

Generación de riqueza para reducir la pobreza en el Perú¹

Enrique Vásquez H.

Universidad del Pacífico

Resumen

En el Perú, el crecimiento económico continuo de 6% promedio anual durante el período 2001-2007 resulta poco acompasado con un mayor bienestar a nivel microeconómico. Durante el mismo período de análisis, los niveles de pobreza disminuyeron únicamente 2,7 puntos porcentuales frente a los 27,5 puntos porcentuales de crecimiento del PBI. Por lo tanto, la búsqueda de tasas de crecimiento económico elevadas resulta insuficiente para lograr una reducción significativa de los niveles de pobreza y desigualdad de ingresos. En este sentido, el camino eficaz está relacionado con la promoción de iniciativas orientadas a la generación de riqueza en las regiones con potencial de crecimiento. Para que las iniciativas orientadas a generar riqueza tengan mayor impacto en la reducción de la pobreza, es necesario modificar el marco institucional de forma tal que se genere un mejor clima para las inversiones. El presente artículo rescata los principales aportes teóricos así como experiencias internacionales y peruanas que de alguna manera pueden vincular a los pobres con oportunidades para un crecimiento más inclusivo.

Palabras clave: bienestar y pobreza, instituciones y crecimiento, marco institucional.

Códigos JEL: I30 y O43.

-
1. El presente artículo es una versión corta de secciones del documento de discusión «Generación de riqueza para reducir la pobreza en el Perú», elaborado como proyecto interno del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. El trabajo es una versión ampliada, mejorada y corregida del documento «Regiones y generación de riquezas», que el autor preparara para la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) 2006 por encargo de IPAE. La nueva versión producida en el 2007 se vio fuertemente enriquecida con el concurso profesional de las economistas Zoila Llampén y, en especial, Annie Chumpitaz, quien incluso colaboró en la confección de este artículo para *Apuntes*.

Abstract

The average growth of Peru GDP reached 6 per cent during the 2001-2007 period. However this growth was not in parallel with the microeconomic well-being. During this years, the poverty rate decreased 2.7 percentage points in contrast the GDP growth of 27.5 percentage points. As a consequence, searching for high economic growth rates is not enough for reaching a significant decrease of poverty and inequality. In this sense, an effective way might be the promotion of wealth growth initiatives in specific regions with high potential. In order to get a real impact in the poverty reduction it is necessary to change the institutional framework which foster a better environment for the private investment. This article is based on theoretical findings and empirical case studies based on local and international experiences. The idea is to suggest ways by which it is possible to link the poor with opportunities in a context of a more inclusive economic growth.

Keywords: welfare and poverty, institutions and growth, institutional framework.

JEL codes: I30 and O43.

INTRODUCCIÓN

En el Perú, el crecimiento económico continuo de 6% promedio anual² durante el período 2001-2007 resulta poco acompasado con un mayor bienestar a nivel microeconómico³. Durante el mismo período de análisis, los niveles de pobreza disminuyeron únicamente en 2,7 puntos porcentuales (de 54,3% a 51,6%)⁴ frente a los 27,5 puntos porcentuales de crecimiento del PBI (Vásquez 2007: 9).

Para que el crecimiento económico se traduzca en un mayor bienestar de la población, se necesita aprovechar de manera eficiente y eficaz las potencialidades de las regiones y asignar adecuadamente los recursos. Sin embargo, para que ello sea posible, se requiere reforzar los mecanismos por medio de los cuales tanto el Estado como el sector privado establecen las condiciones para incrementar la producción o riqueza, y distribuir mejor los beneficios del crecimiento en la población, sobre todo la más pobre.

En el presente artículo, se parte de la idea de que la reducción de la pobreza significa generar las condiciones físicas y reglas de juego que permitan que los grupos poblacionales más vulnerables salgan de esta condición de manera definitiva. Los pobres dejarán de serlo solamente cuando tengan la capacidad de acceder a un empleo digno que les permita obtener un ingreso permanente. Por consiguiente, la satisfacción de las necesidades de la familia depende de su capacidad de generarse el ingreso permanente y no de buscar transferencia de otros sectores o agentes económicos.

Desde esta perspectiva, una sostenida y creciente demanda laboral por parte del sector privado es clave para vincular al pobre con el mercado. La manera más sana de lograrlo es que el Estado genere las condiciones físicas y las reglas de juego adecuadas para que exista inversión privada generadora de empleo digno. En consecuencia, se concibe al sector privado como principal motor del desarrollo económico y productivo y, por ende, de la generación de riqueza. No obstante, se requiere que tanto el Estado como las entidades privadas actúen de manera articulada y confluyan en políticas nacionales. En este sentido, este artículo pretende proponer recomendaciones para el aliento de iniciativas público-

-
2. Tomado del portal electrónico de The Third World Institute - Social Watch. Fecha de consulta: 19/12/2007. <http://www.socialwatch.org/es/informelmpreso/pdfs/peru2006_esp.pdf>.
 3. Un excelente y acucioso trabajo que captura la paradójica situación de Perú fue elaborado por Schuldt (2005).
 4. Las cifras sobre reducción del nivel de pobreza corresponden al período 2001-2004 (Mendoza y García 2006: 19). Tomado del portal electrónico de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.pucp.edu.pe/departamento/economia/images/documentos/DDD250.pdf>>.

privadas de mejora de oportunidades para los pobres. El análisis de la experiencia existente en los ámbitos nacional e internacional, previo análisis del marco teórico relevante, intenta dar sustento al enfoque planteado.

En primer lugar, se trabaja el tema de institucionalidad incluyendo resultados de investigaciones anteriores así como ejemplos en materia de trabas administrativas y titulación. Una mejora en el ámbito institucional genera condiciones más adecuadas para el desarrollo de las propuestas de generación de riqueza. La segunda parte contiene un análisis acerca de los servicios financieros y microfinancieros y su función como proveedores de créditos, así como sugerencias para incentivar una mayor penetración de los servicios financieros de manera que se favorezca la inversión del sector privado, en especial la de los pequeños empresarios y microempresarios. Por último, se incluye temas relacionados con el desarrollo de cadenas productivas y su importancia para la creación de riqueza en las regiones del Perú.

Cabe decir que la evidencia empírica recopilada y las propuestas realizadas se orientan a la búsqueda de una mayor competitividad, de manera particular para aquellas zonas que se encuentran en situación de pobreza pero que cuentan con recursos que puedan actuar como potenciales generadores de riqueza. Ciertamente, dado que el Perú ingresa al proceso de implementación de un tratado de libre comercio (TLC), resulta pertinente saber cómo asegurar que los pobres no sigan siendo excluidos de oportunidades de desarrollo.

1. INSTITUCIONALIDAD

Una de las explicaciones para el escaso bienestar microeconómico se relaciona con la falta de un adecuado marco institucional⁵. La institucionalidad implica un conjunto de reglas de juego que se expresan en normas, organizaciones, así como en su grado de cumplimiento y credibilidad⁶. Resulta importante entonces mejorar la calidad de estas reglas de juego en la medida en que condicionan los incentivos de los agentes económicos, los cuales influyen en la actividad económica por medio de sus decisiones⁷.

Martínez (2007) realiza una revisión de estudios de corte transversal; sobre la base de ello, sostiene que la calidad de las instituciones mejora el crecimiento económico. Además,

5. MacFarlan, Edison y Spatafora (2003). Tomado del portal electrónico de Analítica Research. Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.analitica.com/va/economia/opinion/2784421.asp>>.
6. Tomado del portal electrónico de la investigación «Calidad institucional y crecimiento económico: ¿cómo las instituciones y el cumplimiento de las normas condicionan el crecimiento económico?», financiada por la Fundación Ramón Arces. Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.calidadinstitucional.org/index.html>>.
7. Rodrik (1999: 2). Tomado del portal electrónico de la Universidad de Harvard. Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/institutions.PDF>>.

afirma que la literatura de inicios de la década de 1990 utilizaba variables tales como violencia política y libertades civiles como *proxy* de las instituciones. En cambio, la literatura más reciente se centra en medidas que capturan la calidad institucional a través del grado de corrupción, la calidad burocrática y el riesgo de expropiación⁸. Asimismo, Rodrik, Subramanian y Trebbe (2002) encuentran que las instituciones poseen un efecto directo sobre el ingreso, el cual es positivo y amplio. Además, se reconoce la existencia de un impacto indirecto sobre el crecimiento y desarrollo económico. Esto se debe a que un mejor marco institucional puede conducir a un incremento en la inversión, a una mejor administración de la diversidad de culturas y conflictos entre ellas, a mejorar las políticas, y al incremento del *stock* de capital social de una comunidad (Martínez 2007).

Algunos estudios econométricos han tratado de estimar el efecto que tienen los factores institucionales sobre el crecimiento económico de largo plazo de los países. Por ejemplo, Keefer y Knack (1995) calculan que de ocurrir una mejora de la variable institucional (medida por el indicador de la International Country Risk Guide – ICRG⁹) en una desviación estándar, se produciría un aumento en la tasa de crecimiento de la renta per cápita en 1,24 puntos porcentuales (Sebastián 2004: 24). Asimismo, Hall y Jones (1999) obtienen que un incremento de 1% en la variable de infraestructura social¹⁰ está asociado con un producto por trabajador 5% mayor (Sebastián 2004: 25).

Los resultados provistos por estas investigaciones evidencian la relación existente entre un mejor nivel de institucionalidad y un mayor crecimiento económico. En este marco, se presenta a continuación algunas propuestas con el propósito de mejorar la calidad del marco institucional.

1.1 Trabas administrativas

- **Teoría y evidencia empírica internacional**

En materia institucional, la existencia de trabas administrativas constituye una limitación para la formación y formalización de nuevas empresas que serán las responsables de la generación de riqueza. Esto implica que se desincentiva su creación o que la empresa se

8. Martínez (2007). Tomado del portal electrónico de la Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las Ciencias Sociales y Jurídicas. Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2007/jmm-des.htm>>.

9. La ICRG es elaborada por Political Risk Services Group y analiza, tanto en países desarrollados como en los países emergentes, los entornos económicos, financieros y políticos. En este último caso, construye indicadores de riesgo político a partir de un análisis subjetivo de la data disponible.

10. Hall y Jones denominan «infraestructura social» a los factores institucionales. Utilizan los indicadores de la International Country Risk Guide y los combinan con el índice de apertura de la economía elaborado por Sachs y Warner (1995).

crea pero sin obedecer las normas, por lo que pasa a ser parte de la economía informal. Roca y Sebastián (2006: 4) sostienen que las regulaciones que se realizan a la actividad empresarial, tales como las restricciones administrativas para comenzar un negocio u otros trámites que se debe ejecutar durante el ejercicio del negocio, constituyen determinantes de la menor formalidad en la creación de empresas. Otros determinantes mencionados son el grado en que se cumplen las leyes, o la independencia y eficacia de la Justicia. Asimismo, Ramales y Díaz (2005) afirman que la proliferación de reglamentos y trámites encarece las actividades productivas, debido a que se debe destinar recursos para acatarlos. A medida que este costo se va incrementando, se genera un incentivo económico para que las empresas evadan estas trabas administrativas.

La teoría económica acerca de las trabas administrativas como limitaciones para la creación y el desempeño eficiente de las empresas se alinea la evidencia empírica existente. Esto se manifiesta en los resultados derivados de la encuesta sobre calidad institucional aplicada a empresarios de Andalucía, Cataluña y Madrid en el marco de la investigación «Calidad institucional: ¿cómo las instituciones y el cumplimiento de las normas condicionan el crecimiento económico?»¹¹. Sobre una calificación de 1 a 6, a la pregunta acerca de si la tramitación de permisos y licencias para la apertura de nuevas instalaciones era un obstáculo para las actividades económicas, alrededor de 54,75%¹² de los empresarios entrevistados (1.706) consideraban que sí era un obstáculo. Los resultados más detallados se pueden apreciar en el cuadro 1¹³.

Cuadro 1

¿La tramitación de permisos y licencias para la apertura de instalaciones es un obstáculo para las actividades económicas?

(1 significa «mayor obstáculo» y 6, «menor obstáculo»)

	1	2	3	4	5	6	# Obs.
Andalucía	33,61%	26,43%	19,88%	9,22%	6,35%	4,51%	488
Cataluña	27,94%	25,8%	23,66%	11,45%	7,18%	3,97%	655
Madrid	27,53%	23,8%	22,74%	10,66%	8,7%	6,57%	563
Total	29,43%	25,32%	22,27%	10,55%	7,44%	4,98%	1.706

Fuente: encuesta sobre calidad institucional (España).

11. Tomado del portal electrónico de la investigación «Calidad institucional y crecimiento económico: ¿cómo las instituciones y el cumplimiento de las normas condicionan el crecimiento económico?», financiada por la Fundación Ramón Arces. Fecha de consulta: 19/12/2007. El cuestionario de la encuesta sobre calidad institucional se encuentra disponible en: <<http://www.calidadinstitucional.org/ourdocs/cuestionario.pdf>>.

12. Para el cálculo de este porcentaje se tomó en cuenta el total de empresarios que respondió las alternativas 1 ó 2.

13. Tomado del portal electrónico de la investigación «Calidad institucional y crecimiento económico: ¿cómo las instituciones y el cumplimiento de las normas condicionan el crecimiento económico?», financiada por la Fundación Ramón Arces. Fecha de consulta: 19/12/2007. Las tablas de los resultados de la encuesta sobre calidad institucional están disponibles en: <<http://www.calidadinstitucional.org/ourdocs/tablasb1.pdf>>.

Los procedimientos administrativos implican requerimiento de recursos en términos de dinero, tiempo o esfuerzos para buscar, negociar o concluir un intercambio. En suma, estos constituyen los denominados «costos de transacción». En la medida en que los costos de transacción son altos, ya sea por numerosos requisitos para la obtención de licencias o por regulaciones del gobierno, estos tienden a mermar las ganancias potenciales del intercambio comercial (Gwartney y Stroup 2002: 5). Respecto de este tema, un estudio realizado por el Banco Mundial (2005), *Doing Business 2005: Removing Obstacles to Growth*, sostiene que «los países que facilitan de una mejor manera la apertura de negocios y empresas son los que actualmente han alcanzado los niveles más altos de desarrollo». Por el contrario, aquellos países que colocan más «barreras y trabas a sus ciudadanos y empresas, finalmente, terminan generando menos inversiones y empleo local» (Banco Mundial 2005).

Lo sostenido por el Banco Mundial tiene coherencia con la evidencia acerca de los trámites y costos de formalización. Rames y Díaz (2005) proveen información sobre estas cifras tanto para países desarrollados como para países no desarrollados. El siguiente cuadro muestra que en países con menor nivel de desarrollo el proceso requerido para formalizar una empresa es de mayor duración que el de los países desarrollados, y se observa notables diferencias entre ambos.

Cuadro 2
Trámites y costos de la formalización en algunos países¹⁴

País	Número de pasos o trámites	Número de días hábiles que se necesita	Costo relativo al PIB (1999)	Costo nominal en US\$	Índice de corrupción (1999)
México	15	67	57%	2.492	61
Canadá	2	2	1,50%	280	5
EE. UU.	4	4	0,50%	150	18
Argentina	14	48	10%	774	71
Chile	10	28	13%	620	19
Brasil	15	63	20%	890	45
Venezuela	15	124	11%	423	77
Prom. 85 países	10	47	48%	3.873	n. d.

