


Presentación

En el Perú no hay trabajo, hay “cachuelos”. Esta caricatura popular es confirmada por la ENAHO 2000, que muestra cómo el 72% del empleo se concentra en la microempresa, sector que aporta solo un 40% del PBI¹. Es decir, la productividad media del trabajo en la microempresa es alrededor de la mitad que el promedio de la economía peruana, que es en sí misma una economía subdesarrollada.

Por ello, resulta evidente que se requiere elevar la productividad de la microempresa para lograr una reducción significativa de la pobreza en el Perú. Entre las políticas relevantes para dicho fin destaca la promoción del microcrédito. Con este tipo de financiamiento, los microempresarios pueden incrementar su productividad a través de la inversión en activos para la producción. Se generarían así mayores ventas, ingresos familiares y puestos de trabajo. Asimismo, el crédito en pequeña escala puede beneficiar a las mujeres con iniciativa empresarial, contribuyendo a superar las barreras de género, tanto en el hogar como en el mercado laboral.

El mercado de microcrédito se aleja del modelo de la competencia perfecta. Existen en él asimetrías de información, altos costos de transacción, problemas de garantías y barreras socioculturales. Es por ello necesario diseñar marcos regulatorios y políticas que permitan superar estos obstáculos. En este sentido, el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), con el auspicio de la Fundación Ford, viene patrocinando una red de investigación en microcrédito, pobreza y género en el Perú. Los tres primeros trabajos resumidos en esta publicación son producto de dicha red.

La investigación de Felipe Portocarrero Maisch, profesor de la Universidad del Pacífico, analiza las principales fuentes de microcrédito formal: algunos bancos, ONG especializadas, cajas municipales, cajas rurales y Entidades de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa (Edpymes). Examina sus características financieras, económicas e institucionales, así como el marco regulatorio y las funciones que cumplen el Estado y la cooperación internacional en este sector. Finalmente, subraya la necesidad de ciertas transformaciones institucionales y cambios en el mercado para facilitar la viabilidad de las instituciones de microfinanzas.

El trabajo de Carolina Trivelli, investigadora del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), busca identificar y caracterizar a los clientes de las instituciones de microfinanciamiento, formales y no formales. El documento analiza los datos de las ENNIV 1994, 1997 y 2000, incidiendo sobre las características socioeconómicas y el acceso al crédito en tres sectores: las mujeres, los microempresarios y los pobres. La autora desarrolla un modelo que permite estimar la relación entre diversas variables (edad, género, educación, lengua materna, tasa de dependencia y pobreza, entre otras) con la probabilidad de acceder al crédito. Consta que las diferencias más significativas se originan en los niveles de pobreza y de instrucción. Asimismo, el trabajo examina los casos de tres instituciones proveedoras de microcrédito, accediendo a las respectivas bases de datos sobre sus clientes.

La contribución de Francisco Galarza y Javier Alvarado, ambos investigadores del Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), estudia el mercado microfinanciero de Huancayo. El trabajo es parte de un estudio de caso más amplio sobre esta provincia, que está siendo desarrollado por la red de microcrédito. Analiza las principales características del sistema financiero formal y no formal; y las tecnologías crediticias aplicadas por las diferentes entidades prestatarias, así como los mecanismos utilizados en la captación de depósitos.

^{1/} SASE (2000). “Estrategias para crear oportunidades de empleo – Documento Base”, Lima: octubre.

Los siguientes tres artículos de la presente edición de *Economía y Sociedad* resumen otras tantas investigaciones auspiciadas por el Consorcio sobre diversos temas. El estudio de casos de Patricia Ames, investigadora del IEP, analiza el uso en el aula de los materiales educativos donados por el Ministerio de Educación en tres escuelas rurales. Mediante un trabajo de tipo etnográfico, examina las razones de los docentes para utilizar o no dichos materiales. Entre las principales limitaciones para un mayor uso de los mismos, destacan la baja expectativa del maestro sobre el potencial de aprendizaje de sus alumnos y la predominancia de las aulas multigrado en el medio rural.

La investigación de Manuel Vargas, profesor de la Universidad Peruana Cayetano Heredia (UPCH), examina y describe la situación actual de los medicamentos en el Perú. Subraya que cerca de dos tercios de los enfermos que requieren atención no la demandan por falta de recursos. No tanto por el costo de la consulta, sino por el de las medicinas. Según sus hallazgos, es esencial considerar dentro de una política de medicamentos, el acceso limitado a los medicamentos esenciales para los sectores pobres, el uso irracional de las medicinas por su inadecuada dispensación y el control de la calidad.

Máximo Torero, investigador del Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade), estima el impacto de la privatización de la Compañía Peruana de Teléfonos (CPT) y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), a través de la medición del excedente de los consumidores de telefonía fija. El estudio utiliza datos de las zonas urbanas de las principales ciudades del Perú, para el período 1994-1998, desde el momento inicial de la privatización hasta el final de la concurrencia limitada.

Por último, *Economía y Sociedad* recoge una contribución de Fernando Paredes, profesor de la Universidad Nacional de San Agustín, que analiza los problemas de gobernabilidad regional, a la luz de las recientes movilizaciones populares contra la privatización en Arequipa. Subraya cómo la agenda pública regional ha estado marcada por “comisiones que vienen y delegaciones que van”, pero no existe un espacio de representación y mediación política entre lo regional y lo nacional.

Carlos Eduardo Aramburú
Director Ejecutivo

Javier Portocarrero Maisch
Director Adjunto

La oferta de microcrédito en el Perú¹

Felipe Portocarrero Maisch - CIUP

Como resultado de la crisis internacional y del Fenómeno de El Niño, se interrumpió el ciclo de rápido crecimiento que experimentó la economía peruana en el período 1993-1997, y el PBI registró una caída de 0,4% en 1998 y un débil incremento de 1,4% en 1999. La consecuente recesión en las actividades orientadas al mercado interno en 1998-1999 y el menor ingreso de capitales a corto plazo, determinaron que el sistema financiero local enfrentara una restricción de los niveles de liquidez y una elevación de la morosidad. Ello llevó a una reducción de las colocaciones bancarias, que pasaron de US\$ 13.320 millones a fines de 1998 a US\$ 10.732 millones en abril de 2000.

Dentro de este contexto, la banca comercial tradicional ha reducido drásticamente su presencia en el crédito PyME. Así, el portafolio de microcréditos en la banca múltiple pasó de 1,16% del total a fines

de 1999, a tan solo 0,81% en abril de 2000. Excluyendo a Mibanco, las colocaciones vigentes de la banca múltiple a la microempresa han disminuido de US\$ 153,2 millones al 31 de diciembre de 1999, a US\$ 97,24 millones al 30 de abril de 2000; y el número de prestatarios se ha reducido de 42.249 a 27.773, con un crédito promedio de US\$ 3.491 por cliente.

De esta forma, las entidades especializadas proveen lo esencial del financiamiento a las microempresas, especialmente a las de menor tamaño. Como se puede observar en el cuadro 1, en las entidades especializadas, el crédito PyME vigente promedio ascendió en 1999 a US\$ 901, significativamente inferior a los US\$ 3.625 registrados por la banca comercial, exceptuando a Mibanco. Sin embargo, existen algunas diferencias interesantes en la composición de la clientela de las diferentes entidades especializadas. Mibanco otor-

ga los créditos más pequeños, por lo que muestra los mayores niveles de cobertura. A su vez, las CRAC registran los mayores promedios, lo que indicaría que se dirigen a sectores más consolidados de las PyME. El resto de estas entidades se sitúa cerca del promedio, confirmando así su clara orientación al grupo meta.

Márgenes financieros, costos y sostenibilidad en las microfinanzas

El examen de los márgenes financieros de las entidades de microfinanzas resulta de importancia central para establecer el costo del crédito y la eficiencia en la inter-

1/ Resumen del artículo homónimo en *Microcrédito en el Perú: quiénes piden, quiénes dan*, Lima: CIES, febrero 2002. Podrá descargar la versión completa de esta publicación desde nuestra página web: www.consorcio.org

Cuadro 1

Indicadores de la cartera PyME vigente de las entidades especializadas
(Al final de cada ejercicio)

Entidades especializadas	1998			1999		
	Montos (US\$ millones)	Número de créditos	Crédito vigente promedio (US\$)	Montos (US\$ millones)	Número de créditos	Crédito vigente promedio (US\$)
Mibanco	11,9	35.000	340	19,0	42.049	452
CMAC	70,3	84.945	828	85,2	95.061	896
CRAC	58,5	31.933	1.832	48,5	32.151	1.508
Edpyme	13,0	10.372	1.253	14,4	13.662	1.054
Subtotal	153,7	162.250	947	167,1	182.923	913
Financiera Solución	s.i.	s.i.	-	14,8	18.982	780
Total	153,7	162.250	-	181,9	201.905	901

s.i.: sin información
Fuente: SBS

mediación, de los cuales depende su viabilidad. Para llevar a cabo esta tarea, conviene diferenciar entre los intermediarios de la banca de consumo que combinan los créditos PyME con los préstamos personales a trabajadores asalariados y aquellos que orientan sus colocaciones principalmente hacia la microempresa.

Del examen de los márgenes financieros (ver el cuadro 2) pueden derivarse varias conclusiones importantes:

- La amplitud de los márgenes depende, en lo fundamental, del nivel de las tasas de interés cobradas a los clientes. Esas tasas se sitúan en un nivel intermedio en las CMAC y las Edpyme, mientras que son más elevadas en la banca de consumo y en Mibanco y más reducidas en las CRAC, por el mayor grado de dolarización de sus colocaciones y por sus problemas institucionales y administrativos.
- Los márgenes financieros son bastante diferenciados entre las instituciones financieras intermediarias (IFI), alcanzando

sus máximos niveles en la banca de consumo y en Mibanco y los menores en las CMAC y las CRAC, aunque en estas últimas no aseguran su viabilidad financiera.

- Los costos de riesgo también están muy diferenciados. En el Banco del Trabajo, las provisiones por colocaciones representan el 11,67% de la cartera promedio, por las deficiencias en la evaluación y seguimiento crediticio. En el resto de las IFI, los costos del riesgo son bastante más reducidos, especialmente en Mibanco y Financiera Solución.
- El otorgamiento de un gran número de pequeños créditos se ve reflejado en los elevados egresos operativos. Su variabilidad, sin embargo, refleja los niveles de eficiencia alcanzados. La banca de consumo registra los mayores costos operativos (44,45% en el Banco del Trabajo y 40,39% en Solución), seguida por Mibanco y las Edpyme y, en un nivel considerablemente menor, por las CMAC y las CRAC. No se advierte una clara relación entre

«... la rentabilidad es muy variable y alcanza altos niveles en las CMAC (con un ROE del 32,14%)»

el tamaño de la entidad y sus niveles de eficiencia, lo que indica que no se están generando economías de escala.

- Como consecuencia de los factores señalados, la rentabilidad es muy variable y alcanza altos niveles en las CMAC (con un ROE del 32,14%), resultados interesantes en la banca de consumo y bajos indicadores en Mibanco y las Edpyme.

De esta manera, las CMAC registran los mejores logros en cuanto

Cuadro 2

Indicadores anualizados de resultados en las IFI especializadas, al 30.06.2000
(Como porcentaje de la cartera promedio)

	Ingresos financieros	Gastos financieros	Márgenes financieros	Provisión de colocaciones	Gastos operativos	Utilidad neta	ROE
Banca de consumo							
Banco del Trabajo	92,68	22,83	63,79	11,67	44,45	5,33	27,11
Solución	70,04	14,39	52,40	2,01	40,39	7,05	17,87
IFI especializadas en crédito PyME							
Mibanco	65,52	10,23	52,93	2,73	37,11	5,09	7,86
CMAC	60,03	20,42	36,34	4,74	20,54	7,34	32,14
CRAC	37,42	11,39	24,74	4,76	19,62	0	0
Edpyme	59,02	11,70	45,00	7,75	32,12	1,70	3,54

Fuente: SBS

a eficiencia y rentabilidad, aunque todavía podrían racionalizar sus costos operativos. Mibanco, así como la banca de consumo, deberían, asimismo, reducirlos significativamente para consolidar su viabilidad. El Banco del Trabajo, además, requeriría mejorar la evaluación y seguimiento crediticio para reducir sus costos de riesgo. Por su lado, las Edpyme tienen que racionalizar sus costos operativos, mientras que las CRAC precisarían una reestructuración más general para mejorar su calidad de cartera y superar sus pérdidas.

Examen institucional de las principales instituciones de microfinanciamiento

Desde el punto de vista institucional, las instituciones de microfinanciamiento (IMF) más importantes se agrupan en dos conjuntos fundamentales. Por un lado, las entidades bancarias y financieras privadas que se han especializado en atender a los sectores de bajos ingresos, como el Banco del Trabajo, Mibanco y Financiera Solución. Estos intermediarios están autorizados a realizar operaciones múltiples, desarrollan sus actividades en el ámbito nacional y tienen mayores requisitos de capital mínimo. Por el otro, los intermediarios financieros no bancarios (IFINB), como las CRAC, CMAC y Edpyme, que enfrentan exigencias de capital mínimo sustancialmente más reducidas, operan en general a escala regional y están facultadas para realizar un conjunto más limitado de operaciones. Todos se encuentran bajo la supervisión de la SBS y utilizan como fuentes de financiamiento líneas de crédito y depósitos de ahorro y a plazo, con excepción de las Edpymes, que no están autorizadas a captar depósitos y, por tanto,

dependen exclusivamente de las líneas de crédito (ver el cuadro 3).

Los principales productos financieros ofrecidos por el Banco del Trabajo y Financiera Solución incluyen los préstamos de consumo para asalariados y capital de trabajo de corto plazo para la microempresa. Estos intermediarios aplican tecnologías crediticias altamente estandarizadas y basadas en el *credit scoring*, adoptando una organización muy centralizada y jerarquizada, con un amplio despliegue de una fuerza de ventas remunerada con comisiones variables en relación con las colocaciones. En Mibanco y en los IFINB, los productos activos incluyen al microcrédito de capital de trabajo y, con una menor gravitación, al crédito de consumo y al financiamiento de activos fijos para las PyME. Estas entidades se organizan en forma más descentralizada, apoyándose en los analistas de crédito para la evaluación y el seguimiento del crédito. Es importante subrayar que mientras las CRAC y las Edpyme son intermediarios privados, las CMAC son propiedad de sus respectivos gobiernos locales, aunque la actual Ley de Bancos abre la posibilidad de su privatización, proceso que se encuentra en curso.

Por otro lado, en las CRAC y las Edpyme predomina una estructura difusa de propiedad. En las primeras se presenta una gran fragmentación del accionariado, ya que con la promesa de obtener crédito se reunió en muchas CRAC a un numeroso grupo de accionistas con aportes individuales reducidos. Por su parte, en las segundas, la mayoría del capital se encuentra en manos de ONG. Esta configuración del accionariado plantea problemas en la estructura de incentivos. Carecen de un propietario que tenga como prioridad la maximización de los be-

« ... el mercado de microcrédito formal se encuentra bastante fragmentado, en contraste con la situación predominante en la banca comercial»

neficios de la entidad y que disponga de la posibilidad de realizar aportes adicionales de capital en un momento de crisis. Asimismo, sus accionistas se encuentran expuestos a conflictos de interés relacionados con sus restantes actividades empresariales, en el caso de los accionistas privados, o con su orientación y objetivos sociales, en el caso de las ONG.

Resulta muy importante, entonces, impulsar reformas institucionales en las IMF que incluyan:

- a) La privatización de las CMAC, que permita incorporar accionistas estratégicos que generen una mayor estabilidad institucional, refuercen su base de capital y tecnología, propicien una mayor racionalización de los costos operativos y posibiliten ampliar sus operaciones al área metropolitana, elevando los niveles de eficiencia y productividad.
- b) El refuerzo institucional de las CRAC y Edpyme, que será promovido por la conformación de una estructura de propiedad más definida, con la presencia de accionistas estratégicos que asuman el control de la gestión.

Cuadro 3

Fortalezas y debilidades de los IFINB

Fortalezas		
CMAC	CRAC	Edpyme
Clara orientación al grupo meta y ámbito regional	Ámbito regional	Clara orientación al grupo meta
Separación de las funciones de dirección/supervisión y las ejecutivas	Especialización	Especialización
Conformación plural y representativa del directorio		Flexibilidad en la gestión
Desarrollo basado en la captación del ahorro local		
Debilidades		
CMAC	CRAC	Edpyme
Naturaleza pública de la entidad genera peligro potencial de interferencia política en la gestión, así como propicia la inestabilidad institucional con los cambios en la administración municipal	Accionariado fragmentado, sin una clara mayoría de un grupo que controle la gestión. Poca capacidad de los accionistas para realizar aportes adicionales de capital para enfrentar las crisis y/o apoyar el crecimiento de la entidad	Estructura difusa de propiedad, con predominio de las ONG, que cuentan con una limitada capacidad para realizar aportes adicionales de capital para enfrentar crisis y/o apoyar el crecimiento de la entidad
Rigidez en la gestión como empresa pública, especialmente en los ámbitos de personal, adquisiciones e inversiones. Se dificulta así la competencia con las IMF privadas	Interferencia política en el crédito agropecuario	No están autorizadas a captar depósitos
Precaria situación económica del propietario municipal	Dependencia de fondos públicos	Dependencia de fondos públicos y de la cooperación internacional
Concentración regional de las operaciones activas y pasivas	Concentración regional y sectorial (en la agricultura) del portafolio	

Por esta vía se dotará a estos intermediarios de una mejor estructura de incentivos y se superarán muchos de los problemas de gobernabilidad que enfrentan actualmente.

Es interesante destacar, finalmente, que el mercado de microcrédito formal se encuentra bastante fragmentado, en contraste con la situación predominante en la banca comercial. En efecto, las IMF que operan a escala nacional –Mibanco y Financiera Solución–

tienen una participación del 18,5% en el total de colocaciones del microcrédito. El resto del mercado se divide entre las trece CMAC (46,8%), las trece CRAC (26,7%) y las siete Edpyme (7,9%), cuyos ámbitos de operación regionales les dificultan alcanzar significativas economías de escala y diversificar adecuadamente los riesgos crediticios. Las dos reformas planteadas tendrían un efecto en la reducción del grado de segmentación del mercado de microcrédito, así como la intensificación de las pre-

siones competitivas entre un número menor de entidades de mayor dimensión y alcance nacional.

Normas para la privatización de las CMAC

Para dotar de mayor transparencia y seguridad jurídica al proceso de privatización de las CMAC, sería necesario aprobar un dispositivo legal que incorpore las orientacio-

nes fundamentales que se describen a continuación.

En primer lugar, las municipalidades deberán desempeñar un papel central en la privatización de las CMAC. Cada Concejo estará facultado para decidir si acepta la participación de personas naturales o jurídicas privadas en el accionariado de su CMAC, pudiendo alcanzar esa participación hasta el 100% del capital social de una Caja. Las CMAC podrán asociarse entre sí para incorporar en forma conjunta a accionistas privados.

En segundo lugar, el proceso de incorporación de nuevos accionistas privados deberá realizarse mediante una licitación pública con precalificación, convocada por el respectivo Concejo Provincial o Concejos Provinciales en caso de asociarse varias CMAC. Esa convocatoria deberá contar con la opinión favorable de la SBS. De esta manera, se asegurará la transparencia del proceso y se obtendrán las mejores condiciones, a través de una licitación competitiva adecuadamente preparada. La precalificación ayudaría a garantizar que los postores cuenten con la requerida idoneidad técnica y moral, así como con una amplia solvencia para lograr el mayor aporte al desarrollo de las CMAC. Asimismo, una comisión constituida por la CMAC y ratificada por el Concejo Provincial deberá encargarse de todos los aspectos operativos de la licitación, como elaborar las bases de la licitación y plantear la modalidad de venta de acciones, cuestiones que también deberán ser aprobadas por el Concejo.

Refuerzo institucional de las CRAC y las Edpyme

El objetivo central de estas medidas sería mejorar la naturaleza de los incentivos presentes en estas

entidades, propiciando la conformación de una estructura de propiedad más definida, con la presencia de socios estratégicos que asuman el control de la gestión.

a) El caso de las CRAC

En primer lugar, si bien el objetivo básico es consolidar a mediano plazo un bloque mayoritario de accionistas privados de buena calidad en cada Caja, es necesario un período de transición para reforzar a las CRAC, a fin de reformar sus estructuras y mejorar su gestión, para permitir una posterior incorporación de un socio estratégico privado. De hecho, el Estado y la cooperación internacional ya han adquirido una participación accionaria importante en las CRAC, en forma directa o indirecta, a través de operaciones de *underwriting*. Juntos deben organizar el proceso de transición de manera eficiente, y diseñar adecuadas estrategias e incentivos para controlar el problema de agencia en dicha etapa.

En segundo término, para fortalecer la estructura patrimonial de las CRAC, se debe elevar el capital mínimo a US\$ 1,3 millones (nivel requerido para pasar al módulo 1 previsto en la Ley de Bancos) para garantizar que las Cajas puedan lograr los aportes adicionales de capital requeridos o se fusionen. Asimismo, se requiere llevar a cabo una política de promoción de las fusiones entre las CRAC y la ampliación de las operaciones de *underwriting* con plazos más dilatados y mayores montos para las entidades más prometedoras.

En tercera instancia, se deberá propiciar la mejora del portafolio crediticio, a través de un sinceramiento de la cartera para poder apreciar adecuadamente su estado actual, constituir las provisiones requeridas y mejorar la imagen de las CRAC.

Simultáneamente, debe mejorarse la tecnología crediticia para que las deficiencias en la evaluación crediticia no vuelvan a generar una importante cartera pesada. Finalmente, se deberán incrementar las captaciones de depósitos de las CRAC, para lograr la diversificación y atomización de los pasivos.

b) El caso de las Edpyme

Los problemas en las estructuras de incentivos no son tan marcados en las Edpyme como en las CRAC. Sin embargo, el predominio de las ONG en su accionariado puede generar dificultades porque ellas no cuentan con una adecuada base patrimonial para realizar aportes frescos de capital o para estabilizar su situación en un momento de crisis, y porque su prioridad social no siempre genera los incentivos adecuados para alcanzar la sostenibilidad.

Por ello, es recomendable apoyar una creciente participación de accionistas privados en el accionariado de las Edpyme, de modo que se permita consolidar un socio estratégico que asuma el control de la gestión. Esta alternativa puede ser impulsada por el sector público y la cooperación internacional, a través del otorgamiento de financiamientos subordinados y la inversión temporal de capital de riesgo; la provisión de asistencia técnica y capacitación; y la promoción de las fusiones entre las Edpyme para que puedan graduarse al módulo 1, lo cual les permitiría captar depósitos.

El marco regulatorio y de supervisión de las IMF

La reforma financiera iniciada en la década de 1990, ciertamente, creó un entorno favorable para el desarrollo de las microfinanzas.

Con el fin de consolidarlo resultan necesarias ciertas medidas de carácter general. En primer lugar, deben mejorarse las condiciones para ejecutar los contratos y asegurar los derechos de propiedad, a través de una reforma judicial y mejora en la titulación y los registros. En segundo lugar, es necesario el abandono de las intervenciones públicas que distorsionan el mercado financiero, como los programas de crédito subsidiado del Banco de Materiales, las disposiciones dictadas para reestructurar la deuda agraria y la ejecución de garantías (dispuesta mediante Decreto de Urgencia del 31 de mayo de 2000). Finalmente, se requiere el logro de una mayor estabilidad macroeconómica, evitando marcadas fluctuaciones del nivel agregado de actividad que erosionan la capacidad de pago de los microempresarios y propician la inestabilidad en el sistema financiero.

