

## Microeconomía de la pobreza: el caso del Perú

IVÁN RIVERA\*

### RESUMEN

El análisis microeconómico de la pobreza en Perú muestra los siguientes resultados. Primero, la pobreza está principalmente determinada porque los ingresos de los pobres son no solo bajos sino altamente volátiles. Segundo, la pobreza se explica porque la decisiones importantes que toman los pobres, muchas veces, presentan información incompleta, inconsistencia intertemporal y falta de autocontrol, principalmente en las áreas de ahorro y crédito, de salud preventiva, fertilidad y de educación. Tercero, la pobreza depende de las restricciones externas que los pobres enfrentan en algunos mercados en los que participan donde, por lo general, están marginados de la decisiones automáticas y fáciles, las que están al alcance de los sectores de mayores ingresos, como, por ejemplo, el acceso automático a seguros de salud, pensiones de vejez e invalidez, vacunas, agua y desagüe. Cuarto, los pobres están expuestos a más y mayores riesgos que el resto de la población. Ellos tienen mayor probabilidad de caer en trampas de pobreza crónica que las personas de mayores ingresos, porque sus ingreso son bajos y muy volátiles y porque carecen de facilidades financieras e institucionales que las puedan amortiguar sus fluctuaciones de ingreso. Quinto, para combatir la pobreza se requiere, por un lado, actuar tratando de modular las decisiones de los pobres a través difusión de información y de mecanismos prestados de la economía del comportamiento, como el mecanismo de encuadre, para evitar la procrastinación e inducir a «buenas» decisiones en la salud, nutrición, educación, aseguramiento, pensiones, etcétera y, por otro, requiere realizar la enorme tarea de mejorar la calidad y cantidad de la oferta de los servicios de salud, educación, nutrición y programas sociales con la vigilancia de los propios interesados para rendimiento de cuentas y la participación del sector privado, que ha demostrado ser más efectivo que el sector público en el suministro de los servicios sociales. La generación de empleos formales estables en las regiones donde los pobres viven ha probado ser la manera más segura de aumentar y estabilizar sus ingresos.

**Palabras clave:** microeconomía, pobreza, economía del comportamiento, riesgo, empleo, seguros, Perú.

**Clasificación JEL:** D19

---

\* Profesor del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

## Poverty Microeconomics: The Peruvian case

### ABSTRACT

The microeconomic analysis of poverty in Peru shows the following results. First, poverty is mainly explained by the income of the poor which is not only low, but also highly unstable. Second, poverty is related to the poor's bad decision making due to incomplete information, intertemporal inconsistency and or lack of self control, mainly in the saving, borrowing, preventive health, fertility and education decisions. Third, poverty depends of the external constraints the poor face in some markets where they are marginalized from automatic decision making, in health insurance, pensions, vaccines, water and sanitation. Fourth, the poor face more and bigger risks than the rest of the population. They have higher probability to fall in poverty traps than higher income groups, because their income is low and unstable and they lack the financial and institutional backing to buffer income fluctuations. Fifth, to combat poverty we have to modulate the poor's decision through information diffusion and the use of mechanisms of behavioral economics such as framing and nudging decisions in health, education, insurance, pensions, etc. to induce good decision making and avoid procrastination. To improve the quality of education, health, nutrition services and social services we have to empower the users as well as strengthen the accountability of the providers. Private sector participation in the provision of social services should be promoted. The promotion of formal firms in the regions of extreme poverty, such as mining firms and related activities has shown proven results as a mechanism of rising and stabilizing the incomes of the poor.

**Keywords:** microeconomics, poverty, behavioral economics, risk, employment, insurance, Perú.

**JEL classification:** D19

El tema de la pobreza está plagado de soluciones mágicas tanto de un lado del espectro político como del otro. Unos afirman que un crecimiento económico sostenido basado en el libre mercado va a acabar con la pobreza, pues ese crecimiento paulatinamente llega a todos. Otros afirman que la solución está en dar más recursos a los pobres mediante ayuda internacional, tributación y un avance sustancial en los derechos sociales. Ambos enfoques generales se han implementado y no han dado los resultados esperados porque ignoran cómo funcionan las cosas en la práctica y dan recetas muy generales. Ambos enfoques no se dan cuenta de que soluciones generales no van a funcionar, si no nos damos el trabajo de entender las vidas de los pobres en toda su complejidad y su riqueza, y consultamos con ellos para saber qué piensan o qué quieren hacer. Por esto estamos convencidos de que el mejor enfoque para entender y solucionar la pobreza es el de microeconomía de la pobreza, que a continuación pasamos a exponer.

El objetivo del presente ensayo es investigar la naturaleza de la pobreza en el Perú, tanto la situación de pobreza como la dinámica de entrada y salida de la misma, con énfasis en la pobreza extrema rural. Con estos objetivos en mente, vamos a investigar cómo viven los pobres, cuál es su comportamiento económico con respecto a las decisiones fundamentales en sus hogares: sus decisiones sobre cuántos hijos tener, cuánto gastar

en educación, en salud, cómo generan sus ingresos, qué producen, dónde se emplean, qué consumen, cuánto ahorran, cuánto se piden prestado, etcétera. Así como cuáles son las restricciones que experimentan en las instituciones y mercados en que participan, como, por ejemplo, el sistema educativo, el de salud, los mercados de tierras, de crédito, de ahorros, de seguros y de productos que intercambian; para identificar tanto trampas de pobreza como salidas a la misma.

Una vez conocido el comportamiento de los pobres y las restricciones que enfrentan, estaremos mejor posicionados para definir políticas apropiadas para salir de la pobreza de manera permanente. Vale decir, haremos primero economía positiva de la pobreza para luego poder hacer algo de economía normativa de la misma.

Titulamos este artículo microeconomía de la pobreza porque pensamos que la racionalidad de los pobres no es distinta de la de la población en general y que más bien lo que los diferencia del resto de la población son las restricciones que ellos enfrentan para salir de la pobreza y lograr una mejor vida. En realidad, los pobres por ser pobres sienten más la presión de la escasez y así están más motivados, que el resto de la población, a no dejar cabos sueltos en su comportamiento racional. Postulamos, entonces, que la pobreza existe porque los pobres carecen de las oportunidades de progreso que tiene el resto de la población. Vale decir, una política para igualar las oportunidades de progreso de los pobres con el resto de la población es el camino para erradicar o minimizar la pobreza en el país, pero esta requiere ser precisa y aterrizada a nivel microeconómico para ser efectiva.

Este ensayo usa el análisis microeconómico de la pobreza, entendido en un sentido amplio, abarcando la teoría estándar pero también la incertidumbre, la información incompleta, la racionalidad acotada y la economía del comportamiento para entender en profundidad la vida de los pobres. En la parte empírica, se sustenta en una enorme batería de rigurosos estudios causa-efecto, desarrollados desde hace más de una década usando principalmente el método de experimentos aleatorios controlados (ver Banerjee y Duflo, 2008).

El análisis microeconómico de la pobreza en el Perú muestra los siguientes resultados. Los ingresos de los pobres son muy bajos y altamente volátiles. La generación de empleos formales estables en las regiones donde los pobres viven ha probado ser la manera más segura de aumentar y estabilizar sus ingresos. Los pobres no padecen hambrunas pero presentan desnutrición crónica porque se alimentan poco y mal. La desnutrición crónica unida a sus sesgos hacia la salud curativa en desmedro de la preventiva, debido a la inconsistencia intertemporal de sus decisiones y, al ausentismo y baja calidad de los prestadores del servicio, explican la precariedad de su salud. La educación es de pésima calidad, el 80% de los alumnos de educación básica están «jalados». Esto se debe a la percepción elitista de la educación, el ausentismo de profesores y alumnos y la falta de rendimiento de cuentas en el sistema. Los pobres tienen muchos hijos porque falta empoderar a las mujeres y las adolescentes para que tomen control de su fertilidad.

La educación y el reparto de las transferencias condicionadas directamente a las mujeres pueden hacer una diferencia sustancial. Los pobres enfrentan riesgos desproporcionadamente altos y no poseen mecanismos eficientes para mitigarlos. Las microfinanzas son muy rígidas y el crédito informal es muy caro para mitigar los riesgos y financiar sus inversiones. Sus posibilidades de ahorro son precarias, ellos están marginados del sistema financiero formal y de los sistemas de ahorro y seguros automáticos que posee el sistema formal. Todo esto configura una agenda mínima de problemas a resolver para atacar la pobreza extrema crónica en el Perú.

El resto del ensayo está organizado como sigue. La sección 1 define la pobreza y su alcance en el Perú. La sección 2 describe una teoría sobre la dinámica de los ingresos de los pobres. La que usaremos para definir la pobreza crónica, identificar cuáles son las trampas de pobreza que la perpetúan y cuál es el potencial de los pobres para salir de la pobreza por sí mismos. Esto nos dará la base para proponer y evaluar políticas para combatir la pobreza. La sección 3 explica los niveles y la volatilidad de los ingresos de los pobres. La sección 4 analiza el hambre y la desnutrición en los pobres. La sección 5 analiza las decisiones de salud de los pobres y las restricciones que enfrentan en este campo. La sección 6 hace lo propio con el tema de la educación. La sección 7 aborda el tema de la población y las decisiones de fertilidad de los pobres. La sección 8 analiza los riesgos a que están expuestos los pobres, su manera de enfrentarlos y posibles soluciones. La sección 9 analiza el crédito y las microfinanzas. La sección 10 analiza los ahorros de los pobres. Finalmente, en la sección 11 se presentan las principales conclusiones.

## 1. DEFINICIÓN Y ALCANCE DE LA POBREZA EN EL PERÚ

Antes de empezar el análisis definamos la magnitud del problema y el alcance de nuestro trabajo.

Usaremos dos definiciones convencionales de pobreza, *pobreza total* que abarca a aquellos cuyo ingreso es igual o menor de dos dólares al día y la *pobreza extrema* que es un subconjunto de la pobreza total e incluye a aquellos cuyo ingreso es igual o menor de un dólar al día.

Estas medidas se calculan a través de las Encuestas de Hogares del INEI. En el caso peruano, las medidas son ajustadas por los niveles de necesidades básicas, que no afectan en lo fundamental esta medición propuesta, que preferimos usar porque facilita las comparaciones internacionales.

A pesar del reciente progreso en su reducción, la pobreza en el Perú es aún alta y varía mucho por área de residencia y por región. La pobreza promedio nacional a 2009 era de 34,8% de la población y la pobreza extrema promedio era de 11,5% (ver cuadro 1). La población pobre llegaba casi a 10 millones de personas y las personas en pobreza

extrema abarcaban más de 3 millones sobre una población de 29 millones. En el periodo 2004-2009, de máximo crecimiento de la economía peruana, se ha experimentado una reducción importante en la pobreza total y extrema. Sin embargo, debemos notar que la pobreza total disminuyó en casi 14 puntos porcentuales y en cambio la pobreza extrema disminuyó en solo 5,5 puntos porcentuales. Lo que indica que la pobreza extrema, la más grave, es más difícil de reducir.

**Cuadro 1. Perú incidencia de la pobreza total y extrema 2004-2009**  
(Porcentajes de la población total)

	Pobreza					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nacional	48,6	48,7	44,5	39,3	36,2	34,8
Urbano	37,1	36,8	31,2	25,7	23,5	21,1
Rural	69,8	70,9	69,3	64,6	59,8	60,3
	Pobreza extrema					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nacional	17,1	17,4	16,1	13,7	12,6	11,5
Urbano	6,5	6,3	4,9	3,5	3,4	2,8
Rural	36,8	37,9	37,1	32,9	29,7	27,8

Fuente: INEI, 2004-2005

Los promedios de pobreza esconden grandes diferencias a nivel nacional. Aunque la pobreza total es de 34,8% en promedio, la pobreza urbana era de solo 21,1% mientras que la rural era de 60,3% en 2009 (ver cuadro 1). Aunque la pobreza extrema a nivel del país era de 11,5%, la pobreza extrema urbana del Perú era de solo 2,8% mientras que la rural era de 27,8%. La región más pobre es la sierra rural donde la pobreza total llegaba a 65,8% y la pobreza extrema a 33,2% en 2009. La segunda región más pobre es la selva rural donde la pobreza total llegaba a 57,4% y la pobreza extrema a 27,8% en 2009.