Fuente: Centro Internacional para la Empresa Privada (CIPE).

Así, por ejemplo, en países como México, Venezuela, Argentina y Brasil la cantidad de pasos o trámites que se debe realizar para formalizar una empresa es, en promedio, quince. En cambio, en países más desarrollados, como los Estados Unidos o Canadá, la cantidad de trámites es considerablemente menor (cuatro y dos, respectivamente). Aun más, el número

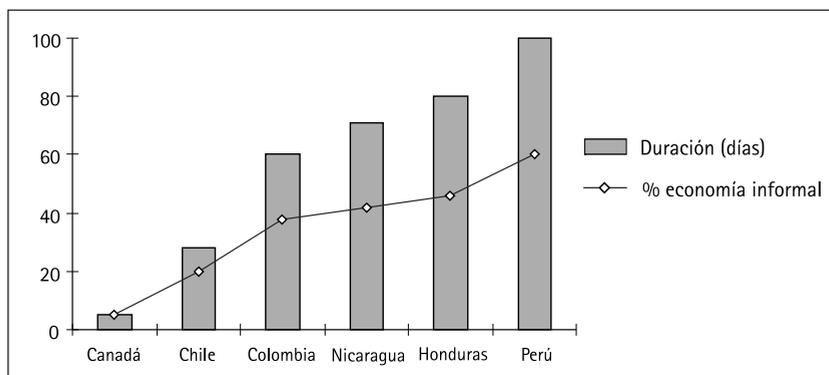
14. Rames y Díaz (2005).

ro de trámites requeridos en países de América Latina es superior al promedio de 85 países del estudio de Ramales y Díaz (2005).

Además, la cantidad de días hábiles necesarios para el proceso de formalización en los países en vías de desarrollo es abismalmente superior a la que se presenta en los países desarrollados. Así, por ejemplo, en Venezuela los días requeridos para la realización de los trámites llegan a 124, en tanto que en México y Brasil estos son 67 y 63, respectivamente. En contraposición con estas cifras están las de los Estados Unidos y Canadá, donde a un poblador le tomaría únicamente tres días, en promedio, culminar con el proceso de formalización de su empresa.

Cabe mencionar que el costo que implican los trámites en México (57% del PIB) es más alto que en otros países de América Latina como Brasil (20% del PIB), Chile (13% del PIB) y Venezuela (11% del PIB). Como era de esperarse, también es mucho más alto que los presentados en Canadá (1,5% del PIB) y en los Estados Unidos (0,5% del PIB) (Ramales y Díaz 2005). Los datos mencionados comparten una relación con los niveles de informalidad de las economías. Esto se demuestra por las cifras provistas por el Banco Mundial. Tal y como se puede apreciar en el gráfico 1, existe una relación positiva entre el número de días que implica la realización de un trámite y el grado de informalidad que presenta la economía de un determinado país.

Gráfico 1
Duración del registro de empresas y grado de informalidad¹⁵



Fuente: Rada (2005).

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

15. Rada (2005). Tomado del portal electrónico del Programa Iberoamericano de Cooperación Institucional para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa (Iberpyme). Fecha de consulta: 30/03/2007. <<http://www.iberpymeonline.org/XXSLAMP/KristtianRadaWorldBank.pdf>>.

Por ejemplo, si se compara al Perú con otro país de América Latina como Colombia, es posible apreciar que mientras que en el segundo el proceso de tramitar la formalización empresarial dura alrededor de 60 días, en el primero tarda 100 días (1,7 veces lo que dura en Colombia). Aun más, si se hace la comparación con Chile, se encuentra que el proceso peruano demora 3,5 veces lo que el de la economía chilena. Cabe destacar que la mayor duración de estos procesos va de la mano con un mayor porcentaje de informalidad de la economía. Así, mientras que las economías chilena y colombiana tienen un nivel aproximado de informalidad de 20% y 40%, respectivamente, la peruana alcanza 60% (Rada 2005). Por lo tanto, resulta posible concluir que en países con mayor nivel de desarrollo y menor grado de informalidad, la realización de trámites para formalizar las empresas tiende a ser más simplificada, en la medida en que su duración es menor.

En este sentido, resulta relevante el establecimiento de reglas de juego claras, sobre todo en términos de trámites para las empresas (por ejemplo, en cuestiones como licencias de funcionamiento, costos de adquisición, entre otros). El objetivo es que se contribuya a la conformación de un mejor clima para las inversiones. Hacia esta dirección caminan diversos países en el mundo. Con el objetivo de rescatar las experiencias de simplificación de trámites municipales relacionados con la constitución de empresas, se analizará los casos de Costa Rica y El Salvador.

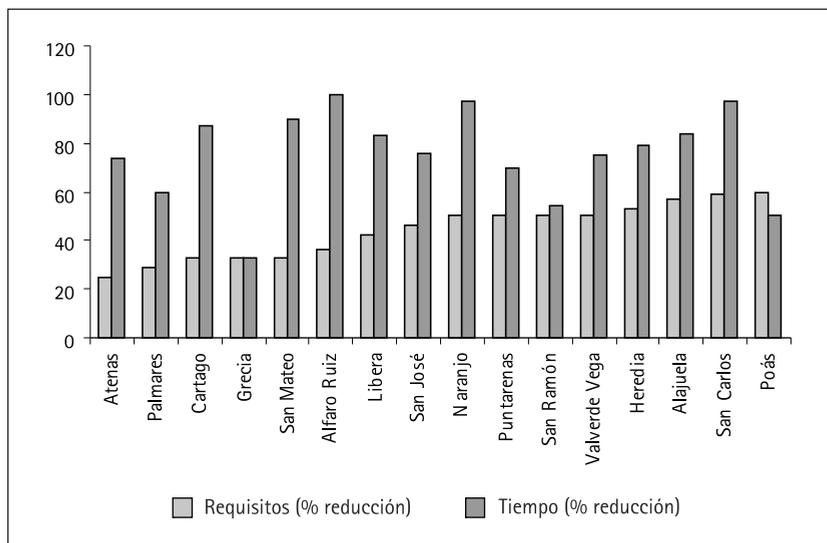
En Costa Rica se está trabajando con un Sistema Integrado de Simplificación de Trámites con el apoyo de Fundes. Esta es una organización privada no lucrativa que busca impulsar el desarrollo competitivo de las pequeñas y medianas empresas¹⁶. La base de este proceso de simplificación de trámites para la constitución de empresas es la conformación de una ventanilla única especializada en los trámites asociados con el registro de empresas. De esta manera, al unificarse los procesos, se posibilita la eliminación de requisitos innecesarios y costosos, y la reducción del número de trámites, el tiempo desperdiciado y los costos del proceso¹⁷. El gráfico 2 muestra algunos resultados cuantitativos¹⁸ del proceso de simplificación implementado en las municipalidades de Costa Rica.

16. Tomado del portal electrónico de Fundes. Fecha de consulta: 03/03/2007. <<http://www.fundes.org/CostaRica/>>.

17. Tomado del portal electrónico de Telenoticias («Lunes financiero») en Teletica.com (Canal 7 de Costa Rica). Fecha de consulta: 31/03/2007. <http://www.teletica.com/archivo/tn7/finanzas/2005/07/dos_proyectos.htm>.

18. Los resultados cuantitativos presentados en el cuadro, así como las cifras referentes al impacto generado por el sistema de simplificación de trámites en Costa Rica, fueron obtenidos de Castillo (2005).

Gráfico 2
Logros del Sistema Integrado de Simplificación de Trámites en Costa Rica



Fuente: Castillo (2005).

Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

El impacto que este sistema ha generado ha significado una reducción de 83%, en promedio, en el tiempo que tarda la realización de un trámite, y de 50%, en promedio, en el número de requisitos. Asimismo, generó que se redujera en un 70%, en promedio, el número de pasos del proceso y en un 50% el número de visitas que tiene que realizar el empresario a la municipalidad. Además, se han eliminado la inspección previa y las licencias provisionales. Cabe destacar como resultados relevantes que esta simplificación de trámites ha contribuido a un aumento de 30% del número de empresas formalizadas. Esto, a su vez, ha generado un incremento del orden de 25% en la recaudación tributaria municipal.

Respecto de la experiencia de El Salvador, se ha implementado un punto de atención empresarial (PAE)¹⁹, el cual tiene como fin brindar formularios e información acerca de saldos, deudas y otros trámites de las empresas. El objetivo es que se otorgue información completa y se realicen los trámites en un único punto de atención. El PAE trabaja con la colaboración de Fundes, Fundapyme²⁰ y el State Secretariat for Economic Affairs (SECO).

19. Tomado del portal electrónico de la Alcaldía Municipal de San Salvador. Fecha de consulta 12/2007. <http://www.amss.gob.sv/pae/pae_concepto.htm>.

20. Fundapyme promueve e impulsa el desarrollo competitivo de las pymes en El Salvador. Es parte de una red de instituciones privadas y empresariales de América Latina, lideradas por Fundes Suiza.

Con el proceso anterior de trámites, el contribuyente debía realizar 98 pasos, cumplir con 17 requisitos y esperar un promedio de 22 días hábiles para poder inscribir su empresa (dependiendo de si se requiere solvencia e inspección)²¹. Con la dinámica del PAE, en cambio, estas actividades se simplifican. Para actividades sin inspección se requiere 10 pasos, 5 requisitos y un día de espera; en tanto que para actividades con inspección se necesita 19 pasos, 7 requisitos y 3 días de espera. De estas cifras se desprende que ha sido posible reducir en aproximadamente 51% el número de requisitos, en 70% la cantidad de pasos realizados y en 81% el tiempo que se emplea para la realización de los trámites²².

Estos logros apuntan hacia la simplificación de los procesos de formalización de empresas y a acercarlas más a la población (sobre todo a la de menos recursos) de manera que se dé un impulso al desarrollo productivo sobre la base de la creación de riqueza. No obstante, estos avances resultan aún insuficientes para producir una mejora significativa en materia de trabas burocráticas o administrativas que contribuya a un mejor clima para las inversiones generadoras de riqueza.

Un estudio realizado por el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional sostiene que en las naciones pobres, a causa de los numerosos procesos administrativos, para un empresario resulta dos veces más difícil empezar, operar o liquidar un negocio que en las naciones ricas. Asimismo, se menciona que las empresas en los países pobres tienen menos de la mitad de la protección a sus derechos de propiedad que las de los países ricos²³. Asimismo, iniciar un negocio en un país desarrollado requiere un promedio de seis pasos, que implican un costo equivalente a 8% del ingreso per cápita, aproximadamente, y 27 días. En cambio, en una nación menos desarrollada o de ingreso medio-bajo, se requieren 11 pasos, los cuales significan un costo de 122% del ingreso per cápita, aproximadamente, y 59 días²⁴.

Estas diferencias de los trámites administrativos vinculados con la actividad empresarial entre los países desarrollados y los subdesarrollados están relacionadas con los mayores logros presentados en los primeros.

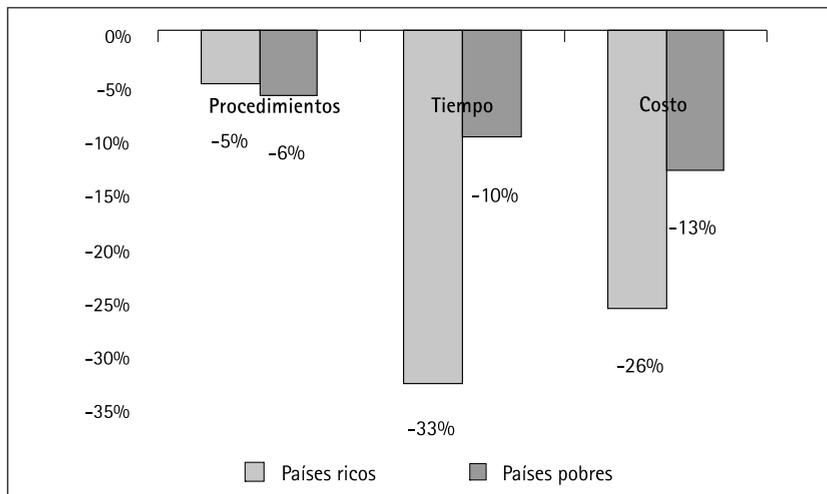
21. Los resultados cuantitativos presentados en el cuadro, así como las cifras referentes al impacto generado por el sistema de simplificación de trámites en El Salvador, fueron obtenidos de Castillo (2005).

22. Información obtenida de Castillo (2005).

23. Tomado del portal electrónico de International Finance Corporation (IFC). Fecha de consulta: 9/12/2007. <<http://www.ifc.org/ifcext/LAC.nsf/ContentSelectedPR?OpenDocument&UNID=220179A21239054A85256F09004B421B>>.

24. Tomado del portal electrónico de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Fecha de consulta: 12/2007. <<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=3004&criteria1=Colombia>>.

Gráfico 3
Logros en simplificación de trámites: países ricos frente a países pobres (2003-2005)



Fuente: Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional (2006).
 Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

A partir del gráfico, es posible observar que los países con mayores ingresos tienen relativamente mejor desempeño en materia de simplificación de los procesos de registro de empresas. Por un lado, en cuanto a los costos asociados a la formalización de empresas, los países ricos los han reducido en 26%, tomando en cuenta el período 2003-2005, en tanto que en los países con menores ingresos esta reducción ha sido de 13% para el mismo período (equivalente a la mitad de lo logrado por las naciones más desarrolladas)²⁵. Por otro lado, la disminución en el tiempo que tarda la realización de los trámites ha sido tres veces superior en los países desarrollados que en los no desarrollados. A pesar de que la reducción en el número de procedimientos ha sido mayor en los países pobres, la diferencia es únicamente de un punto porcentual en relación con la disminución presentada en aquellos países más ricos, por lo que aún se encuentra lejos del desempeño de estos últimos.

- **Evidencia empírica: el caso peruano**

En el Perú, la Mesa Nacional de Simplificación de Trámites Municipales para Empresas (Intermesa)²⁶ camina hacia una reforma en cuanto a los procesos relacionados con la

25. Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional (2006: 11). Tomado del portal electrónico de Doing Business. Fecha de consulta: 05/03/2007. <http://www.doingbusiness.org/documents/DoingBusiness2006_fullreport.pdf>.

26. Tomado del portal electrónico de la Mesa Nacional de Simplificación de Trámites Municipales para Empresas (Intermesa). Fecha de consulta: 19/02/2007. <<http://www.tramifacil.com.pe/>>.

actividad empresarial. Este es un trabajo conjunto de más de veinticinco instituciones entre entidades públicas²⁷, gobiernos locales²⁸, gremios empresariales²⁹, organismos de cooperación internacional³⁰ y entidades privadas³¹. Cabe mencionar que según el documento *Marco normativo nacional sobre municipalidades*, las licencias de funcionamiento son importantes en la medida en que cuidan la legalidad y seguridad de los establecimientos, velan por que se cumplan las reglas y no existan establecimientos en lugares donde no corresponde, y además, porque buscan hacer cumplir con la seguridad ambiental (Ciudadanos al Día 2005: 15). Sin embargo, la presencia de numerosos trámites innecesarios, la gran cantidad de tiempo que ellos demandan, así como la existencia de costos ilegales al obtener las licencias de funcionamiento en las municipalidades, opacan sus objetivos. Los logros obtenidos por las instituciones que componen Intermesa avanzan en esta línea³². Dentro de ellos es posible destacar una simplificación efectiva en cuanto al otorgamiento de licencias de funcionamiento en la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Cuadro 3
Logros de la Mesa Nacional de Simplificación de Trámites Municipales para Empresas – Municipalidad Metropolitana de Lima

Licencia de funcionamiento	Antes	Después	Reducción
Número de pasos	160	27	↓ 83%
Número de requisitos	33	5	↓ 85%
Número de inspecciones	5	1	↓ 80%
Número de días para otorgar la licencia	60	3	↓ 95%

Fuente: Corporación Financiera Internacional (CFI).

27. Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Dirección Nacional de la Micro y Pequeña Empresa), Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de la Producción, Comisión de Promoción de la Pequeña y Micro Empresa (Prompyme), Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), Consejo Nacional de la Competitividad.
28. Municipalidad Metropolitana de Lima, Municipalidad Provincial de Cajamarca, Municipalidad Provincial de Piura, Municipalidad Distrital de Independencia (Huaraz), Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo, Municipalidad Distrital de Bustamante y Rivero (Arequipa), entre otros.
29. Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep), Sociedad Nacional de Industrias (SNI), Confederación Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (Conapyme).
30. Corporación Financiera Internacional (CFI), Foreign Investment Advisory Service (FIAS), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Cooperación Alemana (GTZ), Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid), Programa de Lucha contra la Pobreza en Lima Metropolitana (Propoli).
31. Ciudadanos al Día (CAD), ONG Simple.
32. Los cuadros acerca de los logros de la simplificación de trámites municipales en el Perú fueron obtenidos de la presentación realizada por el ingeniero Juan Manuel Chau, de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), acerca de la labor de Intermesa (Tramifácil) en cuanto a los trámites municipales. Tomado del portal electrónico de Confiep. Fecha de consulta 21/03/2007.
http://www.confiep.org.pe/facipub/upload/publicaciones/1/632/tramifacil_juan_chau_pcm.ppt.

No obstante, son más notables los resultados logrados por gobiernos locales tales como la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo, la Municipalidad Distrital de Independencia (Huaraz) y la Municipalidad Provincial de Piura. Por ejemplo, en el distrito de Independencia se redujo el plazo para obtener licencia de funcionamiento de 35 días a únicamente 3 horas. Del mismo modo, los costos operativos que implica la emisión de licencias se redujeron en un 99,6%, de S/. 756,00 a S/. 24,00.

Sobre la base de los resultados positivos que estas experiencias proveen, se puede sostener que es necesario que se ponga en marcha en el Perú un sistema de simplificación de trámites de carácter nacional. La idea es involucrar sobre todo a las zonas que se encuentran en situación de pobreza pero que cuentan con potencialidades por explotar, tales como Huancavelica o Huánuco (Foncodes 2006). Lo ideal sería establecer un punto único de atención al empresario, tal y como ha ocurrido en las experiencias expuestas. De este modo, se reducen los tiempos y trámites innecesarios, con lo que se disminuye además las actividades de corrupción (como los cobros ilegales o pagos para acelerar los trámites).

Estas experiencias evidencian que la simplificación de los trámites relacionados con la actividad empresarial implica una disminución considerable de los costos de transacción. Así, se convierte en incentivo no solo a la formación de empresas, sino a su formalización. Esto resulta importante en la medida en que reduciría el alto grado de informalidad de la economía peruana, el cual equivale al 60% del PIB (el quinto más elevado del mundo)³³. El incremento de la economía formal resulta importante. Las empresas formales contribuyen mediante el pago de impuestos a los ingresos del Estado, con los cuales, entre otros asuntos, diseñan y ejecutan sus políticas. Una mayor base tributaria puede llevar a que el gobierno reduzca las tasas impositivas, y a que se generen mayores incentivos para la inversión y producción³⁴. Además, según el documento *Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth*, las empresas formales producen, en promedio, 40% más que las que operan en el sector informal³⁵. Esto debe representar una motivación más para buscar mejorar la calidad del marco institucional en el Perú y lograr un mayor crecimiento y bienestar.

Cabe mencionar que experiencias como la de Costa Rica reflejan que la actuación conjunta del sector privado, de los distintos niveles de gobierno y de organizaciones de cooperación puede lograr resultados destacables en materia de desarrollo económico.

33. Superintendencia Nacional de Administración Tributaria [Sunat] (2002). Fecha de consulta: 21/03/2007. <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN006823.pdf>>.

34. Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional [IFC] (2006: 14). Tomado del portal electrónico de Doing Business. Fecha de consulta: 05/03/2007. <http://www.doingbusiness.org/documents/DoingBusiness2006_fullreport.pdf>.

35. *Ibid.*

En síntesis, la conformación de puntos únicos de atención al ciudadano podría contribuir al establecimiento de un marco institucional adecuado. De esta manera, el desarrollo productivo, desde el sector privado, puede confluir hacia una mayor generación de riqueza de las regiones, sobre todo las más pobres, y disminuir la exclusión y desigualdad en el interior del Perú.

1.2 Titulación

• Teoría y evidencia empírica internacional

Según el Banco Mundial, el fortalecimiento de los derechos de propiedad de los pobres y la flexibilización de las barreras para la transferencia de tierras pueden generar una amplia variedad de beneficios económicos y sociales. Estos se traducen en una mejora de la «governabilidad, empoderamiento para las mujeres y demás personas marginadas, aumento de la inversión privada, mayor crecimiento económico y aceleramiento en la reducción de la pobreza»³⁶. Asimismo, el economista Nicholas Stern sostiene que asegurar la tenencia de la tierra es una precondition clave para el desarrollo, tal como lo es la capacidad de intercambiar derechos de propiedad a bajo costo³⁷. Lo sostenido por Holden y Rajapatirana (1996) va en la misma línea, pues afirman que la inseguridad de los derechos de propiedad, así como la insuficiencia de los mecanismos de solución de conflictos, limitan la movilidad y la distribución de la riqueza y el poder»³⁸. Esto se encuentra relacionado con un marco institucional poco adecuado y rígido, que se traduce en una normativa engorrosa y sistemas legales poco funcionales³⁹.

Carlos Sebastián, en su documento *Desarrollo institucional y crecimiento económico*, habla acerca de la relación entre la migración hacia zonas urbanas y la economía informal, vinculándolas a través de la débil estructura de derechos de propiedad. Él afirma que en los países en vías de desarrollo se ha producido un intenso proceso de inmigración hacia zonas urbanas, como respuesta a una serie de factores tales como el descenso de la demanda por trabajo en la agricultura, la elevación de la esperanza de vida en los medios rurales o la mejora de las comunicaciones) (Sebastián 2004: 31-2). Asimismo, sostiene que, en contraste con la noción generalizada, a pesar de las bajas condiciones de vida de la mayor parte de población inmigrante, esta ha mostrado un grado de movilización econó-

36. Tomado del portal electrónico del Banco Mundial. Fecha de consulta: 22/03/2007. <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTENERGY/0,,contentMDK:20116229-isCURL:Y-menuPK:64615830-pagePK:166745-piPK:459740-theSitePK:336806,00.html>>.

37. Ibid.

38. Tomado del portal electrónico de Land Net Americas. Fecha de consulta: 13/04/2007. <<http://www.landnetamericas.org/index.asp?documentID=3080>>.

39. Ibid.

mica significativo, el cual se ha plasmado en un fuerte desarrollo de lo que comúnmente se conoce como «economía informal». «La estructura institucional de los países en desarrollo resulta poco capaz de integrar esas actividades económicas en el sistema y de aprovecharse del dinamismo de esa importante parte de su población» (Sebastián 2004). Esto significa que son las pesadas trabas burocráticas y administrativas, la corrupción y la exclusión de los informales de la estructura de derechos de propiedad bien definidos, los factores que inducen a la economía informal. Así, pese a que estos propietarios informales poseen una gran cantidad de activos productivos y residenciales, su situación de informales lleva a que se desperdicien estos recursos, los cuales pueden ser importantes para potenciar un crecimiento económico más inclusivo.

- **Evidencia empírica: el caso peruano**

La informalidad se interpreta como el uso de medios ilegales para lograr fines legales. Es decir, los informales realizan trabajos con fines productivos, como construir viviendas, comerciar, producir o manufacturar, pero tienen que romper la ley para hacerlo. En De Soto (1986) se presenta un análisis de la economía informal en el Perú, resultado de la realización de un estudio de campo acerca de las dificultades existentes para establecer y mantener un negocio legal. Por ejemplo, el estudio revela que poner en marcha un pequeño taller de confección tardaba 289 días e implicaba un coste económico (incluido el pago de dos sobornos, de los diez que les fueron solicitados) equivalente a 32 veces el salario mínimo mensual. Asimismo, además de altos costos de establecimiento, existen «costos de permanencia» que pueden ser más importantes que los primeros y que afectan negativa y significativamente la rentabilidad de las actividades económicas.

Con relación a los costos de permanencia, De Soto (1986) estima que significan cada año 348% de los beneficios después de impuestos⁴⁰. Un ejemplo de ellos son los que impone la excesiva burocratización. Por lo tanto, los costos son incrementados como consecuencia de la inestabilidad del sistema legal, la inseguridad de los derechos de propiedad, la ineficacia del Poder Judicial y el poder de los *lobbies*. Evidentemente, estos elementos constituyen obstáculos para el desarrollo empresarial y para la inversión, por lo que incentivan el desarrollo de la economía informal.

Los altos niveles de informalidad de la economía se encuentran asociados a ineficiencias tales como derechos de propiedad deficientemente definidos. Esto implica mayores costos de transacciones, imposibilidad de utilizar el sistema contractual, ausencia de mecanismos de financiamiento externo, entre otros. En este sentido, North (1990) y De Soto (2000)

40. Sebastián (2000: 3). Tomado del portal electrónico de la *Revista de Libros*. Fecha de consulta: 13/04/2007. <<http://www.revistadelibros.com/pdf/R043A03.pdf>>.

señalan que en la economía informal, los agentes tienen incentivos para tener explotaciones poco intensivas de capital y con un período corto de recuperación de la inversión. Así, la pequeña escala de la producción y la no exigibilidad de los contratos por la falta de definición de los derechos de propiedad desincentivan la innovación, que es el verdadero motor del desarrollo (Montoya 2004: 1).

En De Soto (2000) se analiza la economía informal en zonas urbanas de varios países en desarrollo: Perú, Filipinas, Egipto y Haití; y las conclusiones que se obtienen para cada uno de esos países resultan similares. Los agentes de la economía informal tienen bastante iniciativa y capacidad de ahorro. Los agentes informales tienen enormes dificultades para legalizar la propiedad de sus bienes inmuebles (talleres, material de transporte, garajes, etcétera), lo que significa que no gozan de una propiedad bien definida sobre los mismos. Es decir, no pueden venderlos si no es a otros que les tengan confianza y que acepten la indefinición de su propiedad, no pueden utilizarlos como garantía de contratos o de préstamos, no pueden recibir suministros de algunos bienes básicos (energía eléctrica, por ejemplo) por no representar para las empresas suministradoras clientes con un mínimo de solvencia (lo que los lleva ser técnicamente ineficientes y, también, a robar el propio fluido eléctrico), y, en definitiva, no pueden movilizar adecuadamente los activos acumulados para fines productivos y empresariales⁴¹.

No son, por tanto, ni carencias en la acumulación ni ausencia de iniciativa empresarial lo que mantiene a esas poblaciones en una situación económica estancada. Es la ausencia de una adecuada definición de los derechos de propiedad, que permita a los ciudadanos movilizar sus activos y los libre de las trabas de una burocracia corrupta, lo que impide que estos países despeguen económicamente (Sebastián 2004: 31-2).

En *El otro sendero*, se destaca lo ocurrido en el Perú durante los últimos cuarenta años, que es similar a lo que acontece en países como México y Colombia, donde como resultado de una migración masiva del campo hacia las zonas urbanas, se han creado vastos sectores informales. Se señala que estas personas no se integran al mundo formal debido a que el costo del derecho es sumamente alto para los que cuentan con pocos recursos. La gente pobre tiene otra manera de enfrentar el derecho; el derecho discrimina y, en un país donde no hay posibilidad de ser empresario legal, necesariamente se crea una situación social explosiva⁴².

41. Sebastián (2000: 3). Tomado del portal electrónico de la *Revista de Libros*. Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.revistadelibros.com/pdf/R043A03.pdf>>.

42. Desayuno de Hernando de Soto con empresarios de USEC. Tomado del portal electrónico del Centro de Estudios Públicos – Chile. Fecha de consulta: 19/12/2007. <http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_569_inicio.html>.

De Soto señala que la solución es que las personas administren las cosas de las que son dueñas (terrenos, animales, máquinas, empresas, contratos, son créditos). Es decir, desarrollar un marco institucional para que las personas se desenvuelvan con mayor seguridad⁴³. En este sentido, Perú ha logrado incorporar cerca de 2 a 2,5 millones de personas que estaban fuera del sistema legal, quienes ahora se encuentran más integrados a él. En conclusión, el obstáculo para salir de la pobreza son sistemas legales que encarecen las transacciones⁴⁴ y no ayudan a la gente pobre a juntar recursos⁴⁵.

No solo es importante el establecimiento de los derechos de propiedad. En América Latina se ve que una vez establecidos estos, hay un problema adicional relacionado con su protección. Según el Banco Mundial, hacer cumplir un contrato en el Perú demora 300 días y representa un costo de 34,7% del producto bruto per cápita. Cabe mencionar que en Chile, pese a que hacer cumplir un contrato tarda más días (480), el costo asociado es bastante menor que el presentado en el Perú (16,3%). En general, para los países de América Latina, la cantidad de días necesarios para hacer cumplir un contrato equivale a 641,9, y el costo asociado es de 23,4%. En otras palabras, en América Latina es un costo muy pesado hacer cumplir la ley y proteger la propiedad.

De Soto mencionó en *El misterio del capital*: «Los habitantes pobres [de los países en desarrollo y de las naciones antes comunistas] tienen cosas, pero carecen del procedimiento para representar su propiedad y crear capital. Tienen casas pero no títulos; cultivos, pero no propiedad; negocios, pero no estatutos de incorporación. El valor total de los bienes inmobiliarios carentes de título de propiedad legal en posesión de los pobres de las naciones del Tercer Mundo y antes comunistas es de al menos 9,3 billones de dólares»⁴⁶. Esto se encuentra relacionado con las cifras del Índice Internacional sobre los Derechos de Propiedad, elaborado por Alexandra Horst y publicado por Property Rights Alliance. En los primeros lugares se encuentran Noruega, Holanda, Dinamarca, Suecia, Nueva Zelanda, Reino Unido, Alemania y Australia, y entre los 70 países calificados, algunos países de América Latina ocupan muchas de las últimas posiciones: Argentina aparece en el puesto 51; Paraguay, en el puesto 65; Venezuela, en el 66; Nicaragua, en el 67; Bolivia, en el 69. Cuba y Haití ni siquiera figuran⁴⁷.

43. Tomado del portal electrónico BBC Mundo. Fecha de consulta: 13/04/2007. <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4361000/4361512.stm>.

44. Ghersi (1988). Tomado del portal electrónico del Centro de Estudios Públicos – Chile. Fecha de consulta: 13/04/2007. <http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1398_1132/rev30_ghersi.pdf>.