Asimismo, se requieren varias medidas específicas, como la mencionada anteriormente de incrementar a US\$ 1,3 millones el capital mínimo de las IMF que movilizan ahorros; la aprobación de nuevos límites para las operaciones activas y pasivas de las IMF (que los préstamos asciendan como máximo al 5% del patrimonio, que ninguna fuente de recursos realice depósitos por más del 30% y que no se otorguen líneas de crédito por más del 50%); la disminución de la cobertura del FSD a US\$ 4.000; entre otras.

El papel del sector público y de la cooperación internacional

El sector público puede fomentar el desarrollo de las IMF a través de la creación de condiciones propicias para la estabilidad y el

crecimiento económico, así como a través de un marco normativo y regulatorio adecuado. Sin embargo, dados los límites de las IMF en las captaciones de ahorros, también resulta indispensable su respaldo financiero. Los fondos públicos deben ser canalizados con tasas de interés positivas en términos reales, para evitar distorsiones en el mercado financiero, y, por otro lado, deben estar provistos con incentivos adecuados. Además, el sector público no debe intervenir directamente en el mercado de las microfinanzas, como ocurrió, por ejemplo, cuando a través del Decreto de Urgencia No. 31 (mayo de 2000), el gobierno suspendió la ejecución de garantías a los deudores morosos de microcrédito agrario.

Cofide, la institución pública que funciona como organismo de segundo piso para canalizar fondos, muestra una importante apertura a la participación de las IMF. Además de garantizar su autonomía y tener como objetivo la sostenibilidad financiera para generar incentivos en su gestión, es necesario que asuma las siguientes orientaciones:

- a) *Neutralidad*: adoptar criterios de elegibilidad rigurosos, transparentes y estables para seleccionar a las IMF que canalizarán los fondos. Asegurarse de promover a los intermediarios más prometedores, reduciéndose así los riesgos crediticios de la entidad de segundo piso.
- b) *Complementariedad*: establecer que los fondos canalizados tengan un costo positivo en términos reales y asuman un carácter complementario con el esfuerzo de movilización de recursos de cada intermediario, fijando un máximo para la participación en los pasivos de la entidad de segundo piso, con el fin de evitar la dependencia de las IMF.

«... el sector público no debe intervenir directamente en el mercado de las microfinanzas...»

- c) *Condicionabilidad*: estipular metas claras en los financiamientos a ser acordados, relacionándolas con el cumplimiento de objetivos de importancia clave en la gestión de las IMF.
- d) *Diversificación*: apoyar a las IMF en la diversificación de sus pasivos, otorgando a las más prometedoras, facilidades de mayor plazo y garantías parciales para facilitar su acceso al mercado interno de capitales.
- e) *Promover el refuerzo patrimonial de las IMF*, para apoyar a las que exhiben mejores indicadores, a través de la inversión temporal de capital de riesgo y de financiamientos subordinados.
- f) *Desarrollar un instrumental de apoyo a las IMF que enfrenten dificultades temporales de liquidez, pero que muestren adecuados niveles de solvencia.*

Las tareas de asistencia técnica para mejorar la eficiencia y productividad de las IMF también pueden ser desarrolladas por la entidad de segundo piso como tarea complementaria, pero ello podría generar un conflicto de intereses con su papel principal, por lo cual es recomendable que se enfoque fundamentalmente en la intermediación de fondos. El papel principal de apoyar a las IMF debe ser asumido por la cooperación internacional. En efecto, distintos orga-

nismos de cooperación internacional, además de canalizar recursos a Cofide para incrementar los fondos destinados a las IMF, han provisto a estas de recursos financieros directos y cooperación técnica.

Perspectivas del microcrédito

Actualmente, los principales problemas del mercado de microfinanzas son los siguientes:

- Los altos costos del crédito en términos reales, como consecuencia de la segmentación y fragmentación del mercado del microcrédito. Los intermediarios cobran tasas en dólares que fluctúan entre 26% y 36% al año, mientras que en soles varían entre 56% y 138% (frente a una inflación local del 3,7% anual en 1999). Estos altos costos perjudican a las microempresas y a su capacidad de mejorar sus niveles de empleo e ingresos.
- La limitada cobertura en el segmento de la microempresa rural, que registra un menor acceso al crédito por su precaria rentabilidad, dispersión geográfica y mayor exposición a los riesgos naturales y de mercado.
- La poca profundidad del mercado, que cuenta con escasos recursos de mediano y largo plazo para la financiación de activos fijos de las microempresas y para el apoyo a la construcción progresiva de viviendas, que representan muchas veces la inversión más considerable en este mercado.
- La falta de un amplio programa de reforma institucional que permita superar los cuellos de botella que enfrenta el desarrollo de las IMF. Solo de esta forma se podrá reforzar una base institucional capaz de ampliar a escala masiva el crédito a la

microempresa y reducir sus costos financieros y de transacción, permitiendo así que la clientela se beneficie de las mejoras de productividad y eficiencia alcanzadas por los intermediarios.

Es importante considerar, además, las barreras que enfrentan los más pobres para acceder al microcrédito. Para ampliar la frontera del sistema financiero e incluir a estos sectores, es conveniente distinguir entre pobres urbanos y rurales. Los primeros podrían ser incorporados como clientes de las IMF, en mayor medida, por la vía de una mayor competencia y una ampliación de los puntos de atención al público, la innovación de las tecnologías crediticias, la reducción de los costos operativos de los intermediarios y el diseño de productos apropiados para la demanda de estos estratos. Los pobres rurales, por su lado, enfrentan dificultades más marcadas para acceder al crédito formal, por su dispersión y los mayores riesgos naturales y de mercado a los que están expuestos. La superación de estas barreras debería ser el resultado de un esfuerzo sistemático y de mayores alcances para ampliar el financiamiento formal en el sector rural, tarea cuya exploración desborda el alcance del presente trabajo.

Por último, resulta relevante plantear algunas de las probables tendencias de evolución de las microfinanzas en el Perú, si se implementan las recomendaciones sugeridas:

- a) Se generaría una consolidación de un número menor de IMF de mayor dimensión por la vía de las reformas institucionales propuestas, que operando a escala nacional superaría la actual fragmentación de la industria y la segmentación del mercado.
- b) Se reforzaría la sostenibilidad de las IMF por efecto de las

«Los intermediarios cobran tasas en dólares que fluctúan entre 26% y 36% al año, mientras que en soles varían entre 56% y 138% (frente a una inflación local del 3,7% anual en 1999)»

mejores estructuras de incentivos para su gestión, del mayor papel del sector privado en su desarrollo y de un entorno más favorable generado por la intervención del sector público y la cooperación internacional.

- c) Se diversificaría la provisión de servicios financieros de las IMF: se incluiría entre los productos activos el crédito de inversión e hipotecario; y entre los pasivos, una ampliación de las facilidades de depósito y de realización de pagos, así como una mayor integración de las IMF al mercado interno de capitales, a través de la emisión de certificados de depósitos negociables y de bonos.
-

Introducción

El objetivo del presente estudio es identificar y caracterizar a los clientes de las principales instituciones de microfinanciamiento, formales y semiformales, en el Perú. Conocer el perfil de los clientes de las instituciones de microfinanzas resulta fundamental para comprender el tipo de productos y tecnología financiera utilizada por estas instituciones; y en esa medida conocer, además, el impacto potencial de este tipo de finanzas en la economía de los pobladores de menores ingresos o de aquellos pertenecientes a grupos vulnerables, como las mujeres.

El estudio se divide en cuatro secciones. En la primera se comenta brevemente lo que se sabe de las entidades de microcrédito en el Perú. En la segunda sección se analizará, de acuerdo con los datos de la ENNIV, tres sectores considerados importantes para la demanda de microcrédito: las mujeres, los microempresarios y los pobres. En la tercera sección, se presentarán los principales resultados de tres estudios de caso realizados en instituciones microfinancieras del Perú.

¿Qué sabemos sobre los clientes de las entidades de microcrédito en el Perú?

Los estudios de microcrédito que se centran en la perspectiva de los demandantes son muy escasos en el Perú. Es difícil encontrar estudios sobre las características de los

clientes de las entidades microcrediticias, incluso en las instituciones formales. Además, no existen evaluaciones de impacto del crédito. Estas falencias se pueden explicar principalmente por dos razones: (i) es costoso (la mayoría de las entidades microfinancieras está luchando por llegar a ser sostenibles), y (ii) el "éxito" de una entidad microfinanciera se mide en función del conjunto de resultados financieros favorables y no, necesariamente, por el impacto en las actividades de sus clientes.

Definir el tipo de clientes de las entidades que ofrecen microcrédito resulta una tarea prácticamente imposible. Por un lado, existe una gama amplia de instituciones que ofrecen este tipo de servicio financiero, por lo que es difícil pensar en una estrategia común y/o un mismo público objetivo. Por otro lado, existe una gran heterogeneidad entre los clientes actuales y potenciales.

Sin embargo, la teoría nos sugiere que las instituciones que ofrecen microcrédito atienden especialmente a los grupos vulnerables, tradicionalmente desatendidos por el sector formal. Podemos partir del supuesto de que los pobladores de menores ingresos, que no suelen acceder a crédito formal, constituyen el universo de posibles clientes de las entidades de microcrédito. Dentro de este universo, existen numerosos subgrupos de clientes: los campesinos, las mujeres (jefas de hogar y las dependientes), los pobres, los microempresarios de distintas ramas y/o escalas, etc. Nuestro estudio analizará estos últimos grupos.

«Definir el tipo de clientes de las entidades que ofrecen microcrédito resulta una tarea prácticamente imposible»

Los demandantes potenciales de microcrédito en el Perú

Según la evidencia recogida por ENNIV, la importancia relativa de algunas fuentes de crédito ha cambiado durante el período 1994-2000. Los bancos han aumentado su participación en el mercado de crédito para los hogares, de 7% en 1994 a 28% en el año 2000 (ver el cuadro 1). Las CMAC que han mostrado una trayectoria interesante solo fueron incluidas de manera explícita en la encuesta del año 2000, por ello no podemos discutir la evolución de su importancia como oferente² de crédito. Otro sector que ha crecido de manera importante es el de las

1/ Resumen del artículo homónimo en *Microcrédito en el Perú : quiénes piden, quiénes dan*. Lima: CIES, febrero 2002. Podrá descargar la versión completa de esta publicación desde nuestra página web: www.consortio.org

2/ En 1994 y 1997, las CMAC estuvieron en Otros.

Cuadro 1

Hogares con crédito según fuente: 1994, 1997 y 2000
(En porcentaje)

Fuente de crédito	ENNIV 1994			ENNIV 1997			ENNIV 2000		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Individuo	33,1	29,8	38,8	13,6	11,2	19,7	18,1	14,7	25,4
Banco	7,0	10,3	1,4	26,7	33,9	7,2	28,0	32,3	18,9
Caja municipal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,6	5,0	4,7
Cooperativa	5,2	7,3	1,4	5,0	5,8	2,9	5,5	7,5	1,2
Empresa	12,5	16,3	5,9	8,5	11,3	1,1	2,7	3,6	0,8
Tienda o bodega	14,2	20,9	40,2	39,7	29,8	66,9	28,9	29,8	27,0
Otros	28,0	15,4	12,3	6,5	8,0	2,2	11,1	7,1	21,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: ENNIV 2000, 1997 y 1994
Elaboración: IEP

tiendas y bodegas³. Estas empresas prestan pequeños montos, básicamente a través del “fiado”.

Analizando el acceso al crédito por nivel de pobreza y sexo del jefe del hogar para cada tipo de prestamista, encontramos que no se registran diferencias significativas en la participación de hombres y mujeres.

Esta neutralidad con respecto al sexo del jefe de hogar, se puede explicar por varias razones. En primer lugar, por la gran importancia del sector prestamista de las tiendas y bodegas, cuyas clientas son predominantemente mujeres. En segundo lugar, porque los hogares conducidos por mujeres no se encuentran necesariamente en los estratos más pobres (el 37,9% de los hogares conducidos por mujeres son pobres, cifra muy inferior al 48,2% de los hogares conducidos por hombres). En tercer lugar, podemos mencionar la inexistencia de políticas discriminatorias en el grueso de los prestamistas. La única excepción sería el caso de los créditos agropecuarios, donde la presencia de mujeres es mínima.

«... (el 37,9% de los hogares conducidos por mujeres son pobres, cifra muy inferior al 48,2% de los hogares conducidos por hombres)»

Algunas características de los prestatarios según el acceso al crédito

El estudio analiza tres grupos relevantes al tema de microfinanciamiento: mujeres (usando como variable proxy los hogares dirigidos por mujeres), microempresarios y hogares pobres, en función de su acceso a crédito. La presencia del sector formal en cada uno de los tres grupos ha crecido de manera considerable en el período estudiado (ver el cuadro 2). Este crecimiento es el resultado de

la expansión del crédito, en general, y de la estrategia de ampliación de clientela emprendida por varios intermediarios formales (sobre todo los no bancarios y los bancos de consumo). Es importante señalar que los microempresarios han visto un marcado cambio de tendencia en cuanto a su acceso a financiamiento del sector formal.

Los hogares dirigidos por mujeres

El porcentaje de hogares dirigidos por mujeres con crédito en Lima (18,2%), es ligeramente superior al promedio nacional. Este hecho coincide con la mayor oferta crediticia en Lima y con el menor acceso al mismo por parte de los hogares rurales⁴. Las mujeres jefas de hogar con crédito formal son

3/ “Tiendas y bodegas” es una categoría muy amplia. En el caso del ámbito rural incluye pequeños abastos (crédito de consumo), tiendas de electrodomésticos y otros artículos para el hogar, expendios de insumos agropecuarios y probablemente comerciantes de productos agropecuarios.

4/ Solo el 11% de los hogares dirigidos por mujeres en la sierra rural tuvo crédito.

Cuadro 2

Hogares con crédito y con crédito formal: 1994, 1997 y 2000
(En porcentaje)

	Hogares dirigidos por mujeres		Hogares de microempresarios		Hogares pobres	
	%	Nº de hogares	%	Nº de hogares	%	Nº de hogares
ENNIV 1994						
% hogares con crédito	16,9	116.664	17,9	407.505	13,5	251.292
% hogares con crédito formal	10,4	12.103	13,9	56.718	4,9	12.434
ENNIV 1997						
% hogares con crédito	23,4	179.289	29,4	318.550	23,2	455.094
% hogares con crédito formal	27,7	49.634	28,6	91.040	23,4	106.378
ENNIV 2000						
% hogares con crédito	16,0	134.958	19,2	639.161	15,7	358.454
% hogares con crédito formal	35,6	48.027	35,6	227.629	25,9	92.765

Fuente: ENNIV 2000, 1997 y 1994
Elaboración: IEP

«El monto promedio adeudado por los hogares dirigidos por mujeres es relativamente bajo (US\$ 353)»

más educadas que aquellas con crédito no formal y sin crédito.

El promedio de años de educación de las jefas de hogar con crédito es 8 años. Para el caso del crédito formal es de 11 años, muy por encima de los 6 años promedio de las jefas de hogares sin crédito. Además, un 36% de las mujeres con crédito formal posee educación superior universitaria. El promedio de educación de las jefas de hogar con crédito es significativamente mayor al nivel

educativo de los microempresarios con crédito formal. El promedio de edad de las mujeres con crédito formal es 58 años, mientras que las que cuentan con crédito no formal tienen en promedio 51 años. Aquellos hogares que poseen crédito formal son de habla castellana en un 86%, mientras que aquellos con crédito no formal son solo 77%.

El monto promedio adeudado por los hogares dirigidos por mujeres es relativamente bajo (US\$ 353). Como era de esperarse, el monto promedio adeudado al sector formal en Lima Metropolitana, por hogares dirigidos por mujeres, es de US\$ 1.133,3; mientras que el monto con fuentes no formales es apenas US\$ 77,6. En la sierra urbana, la brecha entre sector formal y no formal es menor, US\$ 608 del primero contra US\$ 170 del segundo. Sorprendentemente, los hogares de la sierra rural cuentan con deudas muy pequeñas con el sector no formal, US\$ 67,1 en

promedio, mientras que la deuda promedio con el sector formal es de US\$ 752.

La relación entre la deuda y los ingresos en este sector es en promedio 0,09, aunque es superior en el caso de los hogares con crédito formal (0,17). En promedio, el 17% de los hogares cuenta con ahorros. En el caso de aquellos con crédito formal, este porcentaje asciende a 28%.

Los microempresarios

El conjunto de hogares de microempresarios (as) representa cerca del 70% de los hogares del país. Del total de hogares de microempresarios, el 41% se encuentra por debajo de la línea de la pobreza. El 19% de los hogares de microempresarios tuvo algún crédito en el año 2000, de acuerdo con lo reportado en la ENNIV, y el 36% de los hogares con crédito lo obtuvo de alguna fuente formal. El 88 %

del crédito total se concentra en microempresarios hombres⁵. La edad promedio de los jefes de hogar con crédito fue de 45 años. Al igual que en el caso de los hogares dirigidos por mujeres, este promedio fue mayor para el caso de los hogares con crédito formal (49 años).

En promedio, los microempresarios con crédito cuentan con 8 años de educación; sin embargo, la diferencia entre los años de educación promedio de los que poseen crédito formal y crédito no formal es mínima.

El monto promedio de la deuda para este sector es de US\$ 756,5, prácticamente el doble que la registrada por los hogares dirigidos por mujeres. Si se excluyen los créditos obtenidos por los microempresarios rurales para llevar adelante su producción agropecuaria, este promedio cae a US\$ 419. El promedio de los créditos obtenidos por los microempresarios en la sierra rural (US\$ 652) es mayor a los obtenidos en Lima y la sierra urbana (US\$ 515 y US\$ 544, respectivamente), por las características del negocio agropecuario.

La relación entre la deuda y los ingresos en este sector es en promedio 0,24, aunque es muy superior en el caso de los hogares con crédito formal (0,41). En promedio, el 14% de los hogares cuenta con ahorros.

Los hogares pobres

Según la ENNIV del año 2000, el 16% de los hogares pobres obtuvo algún crédito. Esto indicaría que aparentemente no enfrentan una situación distinta a la de los otros dos grupos analizados en este documento. Los hogares pobres, con y sin crédito, estarían dirigidos por jefes de hogar de

edades similares, alrededor de los 47 años. Sin embargo, al comparar las medianas, encontramos que los hogares con crédito tienden a ser los más jóvenes. Al igual que en los casos anteriores, los hogares con crédito formal tienen en promedio jefes de hogar de mayor edad que los hogares que tienen crédito de fuentes no formales. En todo caso, las diferencias no resultan significativas.

El nivel educativo promedio de estos hogares es menor que el de los dos grupos anteriormente analizados (7 años de educación en promedio). El porcentaje de jefes de hogar de habla castellana también es menor que en los otros dos casos (81% en promedio). Sin embargo, se mantiene el hecho de que los hogares con mayor educación son los que acceden a créditos formales.

El monto de la deuda vigente de los hogares pobres es, en promedio, muy pequeño (US\$ 382,7). Sin embargo, al eliminar los créditos agropecuarios, el promedio adeudado por los hogares pobres en el ámbito nacional baja a US\$ 254. Esto refleja que el crédito de los hogares dirigidos por mujeres y de los microempresarios, no es necesariamente para los más pobres. Este promedio debe analizarse detalladamente para cada región. Así, en Lima, la brecha entre el crédito formal y el no formal es considerable (US\$ 845 contra US\$ 114). Esta brecha también es bastante considerable en la sierra rural, pero es menor para la sierra urbana. La relación entre la deuda vigente y los ingresos de los hogares es de 0,19. Es muy superior en el caso de los hogares con crédito formal, 0,39. El porcentaje de hogares con ahorros es menor que en los dos otros casos (9,6%).

En general, existe gran heterogeneidad al interior de cada grupo,

pero existirían variables clave, tales como el nivel educativo, para identificar a los clientes reales y potenciales. La estrecha relación entre acceso a crédito formal y mayor educación debe ser profundizada, pues podría interpretarse como que un determinado nivel de educación resulta condición necesaria para acceder a créditos formales. Finalmente, los resultados presentados indicarían que existe un sector que actualmente tiene crédito (no formal en su mayoría), que podría ampliar su endeudamiento.

Una aproximación a la probabilidad de tener crédito

Para profundizar en la caracterización de los prestatarios actualmente atendidos, realizamos un ejercicio con una estimación simple para identificar las variables que afectan la probabilidad de que un hogar cuente con crédito. Para este fin estimamos un modelo probit, basado en la siguiente especificación:

Probabilidad de tener crédito = f (sexo, edad, edad², educación, tasa de dependencia, lengua materna, nivel de ingreso, pobreza, ámbito)

Se estimaron cuatro modelos. El primer modelo fue estimado utilizando toda la muestra de hogares de la ENNIV; el segundo, los hogares dirigidos por mujeres; el tercero, el conjunto de hogares de microempresarios; y el cuarto, los hogares pobres.

Los resultados del primer modelo muestran que la probabilidad de acceder a crédito es afectada

5/ El porcentaje de hogares con crédito formal dirigidos por mujeres es cerca de la mitad del porcentaje de los hogares dirigidos por mujer.

positiva y significativamente por las variables edad, educación y lengua materna; y negativamente por la tasa de dependencia y el hecho de que el hogar sea pobre. Estos resultados son bastante sólidos desde el punto de vista estadístico.

En el caso del modelo solo para hogares encabezados por mujeres, vemos que el impacto de la lengua materna es mayor que en los otros modelos. Los hogares de lengua materna castellano tienen 10% más posibilidades de acceder a algún crédito que un hogar similar, pero de habla distinta.

Para el caso de los microempresarios, la variable pobreza desempeña un papel importante. La probabilidad de que un hogar de microempresarios tenga crédito es 5% mayor, si el hogar es no pobre.

Para los hogares pobres, encontramos que las variables significativas son educación y lengua materna. Las elasticidades asociadas a cada una de estas variables revelan que los impactos son menores a los registrados en los otros grupos.

Las estimaciones presentadas nos permiten concluir que la variable sexo del jefe del hogar, no resulta significativa en ninguno de los casos.

Tres estudios de caso: clientes de entidades de microfinanzas

Los resultados, aquí presentados, se basan en el análisis de la información que los propios prestamistas poseen sobre sus clientes en tres instituciones de microfinanzas. El objetivo del análisis de estos casos es delinear similitudes (si existen) entre los clientes de estas organizaciones, que refuercen o nieguen las apreciaciones generales mostradas en la sección anterior.

«La probabilidad de que un hogar de microempresarios tenga crédito es 5% mayor, si el hogar es no pobre»

Los casos seleccionados

Los tres casos seleccionados para este trabajo son el del Instituto de Fomento a la Comercialización Campesina (IFOCC), de la Asociación Benéfica Prisma (sede Pampas, en San Juan de Miraflores) y de la CMAC de Huancayo (sede de la ciudad Huancayo).

Metodología empleada

La metodología utilizada para abordar estos estudios de caso fue seleccionar una muestra representativa y aleatoria de los clientes de cada una de las instituciones y, sobre la base de una ficha común a estas, recabar la información disponible sobre determinadas características de sus clientes (demográficas, socioeconómicas, sobre créditos vigentes e historia crediticia con la institución).