De los 3 millones de pobres extremos, el 80% (2,5 millones) están en las áreas rurales del país. De los 10 millones de pobres, la sierra alberga la mayor cantidad de ellos (54,1%), seguido de la costa con el 28,4% y la selva con el 17,5%.

Estimaciones recientes de la dinámica de la pobreza no extrema (Banco Mundial, 2011) muestran una fuerte salida neta de la pobreza no extrema en los últimos seis años. El cuadro 2 muestra que 24% de los no pobres se han retrotraído a la pobreza mientras que 50,7% de los pobres han dejado de serlo, entre 2004 y 2009. Estos resultados sumados al hecho que la elasticidad pobreza-PBI subió del 0,04% al 0,4 % entre 2002 y 2004 (Banco Mundial, 2009) sugieren que el crecimiento económico puede haber incidido principalmente en la pobreza no extrema, que es donde la mayor reducción de la pobreza se ha dado en los últimos seis años.

**Cuadro 2. Dinámica de la pobreza no extrema en el Perú 2004-2009**  
(estimaciones pseudo panel)

	Siempre pobre	Salida	Entrada	Nunca pobre	Pobres que salen	No pobres que entran
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]=[2]/([1]+[2])	{6}
Por ciento de la población	20,69	21,32	14,05	43,94	50,76	24,23

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), 2004-2009

El objeto principal de nuestro estudio serán los pobres extremos cuyos ingresos ni siquiera llegan a un dólar por día, pues están concentrados en 20% debajo de un dólar al día. Esto indica que ellos están atrapados en la pobreza crónica y son los verdaderamente excluidos en nuestro país. Más de ocho de cada diez personas en situación de extrema pobreza, residen en el área rural del país, por lo que el análisis se concertará en esta parte del Perú. La cantidad del resto de los pobres, de los pobres no extremos, está disminuyendo rápidamente, ellos están pasando a formar la creciente clase media del país y se benefician del chorreo del crecimiento económico, lo cual es un indicador de que no están en una trampa de pobreza (ver cuadro 2), como sí lo están la mayoría de los pobres extremos.

## 2. TRAMPAS DE POBREZA: DINÁMICA DE LA POBREZA

Dos visiones de cómo enfrentar la pobreza dominan la discusión internacional sobre el tema. Una es la visión de Jeff Sachs (2005), con su proyecto de las villas de desarrollo del milenio, así como las de Bono, Angelina Jolie, las NNUU y otros organismos internacionales, que afirman que la solución consiste en aumentar la cantidad de ayuda financiera a los países pobres para dotarlos de insumos (fertilizantes, redes contra la malaria, sales para hidratación, computadoras para los escolares, etcétera) de manera gratuita y que los pobres deben ser incentivados a hacer lo que los especialistas creen que es bueno para ellos, como dar alimentación en las escuelas para incentivar a los padres a mandarlos a estudiar. Esta visión brota de la creencia de que hay países que por no tener salida al mar, tener excesivos conflictos internos o por mala suerte están atrapados en una situación de pobreza crónica. Ellos tienen el potencial de salir de la pobreza pero para ello requieren de un «gran empujón» que los saque de ese equilibrio de bajo nivel y este empujón puede ser dado por la ayuda masiva de la comunidad internacional.

Por otro lado, está la visión de Bill Easterly, ex economista del Banco Mundial y actualmente profesor en la Universidad de Nueva York (Easterly, 2006) y las grandes filantropías privadas como la de Bill y Melinda Gates, que proponen la corriente no intervencionista que se opone a la ayuda estatal vertical como medio para salir de la pobreza, pues ella no solo corrompe a los funcionarios que la administran, sino que

además limita las libertades básicas del individuo. Mucho del dinero destinado a programas de pobreza no llega su destino diluyéndose en el camino; en el Perú, las filtraciones en los programas sociales se calculan en 1000 millones de soles anuales (ver Gobierno del Perú, 2011). Si las personas no quieren algo, no sirve de nada forzarlas a hacerlo, por ejemplo, forzar a poner a sus hijos en el colegio cuando los padres creen que eso no es apropiado o rentable hacerlo. Easterly cree que el potencial para salir de la pobreza está en los individuos mismos. Los países pueden progresar por sí solos si los gobiernos eliminan las trabas al desarrollo individual y comunitario, y permiten el apoyo individual descentralizado a las diferentes zonas de pobreza de los países. El desarrollo debe venir de abajo y no ser impuesto desde arriba. Presenta como argumento a favor de su tesis que muchos países que eran pobres ahora son ricos y viceversa.

Las diferencias entre Sachs e Easterly, que son economistas reputados y no ideólogos engegucidos, se pueden resumir en la siguiente pregunta: ¿es posible que un país esté atrapado en la pobreza? Como vimos arriba, Sachs cree que sí, que algunos países sea por su geografía, su política o por mala suerte están atrapados en una situación de pobreza crónica. Easterly no cree eso, sino más bien que no hay trampas de pobreza y que hay «movilidad» de los países para entrar y salir de la pobreza, pues a lo largo de la historia hay países que eran ricos y se han vuelto pobres y viceversa.

Nosotros en vez de tener esa discusión a nivel tan general, vamos a preguntarnos la misma pregunta a nivel individual. ¿Pueden los individuos o sus familias estar atrapados en trampas de pobreza de modo tal que perpetúen su situación? Nuestra labor para diagnosticar la pobreza será la de identificar las trampas de pobreza cuando las hubiera para romperlas, y cuando no las hubiera, diseñar intervenciones que aceleren la autosalida de la pobreza.

Empecemos definiendo el concepto de trampa de pobreza.

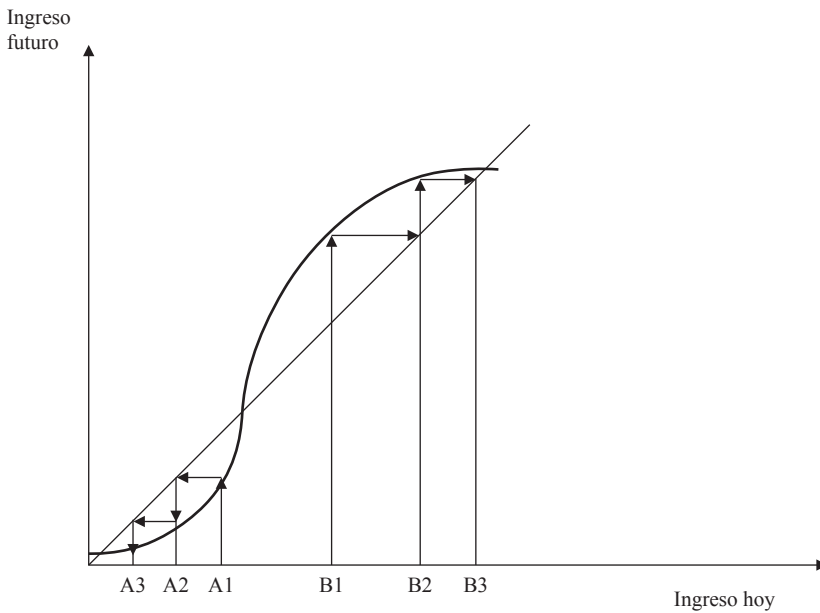
Una *trampa de pobreza* existe cuando el potencial para incrementar el ingreso o la riqueza a una tasa acelerada es limitado porque las familias tienen muy poco para invertir, pero que se expande dramáticamente cuando se aumenta la capacidad de inversión.

Por otro lado, si el potencial de hacer crecer el ingreso es rápido cuando uno está saliendo de la pobreza y luego se aminora cuando uno progresa, este individuo o familia está en una situación que *no es* una trampa de pobreza (ver Matsuyama, 2005, para un análisis general, y Banerjee y Duflo, 2011, para un análisis microeconómico).

Para afirmar bien los conceptos de trampa y no trampa de pobreza grafiquémoslos. De lo que se trata es de graficar círculos viciosos o círculos virtuosos de trayectorias en el ingreso de las familias pobres. Un círculo vicioso los sume en la pobreza permanente o crónica, un círculo virtuoso los saca automáticamente y permanentemente de la pobreza.

En el gráfico 1 se muestran dos situaciones, la primera la situación A con trampa de pobreza y la segunda la situación B en que no hay trampa de pobreza. Los puntos A1, A2 y A3 muestran una posible trayectoria del ingreso de una familia en trampa de pobreza a través del tiempo. Partiendo de un ingreso inicial de hoy sobre la curva S igual a A1, este se contrae en el periodo siguiente, situándose sobre la curva S encima de A2, que corresponde a un ingreso menor que A1. Al llegar el periodo siguiente, A2 es el ingreso de hoy, este se nuevamente se contrae en el periodo subsiguiente, situándose sobre la curva S encima de A3, que corresponde a un ingreso menor que A2. Note que en este caso el ingreso decrece a tasa decreciente, vale decir no llega a cero.

**Gráfico 1. Curva en forma de S y trampa de pobreza**



Por otro lado, los puntos B1, B2 y B3 muestran una posible trayectoria del ingreso de una familia que no está atrapada en la trampa de la pobreza, pues puede progresar con el pasar del tiempo. Así partiendo de un ingreso inicial de hoy igual a B1, este se expande en el periodo siguiente al punto sobre la curva S encima de B2 que es un ingreso mayor que B1. Al llegar el periodo siguiente, B2 es el ingreso de hoy y así el ingreso de mañana, encima de B3 sobre la curva S, es mayor que B2. Con el pasar del tiempo, el ingreso de la familia B crece pero a tasas decrecientes.

Algebraicamente, las curvas de ingresos presentes y futuros se pueden representar de manera bastante simple con la siguiente ecuación en diferencias que define la ley de movimiento del ingreso a lo largo del tiempo:

$$Y_{t+1} = F(Y_t)$$



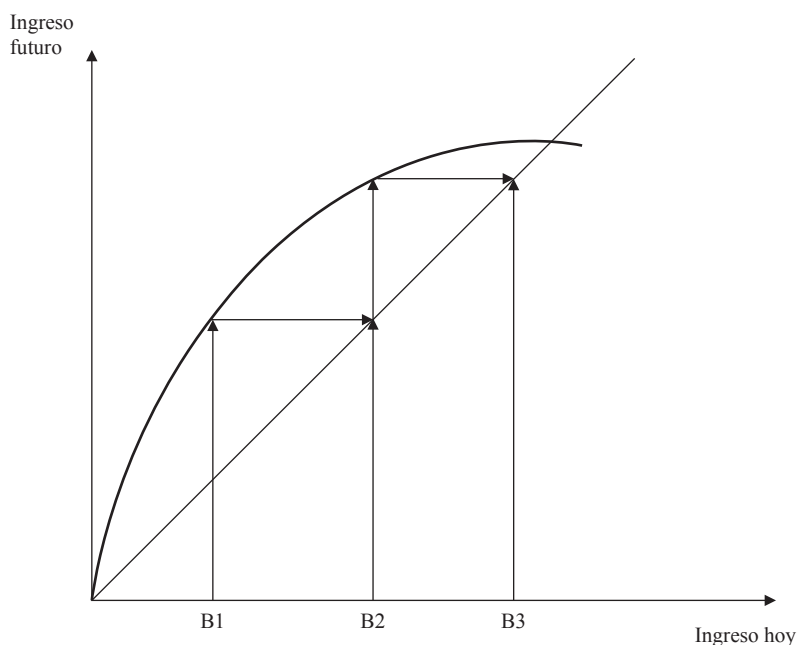
$F(Y_t)$  puede ser una curva en forma de S como en el gráfico 1 o puede ser parte de una hipérbola como en el gráfico 2.

