc. ¿Cómo este crecimiento puede impactar en la pobreza? Para empezar habría que observar los canales de transmisión del crecimiento del PBI sobre la pobreza:

1. **El crecimiento económico que genera empleo**, que según los datos ha crecido a la par que el crecimiento económico. Aunque no existe evidencia clara de que haya crecido en el sector de micro y pequeñas empresas, el canal del *empleo* es el más importante a la hora de buscar una reducción de la pobreza.
2. **El crecimiento económico que genera mayor recaudación del Estado**, cuyos montos se han duplicado en los últimos años: Al ver algunos impuestos como el IGV, encuentra que se ha duplicado, lo que tiene un impacto directo en el FONCOMÚN. También ha aumentado la recaudación de los impuestos a la renta de la minería, cobrando una mayor importancia en la composición de la recaudación en los últimos 5 años.

Es así que por el incremento en la recaudación han aumentado las transferencias gubernamentales llegando en la actualidad a S/. 10'000,000, incremento que tiene un impacto directo en la inversión y el gasto social (que es también aproximadamente el doble desde el 2001), observados directamente a través de programas sociales como el PRONAA, Vaso de Leche, etc. La mayor recaudación ha permitido también que el programa JUNTOS, tenga mayores montos en el año 2008.

Pero es claro que el crecimiento económico, recaudación, obras públicas y pobreza están relacionados.

Sin embargo, en el último año se ha podido observar que existe una tendencia inflacionaria, que aunque parece ser moderada, está liderada por la inflación de alimentos. Hay entonces un efecto directo sobre la canasta, que en el caso de familias más pobres tiene efectos directos y negativos, pero en el caso de agricultores oferentes netos el impacto puede ser positivo. Este tipo de inflación tiene la particularidad de

tener un impacto directo en la pobreza, aumentándola, pues el efecto positivo en los hogares oferentes neto de alimentos es menor que el efecto neto en los hogares demandantes de alimentos, tal como lo muestra un estudio reciente del BID. Es decir la inflación actual está afectando más a los pobres.

Si el PBI per cápita sigue creciendo al 7% anual, para el 2011 la pobreza disminuiría a un 32%, suponiendo que la inflación no aumente. Sin embargo, la distribución de los ingresos no es homogénea: en los últimos 4 años, los ingresos de los deciles más ricos crecen mucho más que los ingresos de los deciles más pobres, lo cual se observa con mucha más claridad en la sierra rural. Y si vemos la distribución estatal de los recursos a nivel distrital es mucho más clara la heterogeneidad: 20 distritos de los 1835 concentran el 30% de los recursos del canon, eso explica que hayan distritos como en Cajamarca, más ricos que San Isidro, un problema que hace más grande la distancia entre municipios, gobiernos regionales y universidades públicas.

Sobre la sostenibilidad del crecimiento económico con baja inflación y de la reducción de la pobreza

Algunos puntos deben ser resaltados, respecto de la sostenibilidad del crecimiento:

- Sólo con un crecimiento sostenido se puede reducir la pobreza. Esta debe ser una meta de la política económica: asegurar el crecimiento.
- Las importaciones están creciendo en un 80%, mientras que el crecimiento en el sector de exportaciones está empezando a bajar. Si esta situación se mantiene en el tiempo puede darse una inestabilidad indeseada proveniente del sector externo.
- La inflación de alimentos internacional es alta, e impacta en la inflación nacional tal como se mencionó. La inflación se está elevando, y la inflación subyacente también ha estado subiendo desde enero del 2007. Cuando se mira la inflación entre bienes transables y no transables resulta ser indistinguible el crecimiento de la inflación, eso debido a que la demanda está jugando un rol importante.

¿Cuáles han sido las respuestas del MEF y del BCRP, ante estos puntos que pueden afectar la sostenibilidad del crecimiento económico?

El MEF se ha propuesto sostener una política fiscal expansiva (documento del marco macroeconómico multi anual). El superávit fiscal que había sido 3% en el 2007, bajaría a 2% este año, y seguiría bajando en los próximos años, como signo de política fiscal expansiva. Otro signo de ello es el crecimiento del gasto público: el gasto público total ha subido de 2.4% hace unos años a 19% en el primer trimestre de este año, junto con la inversión pública que ha crecido 76% en el primer trimestre.