45. Tomado del portal electrónico de El CATO Institute. Fecha de consulta: 13/04/2007. <<http://www.elcato.org/node/1244>>.

46. Schaefer (2003). Fecha de consulta: 14/04/2007. <<http://usinfo.state.gov/journals/ites/0303/ijjes/schaefer.htm>>.

47. Krause (2007). Tomado del portal electrónico de El CATO Institute. Fecha de consulta: 13/04/2007. <<http://www.elcato.org/node/2337>>.

Los países que ocupan los primeros puestos tienen un PIB per cápita de US\$ 32.994. Ello muestra que la existencia de respeto hacia los derechos de propiedad lleva a una mayor generación de riqueza⁴⁸.

Parte de las causas para el subdesarrollo es que los pobres no tienen títulos de propiedad de sus activos. Por ello, varios países iniciaron programas de catastro y titularización de la propiedad tanto urbana como rural. Sin embargo, los resultados logrados han sido bastante modestos⁴⁹.

Una posición contraria a la de Hernando De Soto con relación al tema de titulación es la del economista peruano Richard Webb. Él sostiene que «si bien desde la óptica legal, la propiedad es un derecho dicotómico, es decir, se es propietario o no se es, desde la óptica económica, especialmente en sociedades como la nuestra, el derecho de propiedad no es absoluto, ni se crea en un solo acto, ni por la acción de una institución». Por el contrario, «el derecho de propiedad es un valor relativo que deviene de un proceso de construcción determinado por aquellos factores que la sociedad reputa como base de reconocimiento de la propiedad»⁵⁰.

Entre los datos interesantes que presenta Webb está el hecho de que, para el caso de los asentamientos del Perú, 44% de aquellas personas que carecen de documentación legal se sienten completamente seguras de su propiedad, en tanto que de aquellas que tienen todos los documentos legales en regla, únicamente 92% se sienten seguras de su propiedad. Otro resultado importante es que, en el 2004, solo 25% de los propietarios de predios con documentos legales solicitaron crédito formal, en tanto que de los propietarios que no tienen ningún tipo de documento legal (solo contaban con una factura de compraventa), 29 % hicieron la solicitud. Sin embargo, lo más destacado es que 70% de los primeros lo consiguieron, en tanto que de los registrados, solo 58% lograron la aprobación de su solicitud de crédito⁵¹.

Tal y como lo sostiene Mercado en su artículo «El derecho de propiedad», es necesario reflexionar acerca del concepto de propiedad en referencia a la tenencia de la tierra. No solo las formas legales determinan la propiedad de la tierra en nuestros países, sino que

48. Ibid.

49. Artículo «El derecho de propiedad» de Alejandro F. Mercado. Tomado del portal electrónico Los Tiempos. Fecha de consulta: 13/04/2007. <http://www.lostiempos.com/noticias/24-12-06/24_12_06_pv8.php>.

50. Ibid.

51. Entrevista a Richard Webb. Tomada del portal electrónico de *El Comercio*. Fecha de consulta: 13/04/2007. <<http://www.elcomerciope.com.pe/EdicionImpresa/Html/2007-01-01ImEcPolitica0642980.html>>.

esta es influenciada por otros elementos, entre ellos el uso de la tierra, la permanencia del propietario o el reconocimiento de la comunidad. Evidentemente, esto tiene un impacto económico en cuanto a la falta de acceso de crédito, límites al crecimiento y la dificultad de crear economías de escala. Estos aspectos han sido bien documentados pero no se ha hecho mucho al respecto.

2. FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD

2.1 Servicios (micro) financieros

- **Teoría y evidencia empírica internacional**

En la literatura económica, diversos autores sostienen que existe una relación entre el desarrollo financiero y el crecimiento económico. Por ejemplo, Walter Bagehot (1873) y John Hicks (1969) afirman que el desarrollo financiero tuvo un rol importante en el impulso de la industrialización en Inglaterra en la medida en que facilita la movilización de capital. Del mismo modo, Joseph A. Schumpeter (1911) destaca la influencia del desarrollo del sistema financiero sobre una mayor tasa de crecimiento del ingreso per cápita (Rajan y Zingales 1998: 559). Asimismo, según Joseph Schumpeter (1912), las instituciones financieras contribuyen a distribuir la innovación tecnológica, identificando y brindándoles fondos a los empresarios capaces de implementar procesos y productos innovadores (Levine 1997: 688). Asimismo, según Levine, el desarrollo de los sistemas financieros aminora las asimetrías de información, reduciendo los costos de transacción (1997: 688). Es así que las entidades financieras facilitan el comercio, el intercambio de bienes y servicios, distribuyen recursos y movilizan ahorros (1997: 688).

Robinson (1952) sostiene que el desarrollo financiero únicamente sigue al crecimiento económico (King y Levine 1993: 717). Sin embargo, Dornbusch y Reynoso (1989) sostienen que los factores financieros juegan un importante rol en el desarrollo económico. Esto ocurre debido a que los factores financieros influyen en el crecimiento del ingreso per cápita a través de dos canales: la acumulación de capital físico y el uso eficiente de los recursos (Dornbusch y Reynoso 1989: 204). Lo planteado por Dornbusch y Reynoso (1989) es confirmado por King y Levine (1993). Ellos realizan un estudio de panel (*cross-country*) en el que encuentran fuertes vínculos entre el desarrollo financiero y el crecimiento económico. Utilizando información de 80 países para el período 1960-1989 (Dornbusch y Reynoso 1989), llegan a dos conclusiones importantes: a) demuestran que mayores niveles de desarrollo financiero⁵² es-

52. El nivel de desarrollo financiero está medido por medio de indicadores tales como: el tamaño del sector de intermediación financiera formal relativo al PIB, la importancia de los bancos con relación al Banco Central, el porcentaje de créditos distribuidos a empresas privadas y el ratio de créditos emitidos a empresas privadas sobre el PIB.

tán fuertemente asociados con mayores tasas de crecimiento económico presentes y futuras, con el ratio de acumulación de capital físico y con mejoras en la eficiencia de la distribución del capital (King y Levine 1993: 734); b) los componentes predeterminados de los indicadores de desarrollo financiero predicen significativamente los valores de los indicadores de crecimiento (King y Levine 1993: 735).

Un estudio publicado por el Banco Mundial en el año 2004, denominado *Financial Development Helps Reduce Poverty*, cuyos autores son Thorsten Beck, Asli Demirgüç-Kunt y Ross Levine, revela que existe una relación causal entre el desarrollo financiero y la reducción de la pobreza (en esa dirección). Uno de los hallazgos más destacados del estudio en mención es que el desarrollo financiero contribuye a un «crecimiento pro-pobre» (*pro-poor growth*) (Beck, Demirgüç-Kunt y Levine 2004). Una definición de «crecimiento pro-pobre» es que el crecimiento económico camina de la mano con cambios distributivos que resultan favorables para los pobres. En este sentido, en un país cuyos intermediarios financieros se encuentren más desarrollados se presentará una mayor reducción de la desigualdad de los ingresos.

La demostración empírica que realizan Beck *et al.* (2004) se efectúa sobre la base del análisis de una muestra de 52 países mediante un estudio de panel (*cross-country*). Así, utilizando el ratio de crédito otorgado al sector privado sobre el PIB como una medida del desarrollo de la intermediación financiera, se observa que en los países que presentan un mayor desarrollo de sus servicios financieros, el ingreso del quintil más bajo aumenta a un mayor ritmo que el crecimiento promedio del PIB per cápita. Además, se concluye que la inequidad en el ingreso disminuye de manera más rápida.

Un estudio realizado por Thorsten Beck y Asli Demirgüç-Kunt, publicado en el 2005, revela que un mayor otorgamiento crédito privado genera efectos distributivos y de reducción de los niveles de pobreza. Asimismo, dichos autores establecen una comparación entre los casos de Chile y el Perú acerca de las implicancias que tiene la relación entre el desarrollo del sector financiero y el alivio de la pobreza. En Chile, el peso del crédito privado⁵³ asciende a 54% y el porcentaje de población que vive con menos de US\$ 1,00 al día (*headcount*) ha decrecido a una tasa anual de 14% durante el período 1987-2000. Mientras tanto, para el caso del Perú, el ratio de crédito privado sobre PIB equivale a 13% y el porcentaje de población que vive con menos de US\$ 1,00 al día se ha incrementado a una tasa anual de 19% entre los años 1985 y 2000⁵⁴. Sobre la base de estos datos, los autores anotan que si el Perú hubiera desarrollado

53. Se refiere al ratio de crédito privado / PIB.

54. Beck y Demirgüç-Kunt (2005). Tomado del portal electrónico del Banco Mundial. Fecha de consulta: 07/04/2007. <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/Note_Finance_and_Poverty.pdf>.

su sistema financiero de igual modo que el de Chile, el porcentaje de personas que viven con menos de US\$ 1,00 al día se habría incrementado pero a una menor tasa, la cual equivaldría a 5% anual. Producto de este hallazgo, concluyen que la proporción de esta población hubiera sido de 2% en el año 2000, y no de 15%, como fue en realidad⁵⁵.

Estas cifras son coherentes con la teoría económica. Al respecto, McKinnon (1978) y Rivero (1989) sostienen que la ausencia de mercados financieros resulta una explicación para el subdesarrollo en la medida en que limita el «aprovechamiento óptimo de los demás factores de producción, tanto en el sector urbano como en el rural» (Rivero 1989: 3). Asimismo, McKinnon (1978) afirma que los mercados financieros con poca evolución llevan a que en los países menos desarrollados existan proyectos de alta potencialidad pero excluidos de los préstamos, sobre todo en las zonas rurales (Rivero 1989: 4).

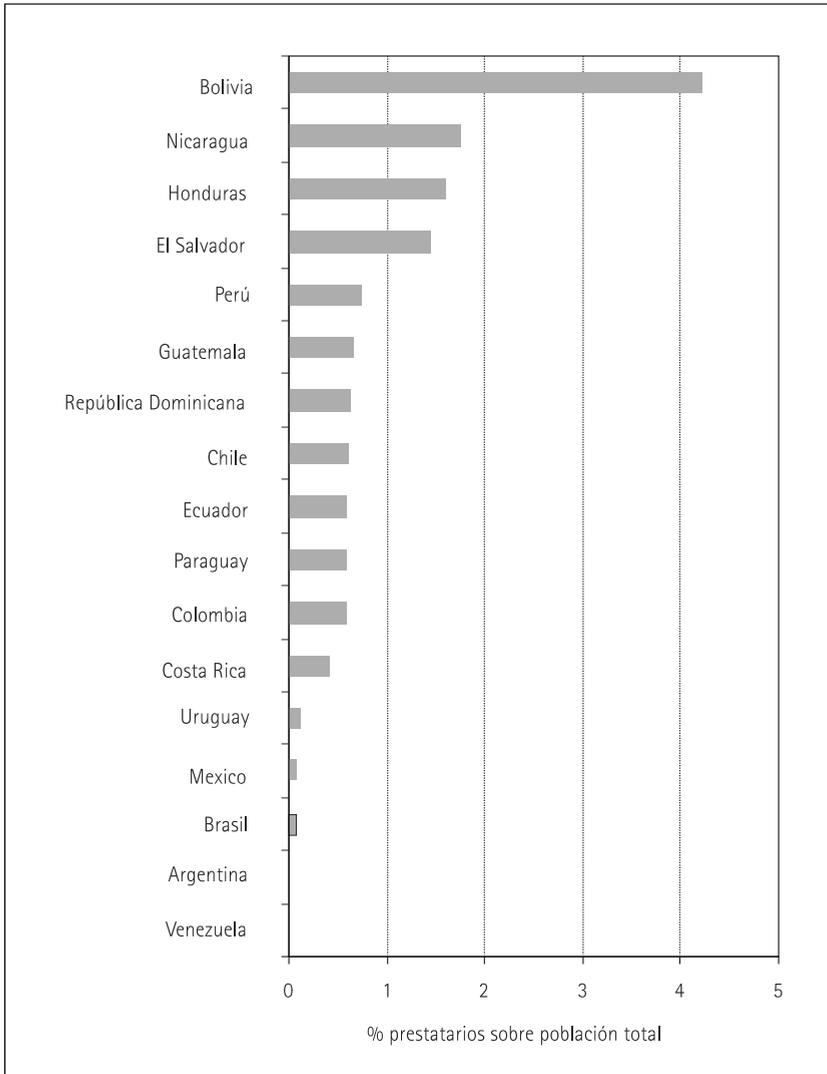
Los trabajos de John Gurley, Edward S. Shaw y Ronald McKinnon aseveran que el autofinanciamiento y el financiamiento directo constituyen una limitación al proceso productivo ya que restringen el monto de los flujos de ahorro y, por tanto, de inversión. Además, la falta de integración de los flujos financieros con los proyectos de mayor valor económico dificulta la obtención de economías de escala en el funcionamiento del mercado financiero y del proceso productivo real (Rivero 1989: 6). De este modo, como sostiene Rob Katz (2005), es posible decir que el mayor acceso a los servicios de financiamiento, particularmente para la población pobre, resulta ser un motor para el desarrollo económico y, por ende, para la superación de la pobreza.

Pese a las numerosas evidencias sobre la contribución del desarrollo del sistema financiero al crecimiento económico, en el Perú existe aún un bajo grado de penetración financiera. Esto se ve reflejado en el hecho de que menos de 1% de la población peruana son clientes prestatarios, es decir, que acceden a créditos en entidades financieras (Honohan 2004: 8). Esta cifra resulta aun menor si se compara con la presentada en países como Bangladesh, Indonesia o Sri Lanka, en donde el porcentaje de prestatarios alcanza niveles superiores a 6,5% (Honohan 2004: 8).

Es precisamente el débil de acceso a servicios financieros, o el acceso pero de manera poco eficiente, lo que constituye una de las principales limitaciones que afrontan los pequeños productores y/o microempresarios rurales que viven en zonas de pobreza. Estas limitaciones deben ser superadas, de manera tal que a estos demandantes de (micro) créditos les sea posible expandir sus actividades productivas y, por lo tanto, incrementar sus ingresos y mejorar sus condiciones de vida.

55. Ibid.

Gráfico 4
Porcentaje de prestatarios sobre población total por países de la región de América Latina



Fuente: Honohan (2004).

Estos agentes son percibidos como más riesgosos por las entidades bancarias o financieras, en la medida en que tienden a carecer de un colateral que garantice el préstamo y que se pueda tomar en caso de no pago; es decir, existe un mayor riesgo de *default*. Asimismo, los ingresos de estos pequeños demandantes de créditos se encuentran sujetos a mayores volatilidades debido, por un lado, a que se encuentran ligados a las fluctuaciones de los precios de los *commodities*; y, por otro lado, a que son estacionales dependiendo de la actividad agropecuaria a la que se dediquen. Esta última característica genera que la demanda por créditos también sea estacional dependiendo de las diferentes etapas de producción agropecuaria; además es necesario tener en consideración factores climáticos o la posible ocurrencia de desastres naturales. Cabe mencionar que, en las zonas más pobres, existe una limitada disponibilidad de información, como por ejemplo, historial crediticio. Por último, la dispersión geográfica de los demandantes de créditos tiende a aumentar los costos de operación para las entidades financieras.

A pesar de la presencia de características aparentemente desventajosas para la oferta de créditos en zonas pobres, han surgido entidades de carácter financiero pero que operan a una menor escala; son las denominadas «instituciones de microfinanciamiento» (IMF), que actúan atendiendo a esta demanda insatisfecha.