Dejo al lector que haga la correspondencia entre la explicación gráfica de las trayectorias de ingreso y esta ecuación.

Note que en el caso que quisiéramos hacer una intervención para sacar a las familias en situación A de la trampa de la pobreza, tendríamos que darle un *shock* de aumento de ingreso de manera de situarlos en el territorio B, a partir del cual ya pueden progresar solos. Note también que si la familia está en la vecindad del punto de inflexión de la curva S, una pequeña intervención puede desencadenar, a poco costo, un círculo virtuoso de crecimiento en el ingreso familiar.

El gráfico 2 replica la sección derecha del gráfico 1, en esta curva no hay trampa de pobreza, el ingreso crece desde el inicio y la familia se va haciendo cada vez más rica con el pasar del tiempo. Note que en el caso de las familias representadas en el gráfico 2, donde no hay trampa de pobreza, un *shock* positivo de ingreso no aportaría mucho a la dinámica creciente del ingreso familiar. Estas son las familias a las que el chorreo les llega.

**Gráfico 2. Curva en forma de L invertida: no hay trampa de pobreza**



La teoría implícita en el gráfico 2 es la que la mayoría de los economistas favorecen y la que representa la visión de Bill Easterly. El segmento de familias bajo trampa de pobreza en el gráfico 1 representa la visión de la pobreza de Jeff Sachs, la que sugiere que para salir de la pobreza se requiere un *shock* positivo inicial de ingresos.

Nosotros vamos a utilizar este marco dinámico microeconómicamente preguntando si la situación concreta de una familia pobre es o no es de trampa de pobreza y más específicamente ¿cuáles son las variables concretas que la atrapan en la pobreza? Por ejemplo, podemos mirar la situación de un campesino en la sierra del Perú y averiguar un conjunto de datos concretos. ¿Puede el campesino comprar fertilizante en pequeñas cantidades? ¿Hay alguna traba que le impide ahorrar entre cosecha y siembra, de modo tal que aunque tuviera un excedente de ahorro no lo puede invertir, por ejemplo, en fertilizantes, para incrementar su ingreso? Es entonces el análisis microeconómico el que nos dirá, primero, si existe una trampa de pobreza y cuál es su naturaleza y, segundo, en qué circunstancias ella existe. Esto a su vez nos permitirá hacer buena política para resolver el problema de la pobreza.

En resumen, la teoría representada en estos gráficos tiene que ser aterrizada para averiguar si *cada caso de pobreza* se puede enmarcar como trampa de pobreza o no, pues las consecuencias de política económica dependen de manera crucial de dicho diagnóstico. La tarea es ardua y lo que nos queda hacer en el resto del artículo es ver cuánto se ha avanzado en este diagnóstico y luego averiguar qué tipos de políticas se pueden aplicar para solucionar el problema de la pobreza.

Pasemos ahora a aplicar nuestras metodologías al análisis concreto de la pobreza en las diferentes facetas de la vida económica de los pobres. El análisis recorre las decisiones más importantes en la vida de los pobres empezando por averiguar cómo ellos generan sus ingresos, para luego analizar cuáles son sus principales decisiones de gastos y las restricciones que enfrentan para tomar sus decisiones.

### **3. LOS INGRESOS DE LOS POBRES SON BAJOS, VOLÁTILES Y GENERAN UNA TRAMPA DE POBREZA**

Empezaremos el análisis de la pobreza explicando la naturaleza de los ingresos de los pobres. Vamos a analizar cómo generan los pobres sus ingresos y por qué estos son tan bajos y tan volátiles que los sumen en una trampa de pobreza por ingresos, la que está en la base de la explicación de su pobreza.

Dos dichos comunes reflejan la naturaleza de los ingresos de los pobres: en las áreas urbanas los pobres son «mil oficios» y en el área rural son múltiples oficios.

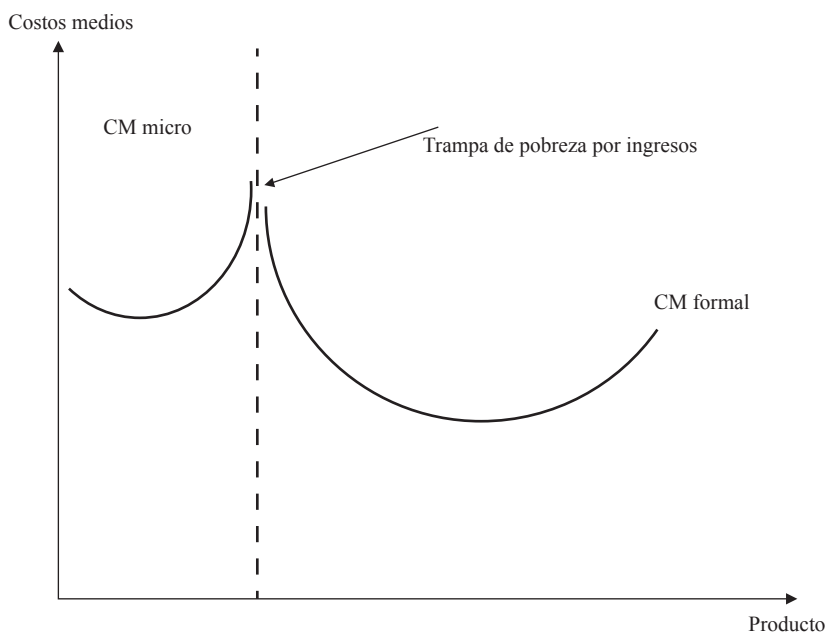
El rey de la papa y el rey del tomate son excepciones que confirman la regla: los pobres son empresarios por falta de alternativas, no por vocación.

Existe el mito de que los pobres son empresarios natos, divulgado, por ejemplo, por Muhamad Yunus, fundador del Grameen Bank y por muchas otras instituciones de microfinanzas que ilustran su punto con casos particulares que han sido exitosos, de la misma manera que el rey de la papa y el rey del camote en nuestro medio. Ellos afirman que lo único que necesitan los pobres para salir de la trampa de la pobreza es financiamiento, proporcionado principalmente por las instituciones de microfinanzas. Sustentan

aparentemente su posición afirmando que entre los pobres urbanos 40% tienen negocios y dentro de los pobres rurales 20% tienen negocios no agrícolas, lo que demuestra una inclinación empresarial dentro de los pobres que es mayor que dicha inclinación en los países avanzados, donde solo 12% de la población tiene negocios propios (datos obtenidos de la base de datos de Banerjee y Duffo, 2011).

Sin embargo, la realidad es muy distinta a esa visión romántica. La inmensa mayoría de los pobres que tienen negocios son microempresarios que no tienen personal en planillas y en muchos casos son empresas unipersonales. La mayoría de los negocios en que participan los pobres tiene muy bajas barreras de entrada, su escala de producción es ínfima y su proyección de crecimiento casi nula. Tienen una función de producción que tiene productividad muy alta para pequeños volúmenes de capital, pero la pierde muy rápidamente al tratar de incrementar su tamaño, lo que se traduce en curvas de costos medios rápidamente crecientes. El gráfico 3 muestra la naturaleza del equilibrio microeconómico de bajo nivel del microempresario *versus* el equilibrio de una empresa formal y grande.

Gráfico 3. Trampa de pobreza por ingresos



La curva de la izquierda muestra la curva de costos medios de una microempresa que muestra costos más elevados y rápidamente crecientes, en comparación de los costos de la empresa formal. Ellos configuran lo que denominamos una trampa de pobreza por ingresos en los microempresarios pobres. Sus volúmenes de negocios son tan pequeños, que los ingresos totales que generan cubren justo los gastos, sin incluir el costo de oportunidad de su tiempo, para generar un ingreso de subsistencia. Esto explica,

por ejemplo, por qué los carretilleros de fruta soportan tasas de interés tan altas de los prestamistas informales y las repagan, pero no pueden salir de su situación de pobreza crónica pues sus tecnologías de producción generan rápidamente costos infinitamente crecientes. Además de tener este tipo de tecnología, enfrentan mercados muy competitivos que llevan las utilidades a cero, debido a que las barreras de entrada de sus negocios son prácticamente inexistentes.

La pregunta clave es entonces ¿por qué los microempresarios pobres no saltan a ser empresarios exitosos formales y se sitúan en el nivel de producción formal? La respuesta es que, tanto por el lado de la demanda como de la oferta, están atrapados en un equilibrio de bajo nivel que los mantiene en la pobreza. En entrevistas con los pobres se ha llegado a determinar que los micronegocios no son motivados por un espíritu empresarial sino que son negocios residuales que se hacen por falta de otros trabajos más estables y productivos, son más bien trabajo de último recurso ante la alternativa de no hacer nada y pasar hambre. Por otro lado, ellos no son sujetos de crédito para los volúmenes de crédito que se necesitarían para formar una empresa mediana o grande. Los sectores en que operan tienen muy bajas barreras de entrada que no permiten la acumulación de utilidades retenidas y, finalmente, no poseen el capital humano necesario como para gerencia negocios de mayor magnitud.

Los pobres que no se dedican a la microempresa individual o familiar trabajan como trabajadores eventuales, sea en labores agrícolas o artesanales o urbanas, y los que poseen minifundios los tienen, por lo general, de secano con clima irregular.

Tanto el microempresario de último recurso como el trabajador eventual están inmersos en una trampa de baja productividad debido a que la naturaleza de sus labores no permite la especialización y la división del trabajo. Los trabajadores eventuales no tienen la capacidad de desarrollar experiencia en el trabajo y son principalmente emigrantes temporales. Por otro, lado los minifundistas son principalmente agricultores tradicionales que usan pocos insumos modernos, como los fertilizantes, son eficientes en lo que hacen, pero están en un nivel tecnológico precario y están sujetos a las incertidumbres del clima (Schultz, 1964).

Los pobres tienen múltiples fuentes de ingresos precisamente para contrarrestar la gran volatilidad de los mismos que brota del clima, de la competencia en el sector microempresario, de la eventualidad de los trabajos con terceros, todo esto configura unos ingresos magros y volátiles para los más pobres.

Tratar del sacar los pobres de estas trampas de ingresos de bajo nivel como, por ejemplo, el pagar la deuda que los carretilleros tienen con los prestamista, subsidiar fertilizantes y repartirlos con oportunidad han probado ser soluciones parciales y, muchas veces, no sostenibles al problema de la trampa de bajos ingresos. En algunos casos, estas intervenciones han tenido efecto contraproducentes, como el sobreuso de fertilizantes o impactos nulos sobre los ingreso, como el entrenamiento en finanzas para las mujeres asociada a una institución microfinanciera en Perú, que mejoraron su preparación

financiera pero no mostraron ningún efecto significativo sobre sus ingresos (Karlan y Valdivia, 2010).

La manera probada de levantar sostenidamente los ingresos de los pobres se ha dado cuando estos han sido empleados por empresas formales medianas o grandes donde tienen acceso a un salario estable con beneficios sociales, lo que les da no solo mayores niveles de ingresos, sino ingresos más estables. Esto les facilita tomar decisiones de largo plazo, como poner sus hijos en el colegio, y planear inversiones y mejoras en sus hogares. El ejemplo del efecto del empleo de mujeres sin secundaria en las maquiladoras en México sobre el bienestar de sus hijos es muy revelador. El estudio muestra los hijos de las mujeres que trabajan en las maquiladoras son mucho más altos que los de un grupo comparable de mujeres. La altura, como veremos más adelante, es un indicador clave de nutrición. Este efecto se logró, a pesar que las maquiladoras no pagan mucho más que los empleos eventuales alternativos, pero sí dan un salario estable, que anualmente significa un aumento considerable del ingreso de la familia (Atkin, 2009). En el caso del Perú existe una oportunidad única de desarrollar este tipo de empresas y sus empresas auxiliares en las áreas rurales mineras del país, que son abundantes y que por lo general están situadas en las regiones más pobres del país. Para que esta solución funcione a una escala que marque la diferencia en la generación de empleo, se debe incluir en este desarrollo a la minería informal que no es pequeña minería sino mediana y grande pero informal. Y, para facilitar la contratación de trabajadores en dicha zonas, se debe establecer un régimen laboral flexible del mismo tipo que el régimen para las exportaciones no tradicionales, lo que facilitará la incorporación la formalidad de enorme cantidad de empresas informales que tienen capacidad de pagar salarios decentes, pues la productividad en la minería así lo permite. Obviamente se debe discutir abiertamente los costos y los posibles enormes beneficios de desarrollar la minería en las zonas pobres, demostrando que la incorporación de los informales a la formalidad y sus negocios conexos formales pueden ayudar a sacar del equilibrio de bajo nivel a gran parte de la población de las zonas donde operan.