Los resultados

IFOCC

La información recabada en el IFOCC, del Cusco, nos permite comprobar que la mayor parte de sus prestatarios se encontraban en el ámbito rural (91%). Los prime-

ros resultados muestran que el 37,5% de los clientes del IFOCC son mujeres, la mayoría de las cuales vive en zonas rurales y se dedica al comercio. Los clientes varones, por su parte, se dedican a actividades agropecuarias y al comercio. El promedio de edad de los clientes del IFOCC es 40 años. El 13% de los clientes, de los que tenemos información, reporta no tener ningún nivel educativo y solo el 7,7% tiene algún nivel de educación técnica o superior (completa o incompleta). El nivel educativo promedio equivale a primaria completa.

Los créditos otorgados por el IFOCC son principalmente para capital de trabajo y, en su mayoría, usan grupos solidarios⁶. El monto promedio de los créditos vigentes es alrededor de US\$ 335 en zonas rurales y de US\$ 930 en zonas urbanas. Se cobra una tasa de interés mensual fija de 2,7% en dólares y 5,3% en soles (igual para todos los clientes).

Tanto el porcentaje de jefes de hogar con lengua materna distinta al castellano, como el de las jefas de hogar mujeres que tienen acceso a créditos del IFOCC, están muy por encima del promedio reportado por la ENNIV. El promedio prestado está por encima del sector informal en este ámbito. En general, encontramos que esta institución ha logrado llegar a algunos grupos tradicionalmente desatendidos. Asimismo, encontramos que la morosidad (morosidad "histórica" y no contable) es bastante alta y que existe cierta relación entre morosidad y variables como educación, sexo y monto de la deuda, que deberían ser exploradas en detalle para llegar a resultados conclusivos.

6/ En el ámbito urbano, donde se concentran los nuevos créditos, se otorgan créditos individuales.

Prisma, Sede Pampas (San Juan de Miraflores, Lima)

La información de los clientes está basada en una muestra de 15 bancos comunales que agrupan a 200 clientes. Los bancos comunales operan sobre la base de ciclos (rotaciones), con un máximo de 6 ciclos por banco. Existe un límite al monto que Prisma puede otorgar a cada miembro de un banco (alrededor de US\$ 300). La tasa de interés cobrada a los clientes es de 4% mensual en soles (*flat*), aplicable a los fondos otorgados por Prisma a cada banco, y de entre 5 y 10% mensual en soles, sobre los recursos propios de cada banco. Al igual que en el IFOCC, la tasa es fija para todos los clientes.

Los 15 bancos analizados poseen colocaciones por 258 mil soles, lo que implicaría un crédito promedio por cliente cercano a los S/. 1.291 (US\$ 360 aproximadamente). Esto se explica por el mayor monto de crédito registrado en algunos grupos con varias rotaciones, que han acumulado capital adicional al aportado por Prisma. Así tenemos que el 64,5% de los clientes de los bancos comunales en San Juan de Miraflores son mujeres, cifra más alta que la reportada para la institución como conjunto.

Casi todos los clientes se dedican al comercio. Los clientes de la sede Pampas son bastante jóvenes (mediana de 35 años), todos hablan el castellano como lengua materna y tienen en promedio 11 años de educación. Por otro lado, las mujeres tienen relativamente menos años de educación que los clientes varones.

Al comparar a los clientes que alguna vez han sido morosos con los no morosos, encontramos que, al igual que en el caso del IFOCC, las mujeres resultan mejores pagadoras que los hombres. De igual

modo, los morosos son relativamente más jóvenes que los no morosos. Aparentemente, no habría diferencias significativas en el nivel educativo de los morosos y los no morosos.

La CMAC de Huancayo

La CMAC Huancayo es una de las más importantes fuentes de crédito a las PyME en el centro del país, en especial a las PyME urbanas. Los bajos niveles de morosidad se justifican por el riguroso control de las operaciones crediticias, la apropiada asignación del crédito y el control efectivo de las aprobaciones de los créditos.

A junio de 2000, el saldo de la cartera de colocaciones era de US\$ 8,16 millones, de los cuales el crédito PyME no agrícola representaba el 72% y la cartera agrícola, el 11,3% del total. El crédito promedio fue de US\$ 490, siendo el préstamo agrícola promedio el mayor, con US\$ 784.

Las tasas de interés que se cobran en la CMAC Huancayo fluctúan entre 55,55% como mínimo y 74,52% anual en soles como máximo, definidas en función de la evaluación de cada cliente. A pesar de no tener “enfoque de género”, el porcentaje de clientes mujeres es bastante alto (45%). El grueso de los clientes y clientas vive en zonas urbanas y se dedica al comercio o posee una PyME.

La ratio deuda/ingreso para sus clientes es bastante alto (0,78 en promedio) e inclusive superior al hallado basándose en información de la ENNIV. Esto podría estar evidenciando que los microempresarios que solían trabajar con crédito no formal, ahora habrían incrementado su endeudamiento al acceder a fondos de la CMAC. Asimismo, a diferencia de lo encon-

trado en los otros dos casos, el porcentaje de mujeres morosas es mayor. Es decir, no se cumpliría que las mujeres son mejores pagadoras. Sin embargo, hay que resaltar que a pesar de que la institución **no** hace enfoque de género, el 45% de sus clientes son mujeres. Además, la CMAC aparentemente estaría generando relaciones de largo aliento con sus clientes. Aunque solo el 22% de ellos han obtenido más de cinco créditos, estos son los que tienen mayores ingresos. Inclusive, aquellos con más de 5 créditos tienen deudas por el doble del monto que aquellos con menos de 5 créditos.

Para cerrar esta sección presentaremos algunos de los resultados de los tres casos, para tener una visión más general con respecto al tema de los clientes (ver el cuadro 3). En la sección de las conclusiones comentaremos sobre los principales hallazgos y diferencias encontradas en los estudios de caso.

Los estudios de caso realizados nos demuestran la heterogeneidad existente entre las instituciones de microcrédito. Las diferencias en las instituciones son de todo tipo (tipo de clientes, tecnología, grupos metas, escala, diversificación de cartera, etc.). Esta heterogeneidad dificulta el análisis de los clientes como un solo grupo.

Los resultados de los estudios de caso llevan a pensar que las entidades de microcrédito proporcionan recursos a mujeres de distintos grupos tradicionalmente desatendidas, tanto en zonas urbanas como rurales. Además, la evidencia sugiere que las mujeres son mejores pagadoras y que tienden a ser más fieles a la institución con la que trabajan.

Los clientes de las tres instituciones analizadas se encuentran por encima del promedio de su grupo de

Cuadro 3

Comparativo de las características socioeconómicas y crediticias de los clientes

	Clientes		
	CMAC	Prisma	IFOCC
Ámbito	Huancayo	Lima / S.J. Miraflores	Cusco
Grupo meta	Microempresarios mujeres	Mujeres pobres	Pobres sector rural
Sexo del jefe de familia			
- % de hombres	55,0	35,5	62,5
- % de mujeres	45,0	64,5	37,5
Edad del jefe de familia (mediana)	43	35	40
% de clientes que se dedica al comercio	54,0	78,5	40,8
Valor de deuda actual (US\$)	889,5	198,8	425,5
Tasa de interés anual en soles	55,55% ¹	48,0%	52,6%
Tasa de morosidad	14,0%	28,5%	39,0%

1/: La tasa de interés de la CMAC Huancayo varía entre el 55,55% y el 74,52%.

Fuente: Encuesta de identificación de los clientes de entidades de microfinanzas - IEP

Elaboración: IEP

referencia, según la lectura de la ENNIV. Esto puede deberse tanto a que las instituciones de microcrédito trabajan con los mejores (mejor dotados de capital físico y humano) miembros de los grupos meta (microempresarios, mujeres, hogares pobres, etc.), como a que el acceso a fuentes de crédito se convierte en uno de los mecanismos para mejorar la situación de los clientes. La discusión sobre este punto es amplia y se requiere de mayor investigación en el tema.

Existe poco consenso en el sector sobre la importancia de obtener información acerca de los clientes, sobre cómo usarla, procesarla y almacenarla. Las tres instituciones poseen mucha información que no usan o que está in-

completa. El costo para las entidades de microfinanzas de recolectar esta valiosa información es relativamente bajo. Sin embargo, el diseño de los sistemas para hacerlo, la capacitación en cómo archivarla y, sobre todo, en cómo usarla es inexistente (y podría ser una función de las entidades como la asociación de CMAC, Copeme u otras redes).

Finalmente, es importante recalcar que este trabajo representa un primer intento por entrar en el tema de las características de los clientes. Sobre la base de esta exploración podremos avanzar hacia esfuerzos más orgánicos, para conocer a los demandantes reales y potenciales de las entidades de microfinanzas.

«... las entidades de microcrédito proporcionan recursos a mujeres de distintos grupos tradicionalmente desatendidas, tanto en zonas urbanas como rurales»

Introducción

El presente informe resume los principales hallazgos de la investigación “El mercado microfinanciero de Huancayo”, realizada en el marco de la Red CIES de Microcrédito, Género y Pobreza con el auspicio de la Fundación Ford. Presentaremos inicialmente el contexto socioeconómico de la provincia de Huancayo, para luego proceder a analizar las principales características de los sistemas financieros formales y semiformales. Posteriormente, se exploran las tecnologías crediticias aplicadas por las diferentes entidades prestatarias y los procedimientos utilizados en la captación de depósitos. Finalmente, se resumen las principales conclusiones y lecciones obtenidas de la investigación.

El contexto socioeconómico

La población proyectada a junio de 2002 para la provincia de Huancayo es de 476.456 habitantes, cifra que representa el 38,2% de la población departamental. El 78,4% de dicha población es urbana, según información del Censo INEI de 1993. Las actividades comerciales y de servicios son las principales fuentes de empleo (38,4% del total), seguidas por la agricultura (21,3%) y la industria (10,8%)². La importancia del comercio en la actividad económica provincial constituye un factor positivo para el desarrollo de actividades de microfinanciamiento, dado que estas actividades requieren de bajos montos de financiamiento y rotan rápidamente el capital.

Por otro lado, de acuerdo con información del III Censo Nacional Económico (CENEC), el departamento de Junín reúne el 6,6% de PyME del país. En la provincia de Huancayo, el 89,3% de las PyME son personas naturales, el 4,2% son empresas unipersonales; y solo el 3,7% tiene formas empresariales formales –2,5% son sociedades de responsabilidad limitada (S.R.L.) y 1,2% son empresas individuales de responsabilidad limitada (E.I.R.L.)–. Por otro lado, el 69,1% de las PyME se dedica al comercio, el 9,3% son restaurantes y hoteles, y solo el 9,2% se dedica a la industria. El resto de establecimientos se concentra mayoritariamente en actividades de servicios.

Huancayo cuenta con varias condiciones que favorecen el desarrollo de las microfinanzas con relación a otras ciudades del interior del país. Su ubicación geográfica y su articulación con Lima, han hecho que las actividades comerciales adquieran un gran dinamismo e importancia. Además, el alto grado de urbanización y una población relativamente instruida favorecen la actividad económica. Todo ello contribuye a que Huancayo sea la principal plaza financiera de la Sierra y una de las más importantes del interior del país.

El sistema financiero de Huancayo

Sistema financiero formal

El departamento de Junín ocupa el octavo puesto en el ámbito nacio-

« ... el sistema financiero de Huancayo concentra el 86,5% de las colocaciones y el 71% de las captaciones del departamento»

nal en colocaciones, y el primero en el nivel regional³. A su vez, el sistema financiero de Huancayo concentra el 86,5% de las colocaciones y el 71% de las captaciones del departamento.

A diciembre de 2001, el mercado financiero formal de Huancayo estaba constituido por cuatro bancos comerciales (Crédito, Conti-

1/ Podrá descargar la versión completa de este documento desde nuestra página web: www.consortio.org

2/ La actividad económica más importante del departamento de Junín es la industria manufacturera, gracias a la producción de la industria metálica de La Oroya; seguida de las actividades agropecuarias, que a su vez concentran la mayor proporción de la población económicamente activa (PEA).

3/ Las colocaciones del departamento de Junín al 31 de diciembre de 2001 representan 12,7 veces las correspondientes a Ayacucho, más de 2.320 veces las de Huancavelica, 13,1 veces las de Pasco, 2,7 veces las de Puno, 36,6 veces las de Apurímac e incluso 1,3 veces las de Cusco.

nental, Wiese-Sudameris e Interbank) que operaban el segmento de la mediana y gran empresa, dos entidades especializadas en crédito de consumo (Banco del Trabajo y Financiera Solución) y tres entidades especializadas en créditos para la micro y pequeña empresa (Mibanco⁴ y dos entidades financieras regionales: la CMAC⁵ Huancayo y la Edpyme⁶ Confianza). Estas cinco últimas son consideradas organizaciones de microfinanciamiento (OMF)⁷. La presencia de la mayoría de las OMF en Huancayo es un fenómeno relativamente nuevo, pues hasta hace cinco años prácticamente la única entidad formal que ofrecía servicios financieros a las PyME era la CMAC de Huancayo.

En el caso del crédito, los productos ofrecidos son básicamente de dos tipos: créditos PyME y créditos de consumo (personal), con variantes en modalidades dentro de un mismo producto. Cabe señalar que solo la Caja Municipal y la Edpyme Confianza otorgan créditos para financiar actividades agropecuarias, aun cuando solo en el caso de la Edpyme estas representan una proporción relativamente elevada de su cartera. Por otro lado, aún no se aprecia una incursión decidida en los créditos hipotecarios, que podría darse con el uso de la línea MiVivienda (administrada por Cofide), que ya está siendo implementada por las cinco entidades financieras consideradas.

Las colocaciones del sistema financiero formal de Huancayo crecieron 24% en el período 2000-2001 (ver el cuadro 1), gracias al buen desempeño de las OMF especializadas (principalmente de la CMAC Huancayo) y de las entidades de consumo.

4/ Mibanco recién opera desde enero de 2001.

5/ Caja Municipal de Ahorro y Crédito. CMAC Huancayo inició operaciones en agosto de 1988.

6/ Entidad de Desarrollo de la Pequeña y Microempresa. Edpyme Confianza inició operaciones en junio de 1998, a raíz de la formalización de las operaciones de crédito de la ONG Servicios Educativos, Promoción y Apoyo Rural (SEPAR).

7/ Las OMF formales incluyen a las especializadas en créditos a las PyME y aquellas especializadas en créditos de consumo.

Cuadro 1

Evolución de las colocaciones en el sistema financiero de Huancayo*
(Montos en miles de dólares)

Entidad	1999			2000			2001			
	Cartera	Mora ^a	Riesgo ^b	Cartera	Mora ^a	Riesgo ^b	Cartera	%	Mora ^a	Riesgo ^b
Bancos comerciales ^c	35.103	n.d.	n.d.	24.669	27,1	31,5	26.393	51,7	21,5	48,3
Crédito	9.464	n.d.	n.d.	6.122	46,4	59,4	5.021	9,8	48,8	67,0
Continental	10.290	n.d.	n.d.	8.417	5,7	7,8	7.192	14,1	9,1	16,1
Interbank	7.179	n.d.	n.d.	5.839	38,2	38,2	5.791	11,4	34,2	34,2
Wiese-Sudameris	8.170	n.d.	n.d.	4.291	26,2	28,9	8.389	16,4	6,9	6,9
Entidades de consumo	4.930	n.d.	n.d.	6.288	0,7	2,0	7.179	14,1	0,7	2,1
Banco del Trabajo	3.542	n.d.	n.d.	4.101	0,6	2,7	4.621	9,1	0,4	2,2
Serbanco ^d	117	n.d.	n.d.	483	0,0	0,0	-	-	-	-
Financiera Solución	1.271	n.d.	n.d.	1.704	1,0	1,0	2.558	5,0	1,2	1,9
OMF especializ. en PyME	7.466	3,4	4,7	10.172	4,6	6,0	17.437	34,2	4,7	6,0
Mibanco	-	-	-	-	-	-	1.027	2,0	0,0	0,0
CMAC Huancayo	6.742	3,5	4,1	8.686	4,8	6,4	14.220	27,9	4,9	6,4
Edpyme Confianza	723	2,4	10,1	1.487	3,2	3,7	2.189	4,3	5,2	6,4
Total mercado Huancayo	47.499	n.d.	n.d.	41.130	17,5	20,7	51.009	100,0	12,8	16,2
Variación				-13,4%			24,0%			
% mercado de Junín	89,6%			85,8%			86,5%			

* Se han excluido los datos de la CRAC Selva Central, actualmente en liquidación.

n.d.: no disponible.

a: Créditos vencidos y en cobranza judicial entre colocaciones brutas (en porcentajes).

b: Créditos vencidos, en cobranza judicial y refinanciados entre colocaciones brutas (en porcentajes).

c: Bancos de Crédito, Wiese-Sudameris, Continental e Interbank.

d: Serbanco fue intervenido por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) en setiembre de 2000. Información a julio de 2000.

Fuente: Banco Central de Reserva (BCRP) – Sucursal Huancayo

Elaboración propia

«... dentro de la estructura del mercado de depósitos existe una marcada concentración de los bancos comerciales –los que reúnen el 85% del total de depósitos–»

El índice de morosidad provincial ha sido típicamente alto, aunque registra una tendencia decreciente en los últimos dos años (alrededor del 20% en 1999, 17,5% en 2000 y 12,8% en 2001). Asimismo, como es usual en otros mercados financieros regionales, los bancos comerciales son los que explican en gran medida la magnitud de la morosidad (87% del total provincial). Por el contrario, las OMF especializadas muestran tasas de

morosidad moderadas. Esto nos sugiere dos explicaciones no excluyentes. Por un lado, las empresas corporativas (mediana y gran empresa) regionales han sido más afectadas por la crisis económica que las PyME. Por otro lado, los cuadros gerenciales locales de los bancos corporativos han sido quizá menos competentes que el de las OMF.

Analizando la clasificación de la cartera de Huancayo según actividad económica, se observa una fuerte concentración en el comercio (35%) y, en menor medida, en el sector agropecuario (7,3%), en la industria (7%) y la minería (6%), como se muestra en el gráfico 1. Asimismo, los créditos de consumo se muestran importantes (11,4% del total). Las colocaciones departamentales tienen una distribución similar, salvo en el caso del sector agropecuario (13%), diferencia que se explica por el menor grado de urbanización afuera de la provincia de Huancayo.

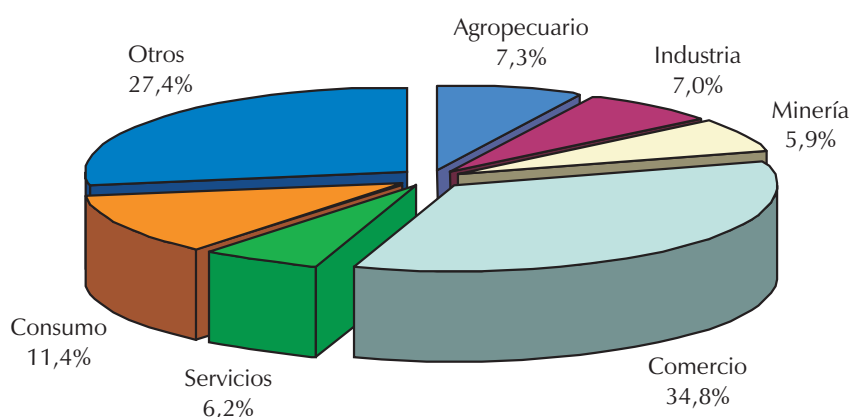
La evolución de las captaciones en la provincia de Huancayo ha seguido una tendencia decreciente

(ver el cuadro 2)⁸. Asimismo, dentro de la estructura del mercado de depósitos existe una marcada concentración de los bancos comerciales –los que reúnen el 85% del total de depósitos–. La Caja Municipal experimentó un crecimiento notable de las captaciones (98% en 2001) impulsado por las campañas “Multiahorro”, que otorgaban premios y tasas muy competitivas. Por el contrario, los depósitos de los bancos comerciales disminuyeron en 14% promedio anual en el mencionado período.

En general, los indicadores financieros de las OMF locales que operan en Huancayo han mejorado en los dos últimos años (ver el cuadro 3). Las dos entidades locales presentan una situación estable, con índices de morosidad menores al 5%, niveles de cobertura de cartera atrasada importantes, elevados niveles de rentabilidad de activos –de casi el 5%– y del patrimonio –por encima del 20%–. Para las otras tres entidades financieras se presenta información agregada, dado que no se dispuso de datos de la plaza de Huancayo.

Gráfico 1

Huancayo: distribución de las colocaciones según sector (Diciembre de 2001)



Fuente: BCRP – Sucursal Huancayo
Elaboración propia

Sistema financiero no formal

Las organizaciones no gubernamentales (ONG)

Las principales ONG que otorgan crédito en la provincia de Huancayo son cuatro: el Instituto de Desarrollo del Sector Informal (IDESI) Huancayo, la Asociación Benéfica (AB) Prisma (agencia Huancayo), el Grupo Consultivo para el Desarrollo (GCOD) y el Centro de Asesoría Laboral (CEDAL). IDESI tiene una cartera

8/ En el sistema financiero nacional, por el contrario, los depósitos crecieron en 0,6% (2000) y 3,5% (2001).

Cuadro 2

Evolución de las captaciones en el sistema financiero de Huancayo
(En miles de dólares)

Entidad	1999		2000		2001	
	Saldo	%	Saldo	%	Saldo	%
Bancos comerciales ^a	96.155	100,0	77.842	100,0	71.051	100,0
%	96,0%		90,7%		84,9%	
Vista	10.914	11,4	7.477	9,6	8.515	12,0
Ahorro	45.582	47,4	34.518	44,3	34.539	48,6
Plazo	39.659	41,2	35.847	46,1	27.997	39,4
Banco del Trabajo	1.031	100,0	1.622	100,0	1.363	100,0
%	1,0%		1,9%		1,6%	
Vista	24	2,4	32	2,0	30	2,2
Ahorro	201	19,5	236	14,6	180	13,2
Plazo	805	78,1	1.353	83,5	1.152	84,5
Financiera Solución	0	0	0	0	5 ^b	100,0
%	0,0%		0,0%		0,0%	
Serbanco ^c	93	100,0	247	100,0	0	0
%	0,1%		0,3%		0,0%	
Vista	0	0,0	0	0,0		
Ahorro	28	30,2	32	12,8		
Plazo	65	69,8	215	87,2		
Mibanco	0	0	0	0	143	100,0
%	0,0%		0,0%		0,2%	
Ahorro					53	37,0
Plazo					90	63,0
CMAC Huancayo	2.837	100,0	6.111	100,0	11.138	100,0
%	2,8%		7,1%		13,3%	
Ahorro	1.192	42,0	1.865	30,5	3.390	30,4
Plazo	1.645	58,0	4.245	69,5	7.748	69,6
Total mercado Huancayo	100.116	100,0	85.821	100,0	8.700	100,0
%	100,0%		100,0%		100,0%	
Vista	10.939	10,9	7.508	8,7	8.550	10,2
Ahorro	47.003	46,9	36.651	42,7	38.163	45,6
Plazo	42.174	42,1	41.661	48,5	36.987	44,2
Crecimiento (Huancayo)			-14,3%		-2,5%	
% del mercado de Junín	69,0%		65,9%		71,0%	

a: Bancos de Crédito, Wiese-Sudameris, Continental e Interbank.

b: Todo el monto es de depósitos a la vista.

c: Serbanco fue intervenida por la SBS en setiembre de 2000. Información a julio de 2000.

Fuente: BCRP – Sucursal Huancayo

Elaboración propia

básicamente urbana, mientras que el GCOD y Prisma participan, además, en el sector rural.