El BCRP por su parte, en el sistema monetario actual, tiene como instrumento la tasa de interés de referencia que ahora está en 6.25. Sin embargo, para que el BCRP alcance su objetivo de debilitar el gasto privado debe elevar la tasa de interés real de referencia. Y esta tasa de interés real de referencia ha bajado, es decir se está haciendo política monetaria expansiva. A pesar que el encaje ha subido un poco, este no ha tenido un gran impacto. Esta política expansiva se observa en el aumento de la emisión, el crecimiento del crédito bancario interno en soles y dólares, y de créditos bancarios al extranjero (que creció del 5% a mediados del 2007 a 400% a fines del 2007).

Cuando la política monetaria expansiva va junto a una política fiscal expansiva la demanda interna crece a un ritmo no deseado.

Opciones de política económica

Si terminásemos el año con un crecimiento de 10% anual, con una tasa de inflación alta (aproximadamente 9% anual), una cuenta corriente deficitaria de alrededor del 5% del PBI, el MEF y el BCRP se vería forzados a tomar medidas muy duras. Para eviotar llegar a ese extremo, lo que debe hacerse ahora es:

1. **En el plano de la macroeconomía**, debe lograrse una política monetaria contractiva con una tasa de referencia más alta. Además en la política fiscal se debe elevar el superávit. Al respecto, el MEF ha anunciado que será de más de 2%, lo cual, sumado al reconocimiento de que el fisco tiene también responsabilidad por la situación actual, lo que da indicios de una buena disposición por parte del gobierno.
2. **En el plano de la distribución del ingreso (nacional y estatal)**, el tema es más complejo. Una medida sería hacer una política anti cíclica eficaz a través del uso del impuesto predial el cual no se cobra por que no se hacen catastros. Hay un espacio para hacer un catastro que funcionaría como política anti cíclica eficaz. Son necesarias también políticas distributivas compensatorias que tenga en cuenta las transferencias por concepto del canon minero para no “saturar” de recursos a ciertos departamentos. Habría que modificar la ley del canon, el problema es que esto podría ser difícil por cuestiones políticas y de intereses locales.

Comentarios

A. Respecto de la calidad de los datos.

- Existe un problema de apertura en la información, por ejemplo, la estimación de la inflación se mantiene en secreto. Además esta no es igual en todo el país, por ejemplo en Lima es menor.
- En cuanto a los datos de empleo, también existen problemas porque los datos se basan sólo en la recolección de grandes y medianas empresas, dejando un vacío en el grupo de pequeñas y microempresas: toda la información de la pequeña empresa se imputa, lo que genera datos de mala calidad.
- Además, hay información extraña del crecimiento de los ingresos en Lima, reportada por la ENDES. Esto sumado a las estimaciones de gasto que no son precisas, y considerando que la pobreza se estima por el gasto, nos dan datos poco confiables.
- Se debe hacer algo, respecto a las cifras, porque finalmente se hace referencia a intuiciones y no a cifras reales. Es necesario presionar al INEI, por ejemplo.

B. Respecto a los factores a tomar en cuenta al discutir la relación entre crecimiento y pobreza.

- Hay una impresión de que la elasticidad no es lineal. La caída de la pobreza parece ser más que proporcional.
- En el MINEDU se busca aumentar la participación de gastos en inversión en educación. Sin embargo, las cifras muestran que en ocasiones no se termina de utilizar lo presupuestado. Hay una incapacidad de eficaz utilización de los recursos ¿por enredos burocráticos?
- En los últimos meses el empleo ha crecido, pero no se ve el sector no asalariado de un aproximadamente 50%. No sabemos qué está pasando con ellos y debemos preguntarnos por ello. En los 80's la discusión giraba en torno a ese

tema y a las relaciones entre el trabajo asalariado y el no asalariado, entre el mercado informal y formal. Esto se ha dejado de lado en la actualidad.