#### 4. HAMBRE, NUTRICIÓN Y POBREZA

##### UN TERCIO DE PERUANOS NO TIENE DIETA SUFICIENTE PARA PODER SOBREVIVIR

El 33,1% de la población peruana habría padecido de déficit calórico en el trimestre abril-junio de este año, 1,4 puntos (o 4,4%) más que en similar periodo de 2010, según la última información del INEI (Condiciones de Vida). Este indicador, que mide la cantidad de calorías que debe tener la dieta para poder sobrevivir, es para algunos expertos mejor índice de pobreza que el nivel de ingreso monetario promedio (pobreza monetaria). El problema afecta más al área rural, pero es alta incluso en el ámbito urbano y en Lima Metropolitana. (Gestión 14).

En esta sección vamos a averiguar la relación entre el hambre y la pobreza y la relación entre la nutrición y la pobreza basadas en el comportamiento de los hogares pobres.

Como lo muestra la cita del inicio de la sección, es común asociar la pobreza con hambre y con falta de nutrición que se deriva de una dieta pobre en calorías que, según el título de la cita, no sería suficiente para poder sobrevivir. En esta sección vamos a analizar en detalle qué hay de cierto en esta afirmación y derivar recomendaciones de política frente a la misma.

Veamos primero cuál es la situación de la nutrición actualmente en el Perú.

Parece que el esfuerzo de reforma de políticas concertadas en materia de nutrición realizadas a partir de 2007 comienza a dar sus frutos. La proporción de niños peruanos menores de cinco años que sufren de desnutrición crónica ha comenzado a desacelerarse en los últimos dos años después de haberse estancado por más de diez años. Pero, a pesar de los avances, los niveles de desnutrición siguen siendo mucho más altos de lo esperado, teniendo en cuenta el ingreso per cápita del Perú. Será difícil avanzar en la reducción de la pobreza, mientras un cuarto de los niños comienzan la vida desnutridos. Las tasas de desnutrición crónica son particularmente elevadas en las zonas rurales y en las regiones de la sierra y selva, donde llegaron alrededor de 40% y 30%, respectivamente, en 2009 (ver cuadro 2; Banco Mundial, 2011).

Notemos que el problema principal del Perú es la desnutrición crónica, no la aguda, es decir, el problema no son las hambrunas como sucede con frecuencia en algunos países del África.

**Cuadro 3. Desnutrición crónica infantil en el Perú: 2005 a 2009**  
(Porcentajes y cantidades)

		2005	2007	2008	2009
Total	% n	28,0 682 285	28,5 671 694	27,5 640 293	23,8
Urbana	% n	13,5 168 051	15,6 200 555	16,2 209 178	14,2
Rural	% n	47,1 514 833	45,7 471 139	44,3 431 115	40,3
Lima	%	6,7	10,5	8,4	7,5
Costa	%	17,1	14,5	21,3	13,0
Sierra	%	41,7	42,4	39,8	37,5
Selva	%	32,0	34,1	27,2	28,1

Fuente: Perú: hacia más efectividad y coherencia en la red de protección social. Nota de Política. Banco Mundial. Mimeo 2011

Pasemos ahora hacer el diagnóstico analítico de la situación.

La evidencia, del Perú y buena parte del mundo en desarrollo, muestra que no hay una trampa de pobreza basada en desnutrición aguda como algunos arguyen y la cita arriba sugiere. Una trampa de pobreza basada en la nutrición aguda significaría que la falta de nutrición (el insuficiente consumo de calorías y demás micronutrientes) hace que la familia entre en un círculo vicioso de baja nutrición que implica menos capacidad de generar ingresos, y esos pocos ingresos a su vez implican una reducción en la capacidad de generar nutrición, y así la poca nutrición y los pocos ingresos se retroalimentan para llevar a la familia a una situación extrema de hambre. Esta es una situación extrema que no es común entre los pobres, pero sí se puede dar en los casos en que ha habido hambrunas generalizadas, como de hecho ha ocurrido y ocurre en algunos países del África como Etiopía.

El pasar hambre no es común entre los pobres (cuando nos referimos a los pobres aludimos a aquellos que consumen menos de un dólar por día per cápita). La prueba está en que en el caso de nuestro país, los pobres dedican solo el 70% de sus ingresos a comprar comida, el resto lo reparten en festejos, salud, educación, etcétera (ver [www.pooreconomics.com](http://www.pooreconomics.com), base estadística por países). Más aún, estudios demuestran que la elasticidad del gasto de la comida en los hogares pobres es menor a uno y está alrededor de 0,7, lo que quiere decir, que si aumenta su ingreso en 10%, el gasto en comida aumenta solo en 7%, el presupuesto familiar asignado a comida se reduce proporcionalmente cuando el ingreso crece (Deaton y Subramanian, 1996).

Más aún, cuando la gente gana dinero extra tiende a consumir menos calorías y más proteínas, menos papas o pan y más carne. Esto quiere decir que cuando el ingreso crece persistentemente, cuando la gente ya no es pobre, hay un cambio de comidas de menos calidad a comidas de mayor calidad y quizás más nutritivas (Jensen y Miller, 2008).

El hecho de que los pobres no estén en una trampa de pobreza basada en desnutrición aguda no quiere decir que los pobres estén bien nutridos. Los pobres no deciden gastar sus limitados y volátiles ingresos en las comidas más nutritivas (por ejemplo, las que maximizan las calorías por sol gastado) sino, más bien, como todo el mundo, en las comidas que les gustan más (que no necesariamente son las más nutritivas pero maximizan su utilidad marginal por sol gastado) y en otra variedad de cosas que les producen bienestar. George Stigler, premio Nobel de economía, decía hace muchos años (1945) que una dieta rica en calorías es sumamente barata, alrededor de veinte centavos de dólar por día, pero es incomible, nadie la compra, pues nadie puede estar comiendo solo cereales altos en calorías y plátanos todos los días, la gente necesita variedad aunque sea pobre. Debemos tener en cuenta que comer dietas sanas y altamente nutritivas no es una cosa fácil: la información sobre las mismas es difícil de conseguir aun para personas que no son pobres, tienen más educación y mayor acceso a la información que las personas pobres. Más aún, una cosa es conseguir la información sobre alimentación nutritiva y otra cosa muy diferente es ponerla en práctica. Los pobres desconfían de gente que vienen de fuera de su entorno y trata de cambiarles sus hábitos de consumo.

Los pobres en el Perú presentan desnutrición crónica, están en una trampa de pobreza por desnutrición de largo plazo, porque comen poco y comen mal. Un porcentaje importante de la población pobre es anémica, se fatiga rápido y tiene baja productividad. La desnutrición crónica limita el potencial de desarrollo, no solo de ellos sino de sus hijos. Madres desnutridas tienen hijos desnutridos y estos tienen desventajas irreversibles de aprendizaje y capacidad de mejorar sus ingresos de por vida. Esto se demuestra por el tamaño de las poblaciones pobres que por lo general son de baja estatura. Hay otras medidas de la desnutrición crónica como el índice de relación peso-altura que también está en niveles subestándar para las poblaciones pobres. Hay estudios que demuestran que los tests de inteligencia y, más específicamente, los resultados en el mercado laboral están positivamente relacionados a la altura de los individuos (Case y Dixon, 2008). Podemos encontrar estudios que demuestran que la altura de los individuos es independiente de su tejido genético o su raza, vale decir todas las razas son más o menos de la misma altura. Los japoneses de generaciones recientes, bien nutridos, son de la misma altura que los americanos o europeos.

En resumen, los pobres tienen un problema de desnutrición crónica aunque no un problema de desnutrición aguda. Tiene un problema que es más de calidad de lo que comen que de la cantidad. No comen los suficientes micronutrientes como para salir de la desnutrición crónica. Lamentablemente, los beneficios de una buena nutrición son inmensos para los que no tiene decisión sobre lo que comen: los niños en el útero de sus madres y los niños menores de cinco años. El rendimiento social de la inversión en la nutrición en la madre embarazada y en los niños menores es sustancial, por eso invertir en su nutrición es lo más apropiado. Estudios demuestran que focalizar los esfuerzos en dotar de hierro y ácido fólico a las madres gestantes e inducir las a amamantar a los niños recién nacidos por lo menos por seis meses tiene resultados muy positivos sobre la nutrición infantil (Victoria *et al.*, 2008). Hay también diversos experimentos con comidas fortificadas que son agradables al paladar de los pobres, como por ejemplo, la sal fortificada con hierro y yodo, la leche fortificada con vitamina B, galletas con micronutrientes y varios otros mecanismos para inducir a los niños y adultos a mejorar su dieta, etcétera. Para que los niños efectivamente consuman este tipo de comidas, se deben distribuir desde el inicio de sus vidas en programas como Cuna Más y Wawasis, por ejemplo. El reto a futuro es desarrollar alimentos que le gusten a la gente, que a la vez tengan alto valor nutricional y se puedan desarrollar en diferentes ambiente climáticos. Esto es tan o más importante que solo aumentar la productividad agrícola.

En el caso peruano una de las intervenciones más costo-efectivas es dotar de cocinas mejoradas los hogares pobres así como mejorar la dotación de agua potable y otras medidas de salud que detallaremos en la próxima sección (ver Beltrán y Seinfeld, 2009).

En el campo de enfermedades, están las llamadas enfermedades de la pobreza como la diarrea, deshidratación, malaria, dengue, enfermedades gastrointestinales que atacan particularmente a niños menores de cinco años y reducen su nutrición irreversiblemente.



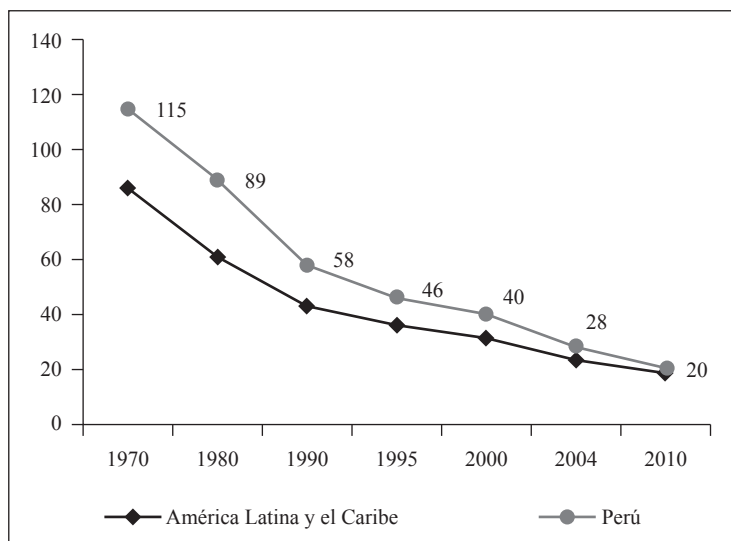
Hay muchos estudios sobre intervenciones exitosas en este campo que veremos en la siguiente sección.

## 5. LA SALUD DE LOS POBRES

Analicemos primero en qué situación estamos en cuanto a la salud de los pobres en el Perú.