La cartera bruta conjunta de IDESI Huancayo, GCOD y Prisma al final del ejercicio 2001 representó US\$ 1.124.769, con un total de

5.460 clientes. Este monto es apenas el 6,5% de las colocaciones de las OMF especializadas en el sector de las PyME, el 4,6% de las OMF en su conjunto y solo el 2,2% de las colocaciones brutas totales del sistema financiero formal en dicha provincia.

La evidencia apunta hacia que los clientes de las ONG poseen menores recursos que los de las entidades financieras formales. Gracias a la mayor flexibilidad de las condiciones para acceder al crédito en las ONG, el mercado se ha segmentado de tal manera que

Cuadro 3

Indicadores financieros seleccionados de las OMF^a

Indicador	CMAC Huancayo			Edpyme Confianza			Mibanco			B. del Trabajo			F. Solución		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Calidad de activos															
Tasa de mora (%)	3,5	4,4	4,8	3,7	3,1	4,2	1,8	1,7	2,8	5,1	4,2	5,8	4,4	1,5	1,9
Cartera en riesgo (%) ^b	4,1	5,6	6,0	11,4	3,6	5,3	1,8	1,7	2,8	7,6	7,0	8,6	4,5	2,0	3,4
Provisiones/ Cartera atrasada (%)	105,2	112,8	124,9	93,5	139,3	116,9	135,9	145,3	147,3	146,5	147,5	105,7	131,6	166,1	157,4
Activos pond. por riesgo/ Patrimonio efectivo	3,5	5,2	6,1	2,8	3,9	4,5	2,0	3,01	4,57	6,3	6,6	7,6	3,3	3,3	4,4
Rentabilidad															
ROE (%) ^c	28,2	22,9	30,7	-19,3	15,7	21,6	3,4	8,8	17,4	20,9	23,1	8,0	22,4	25,6	26,6
ROA (%) ^d	5,4	3,7	4,6	-8,1	5,5	4,8	1,6	2,7	4,3	2,9	2,6	0,9	6,3	5,9	5,9
Eficiencia (%)															
Gastos operativos/ colocac. brutas promedio ^e	15,0	12,3	10,0	31,7	18,1	16,2	30,4	22,9	17,5	33,9	31,8	20,7	44,7	23,6	17,3

a: Indicadores correspondientes al agregado de todas sus agencias, incluyendo Huancayo.

b: Cartera atrasada y en cobranza judicial entre cartera bruta.

c: Retorno sobre el patrimonio. Para los casos de los bancos y la Financiera Solución, se usa el saldo del activo a fin de período (años 1999 y 2000).

d: Retorno sobre el activo. Para los casos de los bancos y la Financiera Solución, se usa el promedio del patrimonio efectivo para los años 1999 y 2000.

e: Para los casos de la CMAC Huancayo y Edpyme Confianza, se ha tomado los gastos administrativos entre las colocaciones brutas en el año 2001.

Fuente: SBS

Elaboración propia

las entidades financieras formales captan a los microempresarios con mayor capacidad de pago.

Las cooperativas de ahorro y crédito cerradas

La principal cooperativa de la zona es Centrocoop S.R.L., establecida originalmente por los mineros de la Cerro de Pasco Cooper Corporation. La sede principal de esta cooperativa está en la ciudad de La Oroya (provincia de Yauli) y tiene sucursales en Huancayo y Pasco. Opera bajo la modalidad de "cooperativa cerrada" (es decir, solo capta depósitos de sus socios, quienes son a su vez sus únicos prestatarios). Todos sus servicios financieros son ofrecidos mediante convenios con instituciones (pú-

blicas o privadas), lo cual le permite ofrecer créditos bajo la modalidad de descuento por planilla. Cuenta con un estimado de 650 socios (la mayoría de los cuales tiene créditos) y aportes totales por 300 mil soles (alrededor de 87 mil dólares)⁹. El aporte mínimo obligatorio mensual es de 10 soles. La cantidad máxima de los créditos es equivalente a tres veces los aportes acumulados.

Las tecnologías crediticias

Las tecnologías de las OMF formales

En el sector formal existe una clara tendencia a otorgar créditos con responsabilidad individual en

el pago, así como a la reducción en el plazo de aprobación del crédito. Además, la creciente competencia ha llevado al mercado hacia la simplificación de requisitos formales –como, por ejemplo, la reducción en la exigencia del aval para montos menores a mil soles– y ha acelerado los procedimientos de evaluación crediticia.

Los requisitos exigidos para los créditos no personales dirigidos a la **microempresa**¹⁰, son generalmente los mismos: documentos de identidad del titular y cónyuge, recibos de pago de servicios

9/ Considerando un aporte promedio de 1.500 soles y 200 socios con crédito.

10/ Debe advertirse que la definición de "microempresa", implícita aquí, no está necesariamente relacionada con la considerada para fines de clasificación de la SBS.

público, documentos que acrediten la propiedad de vivienda, tener al menos 6 meses de funcionamiento del negocio –en ningún caso se financia para iniciar un negocio–; y para el caso de empresas formales, la copia de licencia de funcionamiento o del RUC, pagos a la SUNAT. Para los casos de montos grandes –15 mil soles en Solución, 7 mil dólares en la CMAC y 5 mil dólares en la Edpyme Confianza–, se exige la inscripción de hipotecas en registros públicos. Un porcentaje menor al 10% de las carteras de las OMF que operan en Huancayo está respaldado por garantías reales –que es uno de los tipos de garantías “preferidas”, de acuerdo con la clasificación de la SBS–.

Los plazos de crédito fluctúan entre 12 y 24 meses, excepto en aquellos dirigidos a financiar actividades agrícolas, que tienen plazos promedio de 7 a 8 meses (o lo que dura el ciclo de siembra y cosecha de un producto más un período para su comercialización) y se pagan en cuotas mensuales. Una de las características distintivas de Solución y el Banco del Trabajo es que los créditos se ofrecen bajo la modalidad de “línea de crédito”, de tal manera que los nuevos préstamos pueden aprobarse sin una nueva evaluación, hasta el monto de la línea. La aprobación de los préstamos demora entre 2 y 7 días, en caso fuese un crédito agrícola. Dichos plazos pueden incrementarse en caso se necesite la constitución de garantías.

En los créditos agrícolas de la Caja Municipal, se realizan al menos dos visitas luego de los desembolsos correspondientes, para verificar el uso del préstamo. Los analistas de los préstamos agropecuarios de la CMAC son profesionales de este campo, lo cual indica que se busca que el seguimiento

(...) Los productos de depósitos ofrecidos por la Caja Municipal Huancayo son los más rentables del mercado para los ahorristas, pagando intereses mayores al 10% anual en soles y al 5,25% anual en dólares»

informe sobre los riesgos técnicos de la actividad.

Cuando una cuota del crédito está vencida, los analistas de crédito se encargan de la recuperación en los casos de la Edpyme y la Caja Municipal. En el Banco del Trabajo, Solución y Mibanco, transcurridos determinados días de vencido un crédito, este pasa al área legal dentro de la entidad misma o a una empresa cobradora externa a la entidad financiera.

Las tecnologías semiformales

En el caso de las ONG, los requisitos documentarios son similares a los establecidos por las OMF formales, en especial en el caso de los créditos a comerciantes formales otorgados por IDESI y Prisma. Las tasas fluctúan entre 60 y 80%, de acuerdo con su historial crediticio pasado y de las garantías¹¹.

Además, en algunos casos, se cobra una comisión que va entre el 1% y 5%, en función de los costos operativos. No se aprecia entre las ONG una perspectiva clara en cuanto al desarrollo de nuevos productos o a su expansión en nuevos mercados. Los planes varían de acuerdo con la realidad y las limitaciones que cada una de ellas enfrenta.

En Centrocoop la tasa de interés compensatoria, igual para cualquier monto de préstamo, es de 42,6% anual en soles, al rebatir. El plazo de pago puede ser de hasta 12 meses. No existen préstamos en dólares.

Las tecnologías de captación de depósitos

Los requisitos para abrir cuentas de depósito en todas las entidades formales, las únicas autorizadas para captar depósitos del público, son bastante simples. El trámite es inmediato y solo se requiere la presentación del DNI (y una copia) del titular.

Las entidades locales tienen mayor libertad para montar estrategias publicitarias de acuerdo con el ámbito, mientras que las entidades nacionales, por lo general, se “cuelgan” de las campañas que se dan en el nivel nacional. Este es, a nuestro entender, uno de los factores que explica el éxito que ha tenido la CMAC Huancayo en la captación de depósitos del público.

11/ No es usual dar créditos en dólares, pero actualmente tienen 5 porque tenían fondos en esa moneda, para evitar el “descalce”. La tasa va de 18,2% a 19,6% anual.

*«... las OMF
especializadas
en PyME
aumentaron sus
colocaciones en
52,8%, y sus
captaciones en
99,4%»*

Los productos de depósitos ofrecidos por la Caja Municipal Huancayo son los más rentables del mercado para los ahorristas, pagando intereses mayores al 10% anual en soles y al 5,25% anual en dólares¹².

En las cuatro OMF analizadas, existe una tendencia generalizada a la reducción de los montos mínimos de apertura de cuentas. Estos varían entre 20 y 50 soles, mientras que en los bancos de Crédito y Wiese se necesitan al menos 500 soles para un mismo tipo de depósito. Además, en estos dos últimos casos, los costos de mantenimiento son tan altos que para cuentas de mil soles, por ejemplo, los intereses ganados no compensan los costos de mantenimiento¹³. Por el contrario, en las OMF analizadas no existen cobros de comisiones de mantenimiento en ninguna modalidad de depósito.

Conclusiones y reflexiones finales

El mercado financiero de la provincia de Huancayo se divide principalmente en dos segmentos: la banca corporativa y las organizaciones microfinancieras (OMF). Los primeros han visto disminuida

sensiblemente su cartera de créditos (13,3%) y sus captaciones (14%) en el año 2001. En cambio, las OMF especializadas en PyME aumentaron sus colocaciones en 52,8%, y sus captaciones en 99,4%. Dentro de este comportamiento destaca, sobre todo, la CMAC Huancayo.

El mercado microfinanciero de Huancayo está conformado por cinco OMF –de las cuales solo dos tienen su sede principal en la provincia–, cuatro organizaciones semiformales (tres ONG y una cooperativa cerrada) y algunas casas comerciales cuya participación en el mercado es mínima¹⁴. Las cinco OMF reúnen el 48,3% de las colocaciones y el 15,1% de las captaciones realizadas en Huancayo. De estas, aquellas especializadas en las PyME concentran el 34,2% de los créditos y el 13,3% de los depósitos (en este último caso se trata casi exclusivamente de la Caja Municipal). La participación de las OMF en el mercado de crédito ha aumentado considerablemente desde 1999, cuando su contribución era apenas 15,7%.

El dinamismo de la oferta de créditos para las PyME ha estado respaldado por los buenos resultados financieros de las OMF. Las tasas de morosidad han sido menores al promedio del sistema financiero de Huancayo y nacional. Por el contrario, los bancos corporativos han tenido un pésimo desempeño en cuanto a las colocaciones. Sus tasas de morosidad han sido bastante altas en los últimos dos años –por encima del 20%–, en especial en el caso del Banco de Crédito, cuyos índices de mora fueron 48,8% en el año 2001 y 59,4% en 2000. La mayor rentabilidad de las OMF y menor morosidad pueden ser explicadas por una mayor capacidad de adaptación y de recuperación, en un contexto recesivo, de los clientes de

las PyME con respecto a las medianas y grandes empresas. Además, cuentan con una mejor aplicación de la tecnología crediticia, en especial en la etapa de selección de clientes.

Existen indicios que, en el futuro, el mercado microfinanciero de la provincia de Huancayo no crece al mismo ritmo. En ese sentido, las OMF pueden optar por dos estrategias no excluyentes: desarrollar tecnologías que permitan ofrecer productos a sectores de menores ingresos, y buscar nuevos mercados. Esta última parece ser la alternativa escogida por las OMF.

El mercado de créditos se encuentra segmentado según el monto de los préstamos. Los bancos comerciales se concentran en los grandes clientes. Las OMF se concentran en clientes más pequeños, mientras las ONG prestan a pobladores de extrema pobreza que no pueden acceder a los préstamos de las OMF. La tecnología crediticia utilizada por las OMF analiza la capacidad de pago y, por lo general, no toma en cuenta las garantías reales preferidas (hipotecarias), como sí lo hacen los bancos corporativos. No obstante, en determinada escala de créditos, los requerimientos de garantías se asemejan a los de los bancos grandes.

12/ Al 31 de diciembre de 2001, de acuerdo con la información publicada por el BCR, la tasa de interés pasiva promedio pagada por la banca comercial era de 5,1% en soles y 2,2% en dólares.

13/ Por ejemplo, la cuenta "Costo Cero" del Banco de Crédito no cobra mantenimiento para saldos promedio mensual de mil soles y solo se pueden hacer tres transacciones (una en ventanilla y dos en cajeros) sin costo, si el saldo promedio mensual es mayor a 3.500 soles.

14/ Naturalmente, pueden haber otras organizaciones semiformales operando, pero no han sido identificadas en este estudio.

Las tasas de interés activas de los créditos para las PyME han tendido a la baja, como resultado de la competencia y de la reducción en los costos operativos de las OMF. No obstante, aún son mucho más altas que las cobradas por la banca corporativa. Futuras disminuciones serán menos pronunciadas, pues los espacios para la reducción en los gastos de operación son menores.

El fondeo de las carteras de créditos de las OMF locales varía. En el caso de la CMAC, tiene como principal fuente de fondeo las captaciones del público, seguidas en importancia por los endeudamientos con Cofide; mientras que la Edpyme, que no puede captar recursos del público, depende principalmente de Cofide, seguida de la cooperación internacional.

El análisis del mercado microfinanciero de Huancayo nos deja varias lecciones que son importantes para tener cuenta en el desarrollo de las microfinanzas en otras ciudades del interior del país. Por un lado, es fundamental apoyarse en las OMF locales, pues son las que tienen mayor conocimiento y autonomía en sus decisiones para la expansión del mercado. A su vez, es posible que las OMF locales puedan competir en la captación de ahorros con las OMF nacionales y con los bancos corporativos. Finalmente, al no ser vista la innovación como una necesidad por parte de las OMF, se podría considerar algunos mecanismos de subsidio muy puntuales, como apoyo a estudios de sobre tecnologías, estudios de mercado, o el financiamiento de pruebas piloto de nuevas tecnologías.

*«Existen
indicios que, en
el futuro, el
mercado
microfinanciero
de la provincia
de Huancayo
no crecerá al
mismo ritmo»*

¿Libros para todos?

Maestros y textos escolares en el Perú rural¹

Patricia Ames - IEP

Esta investigación analiza el uso de materiales educativos (recientemente donados por el Ministerio de Educación) en las escuelas rurales². El uso de los materiales ha sido reconocido como un refuerzo fundamental en la metodología pedagógica. La dotación de materiales en las áreas rurales representa un soporte básico en un contexto caracterizado por la falta de material impreso y letrado. Sin embargo, los materiales por sí solos no garantizan una mejor educación y no pueden constituirse en una alternativa a la mejora de la calidad de los docentes. Son justamente los docentes quienes determinan, en el aula, el uso o no que se puede hacer de dichos materiales.

Por ello, la presente investigación tuvo como principales objetivos analizar la manera cómo están siendo empleados los materiales en las aulas, y examinar las razones de los docentes para utilizarlos o no. A través de estudios de caso en tres escuelas rurales, se exploraron algunos de los factores que limitan o contribuyen al uso adecuado de dichos materiales.

Los casos seleccionados

La investigación se realizó en tres escuelas de la sierra rural, escogidas con fines comparativos. Se consideraron tres criterios para la selección de casos: la existencia de aulas multigrado en el ámbito rural (el 91,7% de las escuelas primarias públicas en el campo presenta esta situación³), la diversidad cultural y lingüística, y finalmente que las tres escuelas hubiesen re-

cibido los materiales distribuidos por el Ministerio de Educación.

Se escogieron dos escuelas propiamente rurales, Ninaymi y Colli, que trabajan bajo la modalidad de *polidocencia multigrado*⁴. La tercera escuela, Tambo, por el contrario, es una escuela *polidocente completa*; es decir, con un docente para atender cada grado.

Tambo no es una escuela propiamente rural, dado que se ubica en una capital distrital. Sin embargo, recibe alumnos provenientes de las comunidades aledañas. Los padres de familia hacen un esfuerzo especial por enviar a sus hijos a estudiar a dichas escuelas, que se consideran mejores. Para motivos de la investigación, interesaba establecer si efectivamente existían diferencias significativas entre esta escuela y otras propiamente rurales.

El cuadro 1 resume algunos datos básicos sobre las escuelas y las comunidades en que se realizó la investigación.

1/ Resumen del libro homónimo, Lima: CIES-IEP, abril 2001. La investigación fue auspiciada por ACDI-IDRC. Podrá descargar la versión completa de este documento desde nuestra página web: www.consortio.org

2/ Entre 1997 y 1999, el Estado ejecutó un nuevo programa de dotación de materiales educativos a las escuelas públicas de todo el país, como parte de las estrategias de mejoramiento de la calidad de la educación primaria. La investigación se concentra en el uso de cuadernos de trabajo (para comunicación integral y matemáticas de 2º a 6º de primaria) y en los libros de la biblioteca de aula para cada grado. Adicionalmente, se distribuyeron paquetes escolares y material didáctico.

3/ Montero, Carmen et al. (2001). *La escuela rural: estudio para identificar modalidades y prioridades de intervención*, Documento de trabajo No. 2, Lima: Ministerio de Educación.

4/ Al menos un maestro atendiendo más de un grado, a la vez, en el mismo salón de clases.

Cuadro 1

Información general sobre los casos seleccionados

	Ninaymi	Tambo	Colli
<i>La escuela</i>			
Número de docentes	2	13	2
Número de alumnos	77	453	25
Número de grados	1º - 6º	1º - 6º	1º - 6º
<i>El aula</i>			
Tercer grado	3º, 4º, 5º, 6º	3º	1º, 2º, 3º
<i>La comunidad</i>			
Ubicación	Cuzco	Cuzco	Lima
Altura (m.s.n.m.)	3.700	2.792	3.000
Número de habitantes	287	5.600	167
Lengua	Quechua ^{1/}	Castellano	Castellano
Principales productos	Cereales, tubérculos	Maíz, artesanías, comercio	Alfalfa, flores, quesos
Servicios básicos			
Agua	Fuera de la vivienda	Dentro de la vivienda	Fuera de la vivienda
Electricidad	No	Sí	No
SSH	No	Sí	No

1/: Esta escuela no es atendida por un programa de educación bilingüe. Se trabaja con los mismos materiales que en las escuelas de habla castellana.

La metodología

Se utilizó la misma metodología en las tres escuelas. Esta se basó en una aproximación cualitativa de tipo etnográfico, que implicaba el uso de diversas técnicas: entrevistas a los docentes sobre la recepción y el uso de los materiales educativos; una guía de observación de aula que permitiera contrastar las entrevistas con el uso efectivo de materiales en el aula; entrevistas a los niños y sus padres y/o madres, en forma individual y/o colectiva; con los niños, además, se realizaron dibujos y dinámicas de trabajo grupal sobre sus nuevos libros.

Adicionalmente, se tuvo entrevistas con los funcionarios de las USE⁵ respectivas sobre la distribución y el uso de materiales educativos en las escuelas de su zona, para establecer el contexto en el cual estas escuelas funcionan y cómo son distribuidos los materiales educativos.

Inicialmente, se centró la observación en el aula de tercer grado, de modo que fuese posible comparar el uso de materiales en las tres escuelas con un grupo específico. Sin embargo, en el caso de las escuelas multigrado, al encontrarse grados agrupados de modo diferente, se observó a todos los grados. En Tambo se estudió únicamente el tercer grado.

Los libros en las escuelas

En los tres casos estudiados, la clase se organiza fundamentalmente sobre la base del trabajo grupal, metodología impulsada por la reforma en curso. El docente brinda los materiales necesarios para la realización del trabajo grupal y monitorea la ejecución de la acti-

vidad, que culmina con la exposición de los trabajos. Esta metodología de trabajo en el aula contrasta con el tradicional dictado y copiado que aún es posible encontrar en otras escuelas y que incluso fue observada, meses atrás, en uno de los casos.

Sin embargo, no en todos los casos ni en todas las áreas se observa uniformemente esta nueva metodología. Ello revela un proceso progresivo de incorporación del trabajo grupal como parte de la metodología de trabajo en el aula, que proviene de las capacitaciones que han venido dándose en los últimos años.

Con respecto al uso de los libros y cuadernos de trabajo, este aparece de modo escaso y limitado como parte de la clase⁶. A la poca frecuencia de su uso se agrega cierta selectividad en las actividades que se realizan con los textos: se privilegian las relacionadas con el ejercicio de actividades mecánicas y se dejan de lado las que promueven el diálogo, la búsqueda de información, la reflexión y la comprensión.

En los tres casos es frecuente el uso intensivo de suministros básicos (papelógrafos, plumones y otros útiles escolares), que también han llegado como parte de los materiales donados a las escuelas.

Las razones que esgrimen los docentes para justificar el limitado uso de los textos son similares: el nivel de dificultad de los libros, la poca relación de los contenidos con respecto al contexto de los niños y las dificultades que plantea el atender a varios grados a la vez con libros diferentes para cada grado.

Tanto en las escuelas de habla predominante o exclusivamente castellana como en la escuela que-

«Tanto en las escuelas de habla predominante o exclusivamente castellana como en la escuela quechua, encontramos los mismos argumentos con respecto a la dificultad de los textos»

chua, encontramos los mismos argumentos con respecto a la dificultad de los textos. Ello muestra que la frecuencia en el uso de los libros no se debe exclusivamente a la lengua materna de los niños. En los tres casos se encuentra una crítica al contenido de los textos por estar poco relacionados con el contexto de los alumnos, ya sea que se trate de población rural indígena o población rural no indígena.

Sin embargo, existen algunas variaciones significativas entre las escuelas. En el caso de Colli, los libros y cuadernos de trabajo son usados esporádicamente en clase, lo cual ocurre con menos frecuencia en los otros dos casos. Asimismo, en Colli, los niños tienen acceso directo a libros y cuadernos de trabajo –al hallarse estos en su

5/ Unidad de Servicios Educativos.

6/ El poco uso de los libros en la clase se refiere a la manipulación directa de ellos por parte de los niños y niñas. Sin embargo, podemos decir que los libros sí son usados para la clase, en el sentido que el docente los emplea como material de referencia para preparar las actividades.

aula— y tienen también libertad para usarlos durante las clases e incluso fuera del horario escolar.

En contraste, en Tambo y Ninaymi, los libros de la biblioteca escolar están fuera del alcance de los alumnos. Guardados en la dirección, en el primer caso, y en los cuartos de las profesoras, en el segundo. La única manera en que estos libros llegan a los niños es a través del profesor. En estos dos casos también se encontraron diferencias en el uso de los cuadernos de trabajo. Los niños de Ninaymi poseen sus cuadernos y cargan con ellos todo el tiempo, mientras que los de Tambo deben dejarlos apilados en el salón, en espera de una orden del profesor para trabajarlos.

Estas diferencias resultan significativas, pues en los casos en que los niños y niñas pueden entrar en contacto directo con los libros, se muestra una gran receptividad de su parte. Altamente motivados por la curiosidad y el interés que despiertan los libros, los niños hacen un mayor uso de los libros, demuestran un mejor y mayor conocimiento de sus contenidos, y muestran cuidado en su conservación cuando pueden acceder a ellos. Aun en los casos de acceso restringido, la presencia ocasional de los libros y cuadernos de trabajo es recibida con el mismo interés por parte de los estudiantes.