Las instituciones de microfinanciamiento modernas nacieron en América Latina y Asia prácticamente al mismo tiempo. Como evidencia de ello es posible mencionar a la organización Acción Internacional, que desembolsó su primer crédito en la ciudad de Recife, en Brasil, en el año 1973, al mismo tiempo que el Banco Dagang Bali iniciaba sus actividades en Indonesia. Del mismo modo, el Grameen Bank inició sus operaciones en Bangladesh en el año 1976 (Chu 2005).

Antes de la aparición de las IMF, se pensaba que ofrecer crédito en zonas de extrema pobreza era demasiado riesgoso y, sobre todo, poco rentable; este pensamiento prevalece aún. Sin embargo, un estudio realizado por Beatriz Marulanda y María Otero señala que, en el año 2004, las compañías «micro financieras reguladas produjeron un retorno sobre patrimonio (ROE⁵⁶) equivalente al 19,5%. Asimismo, los bancos regulados dedicados a las micro finanzas generaron un ROE del 31%. En contraste, los bancos comerciales convencionales tuvieron un ROE del 10,5%» (Chu 2006). Para el período 2002-2004, las siete instituciones de América Latina que mostraron una mayor rentabilidad obtuvieron ROE entre aproximadamente 30% y más de 50%. Cabe mencionar que durante el mismo período, la banca convencional obtuvo un ROE ascendente a 11% (Chu 2006). Estas cifras reflejan que sí resulta rentable el negocio de las finanzas orientado a la población de escasos recursos.

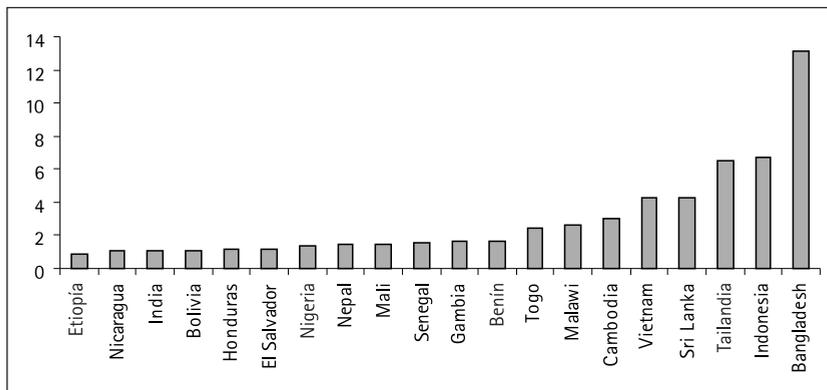
56. *Return on equity*.

Cuadro 4**Retorno sobre el patrimonio de las siete instituciones microfinancieras con mayor rentabilidad en América Latina**

Instituciones microfinancieras	ROE
Compartamos – México	52,20%
Credife (Bco. Pichincha) – Ecuador	50,90%
Confia Banco ProCredit – Nicaragua	39,30%
Banco del Trabajo – Perú	33,80%
Findesa – Nicaragua	32,00%
Fundación BMM – Cali	31,50%
Bangente – Venezuela	29,00%
Bancos convencionales	11,20%

Fuente: Marulanda y Otero (2004).

A pesar de que la evidencia empírica ratifica la importancia que tiene el acceso a servicios financieros en la consecución de un mayor desarrollo y crecimiento económico pro-pobre, la incidencia de las instituciones microfinancieras aún es débil. Según un estudio realizado por Honohan (2004) para el Banco Mundial, de una muestra de 55 países en vías de desarrollo, únicamente 8 presentan una tasa de penetración superior al 2% de clientes prestatarios (como porcentaje de la población total). Lo que destaca además es que solamente para el caso de un país, Bangladesh, este ratio de penetración de las instituciones de microfinanciamiento supera el 10%. Ello es lo que se observa a partir del gráfico 5.

Gráfico 5**Tasas de penetración de instituciones microfinancieras**
(clientes prestatarios como % del total de la población)

Fuente: Honohan (2004).

Resulta relevante mencionar que el concepto del «crecimiento pro-pobre» va más allá de lograr una reducción de los niveles de pobreza, puesto que el objetivo del mismo implica una generación de riqueza por parte de los más pobres. En este sentido, toda propuesta orientada a la generación de riqueza debe contemplar políticas dirigidas a brindar a la población pobre un mayor acceso a los mercados financieros. Esto resulta relevante en la medida en que las personas en situación de pobreza cuentan con un limitado alcance a los servicios brindados por las grandes entidades financieras. Por lo tanto, dado que el fin último es precisamente la creación de riqueza, resulta indispensable aminorar la restricción de tenencia de recursos.

Así lo han entendido en Indonesia, país cuya historia microfinanciera tiene más de un siglo, pues nació en 1898 con el establecimiento del Badan Kredit Desa (BKD). Los BKD son organizaciones que brindan crédito, fruto de la cooperación de la propia comunidad. En el marco de la evolución de la actividad microfinanciera, se fundó en 1973 el Sistema de Unidades del Banco Rakat de Indonesia (BRI). En 1985, se establecieron los programas Kupedes y Simpedes, los cuales operan a través del BRI. Kupedes consiste en un esquema de crédito con propósitos generales, en tanto que Simpedes es un esquema orientado a captar ahorros rurales (Chu 2006).

La experiencia de Kupedes resulta rescatable debido a su impacto sobre la pobreza, el cual ha sido medido a través de una encuesta realizada en 1990. La evidencia muestra que en 1986, 15,1% de prestatarios de Kupedes se hallaban por debajo de la línea de pobreza, en tanto que tres años después, únicamente 4,17% eran pobres (Martowijoyo 2002: 36). Además, los ingresos rurales promedio per cápita se incrementaron en 3,8% anual entre 1984 y 1987 (Martowijoyo 2002: 36). Asimismo, en un estudio realizado por Martowijoyo se encuentra que el esquema de Kupedes ha contribuido con una mejora sobre el nivel de vida de las familias en Indonesia. Por ejemplo, se determina que, en promedio, los prestatarios han podido incrementar los gastos realizados en matrícula escolar y otros relacionados con la escuela en un 64,8% (Martowijoyo 2002: 36).

Es relevante mencionar que en el libro *Finance Against Poverty*, de David Hulme y Paul Mosley, se encuentra evidencia de que el efecto que los préstamos otorgados por las entidades microfinancieras generan sobre el ingreso familiar de los prestatarios que se encuentran situados sobre o en el umbral de pobreza resulta ser superior al efecto sobre los hogares situados por debajo de ese umbral. Es decir, para el caso de las personas muy pobres, los préstamos, en promedio, pueden tener un efecto limitado o negativo en comparación con el grupo de control. Sin embargo, para el caso de los prestatarios de mayor ingreso (sobre el umbral de pobreza), el efecto de los préstamos sobre su ingreso es mayor

pues están dispuestos a asumir riesgos e invertir en tecnologías que probablemente les permitirán incrementar su ingreso. Los prestatarios muy pobres tienden a solicitar pequeños préstamos de subsistencia y rara vez invierten en nuevas tecnologías o capital fijo. Por ello, estos préstamos tienden a no traducirse en una variación radical del ingreso prestatario e incluso, en algunos casos, hasta pueden reducir sus oportunidades de ingreso al aumentar su nivel de endeudamiento.

En este sentido, los préstamos otorgados por las entidades microfinancieras deberían contemplar mecanismos que les permitan controlar que los fondos prestados estén destinándose verdaderamente a actividades de alta productividad. Asimismo, las instituciones de microfinanciamiento deberían incluir dentro de sus actividades, capacitación técnica e información para los prestatarios, que contribuyan a que estos (sobre todo los más pobres) estén mejor entrenados e informados acerca de las opciones más adecuadas y eficientes para invertir sus fondos prestados.

- **Evidencia empírica: el caso peruano**

Bustamante (2005) realiza estudios econométricos acerca de la relación entre el desarrollo financiero y el crecimiento económico para el caso peruano. Con el objetivo de evaluar estas relaciones en el largo plazo, se utiliza la metodología de cointegración, trabajando la data correspondiente al período 1950-2005. «Como resultado del equilibrio del modelo en el largo plazo, se encuentra que el sistema financiero es importante para el crecimiento económico de largo plazo, y que medidas para su represión desaceleran tal crecimiento»⁵⁷. Asimismo, demuestra que la causalidad es bidireccional; es decir, el desarrollo del sistema financiero afecta positivamente al crecimiento económico y viceversa. Además, en la medida en que el sistema financiero se encuentre menos desarrollado, mayor será el costo cobrado por la intermediación. Esto último disminuye el valor presente de los flujos futuros de retornos a la inversión y, por tanto, desincentiva la formación de capital, la inversión y el desarrollo, y frena el crecimiento⁵⁸.

El sistema financiero peruano posee una baja penetración, lo cual es confirmado por las cifras del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Según el BID, el indicador de profundización financiera para el caso peruano alcanza los 19 puntos porcentuales⁵⁹. Esta cifra, además de ser inferior al promedio de los países de América del Sur (30%), es una de

57. Bustamante (2005). Tomado del portal electrónico del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Fecha de consulta: 19/12/2007. <http://www.bcrp.gob.pe/bcr/dmdocuments/Publicaciones/seminarios/Conf_0612/Conf_0612_05-Bustamante.pdf>.

58. *Ibid.*

59. Tomado del portal electrónico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Fecha de consulta: 07/04/2007. <http://www.iadb.org/mif/v2/spanish/files/MIC_Resumen%20Ejecutivo_Sep2006.pdf>.

las más bajas de la región⁶⁰. El bajo nivel de profundización financiera está relacionado con el poco alcance que presentan las instituciones bancarias o financieras en las zonas urbano-marginales o rurales. Esto implica que se satisfaga de manera poco adecuada a la porción de población que cuenta con pocos recursos. Con el objetivo de atenderla es que surgen las instituciones microfinancieras. En el Perú, el mercado de microcréditos está más consolidado en términos de cantidad, tipo de instituciones, regulación especial y profundización. Así, la penetración de las entidades peruanas de microfinanciamiento asciende a 277% (Martínez 2005).

Las IMF son un grupo diverso de compañías financieras, bancos comerciales, organizaciones no gubernamentales (ONG), compañías de servicios y cooperativas de crédito⁶¹. Existen un total de 34 IMF que operan en el mercado peruano⁶². Estas incluyen catorce cajas municipales y doce cajas rurales de ahorro y crédito (CMAC⁶³ y CRAC⁶⁴). Asimismo, bancos alternativos como Mi Banco y el Banco del Trabajo se dedican al financiamiento de la microempresa y la pequeña empresa⁶⁵. Debido a la gran demanda potencial, la banca tradicional, en especial el Banco de Crédito, ha puesto mayor atención en este sector⁶⁶.

Con respecto a las ONG dedicadas a brindar servicios de microfinanciamiento, es posible mencionar a las organizaciones Pro Mujer y ADRA. Pro Mujer es una institución privada de desarrollo social, sin fines de lucro, que trabaja en cuatro países: Perú, Bolivia, Nicaragua y México. Su objetivo es contribuir a que las mujeres de zonas pobres puedan empezar o mejorar sus pequeños negocios a través del otorgamiento de créditos⁶⁷. Estos créditos se brindan principalmente a través de bancos comunales o centros focales⁶⁸.

60. *Ibid.*

61. Miller y Martínez (2005). Tomado del portal electrónico de Microfinance Information Exchange (MIX). Fecha de consulta: 19/12/2007. <http://www.mixmarket.org/medialibrary/mixmarket/Championship_League_05_Esp.pdf>.

62. Tomado del portal electrónico de Microfinance Information Exchange (MIX). Fecha de consulta: 07/04/2007. <http://www.mixmarket.org/medialibrary/mixmarket/LAC_Benchmarks_2005_Es.pdf>.

63. CMAC Arequipa, CMAC Chíncha, CMAC Cusco, CMAC Del Santa, CMAC Huancayo, CMAC Ica, CMAC Maynas, CMAC Paita, CMAC Pisco, CMAC Piura, CMAC Sullana, CMAC Tacna, CMAC Trujillo, CMAC Lima.

64. CRAC Cajamarca, CRAC Cajasur, CRAC Chavín, CRAC Sipán, CRAC Libertadores de Ayacucho, CRAC Los Andes, CRAC Nor Perú, CRAC Profinanzas, CRAC Prymera, CRAC Credinca, CRAC San Martín, CRAC Señor de Luren.

65. Microfinance Information Exchange Inc. (2006: 4). Tomado del portal electrónico de Microfinance Information Exchange (MIX). Fecha de consulta: 07/04/2007. <http://www.mixmarket.org/medialibrary/mixmarket/LAC_Benchmarks_2005_Es.pdf>.

66. Tomado del portal electrónico de CreditosPeru.com. Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.creditosperu.com.pe/banco-mi-banco-mibanco-peru.php>>.

67. Tomado del portal de Institute of Development Studies (IDS). Fecha de consulta: 19/12/2007. <http://www.ids.ac.uk/impact/latinamerica/pdf/PROMUJER_Spanish.pdf>.

68. Tomado del portal electrónico de Programas para la Mujer (Pro Mujer). Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.promujer.org/esp/credits.html>>.

Un grupo compuesto por 25 a 35 mujeres que ya se conocen se reúnen para conformar un centro focal, dentro del cual se constituyen grupos más pequeños que incluyen de cuatro a ocho mujeres. Estos son los denominados «grupos solidarios», los cuales garantizan sus propios préstamos. Esto implica que si una de las integrantes del grupo tiene problemas en efectuar un pago, los demás tienen la responsabilidad de asistirle. Es decir, la responsabilidad del préstamo recae en la totalidad del grupo. Por lo tanto, Pro Mujer no requiere de un colateral para otorgar el crédito, sino solamente la garantía del grupo solidario⁶⁹.

Pro Mujer Perú se estableció en el año 1999. Su cobertura abarca las zonas de Puno, Juliaca y Tacna. Durante el período 2001-2003⁷⁰, el número de clientes experimentó un crecimiento anual de 39,54%⁷¹ y la cantidad de bancos comunales se incrementó en alrededor de 52,4% promedio anual. Cabe mencionar que las cifras que han mostrado un mayor crecimiento durante el período en mención han sido las correspondientes a la cartera de préstamos. Este incremento ha sido equivalente a 71,70%. Estos datos muestran que no solo se ha ido incrementando el número de prestatarios, sino que el monto prestado ha presentado también aumentos.

Al mes de marzo del 2006, las estadísticas de Pro Mujer revelan que el desembolso de préstamos asciende a US\$ 42.825.000,00 y que el número de prestatarios asciende a 30.323. De ello se puede deducir que el promedio de cada crédito equivale a US\$ 115,39. Estas cifras se pueden apreciar en el cuadro 5.

Cuadro 5
Estadísticas de Pro Mujer⁷² (a marzo del 2006)

Estadísticas clave	A marzo del 2006
Número de prestatarios activos	30.323
Número de ahorristas	1.707
Número de asociaciones comunales	1.589
Ahorros de clientes	US\$ 1.686.000,00
Promedio del monto de préstamos	US\$ 115,00
Cartera de préstamos	US\$ 3.499.000,00
Desembolsos de préstamos	US\$ 42.825.000,00

Fuente: portal electrónico de Programas para la Mujer (Pro Mujer).