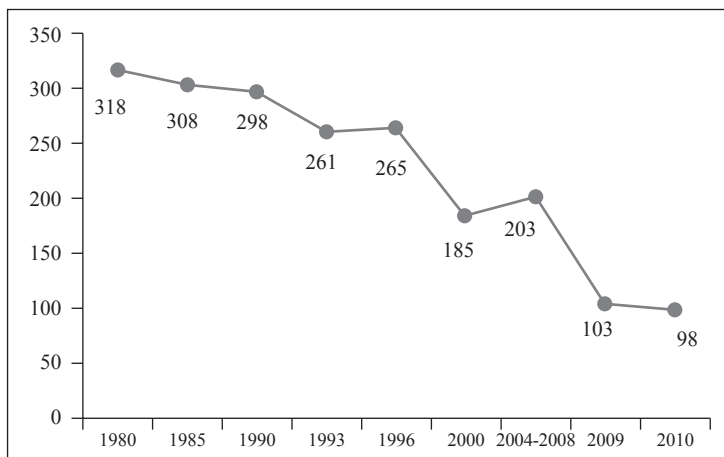
La situación de la salud en el Perú ha mejorado significativamente pero de manera desigual y partiendo de una situación muy deteriorada. En los gráficos 4 y 5 se puede ver la magnitud del progreso *promedio* en dos indicadores claves: la mortalidad infantil y la mortalidad materna. La mortalidad infantil ha caído debajo del promedio latinoamericano (cuadro 4), debido a la extensión del saneamiento básico, la educación de las madres, el mayor acceso al agua potable, los éxitos en la atención de la salud infantil, incluyendo el mejor control, y manejo de las enfermedades diarreicas agudas y la vacunación masiva de la niñez. La mortalidad materna ha descendido desde los 318 por cien mil nacidos vivos en 1980, a poco menos de 98 por cien mil en el año 2010 (cuadro 5), este descenso ha venido acompañado de un crecimiento del porcentaje de partos atendidos institucionalmente, que subieron del 45% en 1991 al 82% en 2009. Pero, no todo son avances: la incidencia de tuberculosis sigue siendo un gran desafío a pesar de los progresos y las brechas históricas entre regiones y entre niveles de riqueza de enfermedades transmisibles como la malaria, el VIH/SIDA y dengue también siguen representando una preocupación para el país porque la incidencia de todas ellas ha aumentado desde la década de 1990 en lugar de disminuir (Banco Mundial, 2011).

Gráfico 4. Mortalidad infantil en el Perú y América Latina (por mil)



Fuente: Banco Mundial y ENDES 1996-2010

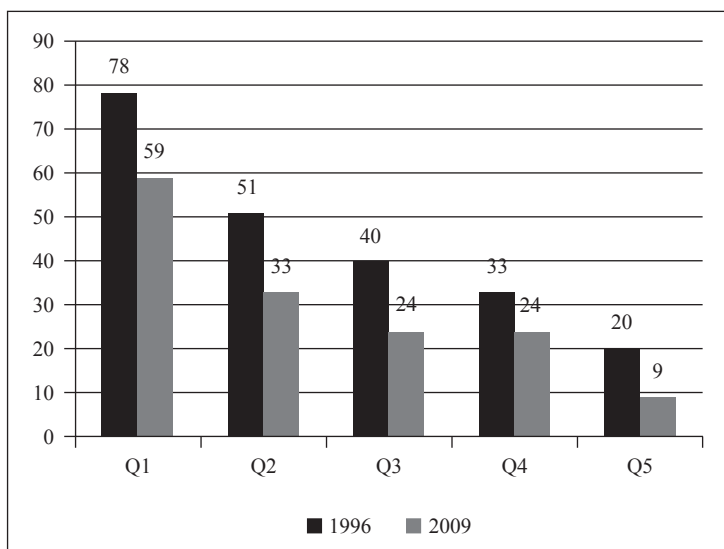
**Gráfico 5. Mortalidad materna en el Perú (por 100 000 nacidos vivos)**



Fuente: UNFPA, ENDES 1996-2010

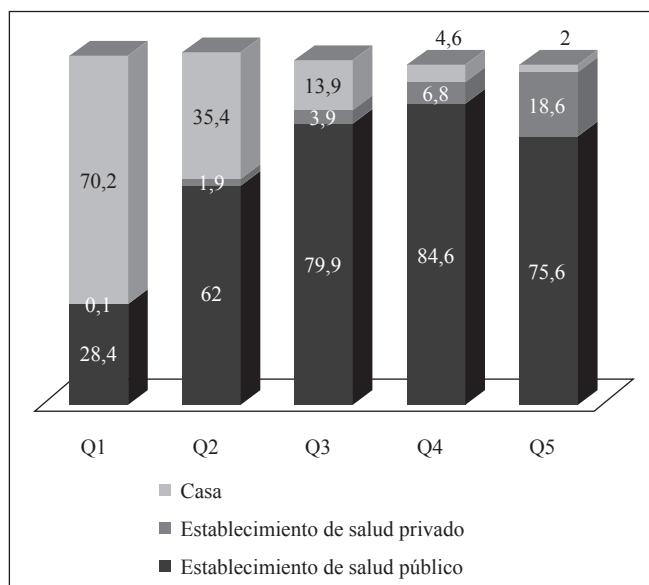
La situación de la mortalidad infantil y la mortalidad materna son deplorables en los sectores más pobres de la población. Los promedios nacionales esconden enormes diferencias. En el quintil más pobre todavía mueren 59 niños por cada mil *versus* 9 niños en el quintil más rico y los partos atendidos en centros de salud no llegan al 30% en el quintil más pobre *versus* 98% en el quintil más rico (ver gráficos 2 y 3).

**Gráfico 6. Perú: mortalidad infantil por quintil de riqueza 1996 y 2009**



Fuente: Banco Mundial y ENDES 1996-2010

Gráfico 7. Partos por quintil de riqueza 2009



Fuente: UNFPA, ENDES 1996-2010

Sin embargo, dentro de todo este diagnóstico negativo de la salud de los pobres extremos hay un resultado positivo y de gran alcance. Los menores de 24 meses tienen una cobertura de vacunas contra tétano, difteria y tos convulsiva de 93% (Banco Mundial: Health Data Base). Este es un promedio nacional, pero es tan alto que podemos suponer que la cobertura de vacunas es alta en toda la población. Más aún, si la recepción de transferencias condicionadas en efectivo para las madres en extrema pobreza se condiciona a que los niños sean llevados a sus controles de salud regularmente.

Es claro entonces que hay mucho por hacer en mejorar la salud de los pobres extremos en el Perú, y es en este grupo en que estamos concentrando nuestro análisis.

#### «MÁS VALE PREVENIR QUE LAMENTAR»

Esta cita resume el problema central que existe en la interacción de la salud y la pobreza. Parece paradójico que en un mundo donde existe acceso a las sales hidratantes, a los tratamientos antimalaria, al cloro para potabilizar el agua, a las píldoras para eliminar las amebas intestinales, todas ellas intervenciones de bajo costo y alta disponibilidad, siga habiendo tantas muertes por diarrea, malaria, dengue, tuberculosis y otras enfermedades de fácil prevención; y que esas muertes y esa morbilidad estén principalmente asociadas a los segmentos más pobres de la población. Este es el principal reto a afrontar en el tema de la salud y la pobreza: ¿por qué los pobres no usan todos esos instrumentos a su disposición para evitar esas enfermedades prevenibles? Para responder esa pregunta

necesitamos analizar tanto la oferta como la demanda de salud en el ámbito de la pobreza, para identificar dónde están las trabas para lograr una buena salud desde antes del inicio de la vida de los niños pobres.

Debemos partir del hecho de que los pobres tienen una salud más frágil que la de la población en general por estar más propensos a enfermedades de todo tipo. Son dos las razones principales de esta situación: primera, como vimos en la sección anterior, los pobres padecen desnutrición crónica, están bajos de defensas, anémicos y por lo tanto más propensos a adquirir enfermedades; segunda, los pobres viven en una situación de salubridad precaria con bajo acceso a agua potable, viviendas precarias con alto grado de hacinamiento, condiciones que favorecen la incubación y transmisión de todo tipo de enfermedades, en particular de enfermedades infecciosas (Banco Mundial, 2004). Como punto de partida, entonces, los pobres se enferman más que el resto de la población y deben dedicar tiempo, esfuerzo y recursos a combatir estas enfermedades, lo que a su vez limita su capacidad de progreso.

Partamos de la premisa que demandar salud no es como demandar frutas en el mercado. La salud es un tema complejo donde la información para los pacientes es difícil de obtener, se esconde a propósito o se distorsiona con la propaganda mediada por los médicos o simplemente es demasiado técnica y difícil de entender. Dado estos antecedentes procedamos a analizar la demanda por salud.

La demanda por salud de los pobres está concentrada en la salud curativa en desmedro de la salud preventiva (Case y Deaton, 2006). La razón principal de este sesgo hacia lo curativo es que las personas aparentemente pueden ver los resultados de una intervención curativa en unos días después de la administración de las medicinas, mientras que los resultados de una intervención preventiva no se pueden ver. En los casos en que se practica salud preventiva como vacunarse, no fumar, no ingerir bebidas alcohólicas, no comer comida chatarra, no consumir drogas, hacer ejercicios físicos, estas buenas prácticas se siguen, no para curarse de algo, sino para prevenir enfermedades en el futuro. Su efectividad no se puede palpar de inmediato y el futuro es más difícil de captar. Por eso los malos hábitos prevalecen si no se hace algo explícito contra ellos. El caso exitoso de salud preventiva de la cobertura de vacunas para los niños del Perú se debe, como dijimos antes, a que se ha inducido a las madres a vacunarlos mediante transferencias condicionadas. Estudios demuestran que los pobres gastan una parte importante de sus ingresos en medicina curativa y que, más aún, exigen determinados tipos de tratamientos que pueden ser dañinos para su salud como el uso de antibióticos inyectables, que pueden crear resistencia al uso de antibióticos cuando son usados en exceso. También exigen el uso de corticoides de rápido efecto los que usados en exceso tienen severos efectos secundarios contra la salud. Usan chamanes y brujos que no tienen ninguna capacidad de curar enfermedades. Por lo general, se podría decir que los pobres concentran sus gastos de salud muy tarde, cuando las enfermedades brotan y, cuando se atienden, no reciben una atención curativa de calidad.

La demanda por salud preventiva de los pobres es muy sensible a los precios de compra y no muy sensible a cambios en la capacidad de compra. Los estudios demuestran que los pobres sí demandan prevención, pero su demanda tiene una alta elasticidad precio, inclusive es altamente sensible a precios negativos (subsidios) (Dupas, 2009). Por otro lado, los pobres no aumentan significativamente su demanda por salud preventiva cuando sus ingresos aumentan (Onwujekwe *et al.*, 2004). La alta elasticidad precio se explica principalmente porque como los pobres no ven los resultados inmediatos de las intervenciones, son renuentes a pagar por estos servicios, pero cuando los bajan de precio o los subsidian, sí los toman y superan las barreras culturales que los inhibirían a usarlos. Este es un resultado remarcable pues la creencia popular afirmaba que los pobres rechazaban este tipo de intervenciones pues preferían sus tratamientos tradicionales con brujos y chamanes. Por otro lado, algunas de las intervenciones preventivas como el agua limpia, las píldoras para las amebas y las sales rehidratantes tienen efectos significativos sobre los ingresos futuros de las familias. A pesar de ello, las familias no usan muchos sus incrementos en ingresos para demandar más salud preventiva. Estimados de la elasticidad ingreso de la salud preventiva muestran que esta es inelástica con respecto a los ingresos. Esto sugiere que puede haber una doble trampa de pobreza basada en los ingresos y en la falta de salud.