¿Por qué no se usan los libros?

Una primera razón de los docentes para utilizar de modo limitado los libros y cuadernos de trabajo con que cuentan, tiene que ver con el nivel de dificultad que atribuyen a los textos. Esa percepción aparece relacionada con bajas expectativas respecto de lo que sus alum-

nos saben y pueden aprender. Al mismo tiempo, los libros y cuadernos de trabajo son difíciles de entender para los mismos docentes, quienes no se sienten preparados para trabajar con ellos e integrarlos en la nueva dinámica de clase que la reforma promueve.

En cuanto a la recurrente queja respecto de la poca relación de los textos con la realidad de los niños rurales, se detectaron serias contradicciones entre esa crítica y el contenido de las lecciones. Por lo general, en sus clases, los docentes tratan temas ajenos a la vida cotidiana de los alumnos y no hacen mayor intento por relacionarlos con su realidad. En relación con los libros y cuadernos de trabajo, existen en estos intentos por ofrecer referentes más variados (y no únicamente urbanos y limeños), de modo que sea posible trabajarlos en distintas regiones y que favorezcan el conocimiento de otras realidades.

Ambos temas se vinculan al problema de la formación docente y la falta de capacitación en el uso y manejo de los nuevos libros que expresan los profesores. Formados en otra tradición y acostumbrados a trabajar con escaso material impreso, la presencia de los libros es tan novedosa para los docentes que no les resulta fácil integrarla en su dinámica de clases, especialmente en un contexto de cambios donde están sujetos a múltiples exigencias y no poca confusión.

El hecho de contar con materiales diseñados para cada grado representa también un problema para los docentes que deben manejar más de un grado a la vez, porque su visión del aula corresponde a un modelo monogrado tradicional, en el cual todos los alumnos deben encontrarse trabajando simultáneamente el mismo material. En el contexto de aulas multigrado, se pone sobre el tapete el tema de la

«... acostumbrados a trabajar con escaso material impreso, la presencia de los libros es tan novedosa para los docentes que no les resulta fácil integrarla en su dinámica de clases»

pertinencia de ciertos materiales y la posible necesidad de contar con otros complementarios, más adecuados a las características de ese contexto.

Al explorar las diversas modalidades de acceso a los libros y cuadernos que los docentes permiten en sus aulas, descubrimos que la preocupación por cuidar el material bajo su responsabilidad hace que, en dos de los casos, los docentes restrinjan el uso directo de los mismos por parte de los alumnos y alumnas. De esa manera, el docente se constituye en una suerte de mediador, limitando el contacto directo de los alumnos con sus libros y desperdiciando así oportunidades directas de aprendizaje.

En la única escuela en que los libros están al alcance de los niños, los textos se encuentran en buenas condiciones y los alumnos demuestran un mayor y más amplio conocimiento de sus contenidos, así como interés y entusiasmo al acercarse a ellos. Esas actitudes se observan también en las otras es-

cuelas cuando se dan situaciones en las que los niños pueden entrar en contacto directo con los textos.

En las tres escuelas, los alumnos conservan con cuidado sus textos, contradiciendo así la opinión predominante entre los docentes que los alumnos no sabrán cuidar el material.

Conclusiones y recomendaciones

Al examinar las distintas razones por las que los docentes usan de forma limitada el material educativo donado, se encontraron varios aspectos interrelacionados.

Un primer aspecto es el nivel de dificultad de los libros y cuadernos de trabajo. Los resultados del trabajo etnográfico muestran que el nivel de dificultad atribuido a los textos está relacionado con las bajas expectativas que los docentes tienen sobre los alumnos rurales. El análisis de los textos escapa a los objetivos de la presente investigación, pero sería conveniente considerarlo en estudios posteriores para dilucidar cuáles son los aspectos considerados problemáticos y por qué.

Es indispensable que se atienda a las condiciones que afectan el aprendizaje que tienen que ver con la salud y la nutrición, frecuentemente mencionadas por los docentes. Sin embargo, la condición rural no debe ser excusa para proveer una educación de menor nivel. Reconocer que es necesario garantizar habilidades básicas no implica renunciar a habilidades de mayor nivel cognitivo, que involucren procesos de razonamiento, comprensión y reflexión. Es necesario que la capacitación docente provea a los profesores de los contenidos y las estrategias que le per-

*«... el nivel de
dificultad
atribuido a los
textos está
relacionado con
las bajas
expectativas que
los docentes
tienen sobre los
alumnos rurales»*

mitan desarrollar esas habilidades en los alumnos.

Un segundo aspecto se refiere a la necesaria adecuación de los libros al contexto de los alumnos rurales. La popularización de esta postura, sin embargo, ha llevado a una errónea interpretación de lo que significa la “adecuación al contexto”, tomándola en un sentido muy restringido. Al mismo tiempo que se rechazan los libros por no hablar del medio social y natural de los niños, el contenido de las lecciones que desarrollan los maestros se refiere mayoritariamente a temas ajenos a su contexto. Simultáneamente, tanto los maestros como los niños y sus padres, reconocen en la escuela un espacio para la adquisición de conocimientos que provienen del mundo que está fuera de la comunidad y del ámbito estrictamente local.

El introducir nuevos temas no se contradice con la contextualización de los aprendizajes, pero es en este sentido que parece darse una confusión entre los docentes. Sin embargo, los profesores también tienen propuestas que deben

ser recogidas. El planteamiento que hiciera un docente de Tambo para crear libros con la participación de los profesores de la zona sobre temas propios, sin duda aportaría a una mayor variedad y riqueza de los textos que se pueden ofrecer en las escuelas rurales. Los concursos regionales de literatura infantil, cuyos textos se recogen en algunos de los libros que integran la biblioteca escolar, son un paso en esa dirección.

El tercer problema es la falta de capacitación de los profesores en la utilización de los textos. Los maestros reconocen la necesidad de capacitarse y actualizarse para el uso de los nuevos libros y materiales. Pero, a su vez, la rigidez que ejercen para incorporar los libros en el aula proviene de ciertos vacíos en su formación docente.

La distribución de libros y materiales educativos debería ir acompañada de estrategias de capacitación, orientación y seguimiento, para garantizar un mejor uso y manejo de los mismos. Esta capacitación no debe verse como un asunto meramente técnico, sino que debe apuntar al tipo de habilidades que se quiere desarrollar, con ayuda de los materiales, en el marco de la nueva propuesta educativa. Al mismo tiempo, debe asegurarse que la distribución de materiales sea oportuna (i.e. al inicio del año escolar).

El cuarto aspecto estudiado se refiere a la manera cómo son atendidas las aulas multigrado. Los docentes son formados y capacitados en estrategias para la atención a aulas monogrado. Sin embargo, en las áreas rurales, la mayoría de ellos deben hacer frente a una situación muy diferente.

Resulta entonces urgente elaborar estrategias metodológicas para el trabajo en aulas multigrado, que

*«... la
condición rural
no debe ser
excusa para
proveer una
educación de
menor nivel»*

les permitan utilizar de modo más flexible los materiales con que cuentan. Al mismo tiempo, debe considerarse la elaboración de materiales educativos complementarios, especialmente diseñados para el trabajo en aulas multigrado. Ello proveería a los docentes de mayores recursos para enfrentar con éxito su labor cotidiana.

Finalmente, el último tema analizado es el acceso que los alumnos tienen a los materiales educativos donados. Aunque las situaciones examinadas presentan diversos grados de restricción en el uso directo de los textos, en un caso, se observó los efectos positivos que tiene el permitir y promover el contacto y manipulación directa de los libros y materiales educativos y su presencia física en el salón de clases.

Es necesario insistir sobre este punto con los docentes: si bien es cierto que hay que cuidar de libros, cuadernos y material didáctico, estos se tornan inútiles si no son utilizados directamente por los alumnos.

Hay, sin embargo, que reconocer una serie de aspectos positivos observados en las escuelas. Destaca el interés generado en los docentes por recibir cursos de capa-

citación y actualización que les permitan desarrollar mejor su trabajo educativo. Una mayor oferta de cursos de capacitación en los últimos cinco años, y en el marco del PLANCAD, parece haber contribuido a ello.

Además, se ha constatado la existencia de iniciativas locales, como la organización de talleres y cursos de capacitación para el uso de materiales, que brindan apoyo y orientación al docente en su trabajo con los nuevos materiales.

Vale la pena resaltar la opinión de los usuarios: los alumnos de las áreas rurales. La posibilidad de contar con libros y cuadernos de trabajo atractivos, coloridos, variados y novedosos es ampliamente valorada y, aun más, disfrutada. Los niños aprecian sus libros, los cuidan y se acercan a ellos con gran curiosidad e interés. En un contexto marcado por la escasez de tales materiales, la experiencia de tenerlos a su alcance es para ellos positiva y estimulante.

Aunque el logro de un mejor estado de salud de la población depende esencialmente de las mejoras a largo plazo en sus condiciones económicas, políticas y sociales, las enfermedades e incapacidades originadas por la desnutrición, las deficientes condiciones sanitarias y la falta de vivienda, pueden ser controladas en el corto plazo con un uso adecuado de medicamentos. En efecto, los medicamentos no solo le confieren credibilidad, confianza y eficacia a los sistemas de salud, sino también los legitima ante los usuarios. En particular, los medicamentos esenciales –es decir, aquellos que satisfacen las necesidades básicas del cuidado de la salud de la mayoría de la población– constituyen herramientas costo-efectivas para luchar contra las enfermedades.

Sin embargo, amplios sectores de la población, especialmente los más pobres, no tienen acceso a medicamentos eficaces, de buena calidad y bajo costo. Por otro lado, existen también problemas por el lado de los prescriptores y dispensadores, y del de los pacientes y consumidores: es frecuente que se receten demasiados medicamentos, que se prescriban medicamentos costosos cuando existen alternativas más baratas e igualmente efectivas

La finalidad del presente documento es describir la situación de los medicamentos en el Perú, identificando las áreas críticas que deben tomarse en consideración en la formulación de una política de medicamentos que asegure el acceso universal a aquellos considerados esenciales, y que promueva el uso racional de todos ellos.

El escenario internacional

Desde hace casi dos décadas, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha promovido, entre los países miembros, políticas de medicamentos que tengan como objetivo central el uso racional de los medicamentos y el acceso universal a medicamentos esenciales. Su estrategia considera factores como oferta, promoción, prescripción y dispensación inapropiadas; calidad subóptima; precios elevados; ausencia de políticas farmacéuticas nacionales; y últimamente, acuerdos comerciales que influyen sobre el acceso a medicamentos esenciales.

La posición de la Organización Mundial del Comercio (OMC), por el contrario, no ha sido tan favorable. Con su protección a la propiedad intelectual ha influido negativamente sobre la transferencia de tecnología, la capacidad de producción local y los precios de los medicamentos de las empresas farmacéuticas innovadoras. De esta manera, dolencias como el VIH/SIDA requieren medicamentos que mantienen protección de patentes y que resultan caros por el manejo oligopólico de mercados terapéuticos y/o por el posicionamiento de marcas registradas. Estas políticas de la OMC fueron materia de un intenso debate en la reunión ministerial de Qatar el año 2001, concluyéndose finalmente en una resolución que permite a los países usar de manera flexible las salvaguardas contenidas en el acuerdo, como son las importaciones paralelas y las licencias obligatorias.

«En Brasil, por ejemplo, si el producto patentado no es producido localmente en un plazo de tres años luego de haberse otorgado la patente, el gobierno puede dar licencia a terceros para que fabriquen localmente el producto»

En el Perú, la actual ley de patentes ha fallado en la formulación de algunas disposiciones. Así, por ejemplo, se ha establecido que la explotación de la patente incluye importación, distribución y comercialización del producto, lo cual no favorece la transferencia de tecnología. Una situación diferente se aprecia en otros países. En Brasil, por ejemplo, si el producto patentado no es producido localmente en un plazo de tres años luego de haberse otorgado la patente, el gobierno puede dar licencia a terceros para que fabriquen localmente el producto.

Asimismo, en la década de 1990, el Grupo Andino (hoy Comunidad

1/ Resumen del artículo homónimo en *La salud peruana en el siglo XXI*, Lima: CIES 2002, pp. 141 - 184. La investigación fue auspiciada por DFID y el proyecto Policy-USAID. Puede descargar la versión completa del documento desde nuestra página web: www.consortio.org

Andina de Naciones) intentó mejorar las legislaciones y normas del campo farmacéutico en áreas críticas, como registro de medicamentos, control de calidad, precios de medicamentos, normas farmacológicas y promoción farmacéutica, entre otras. Sin embargo, en el Perú, estas propuestas fueron mayoritariamente ignoradas o solo parcialmente aplicadas.

La situación farmacéutica en el Perú

El acceso a medicamentos

El acceso a medicamentos no solo significa que estos bienes estén oportunamente disponibles en el mercado y en los sistemas de salud, sino que tengan un precio que permita su adquisición por quienes los requieran. La disponibilidad, oportunidad y el ser asequibles constituyen los componentes fundamentales del acceso.

Un estudio realizado en 1996 reveló que solamente el 45% de los pacientes atendidos en los establecimientos de salud (ES) del Ministerio de Salud (MINSA de aquí en adelante) adquirió la totalidad de los medicamentos prescritos, principalmente debido a la falta de dinero o a un costo muy elevado de los medicamentos desde el punto de vista de los pacientes. Asimismo, en 1997, la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV) mostró que únicamente el 50% de los pacientes enfermos pudo comprar los medicamentos prescritos.

Dos factores principales que afectan el acceso a medicamentos son: la cobertura de los sistemas de salud y la pobreza. Con respecto al primero de ellos, es evidente que donde no llegan los sistemas de salud tampoco llegan los medicamentos, y las poblaciones tienen que usar otras estrategias para com-

batir las enfermedades. Ello ocurre entre el 40% de los habitantes de las principales provincias del país y entre el 70% de las 187 provincias restantes. La pobreza, por su parte, representa otro serio problema para el acceso a medicamentos, pues no solo ha pasado de 42,7% en 1997 a 54,1% en el año 2000, sino que incluso en 1996, antes del proceso recesivo actual, el 65% de los enfermos que requería atención no la demandó por falta de recursos, según la ENAHO.

Por otra parte, el valor del mercado privado de medicamentos ha mostrado una clara tendencia al crecimiento. Como se muestra en el gráfico 1, de US\$ 126,1 millones en ventas anuales en 1977, pasó a un poco más de 457 millones en 1997, lo que significa un crecimiento del 245,3%. Luego, hacia el año 2000, había bajado a 314 millones de dólares. En todo el período, el crecimiento en valores fue de 149%. Sin embargo, las unidades consumidas en dicho año representaron solo el 40% de

«(...) El valor promedio de cada unidad vendida pasó de US\$ 0,93 en 1977 a US\$ 5,40 en el año 2000... lo que resulta finalmente en la exclusión de mayores segmentos de la población»

las consumidas en 1977. El valor promedio de cada unidad vendida pasó de US\$ 0,93 en 1977 a US\$ 5,40 en el año 2000, tal como puede observarse en el gráfico 2. Ello significa que el crecimiento del mercado de medicamentos se ha realizado sobre la base del aumento de sus precios, lo que resulta finalmente en la exclusión de mayores segmentos de la población.

Gráfico 1

Evolución del número de unidades y valores en el mercado farmacéutico peruano, 1977-2000

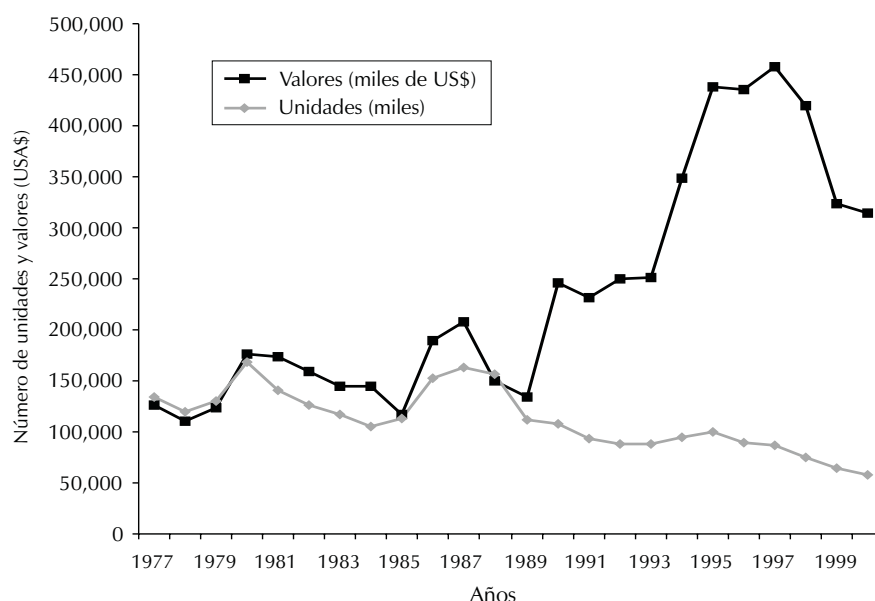
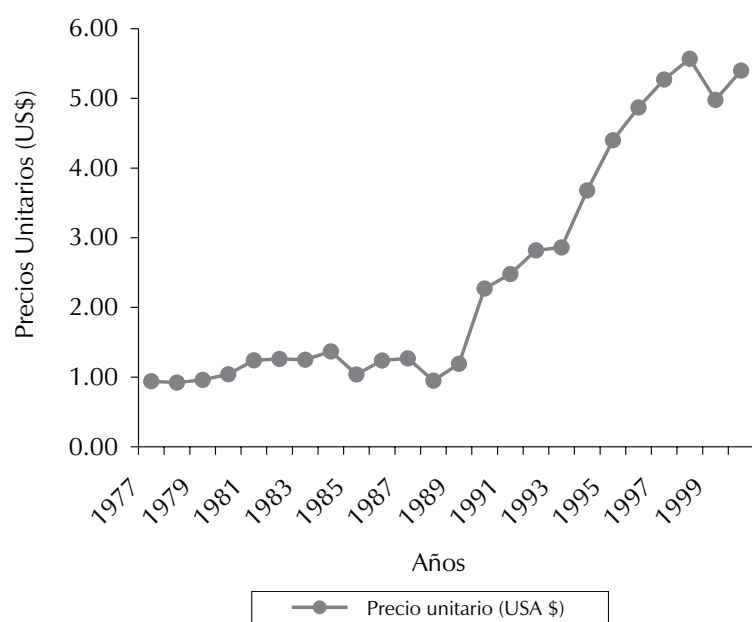


Gráfico 2

Evolución de los precios unitarios promedio en el mercado farmacéutico peruano, 1977 - 2000



Los principales hechos que influyeron en el mercado de medicamentos y que provocaron estas tendencias fueron dos: la desregulación de los precios de los medicamentos y la liberalización del mercado farmacéutico. En efecto, tras una década en la cual los gobiernos de Acción Popular y el APRA insertaron mecanismos de control de precios, a partir de 1990 se eliminaron los controles y los precios pasaron a definirse por oferta y demanda. Paralelamente, como parte de la liberalización de la economía, se redujo la regulación del registro sanitario. A partir de entonces se podía registrar casi cualquier producto farmacéutico en el país, sin importar que no haya mostrado eficacia terapéutica o seguridad, que contenga combinaciones irracionales o que sea innecesario para el país. Así, se amplió el número de productos farmacéuticos, sin que ello haya conducido a una mejora en el acceso a medicamentos.

Una forma de aumentar el acceso a los medicamentos es a través de los productos genéricos. En la década de 1990, el gobierno estableció la obligatoriedad de la prescripción en nombre genérico. Los medicamentos genéricos son usualmente más baratos y, además de promover la competencia en el mercado, representan una alternativa eficiente para mejorar el acceso a los medicamentos. Un estudio realizado por Acción Internacional para la Salud (AIS)-Perú en abril de 2001, encontró que, en nuestro país, los precios de los medicamentos de las marcas innovadoras eran entre 2,7 a 9,8 veces el precio de los medicamentos genéricos más baratos del mercado.

Muchos países, por otra parte, tienen experiencias de sistemas intermedios para la fijación de precios, ya sea con una parte del mercado de medicamentos bajo el control del gobierno o mediante

una estricta regulación de precios para evitar incrementos no justificados. Es necesario que, basándose en las características del país, se establezcan los mecanismos más apropiados para disminuir los precios de los medicamentos.

El uso de medicamentos

En el último siglo se han producido importantes progresos que han disminuido notablemente la mortalidad y han incrementado la expectativa de vida. El desarrollo cultural de los pueblos, el gran avance científico registrado, el mejoramiento de las condiciones sanitarias y de nutrición, y la provisión de medicamentos, especialmente los esenciales, han aportado en forma sustancial a estos cambios.

Los medicamentos esenciales son los que satisfacen las necesidades de salud de la mayoría de la población. Como consecuencia, deben estar disponibles en todo momento, en las cantidades adecuadas y en las formas farmacéuticas que se requieran. Además de sus propiedades intrínsecas de eficacia, seguridad y calidad, contribuyen al logro de los objetivos de equidad, universalidad y accesibilidad. Estos medicamentos proporcionan tratamientos efectivos para la mayor parte de enfermedades infecciosas, así como para las enfermedades no transmisibles. La mayoría de las principales enfermedades que conducen a malestar permanente, invalidez y muerte prematura pueden prevenirse, tratarse o, por lo menos, aliviarse con medicamentos esenciales. Además, legitiman a los sistemas de salud ante la población, aumentando su credibilidad y efectividad. Finalmente, mejoran la relación costo/efectividad del gasto farmacéutico.

Un uso racional de los medicamentos implica, precisamente, no

solo que los pacientes reciban los medicamentos apropiados en las dosis necesarias por un período adecuado, sino también que los reciban al menor costo posible. El uso de los medicamentos costo/efectivos reduce la morbilidad y mortalidad por enfermedades transmisibles y no transmisibles y, al mismo tiempo, contribuye a la disminución de costos y a la equidad de los servicios de salud. De esta manera, para lograr un uso racional de los medicamentos, es necesario que las autoridades realicen campañas de capacitación para mejorar la prescripción y que estas se acompañen de otras intervenciones que involucren la selección, adquisición, distribución y uso de los medicamentos.

La experiencia peruana en el campo de los medicamentos

Acceso a medicamentos

Diversos gobiernos de nuestro país se han preocupado por el acceso a los medicamentos necesarios para la población de menores recursos. De hecho, el Perú es un precursor en cuanto a los programas de medicamentos esenciales. En efecto, en el año 1959 se determinaron veinte medicamentos “sociales”, los que eran ofrecidos a un tercio del precio de los de marca en los establecimientos públicos de salud. Este esfuerzo fue formalizado con el Programa de Medicinas Sociales en 1962.

En 1971 esta iniciativa dio paso al Programa de Medicamentos Básicos, cuya cobertura era mayor que el primero. El programa se basaba en la participación de las empresas productoras de medicamentos en el país, a las cuales el gobierno militar les ofrecía licitaciones en un “mercado estable” y les solici-

taba a cambio precios bajos. Sin embargo, el programa solo cubría el 20% del consumo por los pacientes; registraba problemas de calidad que afectaban su eficacia; mostraba problemas de financiamiento que originaban dificultades en el abastecimiento; y, finalmente, su uso no se promovía de manera eficiente, lo cual creaba una fuerte resistencia a la prescripción por parte de los médicos.