69. Ibid.

70. Tomado del portal electrónico de Programas para la Mujer (Pro Mujer). Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.promujer.org/esp/key.html>>.

71. Se calculó un promedio geométrico de las variaciones de las cifras.

72. Tomado del portal electrónico de Programas para la Mujer (ProMujer). Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.promujer.org/esp/peru.html>>.

Cabe mencionar que Pro Mujer no se limita únicamente a la provisión de préstamos. Además se dedica a la prestación de servicios no financieros, dentro de los cuales se incluye: capacitación en desarrollo empresarial, capacitación en temas de salud y desarrollo personal, así como servicios legales⁷³. En cuanto al tema de desarrollo empresarial, Pro Mujer otorga capacitación grupal a las mujeres, y les brinda un asesoramiento personalizado en sus propios negocios. La Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez (Juliaca) y la Universidad Nacional del Altiplano colaboran con los programas de capacitación. Respecto de los servicios de salud y desarrollo personal, Pro Mujer capacita a las mujeres cuyo estado de salud no es el más adecuado debido a la falta de acceso a información y a servicios de salud básicos que les permitan detectar enfermedades. Estas capacitaciones incluyen cursos relacionados con temas de salud, higiene y nutrición. Mediante estos cursos, Pro Mujer busca enseñar a las mujeres cómo lograr un mejor cuidado de su salud y la de sus familias⁷⁴.

En cuanto a servicios legales, Pro Mujer fomenta el reconocimiento, la defensa y el reclamo de los derechos humanos fundamentales. Además, esta organización ha creado un grupo de autoayuda con el objetivo de enfrentar los problemas de violencia doméstica⁷⁵. Estos servicios se encuentran disponibles durante los períodos de pago de los préstamos y actúan como complemento de los servicios financieros.

La prestación de servicios financieros de manera conjunta con los no financieros se encuentra acorde con la teoría planteada por Latifee (2003). En el documento *Micro-Credit and Poverty Reduction*, Latifee menciona que existen algunos autores que sostienen que el crédito por sí mismo es inadecuado para luchar contra la pobreza. Él sostiene que para la reducción de la pobreza se requiere de otros servicios que complementen la contribución del servicio financiero.

Así, la labor de Pro Mujer resulta importante por dos motivos. Por un lado, la contribución del crédito es importante en la medida en que este brinda a la población en situación de pobreza la oportunidad de descubrir su potencial y mejorar su nivel de vida⁷⁶ mediante una mayor disponibilidad de recursos. Por otro lado, la oferta de servicios tales como capacitación empresarial, capacitación en temas de salud y ayuda legal, contribuye a que los clientes desarrollen más habilidades adecuadas para su trabajo/empresa, tengan una mejor condición de salud e higiene y cuenten con más información acerca de sus derechos⁷⁷. Estos factores

73. Ibid.

74. Tomado del portal electrónico de Programas para la Mujer (Pro Mujer). Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.promujer.org/esp/credits.html>>.

75. Ibid.

76. Latifee (2003: 5). Tomado del portal electrónico del Grameen Bank. Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.grameen-info.org/grameen/gtrust/Microcredit%20and%20Poverty%20Reduction%20June%202003%20in%20TurkeyF.pdf>>.

77. Ibid., p. 6.

incrementan su productividad y contribuyen con un desarrollo más integral de la población pobre, que vive en condición de alta vulnerabilidad.

Respecto de ADRA (Agencia Adventista para el Desarrollo y Recursos Asistenciales)⁷⁸, esta es una organización no gubernamental con presencia en más de 120 países. Se dedica a realizar proyectos de desarrollo que sean sostenibles en el largo plazo. Esta organización opera en el Perú desde el año 1965.

Como parte de su acción para promover un desarrollo integral, ADRA brinda servicios de microfinanciamiento y los dirige a mujeres emprendedoras con escasos recursos⁷⁹ de zonas urbano-marginales y rurales del Perú⁸⁰. Su propósito es desarrollar de manera más eficiente la actividad económica de esta población para que ello les permita mejorar las condiciones de vida tanto de su familia como de la comunidad. En este sentido, se otorgan créditos colectivos a través de los bancos comunales o asociaciones comunales. Una asociación comunal está conformada por un grupo de 20 a 35 mujeres, quienes reciben un préstamo de carácter colectivo. Este es distribuido entre cada socia y se recupera internamente⁸¹.

Cabe mencionar que cada asociación comunal recibe capacitaciones antes, durante y después de constituirse como tal. Estas capacitaciones tratan sobre temas de motivación, acerca del crédito y sobre gestión empresarial. El programa busca capacitar a las mujeres para que puedan realizar un mejor manejo de sus negocios y, como consecuencia, obtener mayores ganancias y un mejor nivel de vida. Asimismo, intenta promover el hábito de ahorro, tanto individual como grupal.

Las principales actividades que se financian son confecciones, panadería y calzado, en lo que se refiere a producción; ropa, abarrotes, verduras, cosméticos, golosinas, etcétera, en cuanto a comercio; y peluquería, tijeos y fotocopios, dentro del sector de servicios.

La metodología de bancos comunales, a cargo de ADRA, funciona en los departamentos de Arequipa, Cajamarca, Cusco, Lima, Puno, Tacna y Ucayali. Sus principales alcances al mes de noviembre del 2006 se muestran en el cuadro 6⁸².

78. Tomado del portal electrónico de la Agencia para el Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA). Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.adra-es.org/>>.

79. Tomado del portal electrónico de la Agencia para el Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA). Fecha de consulta: 08/04/2007. <<http://www.adra.org.pe/portafolios/economia/contenido/ventajas.htm>>.

80. Tomado del portal electrónico de la Agencia para el Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA). Fecha de consulta: 12/04/2007. <<http://www.adra.org.pe/portafolios/economia/index.htm>>.

81. Tomado del portal electrónico de la Agencia para el Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA). Fecha de consulta: 12/04/2007. <<http://www.adra.org.pe/portafolios/economia/contenido/servicios.htm>>.

82. Tomado del portal electrónico de la Agencia para el Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA). Fecha de consulta: 08/04/2007. <<http://www.adra.org.pe/portafolios/economia/index.htm>>.

Cuadro 6
Estadísticas de ADRA (noviembre del 2006)

Estadísticas clave	A noviembre del 2006
Número de asociaciones comunales	1.589
Número de clientes	10.537
Cartera de préstamos	US\$ 1.652.137,00
Dinero desembolsado	US\$ 746.527,00
Total de aportaciones	US\$ 1.454.908,00
Tasa de morosidad	0,04%

Fuente: portal electrónico de ADRA.

A noviembre del 2006 existen un total de 1.589 asociaciones comunales, a través de las cuales se atiende a 10.537 clientes. Asimismo, a partir de las cifras de cartera de préstamos y número de clientes es posible calcular el monto promedio del crédito. En este caso, resulta equivalente a US\$ 156,79.

Cabe mencionar que las dos organizaciones descritas se encuentran dentro de las cinco primeras instituciones con mayores ratios de ROA y ROE ajustados según la Liga de Campeones – MicroEmpresa Américas 2005 del BID⁸³. Ello muestra que estas IMF, a pesar de ser ONG, realizan actividades rentables; es decir, no operan con pérdidas. Asimismo, Pro Mujer – Perú y ADRA – Perú son las instituciones que lideran el *ranking* de menor riesgo de la Liga de Campeones – MicroEmpresa Américas 2005. Ello contribuye a generar un ambiente más estable y confiable para las microfinanzas.

Cuadro 7
Las 10 IMF con mayor profundización financiera

Nombre de la IMF	Saldo promedio de créditos ajustado / PNB per cápita	Saldo promedio de créditos ajustado (en US\$)
Finca - México	3,8%	239
Compartamos	4,6%	99
Pro Mujer - Perú	5,0%	309
Finca - Perú	5,8%	146
ADRA - Perú	7,8%	168
Ceape -Maranhao	8,1%	197
Edaprospo	9,2%	197
Fin Común	9,4%	586
Adopem	11,11%	229
Fundación Espoir	15,2%	272

Fuente: Miller y Martínez (2005).

83. Liga de Campeones. MicroEmpresa Américas 2005. Tomado del portal electrónico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Fecha de consulta: 19/12/2007. <<http://www.iadb.org/sds/foromic/magazine/p05.cfm?language=español>>.

En cuanto a la profundización financiera, el indicador de saldo promedio de créditos como porcentaje del producto nacional bruto (PNB) indica qué tanto se puede comparar un saldo de crédito con el ingreso promedio de un individuo⁸⁴. Así, ratios menores sugieren un mayor nivel de profundización financiera. En el cuadro, se puede apreciar que los bancos comunales peruanos se encuentran dentro de los cinco primeros lugares en esta categoría en América Latina. Esto refleja el grado de crecimiento del sector; sin embargo, pese a ello, aún existen clientes potenciales, ubicados sobre todo en zonas rurales, que no acceden a los servicios de microfinanciamiento.

En respuesta a esta necesidad, las instituciones más innovadoras están utilizando enfoques revolucionarios con el objetivo de aumentar su escala. Estos nuevos enfoques se encuentran orientados a ampliar el mercado por medio de una infraestructura distinta. Por ejemplo, Prodem FFP usa cajeros automáticos inteligentes para extender sus servicios más allá de su red de oficinas en Bolivia. Se propició esta innovación debido a que en los mercados financieros rurales era menos factible aplicar la misma metodología que en los urbanos (el crédito grupal o colectivo). Esto se debe a que las zonas con menor densidad de población y mayor distancia entre cada comunidad dificultan el establecimiento de los grupos solidarios/comunales. Asimismo, el problema de la estacionalidad de los productos y las condiciones materiales de la agricultura constituyen limitaciones para la aplicación del crédito grupal⁸⁵.

Uno de los enfoques más revolucionarios es el de algunos bancos brasileños que ofrecen los servicios bancarios básicos en lugares no tradicionales como quioscos de lotería, farmacias, supermercados y oficinas de correo. Estos nuevos expendios se encuentran cerca de los hogares y negocios de los clientes. Así, además de las ventajas que les genera una infraestructura gigantesca de bajo costo, estos bancos, a través de sus nuevas metodologías, han dado lugar a un crecimiento explosivo de la banca corresponsal para servicios de pequeña escala.

Las experiencias y evidencias empíricas descritas sirven como base para sostener que los servicios microfinancieros de crédito y ahorro impactan de manera positiva sobre la situación de vida de las familias con pocos recursos, tanto en términos de ingresos como de calidad de vida.

84. Tomado del portal electrónico de Microfinance Information Exchange (MIX). Fecha de consulta: 08/04/2007. <http://www.mixmarket.org/medialibrary/mixmarket/Championship_League_05_Esp.pdf>.

85. Rodríguez, González y González (2003: 5). Tomado del portal electrónico del Department of Agricultural, Environmental and Development Economics – The Ohio State University. Fecha de consulta: 12/04/2007. <http://www-agecon.ag.ohio-state.edu/programs/RuralFinance/PDF%20Docs/Publications/Bolivia/Papers/Spanish/Bolivia.SEFIR-8.tecnocredito_prodem.pdf>.

Pese a la presencia de entidades bancarias y microfinancieras en el Perú, existe un bajo nivel de intermediación financiera, medido como el número de depósitos/PIB. Esto puede explicarse por el gran sector informal, debido a que algunas de estas empresas contribuyen al PBI pero no acuden al sector de la banca formal. Por ello, es necesario fomentar las actividades de estas instituciones no solo en cuanto al crédito que pueden otorgar a los pequeños empresarios, sino también para impulsar una mayor cultura del ahorro de estos agentes. En la medida en que cuentan con escasos recursos, al menos inicialmente, como para poder acceder a una entidad financiera de gran escala, se debe impulsar la conducta de hacer depósitos en las cajas municipales y rurales. Esta conducta puede verse reforzada por el hecho de que estas instituciones cuentan con un fondo de seguro de depósitos, ofrecen altas tasas pasivas, no cobran mantenimiento de cuenta y brindan premios y sorteos. Por ello, puede resultar una opción adecuada no solo para aquellos que cuentan con bajos montos de recursos, sino también para las microempresas cuando estas se encuentran en etapa de crecimiento y generan ingresos.

Los pobres requieren acceder a servicios financieros, en la medida en que se encuentran en disposición de ahorrar y que demandan créditos que les permiten constituir una fuente de ingresos permanente y estable. Estos servicios aumentan el empleo y el ingreso familiar y ayudan a superar la línea de pobreza extrema; en este sentido, contribuyen con el desarrollo económico de sus países.

2.2 Cadenas productivas

- **Teoría económica y evidencia empírica internacional**

El desarrollo de cadenas productivas apunta hacia la creación de economías de escala; es decir, de integración entre productores dedicados a actividades económicas relacionadas (Chevalier y Toledano 1978)⁸⁶. Esto resulta favorable en la medida en que se logra diluir los costos e incrementar la productividad, haciéndolos «colectivamente eficientes» (Moscardi 2005). Esto se debe a que las cadenas productivas, al ser una forma de integración vertical, incrementan el grado de eficiencia de toda la cadena (Moscardi 2005).

Michael Porter sostiene que es difícil que el crecimiento comercial sea sostenido únicamente sobre la base de «factores básicos heredados» (ventajas comparativas). Es por ello que él habla de la construcción de «racimos», *clusters* o cadenas productivas; estas son un grupo de empresas interconectadas, de industrias relacionadas. Estas cadenas contribuyen

86. Tomado del portal electrónico del Ministerio de Agricultura (Perú). Fecha de consulta: 14/04/2007. <<http://www.minag.gob.pe/glosario.php?vista=267&letra=C>>.

a la competitividad en la medida en que aumentan la productividad del conjunto de empresas, conducen a la innovación y estimulan nuevos negocios en la zona⁸⁷.

Un ejemplo de la conformación de cadenas productivas es el caso del conglomerado de salmónidos en Chile. Este conglomerado está integrado por aproximadamente 200 empresas. Estas se dedican a diversas actividades, como fabricación de jaulas para la piscicultura y cultivos, fabricación de redes, casas y bodegas flotantes, alimentos para salmónes, laboratorios, vacunas y medicamentos, entre otras⁸⁸.

- **Evidencia empírica: el caso peruano**

En el Perú también ha evolucionado la conformación de cadenas productivas, incluso en áreas alejadas del país. Aun más, existen casos destacables que verifican su importancia y aporte al desarrollo económico, sobre todo de las personas que viven en situación de pobreza. El aporte radica en que mediante la consolidación de estas cadenas productivas es más factible para la población pobre vincularse con el mercado, no solo local o nacional, sino también poder apuntar a los mercados exteriores, con mayor nivel de competitividad.

Por ejemplo, según el informe del proyecto PRA (Poverty Reduction and Alleviation), gestionado por Usaid – Perú, titulado «Haciendo que los mercados trabajen para los pobres: inversión privada y cadenas productivas de negocios con pequeños productores», existen numerosos ejemplos acerca de la contribución de estas cadenas a la economía de los pequeños productores en situación de pobreza.

Este informe destaca que, en las zonas más pobres del interior del país, durante el período 2000-2006, las ventas de los pequeños productores se han incrementado en un monto equivalente a US\$ 147 millones. Asimismo, se destaca la creación de 54.000 nuevos empleos y la realización de inversiones privadas en activos fijos por montos que ascienden a US\$ 13,2 millones. Estas cifras positivas son resultado de la articulación de los negocios de más de 47.000 pequeños productores.