La oferta de salud para los más pobres es de mala calidad y está, por lo general, ausente. La oferta privada es cara y de mala calidad, sobrediagnóstica, sobremédica y se queda corta en recetar el tratamiento adecuado, y en el caso de los chamanes es completamente inefectiva. El problema principal de la oferta pública es el ausentismo de los trabajadores de la salud, principalmente en las áreas rurales. Una encuesta sobre ausentismo en el mundo del Banco Mundial de 2002-2003 muestra que en el Perú el ausentismo de enfermeras y médicos llegó al 35%. Con una oferta pública de salud tan poco predecible, los pobres optan por usar los servicios privados que, aunque de calidad dudosa, están allí cuando los necesitan (Das y Hammer, 2005).

La oferta complementaria de servicios de salud para los pobres extremos está también en condición precaria. Solo el 28,7% de los pobres extremos tiene acceso al agua potable pública, solo el 6,7% tiene acceso a desagüe público, 50% tiene acceso a alumbrado público y 22% a teléfonos celulares. El 37% está inscrito en el seguro integral de salud (SIS) pero la mayoría de pobres urbanos usan más bien las Clínicas de Solidaridad, pues el significativo tiempo de demora para ser atendido en el sistema público hace que la mayoría las prefiera.

En lo que respecta a políticas de salud, la gran diferencia entre los pobres y el resto de la población es que la población de mayores ingresos tiene acceso automático a la salud preventiva, tiene el agua potable pública de oficio. A sus hijos los vacuna el seguro contra todas las enfermedades infecciosas al nacer y les hace el seguimiento de las vacunas: la medicina a la que tiene acceso es de mejor calidad y oportunidad. Cuando alquilan o compran una casa esta viene con agua potable, desagüe, luz, etcétera.

Mientras que los pobres están fuera de todos estos sistemas de acción automática y tienen que decidir en cada caso sobre vacunas y otros tratamientos preventivos y simplemente no tienen acceso a agua potable, luz ni alcantarillado. Sus vidas son más complejas que las del resto de la población.

Las recomendaciones de política son bastante obvias. Se debe subsidiar el uso de intervenciones preventivas básicas, como las sales hidratantes, el cloro para el agua, las píldoras para las amebas, las redes antimalaria, dengue, etcétera, y facilitar el acceso a ellas; es decir, poner la oferta donde la gente la puede observar, y por tanto, demandar. En el caso del cloro para el agua, que está muy poco difundido en las áreas pobres en espera de las grandes obras de infraestructura de agua que nunca llegan, se debe incluir su uso en los programas de transferencias condicionadas, que tan bien han funcionado para el caso de las vacunas. Lo positivo de los programas de transferencias condicionadas en salud es que pueden ser mejor ligados a resultados que en el caso de la educación, en que solo pueden inducir a asistir a clase pero no a aprender. La información sola no es suficiente para inducir a usar los servicios preventivos, se debe proceder en cierta manera obligar a su uso a través de mecanismos de acceso automático (Thaler y Sustein, 2008). A través del SIS o algo equivalente se debe automatizar el acceso de la salud preventiva de modo que dichas intervenciones se conviertan en el paquete mínimo que de oficio deba recibir cada familia pobre. Se deben enmarcar sus elecciones para inducirlos a consumir salud preventiva como lo sugiere la economía del comportamiento (*behavioral economics*).

Por el lado de la oferta, se debe erradicar el ausentismo y reformar las Comunidades Locales de Administración de Salud (CLAS) volviéndolas a su esquema original en el que tenían la virtud de estar administradas por la propias comunidades, que se encargaban de eliminar el ausentismo y mejorar la calidad de la oferta de servicios médicos, con muy buenos resultados a nivel nacional. En particular, se debe revertir la captura de los CLAS por las burocracias regionales que están obstaculizando cada vez más su efectividad. Las Clínicas de Solidaridad trabajan a costo marginal con costos fijos mínimos, con personal contratado competitivamente, funcionan muy bien, pero no tienen aún cobertura nacional y deben expandirse. Ellas han demostrado dar atención curativa de calidad y oportuna con precios razonables para una gran parte de la población, sobre todo urbana.

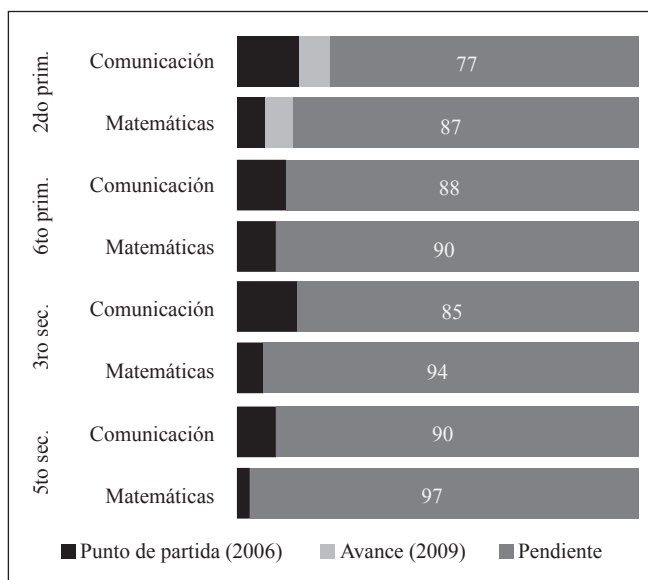
## **6. EDUCACIÓN Y POBREZA**

En el mundo se ha avanzado significativamente con la cobertura de la educación pero el progreso en la calidad de la educación es ínfimo. En la mayoría de los países en desarrollo solo una minoría de la población escolar logra una educación de calidad. Veamos a continuación la situación de la educación en el Perú.

En el Perú, el acceso a la educación primaria es universal y la cobertura de la educación inicial se ha triplicado. Sin embargo, aún persisten brechas importantes de acceso en inicial y secundaria. En solo dos años (2007-2009) se ha triplicado la tasa de cobertura neta de educación inicial formal (jardines) para niños y niñas de 4 y 5 años (de 21% a 67%), así como para los de 3 años (de 12% a 39%). Los avances han sido más notables en las zonas rurales, lo que ha traído una ligera reducción de la brecha urbano-rural. A pesar de estos avances, el Ministerio de Educación estima que hay un déficit de 2232 centros educativos de inicial y 318 de secundaria en zonas rurales.

Pero el acceso casi universal a la educación básica en el Perú esconde un atraso y abandono escolar significativos, principalmente en la población pobre, especialmente entre la población indígena. El 30% de los estudiantes en pobreza extrema se atrasa en la escuela primaria y 13% se retira antes de concluir la secundaria, comparado con 7% y 5% de los estudiantes no pobres, respectivamente. Solo un tercio de niños y niñas indígenas acceden a educación inicial, más de la mitad se atrasa en sus estudios, y apenas 42% concluye la secundaria antes de los 20 años. Solo uno de cada tres estudiantes indígenas asiste a una institución de educación intercultural bilingüe (EIB), pero la mitad de los docentes de escuelas EIB no domina la lengua de la comunidad y apenas el 2,3% tiene título de especialidad en EIB (ver Banco Mundial, 2011).

Más aún, el acceso universal a la educación básica esconde una pésima calidad educativa para la inmensa mayoría de la población. El 77% de los alumnos *a nivel nacional* de segundo de primaria tiene problemas en lectura y el 87% tiene problemas en matemáticas. La situación es aún peor en los últimos años de primaria y es pésima en secundaria (ver gráfico 8). A pesar de ciertas mejoras, los estudiantes peruanos no logran los aprendizajes que necesitan y están entre los que peor desempeño obtienen a nivel internacional. Perú obtiene uno de los resultados más bajos del grupo regional en las pruebas internacionales de evaluación de aprendizajes PISA (Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes, llevado a cabo por la OCED cada tres años) para primaria y la brecha es aún mayor en secundaria. Esta evolución implica que la diferencia con los países del grupo se incrementa a lo largo de la educación básica. En la última evaluación PISA, Perú se ubicó entre los últimos puestos del *ranking* internacional en las tres materias evaluadas (puesto 63, de 65, en matemática y lectura, y puesto 64 en ciencias). Todavía dos tercios de estos *jóvenes* leen con mucha dificultad y comprenden muy poco.

**Gráfico 8. Aprendizaje: avances y porcentaje pendiente**

Fuente: Banco Mundial. Datos de segundo de primaria de Evolución Censal de Estudiantes 2007-2009, resto de datos de Encuesta Nacional 2004

Peor aún, los promedios nacionales esconden profundas desigualdades entre estudiantes de diferentes condiciones socioeconómicas. Según los últimos resultados de PISA, en el Perú las brechas de aprendizaje por características socioeconómicas son de las mayores internacionalmente, aun entre alumnos que asisten a las mismas escuelas. Las brechas de aprendizaje entre estudiantes de zonas urbanas y rurales están también entre las mayores internacionalmente. Las evaluaciones nacionales, igualmente, demuestran que los estudiantes que viven en zonas rurales, son de origen indígena o asisten a escuelas públicas son los que enfrentan las mayores desventajas. Menos del 5% de estudiantes indígenas que asiste a escuelas con enseñanza intercultural bilingüe sabe leer en su lengua materna en cuarto grado, según la Evaluación Censal de Estudiantes en Lenguas Originarias (ECELO) 2008. Las brechas en matemática son aún más drásticas y se han profundizado en el último año.

Es claro que el sistema educativo peruano no cumple sus dos roles fundamentales: primero, dar una educación básica de calidad a la mayoría de la población y, segundo, servir para identificar el talento entre toda la población, sobre todo entre la población pobre. La educación peruana es una educación que sirve solo a una minoría que bordea en promedio el 20% de la población.

La educación es otro campo en que les es difícil y complicado de decidir a los pobres. La educación es principalmente una inversión, es decir los costos ocurren antes que los beneficios, se concentran en los primeros años de vida y los beneficios se extienden por



toda una vida. La educación también puede ser vista como un regalo de padres a hijos. Aunque la educación sea gratuita, desde el punto de vista individual existen costos de oportunidad que crean barreras a la educación de todos los hijos en las familias pobres.

Hay dos visiones en el diagnóstico de los problemas de la educación, una que pone el énfasis en la oferta y la otra en la demanda por educación.

La visión de oferta representada por los objetivos del milenio de las NNUU y Jeff Sachs (2005) afirma que la oferta crea su propia demanda. Los objetivos educacionales del milenio son dos: primero, asegurar que todo niño o niña en el mundo complete la educación primaria; y, segundo, eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria a 2005 y en todos los niveles de educación a 2015. Estos objetivos ponen un énfasis claro en la cobertura mas no en la calidad educativa. Ellos asumen que si ponemos a los niños en el colegio y los mantenemos allí, la calidad vendrá sola. Como hemos visto en el diagnóstico del Perú es muy difícil mantener a los alumnos en los colegios, el atraso y su secuela el abandono son altos. Según la Encuesta de Ausentismo del Banco Mundial 2002-2003, los profesores faltan al 20% de las clases y, peor aún, cuando asisten no necesariamente están enseñando. Hemos reportado también que la calidad de la educación es deplorable a pesar de que la cobertura es alta. En resumen podríamos decir que asistir al colegio es quizás una condición necesaria pero no suficiente para aprender.

La visión de demanda, representada por Bill Easterly (2006), afirma que es ocioso ofertar educación si no hay demanda por ella y que los malos resultados obtenidos son el reflejo de esta realidad. Más aún, afirma que la calidad de la educación es mala porque a los padres no les importa la educación pues no ven el beneficio de ella. El rol de la demanda por educación es crítico y se puede observar que, por ejemplo, en los sitios donde se desarrolló la revolución verde (cambio tecnológico agrícola a semillas híbridas en la década de 1970) que incrementó el valor del aprendizaje, la educación creció más rápido en cantidad y calidad (Foster y Rosenzweig, 1996). Lo mismo sucedió con la educación de las niñas en los lugares donde se desarrolló la contratación internacional de centros de llamadas. La base de la visión de demanda es que la educación es una inversión. Esto tiene dos problemas, primero, que los beneficios de la inversión son para los hijos cuyos padres pueden no estar en su función de utilidad y viceversa; y, segundo, otras cosas además del costo beneficio determinan la decisión de educar a los hijos, por ejemplo, las expectativas sobre su futuro y el considerar a su educación como un legado para ellos.