En 1982, asimismo, el gobierno de Acción Popular puso en marcha el Programa de Medicamentos Esenciales, con el fin de asegurar el suministro de medicamentos en los primeros niveles de atención. Este programa, sin embargo, fracasó casi desde su inicio por la insuficiente cobertura de los servicios de salud, la ausencia de financiamiento y la persistencia de los problemas de abastecimiento. En 1985, el gobierno aprista recibió el programa en estado deplorable, pero logró algunas mejoras al establecer un acuerdo con las empresas farmacéuticas, las cuales se comprometieron a abastecer al programa con medicamentos de buena calidad y bajo costo. No obstante, la falta de promoción entre los prescriptores, los problemas de financiamiento, la ineficiencia logística y, finalmente, la grave crisis económica hicieron fracasar nuevamente al programa.

En la década de 1990 se han desarrollado algunas experiencias que buscan superar problemas identificados en los programas anteriores. El Sistema Local de Suministro de Medicamentos Esenciales (Silomed), desarrollado en Apurímac, Cusco, Ayacucho y Huanavelica, garantizó el abastecimiento oportuno y permanente de medicamentos esenciales. El Programa de Revitalización de Servicios de Salud (Proresep), desarrollado en Chimbote y Lima, fue una experiencia piloto que, con la par-

ticipación de la comunidad en la gestión, mostró la factibilidad de los fondos rotatorios para el suministro de fármacos. Finalmente, el Programa de Administración Compartida de Farmacias (Pacfarm) tomó como base las experiencias anteriores. Este programa permitió mejorar el abastecimiento de medicamentos en los centros y puestos de salud de manera descentralizada y con la cogestión de la comunidad, aunque se han detectado problemas como la falta de promoción del uso racional de los medicamentos y la falta de participación de la comunidad.

No obstante, en el Perú no ha existido una política de medicamentos, por lo menos de manera explícita y formal. El conjunto de estas diversas iniciativas muestra una conducta del sector que puede ser considerada errática y de corto plazo, y que incluso, en los últimos años, ha mostrado contradicciones entre los objetivos y las decisiones y prácticas institucionales. En efecto, hasta la dación de la Ley General de Salud en 1997, el Perú tenía una normatividad dispersa en lo que se refiere a medicamentos. El capítulo sobre medicamentos de la mencionada Ley, sin embargo, no hace sino consolidar las tendencias que se habían visto en anteriores normas. Por citar algunos ejemplos, se llega a un registro de medicamentos en el cual el Estado renuncia a su facultad de evaluar los medicamentos que solicitan registro sanitario, no se definen mecanismos de regulación o control de precios, y tampoco se define el control o regulación de la publicidad y otras prácticas de promoción de los medicamentos. Por lo demás, luego de casi cuatro años de haber sido aprobada, la Ley General de Salud no termina de ser reglamentada.

Finalmente, como también ha ocurrido en otros sectores, las decisio-

«... aunque en 1990 se estableció la obligatoriedad de la prescripción en forma genérica, este dispositivo se ha convertido en letra muerta en 1996... solo el 48% de los medicamentos fue prescrito con su nombre genérico»

nes de política en el área de medicamentos han sido tomadas sin contar con la participación de la sociedad civil. En este caso, sin embargo, ello no ha sucedido únicamente por un manejo autoritario de la administración estatal, sino también porque muy pocas organizaciones de la sociedad civil están capacitadas para participar como interlocutores calificados en este campo. En la última década, la conducta de los colegios profesionales, particularmente de médicos y farmacéuticos, ha sido más bien gremialista frente a lo que ocurría en el campo de los medicamentos. Además, han exhibido una escasa comprensión de lo que significa una política de medicamentos, sus objetivos estratégicos y el papel que les toca desempeñar en su formulación.

Uso de medicamentos

Entre los factores más estrechamente vinculados al uso de medicamentos, se pueden encontrar

problemas asociados a la prescripción, información, educación y calidad. Por el lado de la *prescripción*, diversos estudios han demostrado que un alto porcentaje de los medicamentos prescritos no se encuentra incluido en la Lista Nacional de Medicamentos Esenciales, que ha sido actualizada de manera descentralizada en 1987, 1992 y 1998. Asimismo, aunque en 1990 se estableció la obligatoriedad de la prescripción en forma genérica, este dispositivo se ha convertido en letra muerta debido a la resistencia de los médicos (influidos por la industria farmacéutica), a la debilidad del organismo de regulación de medicamentos y a la falta de educación en adecuadas prácticas de prescripción. Una evaluación del MINSA determinó que en 1996, solo el 48% de los medicamentos fue prescrito con su nombre genérico.

Otro serio problema se encuentra por el lado de la *información* y la *educación*. Un sistema de salud puede permitir el acceso a medicamentos de muy buena calidad, pero si estos no se usan adecuadamente pueden producir beneficios intrascendentes o efectos adversos inesperados. En el Perú, una evaluación realizada en 1999, en cinco hospitales regionales, reveló que solo el 54,8% de los pacientes tenía conocimiento correcto de la dosis de los medicamentos recetados. Esto pone en evidencia las deficiencias en la información a los pacientes, lo cual muchas veces conduce a un insuficiente compromiso con sus tratamientos. En cuanto a la *educación*, por el lado de las universidades, únicamente la Universidad Nacional de Trujillo ha avanzado en la implementación de un curso de Farmacología Clínica en el nivel de pregrado en los estudios de Medicina.

Por último, en el Perú también existen problemas de *calidad* en

los medicamentos: en el año 2000, la Dirección Nacional de Medicamentos Insumos y Drogas (Digeimid) reportó que 68 de 272 medicamentos genéricos (25%) y 130 de 496 medicamentos de marca (26,2%), presentaron observaciones en sus pruebas de calidad. No obstante ser menores a los porcentajes encontrados entre 1997 y 1999, resulta evidente que el número tan exagerado de productos farmacéuticos no permite mejorar el control de calidad significativamente. A ello se agrega el hecho de que solamente 7 de 383 laboratorios farmacéuticos se encuentran acreditados en Buenas Prácticas de Manufactura, cuando este requisito es una de las principales garantías de calidad que puede exhibir la industria farmacéutica.

Áreas críticas identificadas

Las áreas críticas identificadas con relación al acceso y uso racional de medicamentos son las siguientes: i) acceso limitado a medicamentos esenciales, sobre todo para los sectores en pobreza y pobreza extrema; ii) uso irracional de medicamentos, como resultado de una inadecuada prescripción, dispensación y uso; iii) deficiente control y vigilancia de la calidad de los medicamentos; iv) inadecuada legislación y regulación de medicamentos, así como debilidad del organismo regulador de los mismos.

Propuesta para mejorar la situación de los medicamentos

Para mejorar la situación de los medicamentos en el país, resulta imprescindible que, sobre la base de las áreas críticas identificadas, se formule una Política Nacional

de Medicamentos (PNM) articulada a la Política Nacional de Salud (PNS), que introduzca la perspectiva de género, que tome en consideración el contexto de pobreza del país y que incluya a la medicina tradicional. Esta PNM deberá tener dos objetivos principales: garantizar el acceso universal de medicamentos esenciales de buena calidad y promover el uso racional de medicamentos. Cada uno de estos objetivos requiere el desarrollo de una serie de acciones sobre los diferentes factores y actores que influyen sobre los medicamentos. A continuación se enumerarán solo algunas de las principales tareas que deben llevarse a cabo.

Acceso universal a medicamentos esenciales

- Creación del Programa Nacional de Medicamentos Esenciales, el cual garantizará la disponibilidad y accesibilidad de medicamentos esenciales de buena calidad.
- Fortalecimiento de la producción, comercialización y uso de medicamentos genéricos.
- Aplicación de políticas de precios de medicamentos, las cuales deben apuntar a disminuir los precios de los medicamentos en el mercado farmacéutico para lograr una mayor equidad en el acceso.

Promoción del uso racional de medicamentos

- Mejora de la prescripción y dispensación de medicamentos a través del desarrollo y aplicación de guías de tratamientos estandarizados, capacitación permanente, promoción de estudios, creación de servicios de información, entre otros.

«... una evaluación realizada en 1999, en cinco hospitales regionales, reveló que solo el 54,8% de los pacientes tenía conocimiento correcto de la dosis de los medicamentos recetados»

- Educación y capacitación para un uso racional de medicamentos, para lo cual se deben crear cursos de Farmacología Clínica y Farmacoepidemiología en el nivel de pregrado y posgrado, favorecer el uso racional de medicamentos y la automedicación responsable en el público en general.
- Promoción responsable de medicamentos, mediante la mejora de normas referidas a la promoción farmacéutica, la regulación y el monitoreo de la misma.
- Control de la calidad de los medicamentos, para lo cual se requiere la promoción de normas y estándares, mejora del sistema de monitoreo de manufactura y almacenamiento, capacitación de personal, fortalecimiento de la capacidad del Centro de Control de Calidad y difusión de informes sobre la calidad de los productos farmacéuticos.
- Fortalecimiento del organismo de regulación y control de medicamentos, lo cual implica no solamente asignarle mayores recursos y mejorar su desempeño profesional, sino también

dotarlo de las facultades necesarias que le permitan realizar su tarea eficazmente.

Finalmente, las propuestas planteadas exigen que la nueva política de medicamentos sea una política de Estado y no solo sectorial. Es decir, debe estar articulada dentro de la política de salud. Asimismo, no debe tratarse de una formulación de política a partir de grupos técnicos vinculados al Poder Legislativo y/o Ejecutivo, sino a través de una amplia participación de representantes del gobierno y de la sociedad civil y otros actores. Existen instrumentos vigentes cuya composición puede ser mejorada para incluir a todos los actores involucrados en la problemática de la salud y los medicamentos. Uno de ellos es el Consejo Nacional de Salud, que se creó como un órgano de concertación para la formulación de las políticas de salud, pero también es importante crear consejos regionales de salud para dirigir un proceso de discusiones y recojo de propuestas y puntos de vista. Es importante contar con una instancia de trabajo en los niveles regional y nacional, que esté dedicada al área de medicamentos y que incluya a representantes del Ministerio de Salud y de la sociedad civil, a productores y distribuidores de medicamentos, así como a representantes de organismos internacionales pertinentes.

Impacto de la privatización de la telefonía fija en el bienestar de los consumidores urbanos¹

Máximo Torero – Grade

Introducción

La presente investigación tuvo como propósito estimar el impacto de la privatización de la Compañía Peruana de Teléfonos (CPT) y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel Perú), a manos de Telefónica de España, a través de la medición del excedente de los consumidores de telefonía fija de las zonas urbanas de algunas de las principales ciudades del Perú. Se estudió el período comprendido entre 1994 y 1998, desde el momento de la venta hasta el final de la concurrencia limitada.

Este resumen se inicia con una breve revisión de los principales cambios ocasionados por la privatización por el lado de la oferta (cobertura, calidad del servicio, tarifas). Posteriormente se esboza la metodología utilizada para medir el excedente al consumidor, incorporando los cambios en

acceso y uso. Una vez realizado los cálculos, se detallan los resultados obtenidos y se presentan las principales conclusiones y recomendaciones.

Antes y después de la privatización

El mercado de las telecomunicaciones peruano se mostraba estancado a inicios de 1990. El nivel de cobertura llegaba a solo 2,9 líneas por cada 100 habitantes en 1993, cuando de acuerdo con el PBI peruano debería haber sido de 11 líneas. Este nivel era marcadamente inferior al de otros países de la región (ver el cuadro 1).

El sector no contaba con los recursos necesarios para expandir la cobertura de la red. Su rentabilidad había sido socavada por el cobro de tarifas subsidiadas y por no contar con el apoyo de ingresos fiscales adicionales. La baja co-

« La baja cobertura telefónica se reflejaba en el tiempo promedio de espera para la instalación de una nueva línea, 118 meses en 1993 »

bertura telefónica se reflejaba en el tiempo promedio de espera para la instalación de una nueva línea, 118 meses en 1993.

Los indicadores de calidad de la CPT S.A., y de Entel Perú S.A., anteriores a la privatización, estuvieron por debajo de los estándares internacionales. En 1992 solo se completaban entre 35% y 40% de las llamadas. Este bajo nivel de eficiencia fue producto del reducido tamaño de la red, de la no renovación de tecnología y del limitado mantenimiento de los cables. Hacia 1993, solo el 33% de la red se encontraba digitalizada.

La estructura tarifaria estuvo basada en subsidios a ciertos servicios (telefonía local), a través del cobro de tarifas elevadas a otros servicios (larga distancia internacional). Así, aproximadamente el 5% de los clientes de Entel Perú S.A. explicaban el 29% de sus ingresos. En el

Cuadro 1

Densidad telefónica, 1993

País	Densidad telefónica ^{1/}	Penetración telefónica ^{2/}	PBI per cápita U\$
Bolivia	3,0	11,0	700
Ecuador	5,3	19,7	1.150
Colombia	11,3	33,9	1.305
Perú	2,9	10,1	1.450
Brasil	7,5	21,0	2.550
Chile	11,0	39,1	3.035
México	8,8	25,3	3.880
Argentina	12,3	27,9	6.910

1/ Líneas por 100 habitantes

2/ Líneas por 100 hogares

Fuente: Indicadores de las Telecomunicaciones Mundiales (1993)

1/ Resumen del documento *Logros y retos en el sector telecomunicaciones: un balance a seis años de la privatización en el bienestar de los consumidores urbanos de telefonía fija*, 2000. La investigación fue auspiciada por ACIDI-IDRC. Podrá descargar la versión completa de este documento desde nuestra página web: www.consortio.org.

caso de la CPT S.A., el 6% explicaba el 28% de sus ingresos. En comparación con las tarifas de otros países de la región, el precio de instalación estaba muy por encima del promedio latinoamericano (US\$ 1.500 en 1993) y la tarifa básica mensual era muy baja (US\$ 2 en 1993).

En el marco de la política de privatizaciones del gobierno de Alberto Fujimori, el consorcio encabezado por Telefónica de España se adjudicó, en 1994, el 35% de Entel Perú S.A. y de la Compañía Peruana de Teléfonos S.A. por US\$ 2.002 millones. El 65% restante se encontraba en poder de accionistas minoritarios (36,4%) y del Estado peruano (28,7%). Posteriormente, en julio 1996, el Estado vendió el 26,6% de las acciones en un proceso de accionariado difundido llamado "participación ciudadana". Se estableció un período de concurrencia limitada de cinco años, en el cual no se permitía la entrada de nuevos competidores en el servicio de telefonía básica: telefonía local, larga distancia nacional (LDN) y larga distancia internacional (LDI). Los restantes servicios de telecomuni-

caciones –tales como telefonía móvil, transmisión de datos y televisión por cable– quedaron en una situación de libre competencia. Asimismo, el gobierno creó el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel) en sustitución de la Comisión Reguladora de Tarifas de Telecomunicaciones, con la finalidad de regular y supervisar el desarrollo del mercado de las telecomunicaciones.

El contrato de privatización contempló un programa de rebalanceo tarifario con el objetivo de reducir progresivamente las distorsiones existentes durante la administración estatal. Se establecieron las tarifas promedio tope de rebalanceo, aumentando considerablemente la tarifa básica mensual, mientras se disminuyó el costo de las llamadas locales y las de larga distancia (ver el cuadro 2). Al respecto, es importante mencionar que si bien el programa de rebalanceo tarifario buscó reducir la tarifa local por pulso¹, esto se vio alterado, en parte, para el caso de Lima cuando se redefinió el área local, que de la ciudad de Lima pasó a abarcar al departamento de Lima.

Desde ese momento, llamar a cualquier lugar dentro del departamento de Lima era considerado llamada local y no llamada de larga distancia nacional. Este cambio condujo a un incremento real del precio de llamadas locales e implicó un subsidio cruzado en contra de Lima².

Hacia 1998, el sector de telecomunicaciones peruano había expandido sus redes en aproximadamente 167%, en comparación con 1993, mientras que la densidad telefónica se incrementó de 2,9 a comienzos de 1990 a 7,8 en 1998. Este crecimiento fue, sin embargo, heterogéneo y superior en aquellos departamentos de mayores ingresos. El 99% de las llamadas locales llegaba a completarse y se había digitalizado el 90% de la red. Dado que para ese año Telefónica del Perú había cumplido casi todas las metas establecidas en

2/ El pulso es la unidad de medición de las llamadas telefónicas equivalente a tres minutos de uso del servicio.

3/ Ahora bien, al mismo tiempo, ello implicó una reducción en el precio efectivo de las llamadas de larga distancia nacional para los usuarios que se comunicaban dentro del departamento de Lima. Este punto tendrá que evaluarse en una futura investigación.

Cuadro 2

Evolución de las tarifas de telefonía
(A precios de 1995)^{1/}

Fecha	IPC	Nominal					Real				
		Renta	Instalación	Local ^{2/}	LDN	LDI	Renta	Instalación	Local ^{2/}	LDN	LDI
93.00	0,820	5,00	987,00	0,170	0,484	4,860	6,10	1.203,99	0,207	0,590	5,928
94.00	0,946	11,99	1.009,86	0,180	0,628	3,860	12,68	1.067,63	0,190	0,664	4,081
95.00	1,000	14,17	982,10	0,185	0,629	3,871	14,14	982,10	0,185	0,629	3,874
96.00	1,166	25,15	906,69	0,207	0,618	3,824	21,57	777,55	0,178	0,530	3,279
97.00	1,241	36,67	791,78	0,213	0,603	3,477	29,54	637,79	0,172	0,486	2,801
98.00	1,316	43,22	728,30	0,234	0,597	3,360	32,84	553,41	0,178	0,454	2,547

1/: 1995 promedio.

2/: El precio de la telefonía local está medido en pulsos. Para el año 1998 se utilizó la información reportada por Osiptel, que incluye la conversión de la tarifa de 3 a 1 minuto para poderla llevar a tres minutos (pulso).

Fuente: Osiptel

el contrato de concesión, se decidió por común acuerdo entre TdP y OsipTel, dar fin al período de concurrencia limitada.

Metodología para medir el bienestar de los consumidores

Para medir el efecto neto en los consumidores, se estimaron las ecuaciones de demanda parcial para el acceso y uso de los distintos servicios ofrecidos (telefonía local, LDI, LDN). Esto se realizó utilizando un panel específico de hogares encuestados *ad hoc* en 1997, acerca de su consumo de servicios de telecomunicación.

Este procedimiento se llevó a cabo en dos pasos:

- Se modeló el mercado de cada producto bajo los escenarios de preprivatización y posprivatización.
- Se identificaron cambios en el acceso y utilización de cada servicio, y se midieron los cambios en el excedente del consumidor en cada etapa.

La demanda de cada mercado se modeló como una regla de decisión de dos etapas. Dado un precio de utilización, los consumidores comparan su excedente con los cobros de renta que tendrían que pagar para decidir si solicitan o no una línea. Utilizando este marco, se estimaron funciones de demanda por el acceso y el uso para hogares y empresas, para comparar las situaciones de pre y posventa.

Luego de calibrar las funciones de demanda utilizando la información de líneas de acceso, cobros de renta e instalación y el número de subscriptores potenciales en lista de espera, se procedió a medir el bienestar del consumi-

«Hacia 1998... el 99% de las llamadas locales llegaba a completarse y se había digitalizado el 90% de la red»

dor cinco años antes y después de la privatización.

El gráfico 1 ilustra el efecto en el bienestar del consumidor, de incrementar las líneas instaladas y reducir los cobros de acceso simultáneamente. El cobro de renta mensual promedio (la suma del cobro de servicio de renta básico y el pago único de instalación en una base mensual) cae de rp_0 a rp_1 . La función de demanda $q^{da} = q^{da}(p, y, x)$, donde p es un vector de todos los precios relevantes (cobro de renta mensual promedio,

bienes sustitutos y complementarios), y es el ingreso y x un vector de otras variables explicativas, también puede ser expresada en forma inversa $rp^{da} = rp^{da}(q, y, x)$, para reflejar el precio máximo que un hogar, definido por el par (y, x) , está dispuesto a pagar por el acceso a una línea telefónica. Dados estos cobros y una restricción de oferta, q_0 , se tiene una lista de espera dada por la diferencia $q^{da}(rp_0, y_0, x_0) - q_0$. Dado el incremento en las líneas de acceso instaladas hasta un nivel q_1 , la nueva lista de espera viene dada por $q^{da}(rp_1, y_1, x_1) - q_1$.

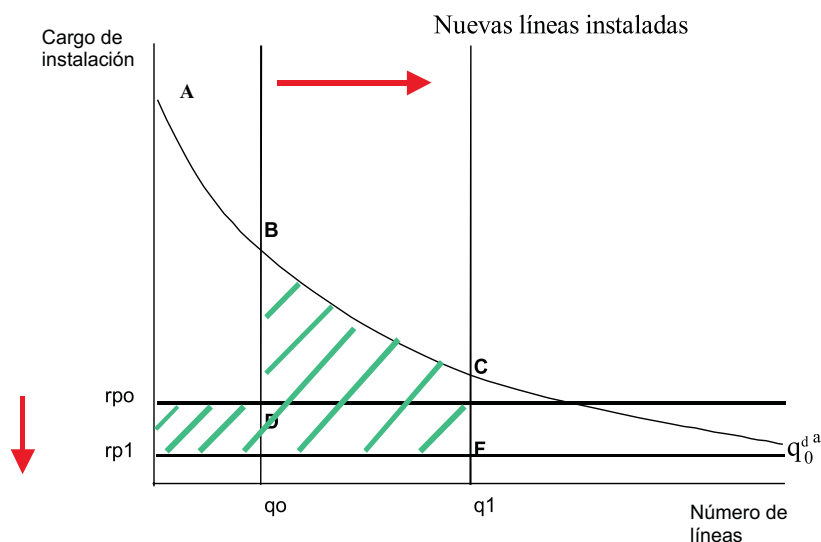
Observando el gráfico, los componentes a ser estimados serían las áreas $ACFr p_1$ y $ABDr p_0$. La diferencia entre ellas daría el incremento en el excedente del consumidor, debido a la mayor cantidad de hogares con acceso a líneas residenciales³.

La estimación de las funciones de demanda por llamadas (local, LDI,

4/ Naturalmente, la metodología de estimación sería la misma para los usuarios comerciales.

Gráfico 1

Efectos en el bienestar de relajar las restricciones de oferta y cambiar los precios regulados en el mercado de acceso a líneas telefónicas



LDN) es una tarea bastante directa, dado que se conocen las cantidades y precios del mercado. Estas funciones ya incluyen los efectos de un nuevo equilibrio en el mercado de acceso, reflejados por un desplazamiento de la función de demanda de q_0^{da} a q_1^{da} .

El gráfico 2 muestra un ejemplo de los efectos de incrementos simultáneos en las líneas de acceso y cobros por minuto de llamada, para cualquier servicio relacionado con las líneas residenciales (local, LDI, LDN). El incremento en las líneas de acceso (ver el gráfico 1) se explica por la reducción en el costo de acceso de rp_0 a rp_1 , y está representado por el desplazamiento de la curva de demanda a q_1^{da} . Por otro lado, el incremento en el cobro por minuto de llamada está representado por el cambio en el precio de p_0 a p_1 ⁴ (ver el gráfico 2).

Entonces, para registrar el cambio en el bienestar se calcula la diferencia entre las áreas ACp_1 y BDp_0 .