Uno de los casos representativos de las cadenas productivas se desarrolla en Puno. Piscifactoría de los Andes es una empresa nacional con más de treinta años de experiencia. El PRA apoya a esta empresa en el desarrollo de proveedores de calidad para su trucha de exportación en

87. Tomado del portal electrónico de 12Manage – Rigor and Relevant Management. Fecha de consulta: 19/12/2007. <http://www.12manage.com/methods_porter_diamond_model_es.html>.

88. «Inteligencia de mercados. Perfil de mercado. Cadenas productivas en Chile». Tomado del portal electrónico de la Corporación Colombia Internacional. Fecha de consulta: 14/04/2007. <http://www.cci.org.co/cci_x/Sim/Perfil%20de%20Mercados/perfil%20mercado%2022.pdf>.

todo el territorio nacional. Así, por un lado, en el 2005 esta empresa ha invertido un promedio de US\$ 700.000 en tecnología (adquisición de infraestructura, maquinaria y equipos), la cual brinda un mayor valor agregado a la trucha de Puno. Por otro lado, se ha desarrollado, con apoyo del Centro de Servicios Económicos (CSE) de Cusco – Puno del PRA, financiado por Usaid, un esquema de proveedores que involucra a tres pequeñas empresas: Arapa, River Fish y la ATP, y a dieciséis asociaciones de productores de trucha que abarcan casi trescientas familias del litoral del lago Titicaca⁸⁹. Estas acciones han ayudado a que Piscifactoría Los Andes mejore la productividad de sus proveedores en un 100%, y a que el precio de la trucha mejore de S/. 5,50 a S/. 7,00 (precio puesto en playa)⁹⁰. Al año 2007, Piscifactoría Los Andes cuenta con un criadero de trucha en Charcas, con doce módulos de jaulas modernas flotantes y cuatro jaulas artesanales, que implican más de un millón de truchas en sus criaderos del lago. Cabe mencionar que en su planta de procesamiento ubicada en Platería cuenta con 75 trabajadores, de los cuales 60% son mujeres⁹¹.

Otro ejemplo importante es el caso de Aicasa, empresa originaria de Quillabamba (Cusco). Aicasa y el CSE Cusco – Puno del PRA establecieron el Programa de Trato Directo (PTD) con agricultores interesados en exportar café de calidad. El objetivo de este programa es brindar capacitación y asistencia técnica a los agricultores para obtener una mejor calidad de café de altura, que pueda diferenciarse y permita obtener un mayor precio⁹². Así, se trabaja con productores del valle de La Convención (algunos ubicados a más de un día de camino de la planta de procesamiento) y se ha llegado a establecer dieciocho organizaciones de productores, las que involucran a 293 familias. Se ha trabajado en temas técnicos tales como el manejo de injertos, las podas, la fertilización y el control fitosanitario, y la post-cosecha⁹³. Es importante mencionar que Aicasa se ha posicionado dentro de las diez primeras empresas exportadoras de café del país. Sus destinos son los mercados de café especial de Estados Unidos, Europa y Japón, y proyecta alcanzar ventas por US\$ 200.000 para el año 2007⁹⁴.

Estas experiencias son solo una muestra de los logros de la conformación de cadenas productivas en el interior de nuestro país. Asimismo, en estos casos concretos, se aprecia que ello contribuye a conectar a productores pobres al mercado internacional, a mejorar sus ingresos y a generar nuevos empleos para pobladores rurales de la sierra y la selva,

89. Proyecto PRA. «Haciendo que los mercados trabajen para los pobres: inversión privada y cadenas productivas de negocios con pequeños productores». Usaid – Perú, p. 5.

90. *Ibid.*

91. *Ibid.*

92. *Ibid.*, p. 7.

93. *Ibid.*

94. *Ibid.*

así como a crear las condiciones para aprovechar las ventajas del comercio internacional también en los rincones pobres del país. Esto permite destacar el papel que juegan las entidades de cooperación internacional en la consecución de una mayor generación de riqueza.

2.3 Infraestructura para el desarrollo

- **Teoría económica**

El impacto de la infraestructura sobre el crecimiento de la economía ha sido un tema discutido en la literatura económica. Así, Aschauer (1989) fue uno de los primeros en incorporar la inversión en infraestructura⁹⁵ como variable independiente en la función de producción. Su trabajo fue relevante debido a los resultados que obtuvo: un incremento de 1% en la infraestructura pública estadounidense, representa entre 0,24% y 0,39% de aumento en la producción. Por su parte, Munnell (1990) concluye, de la misma manera que Aschauer, que la inversión en infraestructura tiene un impacto positivo en la producción. Los alcances del trabajo de este autor afirman que el incremento de un punto porcentual en la infraestructura aumenta 0,34% al producto nacional. Asimismo, estos resultados son consistentes con los trabajos realizados por otros autores, como el de Holz-Eaking (1988).

También se realizaron investigaciones acerca de la dirección de la causalidad, pues se sostenía que la causalidad no provenía de la infraestructura hacia el producto, sino que se daba en sentido contrario; es decir, que el aumento en el producto tenía un efecto positivo en la inversión en infraestructura. El trabajo de Eberts y Fogarty (1987) demostró que la causalidad podía darse en ambos sentidos.

A pesar de los resultados previos alentadores, trabajos realizados por Aaron (1990), Hulten y Schwab (1991) y Jorgensen (1991) rechazaron la manera en que se había trabajado la información y afirmaron que el efecto de la infraestructura pública en el producto nacional era muy pequeño, a veces negativo y estadísticamente insignificante. La discusión, entonces, no está concluida.

- **Evidencia empírica**

Recientes trabajos para el caso peruano, como «La brecha en infraestructura» (Instituto Peruano de Economía [IPE] y Asociación de Empresas Privadas de Servicios Públicos 2003)

95. La inversión en infraestructura en el trabajo de Aschauer (1989) está representada por la variable «public capital», que representa inversión histórica revaluada a costo corriente, acumulada y depreciada a través del método de inventario.

o «El camino para reducir la pobreza» (IPE 2006) afirman que la inversión en infraestructura es un punto clave para el aumento de la competitividad del país. Por su parte, el trabajo sobre infraestructura desarrollado por la Cepal sostiene que esta afecta al crecimiento económico a través de tres mecanismos: aporta al PBI como producto final en la forma de servicios de agua potable y saneamiento, transporte, electricidad y telecomunicaciones; genera externalidades positivas en la producción; y aumenta la productividad de los factores (Rozas 2004).

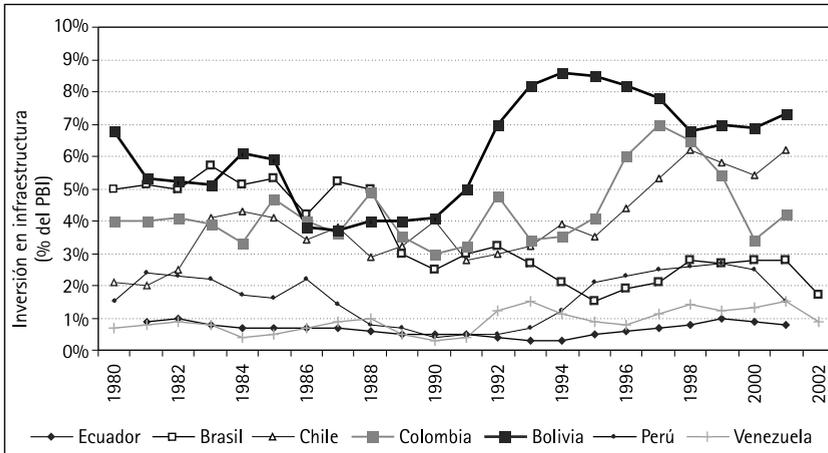
Las carreteras, los puertos, los aeropuertos, los ferrocarriles y las conexiones de energía y agua potable facilitan la interacción dinámica entre las regiones dentro del espacio nacional y permiten el desarrollo económico. Un ejemplo de esta afirmación es el caso de Chile, donde la mejora los servicios de infraestructura en las regiones aptas para la producción frutícola y vinícola permitió que se desarrollasen ventajas comparativas y se tuviese una mayor participación en el mercado mundial (Rozas 2004).

Michael Porter, en *La ventaja competitiva de las naciones* (1990), sostiene que los recursos de infraestructura, como parte de los factores básicos, constituyen una de las aristas sobre las cuales se establece la competitividad de un país. Por esta razón, para reducir costos logísticos es importante abrir el comercio exterior y facilitar su desarrollo intensivo.

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, es posible definir a la infraestructura como el conjunto de estructuras de ingeniería e instalaciones de –por lo general– larga vida útil que constituyen la base sobre la cual se produce la prestación de servicios considerados necesarios para el desarrollo de fines productivos, políticos, sociales y personales (Instituto Peruano de Economía 2007: 9). En este sentido, la infraestructura de transportes es importante tanto por sus efectos directos en la actividad de un país como por sus efectos indirectos a través de la mejora de la productividad (por ejemplo, la mejora en la integración de los centros de producción y consumo).

En la cadena de producción y exportación de los bienes, se debe reconocer que las empresas tienen que asumir costos por concepto de transporte, ya sea de insumos hacia la planta de fabricación o del producto final hacia sus canales de distribución. Particularmente en el Perú, estos costos pueden llegar a ser significativos debido a las condiciones geográficas accidentadas del país, situación que se agrava ante la existencia de una infraestructura poco adecuada.

Gráfico 6
Niveles de inversión en infraestructura como porcentaje del PBI en países de la región



Fuente: Drees-Gross (2006).

Los productos destinados para la exportación deben enfrentarse además a un sistema de transporte, tanto terrestre como marítimo, y un sistema portuario poco eficientes. Así, la mala calidad de la infraestructura hace menos competitivo al sector y al país. Un estudio sobre infraestructura en América Latina, realizado por Marianne Fay y Mary Morrison para el Banco Mundial, estima que los costos logísticos en la región van de un 15% del costo total de un producto en Chile a 34% en Perú, frente a un promedio de 10% en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁹⁶.

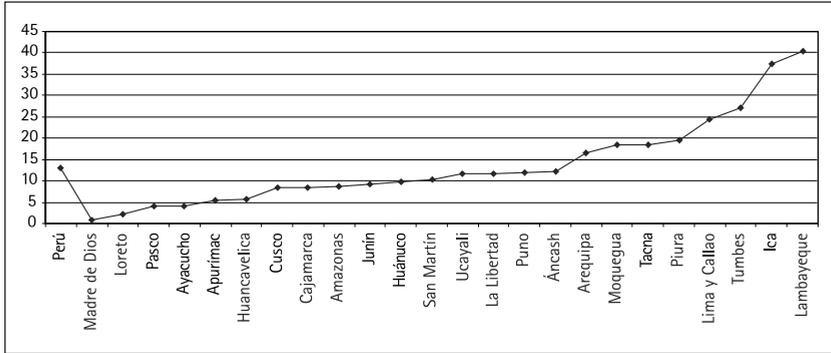
Según datos del *Informe de desarrollo humano – Perú 2005* del PNUD, el porcentaje de caminos asfaltados en el Perú aún es muy bajo (13%), mientras que países como Chile (17%), Ecuador (19%), Argentina (27%), México (28%), Venezuela (34%) y Uruguay (89%) nos llevan gran ventaja en este aspecto⁹⁷.

Esta realidad se acentúa en la medida en que el análisis se desagrega por departamento. En Lima y Callao los indicadores son mucho más altos que en los demás departamentos. Huancavelica y Cajamarca, dos de los departamentos más pobres del Perú, muestran las cifras más bajas en integración física expresada como porcentaje de caminos asfaltados. Esto es consecuencia de una inversión en transporte vial deficiente y desigual.

96. Tomado del portal electrónico de BN Americas. Fecha de consulta: 19/12/2007. <http://www.bnamericas.com/ten/hall_of_fame_infra.jsp?idioma=E>.

97. Datos obtenidos de Blanco (2006).

Gráfico 7
Grado de integración física por regiones (% de caminos asfaltados)



Fuente: PNUD (2004: cap. 2).

Es así que la localización de los recursos (sobre todo los físicos) y las condiciones actuales de la infraestructura afectan negativamente la competitividad del país. Sin embargo, esta es susceptible de ser mejorada.

Con el objetivo de incrementar la calidad de la infraestructura, resulta recomendable fomentar asociaciones público-privadas (APP), instrumento muy poco utilizado en el Perú. Como su nombre lo indica, son herramientas para la asociación del sector público con el privado con el propósito de que el segundo provea de infraestructura y servicios a través de un financiamiento canalizado o garantizado por el primero.

En el Reino Unido este programa representa el 14% de la inversión pública y se aplica en diversas áreas clave de la infraestructura. Por otra parte, países con amplias necesidades de infraestructura y una débil posición fiscal, como Hungría, Polonia y República Checa, han comenzado a implementar estas asociaciones. En América Latina, los únicos países que han realizado algunos avances en el desarrollo de estas herramientas para promover la inversión en infraestructura son México y Chile. En el último caso, la promoción de APP desde mediados de la década de 1990 permitió un fuerte incremento de la inversión privada en obras de infraestructura del sector transporte. Esta evidencia internacional refuerza la aplicación de la política en el Perú.

Así, se propone que, teniendo en cuenta el esquema de APP, se realicen inversiones en el sector infraestructura. Al ser una medida transversal, que ejerce un impacto positivo sobre todos los sectores, el Estado debe invertir mayores montos en la construcción de infraestructura de transporte –tanto terrestre como marítimo y aéreo– con el propósito de gene-

rar un transporte intermodal que permita reducir significativamente la alta proporción de costos que el transporte representa dentro del producto (Chumpitaz y Jara 2007).

Por ejemplo, podría mejorarse los actuales caminos que conectan determinadas regiones, de manera que los productores y procesadores de insumos y productos tengan mayor facilidad para unirse y favorecerse de una mayor escala de producción. Además, si el fin es exportar, también se debe mejorar las condiciones de las vías que comunican las zonas del interior con los puertos (más cercanos) y los puertos en sí, de modo tal que no solo se reduzca el costo del transporte terrestre sino también el portuario, minimizando así el costo de la oferta exportable.

Para el gobierno, el beneficio que otorgan las APP consiste en que permiten crear una nueva infraestructura sin adicionar gasto de capital al presupuesto, en la medida en que el proyecto es financiado por el sector privado. Así, este mecanismo facilita a los gobiernos distribuir el costo de las inversiones en períodos futuros.

Cabe mencionar que se debe tener en cuenta que puede haber costos asociados con el impacto ambiental debido a la construcción de caminos, carreteras y puentes. Por ejemplo, se puede requerir la relocalización de familias para llevar a cabo los proyectos de infraestructura; en consecuencia, los costos de mitigación deben incluirse dentro del financiamiento. Finalmente, el mayor beneficio que otorga la política propuesta se encuentra alineado con un mayor grado de integración física entre los departamentos, particularmente entre los que forman parte de una misma cadena productiva. De esta manera, se facilita la comunicación y el transporte, intrarregional e interregional. En consecuencia, se presenta una reducción en los costos logísticos como proporción del costo total, lo que beneficia a los productores de una mayor eficiencia en el transporte y fomenta así una mayor generación de riqueza en el Perú.