La decisión de educar a los hijos está en los padres, ellos deciden cuáles van al colegio y cuáles van a trabajar. Esto puede entrar en conflicto con la visión de la educación como derecho de todo niño y que hace la educación obligatoria. Hacer cumplir con la educación obligatoria es más fácil en los países desarrollados que tienen la institucionalidad para hacerlo. Pero como bien sabemos, la educación obligatoria puede ser difícil de implementar en un país en desarrollo si va contra la voluntad de los padres. Para inducir a los padres a poner y mantener a sus hijos en la escuela Santiago Levy creó en 1994,

en México, un programa de Transferencias Condicionadas en Efectivo (TCE), que paga efectivo a los padres que demuestran que sus hijos están asistiendo al colegio y yendo a chequeos médicos regulares, focalizado en los padres de extrema pobreza. Este programa se extendió por toda Latinoamérica y en 2005 se creó en el Perú bajo la denominación de «Juntos». El programa TCE ha sido sometido a diversas evaluaciones en distintas partes del mundo y dos son los resultados que resaltan. Primero, que el programa es efectivo en incentivar a los padres a mantener a sus hijos en el colegio (Schutz, 2004) y, segundo, otras evaluaciones recientes, contradictorias con la anterior, reportan que no se requiere condicionar el aumento de ingresos para inducir a los padres a mantener a los hijos en la escuela. Este último resultado aunado con estudios que demuestran que la parte de presupuesto familiar dedicado a la educación crece al aumentar el ingreso estarían indicando que la elasticidad ingreso por educación es positiva y alta. Esto implicaría que se puede estar percibiendo una *trampa de pobreza educativa* en las familias pobres, la cual se puede superar con una transferencia de ingresos, como lo hace el programa Juntos (aunque no necesariamente esta transferencia tiene que ser condicionada para el caso de la educación).

El hecho contundente es que el sistema educativo está fallando en el Perú pues más del 80% de los alumnos que lo usan no logran el aprendizaje básico en comunicaciones, ciencias y matemáticas. Estudios demuestran que los colegios privados tienen mejores resultados que los públicos y que algunos, como los colegios religiosos Fe y Alegría y los colegios Don Bosco, tienen resultados equivalentes a los mejores colegios privados. Estudios realizados en Perú muestran la existencia de diferencias importantes en los retornos laborales a la educación privada *versus* la educación pública, y que estas diferencias son marcadas en primaria y secundaria, además que están creciendo con el tiempo (Ñopo y Calónico, 2008). Estos estudios no aislan el efecto de factores socioeconómico sobre los retornos a la educación lo que sí hacen los estudios realizados en Colombia, que demuestran que la brecha en rendimiento entre los colegios públicos y privados es diez veces mayor que la brecha por nivel socioeconómico (Angrist *et al.*, 2005). Es un hecho también que los padres, por lo menos en Lima, demandan educación de mejor calidad para sus hijos, pues 70% de los colegios primarios en Lima son privados y albergan al 50% de los alumnos de primaria desechando la escuela pública como centro de formación de sus hijos. Pero aún así, la calidad de la educación sigue siendo extremadamente baja sobre todo para los pobres extremos. Los estudios demuestran que esto se debe a percepciones erradas de los padres y del sistema educativo sobre la educación. Los padres tienen una visión distorsionada de los beneficios de la educación; ellos creen que la educación primaria no genera beneficios y que solo la secundaria lo hace. Como educar hasta secundaria es caro, tratan de escoger entre sus hijos a quién educan, discriminando de la educación a los demás (Barrera *et al.*, 2008). Los padres *perciben una trampa de pobreza educativa para buena parte de sus hijos*. Esta visión va contra todos los estudios realizados sobre rendimiento de la educación, que demuestran que el rendimiento de cada año

adicional de educación es más o menos igual. Esta visión elitista de la educación es corroborada por la visión también elitista del sistema educativo que se enfoca a que los alumnos cumplan con programas de cursos cada vez más sofisticados, dejando de lado quién los aprende. Estudios también demuestran que los profesores favorecen y nutren a los alumnos más adelantados en detrimento de las grandes mayorías.

Las recomendaciones de política que se deducen de este diagnóstico de situación y de percepción las enumeramos a continuación. En primer lugar, es indispensable focalizarse en el desarrollo de las habilidades básicas y en el grueso de los alumnos que tienen problemas de aprendizaje. El Perú necesita dar educación de calidad básica al 70% de su población escolar y debe hacerlo para todos los alumnos. En segundo lugar, la buena noticia es que toma poco tiempo entrenar un profesor que enseñe habilidades básicas a los niños atrasados y la oferta potencial de profesores es enorme dado el alto nivel de subempleo profesional en el país. En tercer lugar, se podrá lograr un enorme progreso si se reconoce en el programas de cursos y en las clases que cada niño aprende a su propio ritmo y si a los niños que se atrasan se les focaliza en lo básico. En cuarto lugar, dado que es difícil encontrar profesores de buena calidad para tan grande tarea, es necesario complementar la educación profesoral con la educación a través de la computadora, que ha probado dar buenos resultados en diversos experimentos a nivel mundial. En quinto lugar, se requiere cambiar las expectativas irrealistas sobre la educación que tienen tanto los padres como los maestros, e informar a los padres de los verdaderos beneficios de la educación a todos los niveles. Finalmente, pero no menos importante, en el esfuerzo de cambiar la educación básica debe darse un rol preponderante a la educación privada. La educación privada muestra rendimientos que son el doble de los de la educación pública y ya hay una parte importante de los padres de familia, por lo menos en Lima, que han dejado la educación pública por la privada. En este campo se debe expandir la participación de Fe y Alegría y los Colegios Don Bosco, se debe empezar a experimentar en transformar los colegios privados en zonas marginales en colegios chárter (colegios con financiamiento público pero administración privada), como en otros países del mundo.

En resumen, la educación peruana debería convertirse en un gran «vacacional» (que enseña a los alumnos que se retrasan) pues el 80% de los alumnos están «jalados» en las pruebas básicas de aprendizaje, en letras, matemáticas y ciencias, y para lograr esta enorme tarea debe contar más con la participación privada en la educación básica.

## **7. POBLACIÓN Y POBREZA**

El tema de la sobrepoblación y sus supuestos efectos sobre la pobreza no es nuevo. Ya Malthus, un economista inglés de fines del siglo XVIII, argumentaba que mientras la producción de alimentos crece en proporción aritmética, la población crece en proporción geométrica, es decir, los recursos (se refería a la tierra) son cada vez más limitados en relación a una población creciente (Malthus, 1978). Actualmente uno observa que

la población de los países ricos crece a menores tasas que la de los pobres. Pero esto no necesariamente implica que los países son pobres porque su población crece rápido, también podría ser a la inversa, que su población crece rápido porque los países son pobres. Por otro lado, se afirma que el crecimiento económico acelerado de países como Corea y Brasil en la década de 1960 coincide con una reducción drástica en sus tasas de natalidad. Aquí se presenta nuevamente un posible problema de causalidad: el crecimiento económico se aceleró porque bajó la natalidad o es que la baja en la natalidad liberó recursos para crecer más rápido. China e India los países mas poblados del planeta, que han tenido políticas de control de la natalidad draconianas, parecen estar entre los que creen que bajar el crecimiento de la población acelera el crecimiento económico.

Actualmente economistas como Jeff Sachs, tienen esa misma línea de pensamiento, argumentan que el crecimiento de la población está poniendo cada vez más presión sobre el calentamiento global y la disponibilidad de agua potable (pues el agua se desvía cada vez más hacia la agricultura para alimentar a una población creciente), limitando así la capacidad de crecimiento económico en el futuro.

El tema de la sobrepoblación es de importancia creciente, pero probablemente las familias individuales no tienen en cuenta todos sus efectos al decidir cuantos hijos tener. Es indudable entonces que para tener una política de población efectiva es necesario saber por qué la gente tiene tantos hijos, más específicamente, saber si las familias pobres no tienen control sobre el número de hijos que tienen (por la falta de acceso a anticonceptivos u otras razones) o es que deciden tener muchos hijos y, por qué razones eligen el número de hijos que deciden tener. Las políticas de esterilización de China e India parece que se basaban implícitamente en que las familias pobres no tienen el control sobre el número de hijos que traen al mundo. Es imperativo entonces analizar la microeconomía de la reproducción para poder derivar reglas de política válidas en este campo.

En este caso, como en los anteriores, hay dos visiones sobre el comportamiento de las familias con respecto la reproducción. Por un lado, están los que como Jeff Sachs creen que hay que inducir el control de la natalidad por el lado de la oferta, facilitando la distribución de anticonceptivos pues las familias no tienen control sobre la reproducción. Por otro lado, la visión alternativa dice que las familias sí tienen decisión sobre la reproducción y que, si quieren controlar la fertilidad, ellas mismas buscarán los anticonceptivos sin necesidad de ayuda burocrática. Las estadísticas muestran que las mujeres pobres usan menos anticonceptivos que las mujeres ricas y que en los últimos años su uso se ha estancado a pesar de su mayor disponibilidad. Esto último parece implicar que las familias pobres tienen margen de decisión sobre cuántos hijos quieren tener. Veamos a continuación cómo hacen las familias sus decisiones de reproducción.

Hay varios modelos sobre cómo deciden las familias tener hijos. El más influyente y antiguo es el de Gary Becker, premio Nobel en Economía, que afirma que las familias enfrentan una elección entre las alternativas de cantidad *versus* calidad de hijos, vale decir, mientras más hijos tienes menos recursos hay para la formación de capital

humano de cada uno (1960). De esta restricción deriva un corolario que afirma que la elasticidad ingreso de la demanda por calidad crece y la de cantidad de hijos se reduce al aumentar el ingreso familiar: los de mayores ingresos tienen menos hijos que los de menores ingresos. Esto a su vez implicaría una *trampa de pobreza basada en fertilidad*: las familias pobres tienen muchos hijos con pocos recursos por hijo, por eso sus hijos son desnutridos, no estudian y así la familia se sume en una trampa de pobreza crónica. El modelo de Becker trata a la demanda por hijos como un bien de inversión estrictamente. Pero sabemos de la sección anterior que la demanda por hijos (o por la educación de los mismos) puede tener otras motivaciones también. Las últimas estimaciones basadas en experimentos naturales no muestran una relación inversa sólida entre cantidad y calidad de hijos, por lo que la posible trampa de pobreza derivada de este modelo no se daría en la realidad.

Otro modelo de decisión de fertilidad ve a la familia como un conjunto de personas (principalmente marido y mujer) que negocian las decisiones familiares y se basan en reglas que establecen un contrato imperfecto entre las partes. Este modelo es más complejo pues retira el supuesto de la familia unitaria, pero podría reflejar mejor las elecciones de la familia (Udry, 1996). En este modelo cuentan como diferentes las preferencias del padre y de la madre con respecto a la fertilidad y otras cosas. Estudios demuestran que las mujeres están inclinadas a tener menos hijos que los maridos, quizás porque el costo de parir y criar a los hijos recae principalmente en ellas. Por lo que para decidir cuántos hijos tener, se puede crear un conflicto entre el marido que quiere más hijos y la mujer que quiere menos, y finalmente el poder al interior de la familia definirá el número de hijos. Si el padre predomina, las familias serán más grandes. Esto tiene consecuencias para la política de planificación familiar (Duflo y Udry, 2004). Se ha demostrado que si los instrumentos de planificación familiar se presentan en conjunto a la pareja, el uso de anticonceptivos es menor que si se presentan a la mujer sola. Otra consecuencia obvia es que si la mujer tiene más voz al interior de la familia, podrá controlar mejor el número de hijos que tiene. El poder de la mujer depende principalmente de su educación y de que tenga fuentes propias de ingreso. Otra traba contra la que la mujer tiene que luchar son las normas sociales y religiosas. En estos casos, el ejemplo externo de mujeres con control de su sexualidad que se convierten en modelos para la comunidad ha probado tener un impacto decisivo para que la mujer pueda planificar su familia con libertad.