- JUNTOS: En la ENAHO (2007) salen 1000 hogares recibiendo apoyo de JUNTOS. Tal vez un tercio de la población encuestada. Falta observar entonces los ingresos no sólo debido a remuneraciones y al trabajo, sino también a las transferencias estatales. Y hay que preguntarse ¿hasta cuándo dependeremos de estas transferencias?
- Recorte de empresas puede estar mostrando a gente que antes que estaba en planillas y que ahora ya no. Por otro lado hay que tener en cuenta que el que aparezcan más gastos en empresas grandes como Wong o Metro no significa que los peruanos realicemos más gastos. Más bien lo que puede estar sucediendo es una sustitución (de compras en pequeños establecimientos como bodegas o en mercados, se pasa a que éstas se realicen en estas empresas).
- Al observar experiencias exitosas (como por ejemplo en países asiáticos), se nota que en los primeros años (8 ó 10) prima la demanda externa. En el caso del Perú, después de 5 años lidera la interna. La pregunta es como se ha señalado, si es que es esta situación sostenible; ¿va a poder sostener la demanda interna la situación? Debería volverse a una demanda externa.
- La inflación es diferenciada en distintas regiones. Y no sólo eso, las brechas y la distribución de los ingresos tampoco son homogénea. Esta debería ser una preocupación en el sentido de que de surge la pregunta cerca de por qué tipo de reducción de la pobreza podríamos hablar en el futuro. Probablemente será diferenciada.
- Tenemos minas de clase mundial, hay que ver la mejor manera de tratar este “boom”.
- En el tema rural se ve que los quintiles más pobres son los que se han visto beneficiados por los programas públicos. En los sectores medios se ve, por ejemplo, grupos de productores, agricultores, que se ven beneficiados por los precios. También hay un segmento de hogares que logran un grado de diversificación.
- Hay una reducción de la pobreza, desigual lo que sí puede llevar a una polarización, lo cual debe ser mejor tratado.

C. Temas pendientes/ preguntas por responder

- En el tema distributivo, ¿hay investigaciones o trabajos sobre la progresividad de los impuestos y del gasto público por tipo de gasto?
- Las transferencias a universidades públicas, por concepto de canon, se ha multiplicado 17 veces. ¿Qué está pasando con esto? ¿Hay una calidad en los gastos?
- El sector construcción crece por créditos. ¿Cuánto entonces, se crece por crédito? ¿Y cómo va a golpear la caída de este a diversos sectores?
- En Chile se observa que el 35% de los distritos, las comunas el PBI ha bajado, y que a pesar de eso la pobreza ha disminuido y eso depende plenamente de políticas públicas. ¿Qué tan lejos estamos de eso?
- Ver la distancia de los países a la línea de pobreza. Es necesario ver y estudiar cómo es que estos países han logrado esto.
- Hace falta un análisis sectorial. ¿Por qué el Perú tiene cuentas externas a medida de que se crece? ¿Quiénes se relacionan? ¿Quiénes se dejan de relacionar?

- Se puede desacelerar el crecimiento de la economía de diversas maneras: estructural, con políticas que redirijan, por ejemplo, los cuellos de botella. Hay que estudiar las opciones que se nos presentan y preguntarnos cuál es la manera más adecuada para hacerlo.

Final

1. Es imposible negar que hay crecimiento económico, pero también es imposible negar que hay inflación. No hay dudas que la pobreza va a seguir cayendo. El problema es el distributivo, si el ingreso sube en 5% soy menos pobre pero si el de mi vecino sube en 50% me siento más pobre, y este es un tema de fondo que puede poner en cuestión al actual modelo de desarrollo..
2. El crecimiento, además es fácilmente sostenible. Nuestra coyuntura es más tranquila, estamos en un escenario de lujo, no estamos discutiendo de cambiar un crecimiento del -1% al -15. Debemos aprovechar por tanto la situación, y bajar la velocidad.
3. ¿Cómo desacelerar? El ajuste debería recaer sobre el BCRP, por cuestiones prácticas, pues es más sencillo realizar cambios en la política monetaria (en la tasa de interés o encajes) y no hacer cambios en la política fiscal (modificar el gasto público o aumentar la recaudación hay que hacerlo pero no tiene un impacto rápido en la demanda agregada).
4. El SNIP está pintado y debemos resucitarlo. Tenemos un problema, efectivamente hay poca calidad en los gastos.
5. El sector informal: ¿cómo es la economía peruana? Si fuese una economía de pleno empleo, como la de A. Lewis, si el sector moderno crece debería disminuir el tradicional. En el enfoque de la OIT de los ochenta, si crece el sector moderno, hay más demanda por bienes del sector informal, por lo tanto este último también se beneficia del crecimiento del sector moderno.. No existe ningún modelo en donde el sector moderno crezca y los ingresos promedio del sector informal disminuyan.