3. REFLEXIONES FINALES

La búsqueda de tasas de crecimiento económico elevadas resulta insuficiente para lograr una reducción significativa de los niveles de pobreza y desigualdad de ingresos. En este sentido, el camino efectivo está relacionado con la promoción de iniciativas orientadas a la generación de riqueza en las regiones con potencial de crecimiento. Para que las iniciativas orientadas a generar riqueza tengan mayor impacto en la reducción de la pobreza, es necesario modificar el actual marco institucional de forma tal que se genere un mejor clima para las inversiones. Esto es importante en la medida en que es el sector privado el principal motor del desarrollo económico.

Asimismo, el aprovechamiento de las ventajas comparativas que surgen a partir de la ubicación geográfica, factores naturales, etcétera, conlleva el comercio entre zonas geográficas. Sin embargo, para que estas ventajas sean sostenibles en el largo plazo, resulta indispensable invertir en busca de mayor infraestructura, capacitación, investigación y desarrollo tecnológico para generar incrementos continuos en la productividad y construir ventajas comparativas dinámicas que generen riqueza de largo plazo.

Es necesario tener presente que la actuación articulada del sector público con el sector privado (lucrativo y no lucrativo) genera sinergias importantes para el establecimiento e impacto de las políticas de carácter nacional destinadas a generar riqueza para reducir la pobreza en el Perú.

Por último, cabe decir que, en la medida en que existen personas con escasos recursos (19,2% del total de la población peruana) en zonas con relativamente pocas potencialidades, resulta necesario que el Estado dirija sus políticas con mayor intensidad. En este marco, queda un espacio para establecer recomendaciones acerca de la redefinición de las políticas sociales.

BIBLIOGRAFÍA

AARON, Henry J.

1990 «Discussion of Why Is Infrastructure Important?». En: MUNNELL, Alicia H. (ed.). *Is There a Shortfall in Public Capital Investment?* Conference Series N° 34.

ASCHAUER, D. A.

1989 «Is Public Expenditure Productive?». En: *Journal of Monetary Economics*, N° 23, pp. 177-200.

BAGEHOT, Walter

1873 *Lombard Street: A Description of the Money Market*. Londres: Henry S. King and Co.

BANCO MUNDIAL

2005 *Doing Business 2005: Removing Obstacles to Growth*. Banco Mundial.

BANCO MUNDIAL y CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL

2006 *Doing Business in 2006: Creating Jobs*. Banco Mundial – IFC.

BECK, Thorsten y Asli DEMIRGÜC-KUNT

2005 *Finance: Pro-Poor and Pro-Growth*. Banco Mundial.

BECK, Thorsten; Asli DEMIRGÜC-KUNT y Ross LEVINE

2004 *Finance, Inequality and Poverty: Cross-Country Evidence*. Banco Mundial.

BLANCO, Ignacio

2006 *Energía eléctrica: competitividad y oportunidad de desarrollo para todos*. Lima: Adepsep. Presentación realizada en el foro «Productividad, factor indispensable para el crecimiento económico y social».

BUSTAMANTE ROMANÍ, Rafael

2005 *Desarrollo financiero y crecimiento económico en el Perú*. Encuentro de Economistas del Banco Central de Reserva del Perú, Lima: BCRP.

CASTILLO ARTAVIA, Geovanny

2005 *Simplificación de trámites de registro, funcionamiento y cierre de empresas: Una estrategia para mejorar la competitividad de la PYME*. Costa Rica: Fundes.

CHU, Michael

2006 «Microfinanzas: movilizando mercados para combatir la pobreza. La experiencia de América Latina». En: Seminario *Crecimiento económico de amplio alcance*. Brasil: BID.

CHUMPITAZ, Annie y César JARA

2007 *Biotecnología de plantas medicinales: una nueva alternativa de salud. Propuestas para su desarrollo competitivo*. Documento elaborado como parte del Seminario de Políticas de Competitividad. Lima: Universidad del Pacífico.

CIUDADANOS AL DÍA

2005 *Mapeo de iniciativas de simplificación de trámites municipales y diseño de un Plan Nacional de Simplificación de Trámites Municipales para las empresas en el Perú.*

DREES-GROSS, Franz

2006 *Infraestructura para el Perú de mañana.* Banco Mundial.

DORNBUSCH, Rudiger y Alejandro REYNOSO

1989 «Financial Factors in Economic Development». En: *The American Economic Review*, vol. 79, N° 2.

EBERTS, Randall W. y Michael S. FOGARTY

1987 *Estimating the Relationship between Local Public and Private Investment.* Working Paper N° 8703. Cleveland: Federal Reserve Bank of Cleveland.

FONCODES

2006 *Mapa de pobreza 2006.*

GHERSI, Enrique

1988 *El costo de la legalidad.* Chile: Centro de Estudios Públicos.

GWARTNEY, James D. y Richard STROUP

2002 *Diez elementos claves de Economía.* CATO Institute.

HALL, Robert y Charles JONES

1999 «Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker Than Others?». En: *Quarterly Journal of Economics*, vol. 14, N° 1, pp. 83-116.

HICKS, John

1969 *A Theory of Economic History.* Oxford: Clarendon Press.

HOLZ-EAKIN, Douglas

1988 *Private Output, Government Capital and Infrastructure Crisis.* Nueva York: Columbia University.

HONOHAN, Patrick

2004 *Financial Sector Policy and the Poor: Selected Findings and Issues.* World Bank Working Paper N° 43.

HULTEN, Charles, R. y Robert M. SCHWAB

1991 *Is There Too Little Public Capital? Infrastructure and Economic Growth.* American Enterprises Institute Discussion Paper.

INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

2007 *Inversión privada y pública en infraestructura en el Perú: el camino para reducir la pobreza.* Lima: Adepsep, Capeco.

- 2006 *Inversión privada y pública en infraestructura en el Perú: el camino para reducir la pobreza*. Lima: Asociación de Empresas Privadas de Servicios Públicos – Adepsep y Cámara Peruana de Construcción – Capeco.
- INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA y ASOCIACIÓN DE EMPRESAS PRIVADAS DE SERVICIOS PÚBLICOS
2003 *La brecha en infraestructura: servicios públicos, productividad y crecimiento en el Perú*.
- JORGENSEN, Dale W.
1991 «Fragile Statistical Foundations: The Macroeconomics of Public Infrastructure Investment». En: *Infrastructure Needs and Policy Options for the 1990s*. American Enterprise Institute Conference.
- KATZ, Rob
2005 «The Hidden Wealth of the Poor». *The Economist*, 3 de noviembre.
- KEEFER, Philip y Stephen KNACK
1995 «Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures». En: *Economics and Politics*, vol. 7, N° 3, pp. 207-27.
- KING, Robert G. y Ross LEVINE
1993 «Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right». En: *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 108, N° 3.
- KRAUSE, Martín
2007 *Derechos de propiedad: China y América Latina*. El CATO Institute.
- LATIFEE, Huzzatul Islam
2003 *Micro-Credit and Poverty Reduction. (Grameen Trust)*. Documento presentado en la Conferencia Internacional «Reducción de la pobreza a través del micro-crédito». Turquía.
- LEVINE, Ross
1997 «Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda». En: *Journal of Economic Literature*, Vol. 35, N° 2.
- McFARLAN, M.; H. EDISON y N. SPATAFORA
2003 *World Economic Outlook*. Capítulo III. FMI.
- MARTÍNEZ, Javier
2007 «Las instituciones y el desarrollo económico: un análisis breve». En: *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, N° 73.
- MARTÍNEZ RAMÍREZ, Renzo
2005 *Benchmarking 2005 entre las IMF peruanas y latinoamericanas*. Lima: MIX América Latina.
- MARTOWIJOYO, Sumantoro
2002 *Las microfinanzas en Indonesia y el sistema de unidad BRI: el caso del Banco Rakyat*, Washington, D.C.: Indes.

MARULANDA, María y Beatriz OTERO

2004 *Profile of Microfinance in Latin America*. Worldscope.

McKINNON, Ronald

1978 *Financial Repression and the Liberalization Problem Within Less Developed Countries*. Documento inédito. Suecia.

MENDOZA, Waldo y Juan Manuel GARCÍA

2006 *Perú, 2001-2005: crecimiento y pobreza*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

MERCADO, Alejandro

2006 «El derecho de propiedad». Portal electrónico de *Los Tiempos*.

MICROFINANCE INFORMATION EXCHANGE INC.

2006 *Benchmarking de las microfinanzas en América Latina 2005*. Lima: MIX América Latina.

MILLER, Jared y Renzo MARTÍNEZ

2005 «Liga de campeones. MicroEmpresa Américas y MIX informan sobre las 80 principales microfinancieras de América Latina». Lima: MIX América Latina.

MONTOYA SUÁREZ, Omar

2004 «Schumpeter, innovación y determinismo tecnológico». En: *Scientia et Técnica*, año X, N° 5.

MOSCARDI, Edgardo R.

2005 «La transnacionalización de las cadenas agroalimentarias: nuevos retos para una visión renovada del sistema regional de I&D». Presentación para la IV Reunión Internacional Foragro, Panamá.

MUNNELL, Alicia H.

1990 «Why Has Productivity Declined? Productivity and Public Investment». En: *New England Economic Review*, enero, pp. 3-22.

NORTH, Douglas

1990 *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.

PORTER, Michael

1990 *La ventaja competitiva de las naciones*. Buenos Aires: Vergara.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

2004 *Informe sobre el Desarrollo Humano – Perú 2005: Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Oficina del Perú.

RADA, Kristtian

2005 *Simplificación de trámites a nivel municipal*. Oficina de Asistencia Técnica para Latinoamérica y el Caribe. International Finance Coporation – IFC, Banco Mundial.

- RAJAN, Raghuram G. y Luigi ZINGALES
1998 «Financial Dependence and Growth». En: *The American Economic Review*, Vol. 88, Nº 3.
- RAMALES OSORIO, Martín Carlos y Mónica Díaz OLEDO
2005 «La economía informal en México: insuficiencias del modelo de desarrollo y exceso de trámites». En: *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, número 48.
- RIVERO, Luis E.
1989 «Las tendencias en la literatura especializada sobre la relación entre finanzas y el crecimiento económico». En: *Revista Economía*, Nº 4.
- ROBINSON, Joan
1952 *The Rate of Interest and Other Essays*. Londres: Macmillan.
- ROCA, Jerónimo y Carlos SEBASTIÁN
2006 *Determinantes de la economía informal*.
- RODRÍGUEZ, Jorge; Claudio GONZÁLEZ y Adrián GONZÁLEZ
2003 *La tecnología de crédito rural de Prodem FPP*. Ohio: Department of Agricultural, Environmental and Development Economics – The Ohio State University.
- RODRIK, Dani
1999 *Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them*. Estados Unidos: Harvard University.
- RODRIK, Dani; Arvind SUBRAMANIAN y Francesco TREBBE
2002 *Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Integration and Geography in Economic Development*. IMF Working Paper, WP/02/189. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.
- ROZAS, Patricio
2004 *Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual*. Chile: Cepal.
- SACHS, Jeffrey y Andrew WARNER
1995 *Natural Resource Abundance and Economic Growth*. NBER Working Paper Nº 5398. Massachusetts: NBER.
- SCHAEFER, Brett D.
2003 *Crecimiento económico y prosperidad en el mundo en desarrollo con libertad económica*.
- SCHULDt, Jürgen
2005 *Bonanza macroeconómica, malestar microeconómico: apuntes para el estudio del caso peruano, 1988-2004*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- SCHUMPETER, John
1912 [1944] *The Theory of Economic Development*. [Teoría del desenvolvimiento económico. Una investigación sobre ganancia, capital, crédito, interés y ciclo económico. México: Fondo de Cultura Económica].

SEBASTIÁN, Carlos

2004 *Desarrollo institucional y crecimiento económico*. España: Universidad Complutense.

2000 *La controversia sobre la globalización*.

SOTO, Hernando de

2000 *El misterio del capital*. Lima: Ed. El Comercio.

1986 *El otro sendero: la revolución informal*. Lima: Ed. El Barranco.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

2002 *Economía informal: régimen tributario especial para micro y pequeñas empresas*.

VÁSQUEZ, Enrique

2007 *La brecha entre el discurso y la gestión a favor de los más pobres: un balance de los primeros meses del segundo gobierno de Alan García*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico – Save the Children Suecia.

Páginas web

12 Manage – Rigor and Relevant Management

<http://www.12manage.com/>

Administración Pública y Finanzas de Naciones Unidas

<http://www.unpan.org>

Agencia para el Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA)

<http://www.adra.org.pe/>

Alcaldía Municipal de San Salvador

<http://www.amss.gob.sv/>

Analítica Research

<http://www.analitica.com/>

Banco Central de Reserva del Perú (BCRP)

<http://www.bcrp.gob.pe/>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

<http://www.iadb.org/>

Banco Mundial

<http://web.worldbank.org/>

BBC Noticias

<http://news.bbc.co.uk>

Business News Americas

<http://www.bnamericas.com>

«Calidad institucional y crecimiento económico: ¿cómo las instituciones y el cumplimiento de las normas condicionan el crecimiento económico?»

<http://www.calidadinstitucional.org/index.html>

CATO Institute

<http://www.elcato.org/>

Centro de Estudios Públicos – Chile

<http://www.cepchile.cl>

Confiep

<http://www.confiep.org.pe/>

Corporación Colombia Internacional

<http://www.cci.org.co/>

CréditosPerú.com

<http://www.creditosperu.com.pe/>

Departamento de Agricultura, Ambiente y Desarrollo Económico, Universidad de Ohio

<http://www-agecon.ag.ohio-state.edu>

Departamento de Estado de los Estados Unidos

<http://usinfo.state.gov>

Doing Business

<http://www.doingbusiness.org/>

El Comercio

<http://www.elcomercioperu.com.pe>

Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las Ciencias Sociales y Jurídicas

<http://www.eumed.net/>

Fundes

<http://www.fundes.org.cl>

Grameen Bank

<http://www.grameen-info.org>

IIRSA

<http://www.iirsa.org/>

Institute of Development Studies (IDS)

<http://www.ids.ac.uk/>

International Finance Corporation (IFC)

<http://www.ifc.org/>

Landnet Americas

<http://www.landnetamericas.org/>

Los Tiempos (diario de Bolivia)

<http://www.lostiempos.com>

Mesa Nacional de Simplificación de Trámites Municipales para Empresas (Intermesa)

<http://www.tramifacil.com.pe/>

Microfinance Information Exchange (MIX)

<http://www.mixmarket.org/>

Ministerio de Agricultura

<http://www.minag.gob.pe/>

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

<http://www.un.org/>

Palestra (Portal de Asuntos Públicos de la Pontificia Universidad Católica del Perú – PUCP)

<http://palestra.pucp.edu.pe/>

Programa Iberoamericano de Cooperación Institucional para el Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa (Iberpyme)

<http://www.iberpymeonline.org/>

Programas para la Mujer (Pro Mujer)

<http://www.promujer.org/esp/peru.html>

Revista de Libros

<http://www.revistadelibros.com>

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria

<http://www.sunat.gob.pe/quienesSomos/index.html>

Teleticias («Lunes financiero») en Teletica.com (canal 7 de Costa Rica)

<http://www.teletica.com/>

The Third World Institute – Social Watch

<http://www.socialwatch.org/>

Universidad de Harvard

<http://ksghome.harvard.edu>