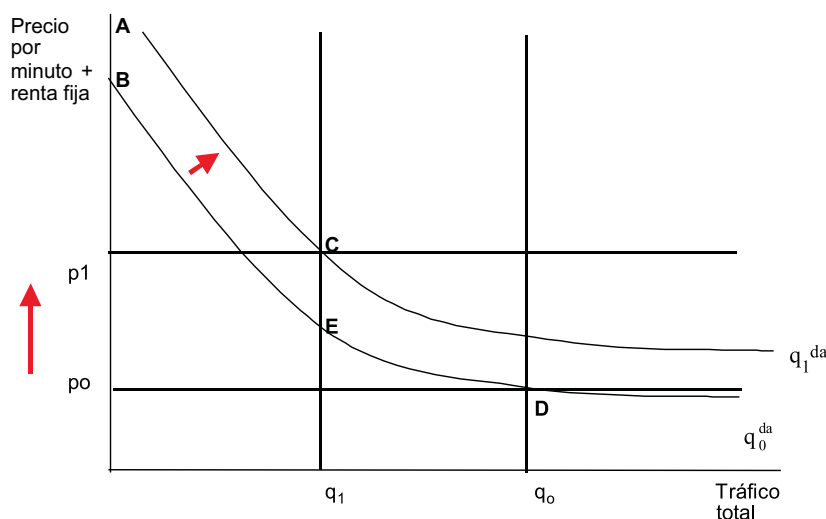
Estimaciones empíricas

Se estimaron las demandas por servicios de telefonía básica de los hogares de los NSE A y B de Cuzco, Arequipa, Chiclayo y Trujillo, para posteriormente calcular los excedentes de los consumidores siguiendo la metodología detallada en la sección anterior. Adicionalmente, se utilizaron los resultados obtenidos por Torero, Schroth y Pascó-Font (2000)⁵ para los hogares de los NSE A, B, C, y D para Lima Metropolitana.

El excedente del consumidor de los servicios de telefonía fija, LDI y LDN para Lima Metropolitana (la diferencia entre el valor total que reporta el consumo del telé-

Gráfico 2

Efectos en el bienestar de cambiar los precios regulados y tener más usuarios en el mercado de uso de servicios de líneas telefónicas



fono al consumidor y la cantidad total que pagan por él), decrece para el período 1997-98, después de haber crecido por encima del 15% durante cuatro períodos (ver el gráfico 3).

Al analizar el bienestar de los hogares de acuerdo con su nivel socioeconómico, queda claro que son los estratos de mayores ingresos que ya poseían teléfono, los que mejor han absorbido el impacto del rebalanceo tarifario (ver el gráfico 4). Pero inclusive en los estratos de menores ingresos que

5/ De acuerdo con el programa de rebalanceo de tarifas mostrado en el cuadro 1.

6/ "Welfare Impacts on Consumers of the Peruvian Telecommunications Privatization", mimeo. Lima: Grade.

Gráfico 3

Evolución del excedente al consumidor desde la privatización

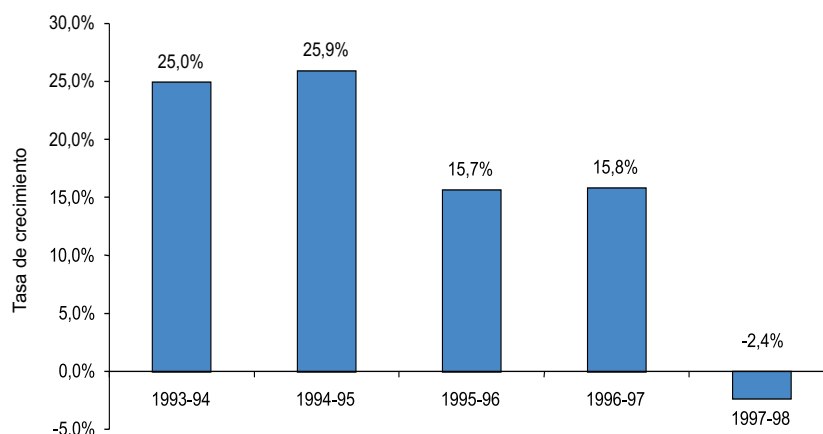
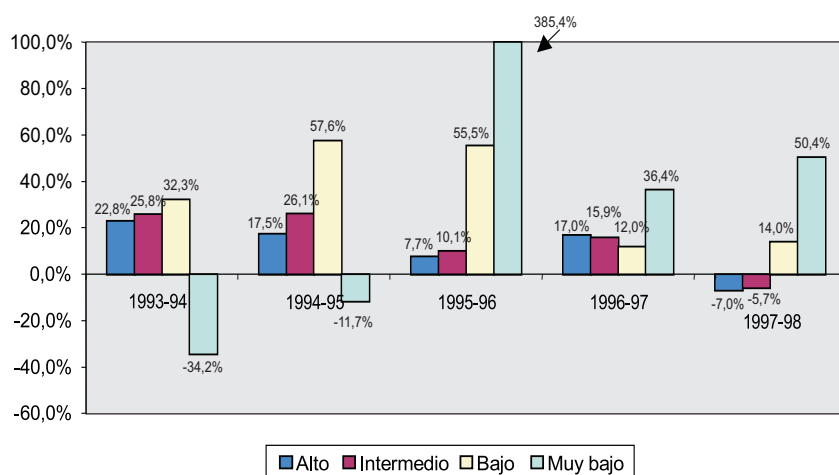


Gráfico 4

Excedente al consumidor por nivel socioeconómico desde la privatización (Evolución de la tasa de crecimiento)



se beneficiaron fundamentalmente por poder acceder a teléfono (el número de teléfonos por cada 100 habitantes en el estrato de menor ingreso socioeconómico pasa de 0,01 a 0,25), se aprecia una fuerte caída en el crecimiento del excedente con respecto al período 1995-96.

Los resultados para provincias muestran que la disminución en el bienestar de los consumidores es menor por el significativo incremento en el acceso al servicio telefónico. Esto implica que un número significativo de usuarios no podía acceder anteriormente al servicio, a pesar de estar dispuestos a pagar por el mismo. El cambio porcentual del excedente al consumidor no cae en 1997 para el caso de Chiclayo (crece en aproximadamente 4%) y, prácticamente, se mantiene constante para Arequipa. Por otro lado, Trujillo es el departamento que enfrenta la mayor caída, 4% y Cuzco la menor, 0,44%. Esto se puede explicar por el menor consumo de los estratos A y B en estas ciudades, y una ratio de penetración menor que la de Lima Metropolitana.

La caída en el excedente del consumidor para el período 1997-98, puede tener su origen en que los precios de la llamada local y la renta básica aún no se encuentran en niveles competitivos internacionalmente. La renta mensual casi se ha duplicado en términos nominales para el período 1994-98, mientras que la tarifa de la llamada local ha cambiado la unidad de medición, pasando de pulsos de tres minutos a un minuto en 1998. La renta fija alta afecta especialmente a los estratos socioeconómicos bajos, cuyo mayor bienestar está fundamentalmente en poder acceder al

teléfono para recibir llamadas. Si bien el rebalanceo tarifario establecido redujo gradualmente las distorsiones tarifarias, el continuo incremento en la renta básica afectó el bienestar de los consumidores, en especial en los estratos de menores ingresos.

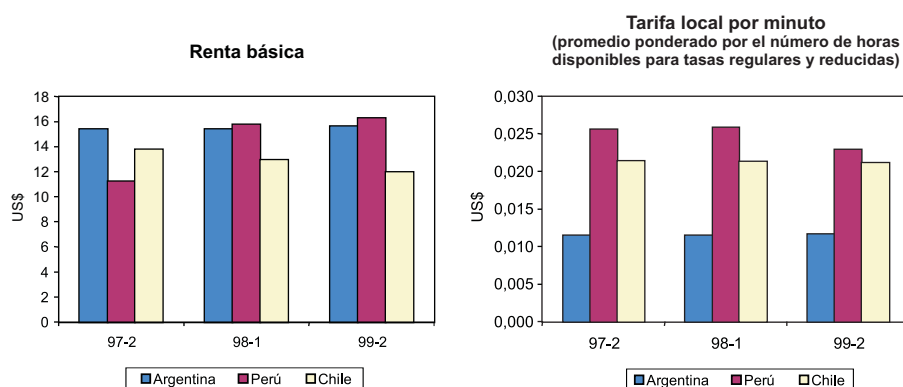
Si comparamos los precios de la renta básica del Perú con los de Argentina y Chile, dos países que también han estado atravesando un proceso de apertura a la competencia, es claro, tal como lo muestra el gráfico 5, que los precios locales y de renta básica en el Perú son los más altos de los tres países comparados⁶.

Aun cuando los beneficios obtenidos a partir de la privatización son claros en términos de incrementos en la eficiencia productiva, acceso y bienestar de los consumidores, se necesita mayores esfuerzos por parte de la entidad reguladora en términos de estructuras tarifarias, para evitar una reducción en la ganancia de beneficios de los consumidores.

Finalmente, en el servicio de larga distancia (nacional e internacional), se observa una ganancia en

7/ El cálculo de la renta para Argentina y Chile es un ponderado de las diferentes rentas existentes en esos países reportado en Tarífica.

Gráfico 5



el excedente al consumidor en todos los años. A pesar de este resultado positivo, queda claro que este incremento no logró compensar la caída del efecto total en 1997, tal como se esperaba que sucediera. Una posible explicación es que los precios de llamadas de LDI aún no se encuentran en niveles competitivos internacionales. El minuto de llamada de Lima a Estados Unidos es 7,1% más caro en la tarifa regular y 55% más caro en la tarifa reducida, que el mismo minuto de Santiago de Chile a Estados Unidos⁷. Se espera que el bienestar de los consumidores aumente en la medida que las tarifas de larga distancia caigan hasta niveles internacionales.

Conclusiones

Los resultados advierten que aumentó el excedente de todos los consumidores en su conjunto luego de la privatización, lo que implica que esta política fue Pareto-eficiente. Al analizar el bienestar de los consumidores de Lima Metropolitana se observó que, luego de cuatro períodos de crecimiento por encima del 15%, el excedente decrece en 1997. En las principales ciudades de provincias, la disminución en el bienestar es menor por el incremento significativo en el acceso al servicio telefónico.

La caída en el excedente del consumidor se puede explicar por los altos precios de las llamadas locales y de la renta básica, los cuales no se encuentran aún en niveles competitivos internacionalmente. Una renta fija alta afecta especialmente a los estratos socioeconómicos bajos, cuyo mayor bienestar está fundamentalmente en poder acceder al teléfono para recibir llamadas, más que en la cantidad de llamadas realizadas (sean nacionales o internacionales). El

rebalanceo tarifario, al continuar incrementando la renta básica, afectó el bienestar de los consumidores, en especial en los estratos de menores ingresos.

Es importante mencionar que si bien el programa de rebalanceo tarifario buscó reducir la tarifa local por pulso, este objetivo se vio alterado, en parte, para el caso de Lima, cuando se pasó el área local de la ciudad de Lima al departamento de Lima. Este cambio ocasionó un incremento real del precio de las llamadas locales y, a su vez, implicó un subsidio cruzado en contra de Lima.

Aun cuando los beneficios obtenidos a partir de la privatización son claros en términos de incrementos en la eficiencia productiva, acceso y bienestar de los consumidores, hay una necesidad de mayores esfuerzos de la entidad reguladora en términos de estructuras tarifarias para evitar una reducción en la ganancia de beneficios de los consumidores. Es en este sentido que la entrada de nuevas firmas en el servicio local e internacional, generará más competencia por los consumidores y, por lo tanto, los precios tenderán a alcanzar lo estándares internacionales.

Una recomendación de corto plazo, para aumentar el bienestar de los consumidores, es la utilización de planes en los que se den descuentos por volumen de consumo. Este tipo de planes son factibles en realidades heterogéneas como la peruana y no solo beneficiarán a los consumidores sino también a las firmas, dado que les permitirán discriminar precios. Por ejemplo, una rebaja en la renta fija para hogares del estrato socioeconómico más bajo, junto con un pequeño incremento en el costo de las llamadas locales, incrementará sin duda alguna su bienestar, sin afec-

«Los resultados advierten que aumentó el excedente de todos los consumidores en su conjunto luego de la privatización»

tar las ganancias de las empresas proveedoras. En el caso de los hogares de mayores ingresos sería el caso opuesto, dado que estarían dispuestos a pagar una mayor renta fija por una menor tarifa por minuto.

Finalmente, es importante resaltar que este estudio es un primer esfuerzo que solo ha tratado de cuantificar el impacto en la telefonía fija por el lado de los consumidores, y no es una evaluación integral del proceso de privatización. Aún quedan aspectos por investigar, como el fuerte incremento en la penetración de teléfonos públicos y la reducción de sus tarifas⁸, la presencia de planes tarifarios como el "teléfono popular", la evaluación de la neutralidad en el nivel socioeconómico de cambiar la medición de las llamadas locales, de tres a un minuto, entre otros, y finalmente, buscar ampliar el modelo para considerar todos los mercados relevantes y sus efectos cruzados.

8/ Cifras ponderada de las tarifas de los dos mayores proveedores de Chile, BellSouth y Manquehue, para 1998.

9/ La tarifa nominal que efectivamente pagaban los usuarios se redujo cuando se dejó de usar las fichas "RIN" y se utilizaron monedas, que permitían pagar el consumo exacto. Además, se mantuvo la tarifa en términos nominales por cuatro años.

El país está conmocionado por movimientos regionales que revelan en sus reivindicaciones la protesta de los excluidos por el centralismo y, al mismo tiempo, estamos en un período de contienda electoral por gobiernos locales y regionales, que ha culminado su fase de inscripción de listas y candidatos. En este contexto es posible hacerse algunas preguntas acerca de la gobernabilidad regional.

Razones y dilemas

Queremos tomar distancia de la razón "centralista-tecnocrática", temerosa de las decisiones regionales y tan solo preocupada por financiar el equilibrio macroeconómico y de la razón que "calcula la correlación de corto plazo", y que probablemente mira a la descentralización solo como un proceso administrativo que incide en la correlación de fuerzas.

La perspectiva que afirmamos se basa en una razón democrático-descentralista, que ve en la descentralización un reto para encontrar y construir caminos imaginativos y viables para resolver el entrapamiento del desarrollo y para una evidente redistribución de poder, que señala la necesidad de contar con una alianza de fuerzas endógenas para el crecimiento abierto y competitivo; y, al mismo tiempo, para la democracia y la justicia social.

Hoy enfrentamos dilemas tales como: ¿existe un intercambio entre el ejercicio de una democracia-descentralista y la generación de recursos para el crecimiento y

la reactivación?, ¿estamos acaso bajo un juego de fuerza en el cual ganar en uno es perder en el otro?, ¿inversión a costo de sujeción al centro?, ¿respeto a las instituciones y a los pueblos a costo de pobreza y desempleo?, ¿es posible avanzar en ambos sentidos?

Enfrentar los retos y dilemas exige una manera de actuar diferente hoy, con una visión de mediano plazo; por tanto, se requiere perfilar propuestas que tengan un derrotero, donde el presente es tan solo un punto de partida. Las reglas del "juego estratégico" para los actores de la descentralización, debieran establecer los incentivos necesarios para lograr soluciones cooperativas; pues no se trata de que cada una de las partes elija su estrategia sin tener en cuenta el bienestar de las otras partes y de la sociedad regional como un todo, o que se piense que todo se "juega en un solo tiro" (en el corto plazo). Percibir así las cosas, lleva a conductas no-cooperativas y a la ruina social.

Lecturas del contexto

La evaluación macroeconómica señala la precariedad de las cuentas fiscales, las dificultades del desempeño productivo, el estancamiento de la inversión, el pequeño y rezagado impacto en el empleo,..... En esa situación es clara la tendencia de austeridad fiscal y de escasez de recursos para la inversión pública, y son previsibles las dificultades que seguirán atravesando los municipios y las que enfrentarán los gobiernos regionales.

«La perspectiva que afirmamos... ve en la descentralización un reto para encontrar y construir caminos imaginativos y viables para resolver el entrapamiento del desarrollo»

Frente a ello, las tentaciones políticas de los actores locales o nacionales involucrados en diferentes frentes o espacios son muy grandes; por ejemplo, empujar "desde el centro" a que los gobiernos regionales enfrenten la protesta local, para descargar las presiones nacionales; o en el otro lado, impulsar "desde las bases" que los gobiernos regionales se pongan al frente de las reivindicaciones de su zona con claro perfil contestatario. En ambos casos ganan las inercias centralistas, entendidas como diseño y funcionamiento del Estado, pero también como estilo de hacer política, por lo que el fracaso de la experiencia está cantado.

Sin embargo, los peligros pueden venir también desde los gobiernos regionales o locales, los que pueden asumir un "comportamiento miope", buscando "liderazgos y prestigios" de soporte local que

1/Profesor Principal de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional de San Agustín.

permitan reposicionar tan solo una cuota de poder en la nueva situación o con la idea (que también es compartida en instancias nacionales de gobierno) de que se trata de establecer un conjunto de “reivindicaciones”, correspondiéndole al Estado “resolver”, “atender”, “solucionar”, sin tener en cuenta que el presupuesto es finito y el gasto debe respetar la equidad y la eficiencia. Esas conductas son funcionales con las inercias y lógicas del centralismo, pues alimentan la idea de que “las regiones no están preparadas para gobernarse y que precipitarán indeseados desequilibrios macroeconómicos”.

Lo inédito del proceso requiere de un avance cuidadoso en varias direcciones: en el planteamiento del presupuesto descentralizado y la elevación de la eficiencia del gasto, en el paso de una lógica sectorial centralizada a una organización con decisiones espacialmente descentralizadas, en la asignación de competencias,... Pero cauteloso no significa timorato y requiere actuar sin prisa, aunque también sin pausa. Por cierto, la precondition es un gobierno nacional proactivamente facilitador de la descentralización, pero también gobiernos regionales con orientaciones y programas claros, capaces de generar escenarios cooperativos al interior de una manera nueva de hacer política, en torno al crecimiento económico territorial, la lucha contra la pobreza y, en ambos, el fortalecimiento de la democracia y la ciudadanía.

Lo “local/regional” sí importa para la gobernabilidad

Las agendas públicas regionales están marcadas por “comisiones que vienen y delegaciones que van”, pero no existe un espacio de

representación y mediación política entre lo “local/regional” y lo “nacional”, lo cual es más que un hecho anecdótico, va más allá de “malos vendedores de un producto (la privatización, por ejemplo)” o “la desinformación de la gente (acerca de las características concretas de la propuesta)”.

En el país no tenemos mecanismos ni canales estatales que permitan una interacción fluida y cotidiana entre las distintas regiones, y entre ellas y las instituciones nacionales. Pese al avance que significó el distrito múltiple para la representación congresal, no es claro que el Parlamento y los congresistas desempeñen ese papel de intermediario y de representación política de intereses espacialmente localizados. Tampoco los alcaldes han estado a la altura de las circunstancias, no las han enfrentado presentando propuestas viables y de conjunto, pues normalmente están absorbidos por las angustias de administrar una jurisdicción sin recursos. Quizá tampoco hemos terminado de entender la configuración social actual de nuestras regiones y sus formas de representación.

La descentralización supone no solo el diseño de estructuras pertinentes y mecanismos de funcionamiento adecuados; implica también actores, aun más, personas concretas, comprometidas con los objetivos que se propone. Estructuras descentralizadas se corresponden con actores (políticos y técnicos) conscientes de sus posibilidades, con autonomía responsable y propositiva: alternativas serias y viables, amplia convocatoria, perspectiva de largo aliento. Aprovecharse de las circunstancias para agudizar contradicciones con el gobierno central (mientras peor vayan las cosas ... mejor para “acumular” fuerzas y expectativas) expresan su amplia dependencia de este.

*«... cauteloso
no significa
timorato y
requiere actuar
sin prisa, aunque
también sin
pausa»*

En adelante, para un proceso de descentralización exitoso se requiere que el gobierno nacional tome en cuenta “el dato regional/local” como un insumo para sus decisiones, que los gobiernos regionales y locales consideren “el dato nacional” como un marco para sus programas, y que tanto el gobierno nacional, los gobiernos regionales y locales aprendan a interactuar y concertar en el escenario de lo globalizado, aprovechando las oportunidades de competitividad para el crecimiento económico difundido espacialmente, como sorteando los riesgos de los choques externos o defendiéndose de las amenazas de la concentración del poder económico y de las condicionalidades de política económica.

Como círculos que se tocan pero no se cruzan

El proceso de conformación de listas para las elecciones regionales y locales ha revelado varias pautas de comportamiento, conocidas en política como la búsqueda de acumulación de fuerzas, la lógica del posicionamiento de corto plazo, la simplicidad de los objetivos en las organizaciones. El indicador más

«La descentralización supone no solo el diseño de estructuras pertinentes y mecanismos de funcionamiento adecuados; implica también... personas concretas, comprometidas con los objetivos que se propone»

evidente es la multiplicidad de propuestas y la ausencia de grandes bloques de fuerzas más o menos homogéneos. En esa lógica también encontramos la incidencia de las decisiones, orientaciones y pactos de líderes y agrupaciones nacionales (mejor dicho “desde Lima”), y los consecuentes alineamientos de los dirigentes locales. La “gestión política” se limita entonces a la confección de las listas (“Arequipa es tierra de caciques”... dirían para explicar las doce listas. Además, es “muy sencillo”, al momento de inscribirse, entregar las dos carillas en A-4 y en disquete que “reseñan el programa”) y luego a la preocupación por una campaña “mediática”, que gane los votos necesarios.

Esta dificultad de los grupos políticos regionales (y nacionales) en materia de objetivos con horizonte de mediano plazo y la carencia de propuestas complejas, ocasiona que las posibilidades de alian-

zas amplias, la búsqueda de consensos, las posibilidades de encuentro y concertación sean pequeñas, cuando no imposibles. Tenemos como círculos que se tocan pero no se cruzan, no se buscan las áreas comunes, lo que hace difícil construir programas convergentes que vayan más allá (“impidamos el triunfo de los privatizadores” versus “quitemos Arequipa de manos de quienes buscan su autodestrucción”).

Estos comportamientos se retroalimentan de actitudes y ahondan las distancias. En esta segunda oportunidad aparece la comedia, ¿habrá que fracasar nuevamente para entender que debemos caminar en otra dirección?

¿Qué resuelven las elecciones?

La Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Arequipa acaba de pronunciarse declarando improcedente (tres opiniones) el Recurso de Amparo de un ciudadano, revocando así la resolución de la primera instancia, pues ese no es el procedimiento adecuado para ventilar el asunto de la propiedad de Egasa. Es decir, si pertenece a la Región Arequipa, a Fonafe o en qué proporción ambas la detentan. Los tres vocales también afirman la existencia jurídica de la Región Arequipa; por lo tanto, el procedimiento correcto es un recurso por Conflicto de Competencias que debiera iniciarse ante el Tribunal Constitucional, lo cual pone en cuestión el tema de la vigencia de la Constitución de 1979 o la de 1993, la estabilidad jurídica de lo actuado luego de 1993 y el proceso de reforma en curso.

Sin embargo, uno de los tres vocales opina que existe un problema de ausencia de personería legal (“falta de legitimidad para ac-

cionar”) con relación a quién debiera representar a la Región Arequipa en el reclamo de la propiedad. Además, considera que el proceso de privatización debe quedar suspendido mientras se instalan las nuevas autoridades regionales o se ponen de acuerdo las partes en conflicto. El mecanismo judicial continuará hasta que una opinión tenga los tres votos necesarios.

De otro lado, el asunto de la privatización es un tema materia de debate en el orden político. El procedimiento judicial la detuvo, estableciendo el problema de la propiedad. La evaluación dominante es que el pueblo de Arequipa se ha pronunciado mayoritariamente por “no-privatizar” y que esto se condice estrechamente con la “dignidad de Arequipa”; por contraste, quien tenga un asomo de opinión o de duda a favor de privatizar está en contra de Arequipa. Por tanto, el criterio de lectura del fallo judicial es “a favor o en contra de Arequipa”.

A una posición tal como “privatizar con garantías suficientes para fortalecer el capital-social de la región, contribuir a la elevación de su competitividad, definida para impulsar el desarrollo descentralizado, y planteada e informada de tal manera que ganara la aceptación de la ciudadanía”, le es difícil abrirse campo en este cuadro de posiciones paralelas.

Aparentemente las elecciones pueden resolver, definiendo el asunto de la hegemonía entre las fuerzas regionales y locales, o pueden ser llevadas a un contexto que refleje un esquema de confrontación. No es extraño escuchar opiniones como: “es el último esfuerzo que hacemos por poner a la región en la senda del progreso” o “el voto ciudadano se inclinará para derrotar a los privatizadores”.

Evidentemente, el voto ciudadano es lo suficientemente claro para dirimir sobre una direccionalidad (no es un cheque en blanco para hacer cualquier cosa), pero la sola vía electoral es lo suficientemente imprecisa como para indicar si una medida es o no la adecuada (los representantes deberán evaluar con profundidad los pro y los contra, los costos y los beneficios). Recordemos, de otro lado, que los llamados “mecanismos de democracia directa” pueden encerrar procedimientos abiertamente manipuladores de la opinión pública y los llamados “delegados” no siempre tienen la legalidad y legitimidad de representación requerida, pues cuando han sido electos, les dieron poderes específicos en una materia y no generales para la decisión política.

Si las “elites renuncian” a su capacidad de “formar y orientar opinión” en situaciones complejas, es muy fácil que se elija la opción demagógica del corto plazo. Una perspectiva descentralista requiere un consenso amplio, democrático, que permita acumular fuerzas endógenas (organizaciones de productores, gremios laborales, colegios profesionales, colectivos de vecinos, ...) y diseñar arreglos institucionales y acuerdos políticos entre actores sociales y ciudadanos, en favor de la articulación económica, la transformación productiva y la competitividad. Un “enfoque de clase”, es decir uno que no incluya una propuesta de frente o consenso de diferentes intereses, cualquiera que este sea, llevará al fracaso el proceso de descentralización como camino al desarrollo.

En ese sentido, quienes sostienen que el dilema es privatizar o no, equivocan la pregunta pues la tornan ideológicamente prejuiciada, utilizando la fácil fórmula de igualar privatización y neoliberalismo.

A nuestro criterio, la cuestión abierta es: ¿cuál es el camino viable y sostenible para el desarrollo regional?, y la respuesta a ella se vuelve el criterio para validar una medida concreta, e incluso para diseñar las condiciones reales en que se debiera operar. Frente a la posición radical “no a la privatización”, la población está retrucando legítimamente al preguntar: “¿Entonces qué...?, ¿luego de eso... qué hacemos?, ¿de qué manera enfrentar el crecimiento productivo, el empleo...?, ¿cuál es el futuro que queremos construir?”.

Un poderoso intangible

En una situación en la cual Arequipa se nos desgrana entre las manos, afirmar “Arequipa Dignidad” expresa fundamentalmente el enfrentamiento con una lógica de Gobierno y de Estado, que no respeta una perspectiva efectivamente democrática (¿por qué tienen que decidir por nosotros?, ¿por qué utilizarán el recurso para financiar el déficit fiscal?, ¿la forma de administrar “bienes públicos” no es una decisión que debe ser tomada por caminos democráticos?). En ese sentido, privatizar o no las eléctricas se puede leer como un tema segundo.

Por ello, “Arequipa Dignidad” expresa un sentimiento, una identidad convocante de multitudes y generadora de unanimidades en torno a la “inclusión” democrática y económica de las “provincias”. Allí está la radicalidad del cuestionamiento al “modelo económico” centralista y excluyente del Estado, y pone en jaque a la lógica “tecnocrático-centralista” en cuanto a la forma de hacer política desde el Gobierno nacional (¿Por qué el mapa de preferencias de la tecnocracia de los

«... quienes sostienen que el dilema es privatizar o no, equivocan la pregunta a nuestro criterio, la cuestión abierta es ¿cuál es el camino viable y sostenible para el desarrollo regional»

ministerios del gobierno nacional es mejor, es el único razonable y es el benéfico para el país?).

Podríamos decir que las mismas veinte mil personas que celebraron alborozadas en la Plaza de Armas con el Himno a Arequipa la firma de la “Declaración de Arequipa”, son las mismas y muchas más, que se juntaron en una sola emoción solemne y profunda con el develamiento de las torres de la Catedral reconstruida, la Mamita de Chapi en el atrio y la cascada de luces mientras escuchaban Mi Canto Arequipa.

¿Cómo administrar este poderoso activo intangible logrado por la ciudadanía arequipeña, considerando que es imposible conservarlo intacto y para siempre? Es indudablemente una reserva de futuro y una prolongación de una vocación ciudadana de “cholos y repúblicos”, que “no en vano nacieron al pie de un volcán”.

Una posibilidad es el escenario confrontacional, desgastante e infecundo en el mediano plazo, aunque sea el caldo de cultivo de

ciertos liderazgos “miopes” y “exitosos” en el corto plazo. La otra posibilidad es canalizar este poderoso intangible, poniéndolo al servicio de un escenario cooperativo donde “todos ganen”, basados en un proyecto regional, en un clima de credibilidad y confianza, de una nueva manera de hacer política, que convoque a todas las potencialidades y capacidades humanas, para ponerse de acuerdo acerca de:

- una visión compartida sobre el departamento y una estrategia para llevarla adelante, recogiendo buenas prácticas para el desarrollo regional y local;
- una priorización de cartera de proyectos en diferentes niveles y un esquema para su implementación y modalidades de financiamiento;
- una institucionalidad para validarla política, económica y socialmente, para llevarla adelante y para vigilar su cumplimiento.

En esa perspectiva, el peso de la institucionalidad descentralista a construir requiere de articulaciones y entrelazamientos entre distintos componentes políticos, sociales y productivos, que permitan establecer el ambiente necesario para la competitividad, la innovación y el despliegue tecnológico. Se requiere de redes locales y regionales para la identificación de oportunidades, y amplios mecanismos de colaboración para impulsarlas. Al mismo tiempo, no se puede soslayar que habrá que encontrar maneras para asumir y procesar las diferencias, políticas, sociales e ideológicas, que son parte de la naturaleza de los actores que forman la unidad arequipeña.

Es en todos estos campos donde deben desarrollar y demostrar especiales competencias, los gobiernos regionales y locales y, en general, las fuerzas descentralistas.

ÚLTIMAS PUBLICACIONES DE LOS CENTROS ASOCIADOS AL CIES

CIES

CIES, Flora Tristán y Aprodeh. *Derechos humanos y salud: vinculando dos perspectivas*. Lima: agosto 2002.

Arroyo, Juan (editor). *La salud peruana en el siglo XXI. Retos y propuestas de política*, Serie: Diagnóstico y Propuesta, 10. Lima: CIES, julio 2002.

CIES y Foncodes. *Desafíos de las políticas sociales. Superación de la pobreza e integración social en América Latina*. Lima: CIES-FONCODES, mayo 2002.

Portocarrero M., Felipe; Carolina Trivelli y Juan Alvarado. *Microcrédito en el Perú: quiénes piden, quiénes dan*, Serie: Diagnóstico y Propuesta, 9. Lima: CIES, febrero 2002.

Chacaltana, Juan. *Más allá de la focalización. Riesgos de la lucha contra la pobreza en el Perú*, Serie: Diagnóstico y Propuesta, 8. Lima: CIES-GRADE, setiembre 2001.

CENTRO BARTOLOMÉ DE LAS CASAS - CBC, CUSCO

Revista Andina, No. 34. Cusco: CBC, febrero 2002.

Bauer, Brian. *Las antiguas tradiciones alfareras de la región del Cuzco*. Cusco: CBC, 2002.

Decoster, Jean-Jacques y José Luis Mendoza. *Ylustre Consejo, Justicia y Regimiento. Catálogo del Fondo Cabildo del Cuzco (Causas civiles)*. Cusco: CBC, 2002.

Chirinos, Andrés. *Atlas lingüístico del Perú*. Cusco: Ministerio de Educación/CBC, 2001.

Hurtado de Mendoza, William. *Pragmática de la cultura y la lengua quechua*. Cusco: Universidad Nacional Agraria La Molina/CBC, 2001.

CEDEP

Revista Socialismo y Participación, No. 93, Lima: CEDEP, julio 2002.

Béjar, Héctor. *Política social, justicia social*. Lima: CEDEP, 2001.

Zevallos A., Emma. *¿La política? Percepciones y conductas políticas en mujeres y varones rurales*. Lima: CEDEP, 2001.

Capacitación a mujeres en gestión municipal con perspectiva de género. Propuesta metodológica. Lima: Consorcio Promujer, 2001.

Propuestas para una nueva Ley Orgánica de Municipalidades desde un enfoque de equidad, género y ciudadanía. Lima: Consorcio Promujer, 2001.

CEPES

Ministerio de Agricultura y CEPES. *La economía campesina en la última década.* Lima: PROAPA-GTZ, 2002.

Revista *Debate Agrario: Análisis y Alternativa*, No. 34. Lima: CEPES, julio 2002.

Eguren, Fernando y Juan Rheineck (eds.). *Desarrollo rural: Organizaciones no gubernamentales y cooperación internacional.* Lima: CEPES, 2000.

Valderrama, Mariano (coordinador). *La realidad de la ayuda externa: América Latina al 2000.* Editado por el Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción - ALOP. Lima: CEPES, 2000.

Valderrama, Mariano (coordinador). *Mito y realidad de la ayuda externa: América Latina al 2001.* Editado por ALOP. Lima: CEPES, 2000.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN - UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA, AREQUIPA

Revista *Univérsitas, Premio a la Investigación*, No. 4, Arequipa: Centro de Investigación, 2002.

Revista *Véritas*, No. 5, Arequipa: Centro de Investigación, 2001.

Revista *Univérsitas*, No. 3, Arequipa: Centro de Investigación, 2001.

Revista *Univérsitas*, No. 2, Arequipa: Centro de Investigación, 2000.

Revista *Véritas*, No. 4, Arequipa: Centro de Investigación, 2000.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN DEL CAMPESINADO - CIPCA

Fort, Angélica; Steve Boucher y Gustavo Riesco. *La pequeña agricultura piurana: evidencias sobre ingreso, crédito y asistencia técnica.* Piura: Universidad del Pacífico-CIPCA, 2001.

Fort, Angélica. *Menestras y pequeña producción en la costa de Piura.* Piura: CIPCA, 2000.

Sánchez A., Pablo. *Manual de asesoría técnico productiva y empresarial a pequeños agricultores.* Piura: CIPCA, 2000.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado; Servicio Agropecuario para la Investigación y Promoción Económica. *Evaluación participativa de necesidades prioritarias: distritos de frontera de Piura-Perú*. Piura, Jaén: CIPCA, SAIPE, 2000.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado; Servicio Agropecuario para la Investigación y Promoción Económica. *Evaluación participativa de necesidades prioritarias: Alto Marañón*. Lima: CIPCA, SAIPE, 2000.

CIUP

Cortez, Rafael (editor). *Salud, equidad y pobreza en el Perú. Teoría y nuevas evidencias*. Lima: CIUP, 2002.

Morón, Eduardo; Carlos Casas y Eliana Carranza. *Indicadores líderes para la economía peruana*, Documento de Trabajo, 49. Lima: CIUP, 2002.

Bonifaz, José Luis; Roberto Urrunaga y Jennifer Wakeham. *Financiamiento privado e impuestos: el caso de las redes viales en el Perú*, Documento de Trabajo, 48. Lima: CIUP, CIES, 2002.

Galarza, Elsa; Rosario Gómez y Luis Angel Gonzales. *Ruta hacia el desarrollo sostenible del Perú*, Documento de Trabajo, 47. Lima: CIUP, 2002.

Araoz, Mercedes, Carlos Carrillo y Sandra van Ginhoven. *Indicadores de competitividad para los países andinos: el caso de Perú*, Documento de Trabajo, 46, 1ª reimpresión. Lima: CIUP, 2002.

DESCO

La nueva arquitectura financiera internacional y desafíos para la sociedad civil de América Latina. Lima: Desco, ALOP, Oxfam América, 2002.

Situación de la educación en Villa El Salvador y la percepción de sus actores. Lima: Desco Programa Urbano - Equipo del Proyecto Red de Educación y Desarrollo, agosto 2002.

Ballón, Eduardo y otros. *Perú hoy. Toledo: a un año de gobierno*. Lima: Desco, julio 2002.

Llona, Mariana. *Bolsa de iniciativas y proyectos. Sistematización de la experiencia. Un escenario para el protagonismo educativo local*. Lima: Desco Programa Urbano, mayo 2002.

Gamero, Julio y Ulises Humala. *Empleo y microempresa en Lima Metropolitana: entre el desempleo y la sobrevivencia*. Lima: Desco, abril 2002.

ESAN

Roca, Santiago y colaboradores. *La inversión en el Perú 2002-2003: entorno, industrias, regiones, financiamiento y estrategias empresariales*. Lima: ESAN, 2002.

Berríos, Rubén. *La transparencia en la privatización: una aproximación a partir de tres casos del proceso peruano*, Serie: Documentos de Trabajo, No. 9. Lima: ESAN, 2001.

Revista Cuadernos de Difusión, Nº 11, Lima: ESAN, junio 2001.

Gastañaduy, Alfonso. *Franquicias: opción de desarrollo estratégico*. Lima: ESAN, 2000.

Roca, Santiago y Luis Simabuko. *Retos de la gerencia macroeconómica: propuestas de cambio a la política económica 2000-2005*. Lima: ESAN, 2000.

GRADE

Escobal, Javier y Javier Torres. *Un sistema de indicadores líderes del nivel de actividad para la economía peruana*, Serie: Documento de trabajo, No. 39. Lima: GRADE, 2002.

Saavedra, Jaime y Pablo Suárez. *El financiamiento de la educación pública en el Perú: el rol de las familias*, Serie: Documento de trabajo, No. 38. Lima: GRADE, 2002.

Valdivia, Martín. *Acerca de la magnitud de la inequidad en salud en el Perú*, Serie: Documento de trabajo, No. 37. Lima: GRADE, 2002.

Nopo, Hugo; Miguel Robles y Jaime Saavedra. *Una medición del impacto del Programa de Capacitación Laboral Juvenil ProJoven*, Serie: Documento de trabajo, No. 36. Lima: GRADE, 2002.

Torero, Máximo ; Pascó-Font, Alberto. *El impacto social de la privatización y de la regulación de los servicios públicos en el Perú*, Serie: Documento de trabajo, No. 35. Lima: GRADE, 2001.

INSTITUTO APOYO

Boletín Empleo – Entre promover la generación de empleo y mejorar las condiciones laborales. Servicio de Asesoría Económica al Congreso, No. 4. Lima: Instituto Apoyo, mayo 2002.

Boletín de Difusión PODER JUDICIAL No. 4. – La formulación de políticas en el Perú: un análisis empírico entre los años 1980 y 2000 - Lima: Instituto Apoyo, mayo 2002.

Ortiz de Zevallos, Gabriel; Namasté Reátegui y Arturo Tolmos. *Leyes y decretos legislativos como vías para la formulación de políticas en el Perú: un análisis empírico entre los años 1980 y 2000*. Documento de Trabajo, No. 9, Lima: Instituto APOYO, The Tinker Foundation, mayo 2002.

Eyzaguirre, Hugo y Carlos Calderón. *Poder Judicial y micro y pequeña empresa: impacto y posibles soluciones*. Documento de Trabajo, No. 8, Lima: Instituto APOYO, The Tinker Foundation, mayo 2002.

Boletín Corrupción – Cómo combatir la corrupción. Servicio de Asesoría Económica al Congreso, No. 3. Lima: Instituto Apoyo, marzo 2002.

Ortiz de Zevallos, Gabriel y Pierina Pollarolo. *Task Forces Agenda para la Primera Década - Estrategias Anticorrupción*, auspiciado por Canadian International Development Agency. Lima: Instituto Apoyo, 2002.

Instituto Cuánto

Webb, Richard y Graciela Fernández Baca. *Perú en Números 2002. Anuario estadístico.* Lima: Instituto Cuánto, setiembre 2002.

Resumen, Quinta Encuesta Nacional de Medio Ambiente. Lima: Instituto Cuánto, julio 2002.

Alegre, Marcos et al. *El medio ambiente en el Perú, año 2001.* Lima: Instituto Cuánto, junio 2002.

Brack Egg, Antonio et al. *El medio ambiente en el Perú, año 2000.* Lima: Instituto Cuánto, octubre 2000.

IEP

Larson, Brooke. *Indígenas, elites y Estado en la formación de las repúblicas andinas*, Serie: Estudios Históricos. Lima: IEP, 2002.

Murra, John. *El mundo andino. Población, medio ambiente y economía*, Serie: Historia Andina. Lima: IEP, 2002 (en prensa).

Huber, Ludwig. *Consumo, cultura e identidad en un mundo globalizado. Estudios de caso en los Andes*, Serie: Colección Mínima. Lima: IEP, 2002.

Tanaka, Martín y Carolina Trivelli. *Las trampas de la focalización y la participación. Pobreza y políticas sociales en el Perú durante la década de Fujimori.* Serie: Sociología y Política y Documentos de Trabajo, 121. Lima: IEP, 2002.

Trivelli, Carolina, Hildegardi Venero y Johanna Yancari. *Propuesta metodológica para consignación de costos de programas de agua y saneamiento en zonas rurales.* Serie: Economía y Documentos de Trabajo, 120. Lima: IEP, 2002.

IPAE

Centro de Estudios Estratégicos. *Competir: un esfuerzo conjunto para la prosperidad* (Cade 2001). Resumen ejecutivo. Lima: CEE-IPAE, 2002.

Centro de Estudios Estratégicos (ed.). *Perú: ¿en qué país queremos vivir? La apuesta por la educación y cultura* (Cade 2000-2001). Lima: CEE-IPAE, 2001. Contiene: Resúmenes ejecutivos. Tomo I y II: Cultura. Tomo III: Educación. Tomo IV: Propuesta de educación y cultura. Tomo V: Testimonios de la historia (editado por Cecilia Bákula).

Centro de Estudios Estratégicos (ed.). *Documentos preparatorios* (Cade 1999-2000). Lima: CEE-IPAE, 2000.

Contiene: Tomo I: Resúmenes ejecutivos. Tomo II: Documentos. Tomo III: Eventos previos. Tomo IV: Visión del Perú: iniciando la prospección. Tomo V: Reflexiones del panel.

Kisic, Drago y Bahamonde Ramón (editores). *El desarrollo del sur del Perú. Realidad y desafíos*. Lima: Centro de Estudios Internacionales - Centro de Estudios Estratégicos de IPAE, 2000.

MACROCONSULT

Reporte Económico Mensual (REM)

Reporte Semanal

PUCP

Dancourt, Oscar y Waldo Mendoza. *Modelos macroeconómicos para una economía dolarizada*. Lima: Fondo Editorial, PUCP, 2002.

Jiménez, Félix; Gisella Chiang y Erick Laura. *Macroeconomía: enfoques y modelos. Nuevos ejercicios resueltos: capítulo 9*. Serie: Documento de Trabajo, 208, Lima: PUCP, mayo 2002.

García Núñez, Luis. *Health Reform in the Social Security System: The Peruvian Case*. Serie: Documento de Trabajo, 207, Lima: PUCP, abril 2002.

Figuerola, Adolfo. *Reformas en sociedades desiguales. La experiencia peruana*. Lima: Fondo Editorial, PUCP, 2001.

Ruiz Díaz, Gonzalo. *Y a usted...¿le sobra plata? Determinantes de los precios minoristas en el mercado de gasolina en Lima Metropolitana*, Serie: Documento de Trabajo, 206, Lima: PUCP, noviembre 2001.

PRISMA

Marín, Patricia. *Otras voces: testimonios, entrevistas y reportajes*. Lima: Asociación Benéfica PRISMA, 2001.

Cardoso R., Flor de María. *Autoconciencia en salud reproductiva. Manual de capacitación*. Lima: Asociación Benéfica PRISMA: 2001.

Instituto para la Salud Reproductiva. *Guía del promotor en salud reproductiva*. Lima: Asociación Benéfica PRISMA, 1997.

Kusiayllu Proyecto, Asociación Benéfica PRISMA. *Guía del asesor. Componente Socio - Humano*. Lima: Asociación Benéfica PRISMA, 1998.

SOCIOS DEL CIES

Institución / Representante

LIMA

Universidades

- . Escuela de Administración de Negocios para Graduados-ESAN / *Santiago Roca*
- . Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Economía / *Efraín Gonzales de Olarte*
- . Universidad de Lima, Centro de Investigaciones Económicas y Sociales / *Fermín Cabreco*
- . Universidad del Pacífico, Centro de Investigación / *Felipe Portocarrero S.*
- . Universidad Nacional Agraria La Molina, Facultad de Economía y Planificación / *Alvaro Ortiz*
- . Universidad Nacional de Ingeniería, Facultad de Ingeniería Económica y Ciencias Sociales / *Víctor Valdivieso*
- . Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Instituto de Investigaciones Económicas / *Enrique Palacios*
- . Universidad Peruana Cayetano Heredia, Facultad de Salud Pública y Administración / *Patricia García*

Centros

- . Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación - CEDEP / *Félix Wong*
- . Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - DESCO / *Julio Gamero*
- . Centro Peruano de Estudios Sociales - CEPES / *Fernando Eguren*
- . Grupo de Análisis para el Desarrollo - GRADE / *Santiago Cueto*
- . Instituto Apoyo / *Gabriel Ortiz de Zevallos*
- . Instituto Cuánto / *Moisés Ventocilla*
- . Instituto de Estudios Peruanos - IEP / *Carolina Trivelli*
- . Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI / *Gilberto Moncada*
- . Instituto Peruano de Administración de Empresas - IPAE - Centro de Estudios

Estratégicos / *Juan Díaz*

- . Macroconsult S.A. / *Elmer Cuba*
- . PRISMA / *Delia Haustein*
- . Seguimiento, Análisis y Evaluación para el Desarrollo - SASE / *Ricardo Vergara*
- . Sociedad Nacional de Industrias, Instituto de Estudios Económicos y Sociales / *Alberto Rey*

PROVINCIAS

Universidades

- . Universidad Nacional de Piura, Facultad de Economía / *Humberto Correa*
- . Universidad Nacional del Altiplano, Facultad de Ingeniería Económica / *Manglio Aguilar*
- . Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco, Facultad de Economía / *José Cáceres*
- . Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, Facultad de Economía / *Adolfo Prado*
- . Universidad Católica de Santa María, Arequipa, Centro de Investigaciones / *Edgar Borda*
- . Universidad Nacional de Trujillo - CEPUN, Facultad de Ciencias Económicas / *Enrique Rodríguez*

Centros

- . Centro Bartolomé de las Casas / *Jean-Jacques Decoster*
- . Centro de Investigación y Promoción al Campesinado - CIPCA / *Bruno Revesz*
- . Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana - IIAP / *Dennis del Castillo*

Dirección Ejecutiva del CIES

Antero Aspíllaga 584, San Isidro, Lima 27, Perú
(altura cuadra 2-3 Av. Santa Cruz)
Teléfonos: (51-1) 421-8082, 421-7968, 442-0463
Página web: www.consortio.org