Otro plano donde se podría pensar que hay descontrol de la natalidad es en las madres adolescentes. En este caso la evidencia empírica demuestra que las adolescentes toman sus propias decisiones sobre su fertilidad y su sexualidad, y encuentran maneras de controlarlas y responden a la nueva información para corregir sus errores. Hay varios estudios que comparan dos estrategias de control: la primera es dar educación sexual incluyendo la abstinencia a las niñas; y la segunda, simplemente informarles a las niñas que los hombres mayores tienen una probabilidad más alta de estar infectados

con SIDA. Los resultados de los estudios muestran que la segunda estrategia fue más efectiva, lo que quiere decir que las niñas procesan información y deciden a partir de ella sobre su comportamiento sexual (Dupas, 2011).

Finalmente, hay un elemento adicional que explica por qué las familias pobres tienen tantos hijos y este es que los padres ven a los hijos como una inversión en su futuro. Como, a diferencia del resto de la población, los pobres no tienen pensiones de jubilación, ellos apuestan a que teniendo muchos hijos algunos de ellos estarán allí para apoyarlos en su vejez. Este razonamiento abarca tanto a los padres como a las madres en los estudios que se han llevado a cabo sobre el asunto.

En resumen, podemos decir que las mujeres pobres sí tienen control sobre su reproducción aunque no haya anticonceptivos disponibles, pero estas decisiones están limitadas por la fuerza del marido al interior de la familia, y por las normas sociales y religiosas. Esto a su vez implica que el acceso a anticonceptivos no es suficiente para lograr un control de la fertilidad efectivo. Pero también podemos afirmar que usar a los hijos como seguro para la vejez es un hecho muy arraigado del comportamiento de los pobres.

Los pobres no quieren familias grandes, las circunstancias son las que los hacen tener las familias. Las recomendaciones de política que se deducen de esta diagnóstico se centran en crear las condiciones para que los pobres no demanden tener familias grandes y son principalmente dos. Primero, empoderar e informar a las mujeres inclusive las adolescentes y facilitarles el acceso a anticonceptivos a ambas. Esto se puede lograr centrandose el reparto de dinero de programas como Juntos de transferencias condicionadas en las madres de familia y concentrando la educación básica en madres e hijas. Segundo, establecer redes de protección social, como Pensión 65 y sistemas de jubilación formales que permitan a los pobres ahorrar para su vejez y no usar a sus hijos como medio de ahorro para esos fines.

## **8. LA VIDA DE LOS POBRES ESTÁ LLENA DE RIESGOS E INCERTIDUMBRE**

Uno de los rasgos distintivos de la pobreza es que los pobres enfrentan una cantidad mucho mayor de riesgos e incertidumbre que el resto de la población, lo que hace su vida más inestable, insegura y estresada.

Los altos riesgos los enfrentan debido a la naturaleza de sus actividades, sus debilidades físicas y el entorno en que habitan. La mayoría de los pobres vive de la agricultura en zonas no irrigadas expuestas a la variabilidad del clima, otra buena parte de ellos son trabajadores eventuales con alta variabilidad en sus ingresos y sin ninguna seguridad en el trabajo, que trabajan menos horas al año que los trabajadores estables (Jayachandran, 2006). Los pobres tienen la salud más frágil (debido a que gran parte son crónicamente desnutridos) y están más propensos a enfermarse que el resto de la población. El entorno en que viven tienen poca o ninguna protección policial y el crimen es mucho más alto y

queda impune (caso de los abigeos en la sierra). La corrupción también es rampante en su hábitat. Por todas estas razones, los pobres están más propensos a caídas inesperadas de sus ingresos con consecuencias graves para su supervivencia, que en determinadas ocasiones, los retrotraen a trampas de pobreza de las que no pueden salir por mucho tiempo, pues parten de situaciones muy precarias y carecen de seguros y redes de protección social.

Los pobres enfrentan esta difícil situación con inteligencia e ingeniosidad pero, por las restricciones que enfrentan, no llegan a soluciones eficientes para copar con los problemas de riesgo.

Ellos enfrentan estos riesgos principalmente diversificando sus actividades. En una familia típica pobre hay tres personas que trabajan, las tres que trabajan realizan siete ocupaciones diferentes. Dividen sus tierras en chacras en diferentes microclimas, rentan tierras, entre siembra y cosecha trabajan de trabajadores eventuales o en trabajos manuales, etcétera (Rosenzweig y Stark, 1989). Los pobres son «mil oficios». Esto tiene la ventaja de ayudarlos a reducir la probabilidad de caídas drásticas de ingresos y así evitar entrar en una trampa de pobreza, pero tiene la desventaja de no permitirles acumular experiencia y especialización en los trabajos que desempeñan y permanecer así en situación de trabajadores no calificados con ingresos mínimos de subsistencia.

#### «HOY POR TI MAÑANA POR MÍ»

Para copar con la inestabilidad de sus ingresos, los pobres también organizan sistemas de ayuda mutua equivalentes a seguros recíprocos. Dentro de sus comunidades se prestan entre ellos y los intereses que cobran se ajustan a la precariedad de la situación de los deudores. Los préstamos son relacionados principalmente a los resultados de las cosechas para el bienestar recíproco de los participantes que parecen actuar bajo el *dictum*: «hoy por ti mañana por mí». Por esta razón estos seguros no cubren riesgos individuales, como problemas de salud catastróficos, que no garantizan la reciprocidad futura del repago del servicio. Además este tipo de seguro es de alcance limitado pues si surge un riesgo sistémico en la comunidad, todos pierden y no hay quien preste a nadie.

Los pobres además son adversos al riesgo, quizás por tantos golpes que una vida llena de riesgos les ha inflingido (Biswanger y Roenzweig, 1993). Esto los hace conservadores en sus decisiones de usar fertilizantes o nuevas semillas híbridas y así se quedan muchas veces produciendo con técnicas tradicionales poco productivas. Más aún, si quisieran ahorrar luego de la cosecha para poner fertilizantes en la época de siembra, no tienen muchos medios para hacerlo (no hay instituciones financieras de ahorro a su disposición) o carecen de la disciplina para hacerlo pues, como todos nosotros, están inclinados a pensar más en el presente que en el futuro. Todo esto hace que les sea difícil salir de la pobreza crónica en que se encuentran

¿Qué hacer ante esta realidad? Lo ideal sería crear mercados de seguros, contra el mal clima, contra la muerte intempestiva de animales, seguros de salud, etcétera. Pero esta no es tarea fácil pues los seguros están generalmente sujetos a dos tipos de comportamientos oportunistas: riesgo de negligencia (*moral hazard*) y selección adversa, que si predominan hacen inviables la instalación de mercados de seguros en las comunidades. Estos problemas no son privativos de los pobres pero se amplifican en sus ambientes por la falta de regulación. Por ejemplo, el peligro de negligencia implica que cuando los asegurados se aseguran, cambian sus comportamientos (los campesinos no se dedican mucho a sus chacras, no cuidan mucho sus animales, las familias no cuidan mucho su salud pues están cubiertos por el seguro). El problema de selección adversa surge si el seguro no es obligatorio para todos, pues los que tienen incentivo a asegurarse son solo los que van a necesitar del seguro y si, por ejemplo, la compañía de seguros asegura solo a los muy propensos a enfermarse, a ella no le va a interesar entrar en ese negocio. El tercer problema que se puede dar, y de hecho se ha dado, se refiere a los reclamos fraudulentos de seguro. Se ha dado un caso en que una empresa de microfinanzas organizó un seguro contra la muerte de animales y que al cabo de un tiempo todos los asegurados estaban reclamando que se les había muerto su animal, aunque esto no era verdad (Townsend *et al.*, 2009).

Sin embargo, algunos tipos de riesgos son más fáciles de asegurar: aquellos riesgos que son fáciles de identificar objetivamente y que dejan poco margen para el comportamiento oportunista. En esta categoría están por ejemplo los riesgos contra el mal clima porque este se puede definir de manera objetiva por la caída de lluvia. O el riesgo catastrófico de salud que requiere ir a un hospital para ser atendido y mejor si este hospital está dentro de la cadena de hospitales del asegurador, lo que facilita la comprobación de que el problema es real.

Se podría avanzar algo en el campo de los seguros, pero los pobres por lo general no quieren pagarlos. Primero, porque están esperando que cada vez que haya una catástrofe venga el gobierno a auxiliarlos. Segundo, porque la decisión sobre el seguro es una decisión intertemporal, que pagas ahora contra un beneficio futuro incierto, y como los pobres, y la mayoría de la población, tienen sus preferencias sesgadas hacia el presente a pocos les interesa pagar por seguros. A veces me pregunto qué diferente habría sido la reconstrucción después del terremoto en Pisco si todas las casas en el Perú hubieran estado aseguradas.

Este entonces es un caso claro para la intervención del gobierno, para inducir a la creación de mercados de seguros con un marco regulatorio apropiado y con subsidio a las primas de seguro para crear inicialmente los mercados de seguros. Los agentes iniciales de seguros podrían ser las instituciones de microfinanzas que ya están presentes en las zonas pobres.

El Seguro Integral de Salud podría definirse también en estos términos para que se comporte como un sistema de seguros real.



## 9. LOS MERCADOS DE CRÉDITO DE LOS POBRES Y EL ROL DE LAS MICROFINANZAS

El crédito y el ahorro sirven para invertir y así expandir el ingreso familiar futuro. El crédito también sirve para suavizar las contracciones intempestivas de ingreso en periodos de «vacas flacas», y el ahorro para guardar dinero en periodos de «vacas gordas», para usarlo en periodos de «vacas flacas». En suma, los *shocks* negativos de ingreso se pueden amortiguar con crédito o con ahorro. Como la vida de los pobres es altamente riesgosa, pues no disponen de mecanismos de seguros, será muy útil para ellos disponer de mecanismos de ahorro y crédito para amortiguar las fluctuaciones de su ingreso y su consumo, y para invertir para poder salir de la pobreza. Veamos pues de qué mecanismos de ahorro y crédito disponen, cómo los usan y cuán eficientes son.

En esta sección analizaremos la oferta y demanda de crédito de los pobres y en la siguiente sección analizaremos el tema del ahorro.

En nuestro país, 12% de los pobres extremos rurales tienen por lo menos un préstamo vigente, esta cifra sube a 14% para los pobres en general ([www.pooreconomics.com](http://www.pooreconomics.com), base estadística por países).

La oferta de crédito a la que los pobres tienen acceso consta de dos canales: los prestamistas informales y las instituciones de microfinanzas. Los bancos no prestan casi nada a los pobres pues, dado el tamaño tan pequeño de sus préstamos, no realizan economías de escala y por tanto cada operación sale muy costosa. Además, los bancos desconocen este mercado, no pueden amenazar al que no paga y los procesos judiciales de recuperación de cartera son muy engorrosos y no justifican la inversión.

Los prestamistas informales (PI) son la principal fuente de créditos de los pobres pues sus créditos son flexibles en cuanto a tamaño y plazo de repago y son oportunos. En el Perú existe una amplia gama de prestamistas informales que va desde ONG, casas de empeño, agiotistas, usureros, proveedores de insumos, etcétera. La limitante de los préstamos de los PI es que las tasas de interés que cobran son muy altas. Las tasas de interés fluctúan entre 40% y 200% anual, en promedio, y en algunos casos son más altas. Las tasas de interés son tan altas por varias razones. La principal es que los créditos son muy pequeños y el costo de procesamiento y monitoreo, que es el mismo sin importar el tamaño del crédito, hace subir el costo unitario del crédito mientras más pequeño este sea. Otro elemento que hace subir más las tasas de interés es el mismo hecho de que las tasa sean altas, pues al ser así hay más incentivo a dejar de pagar y, por tanto, el monitoreo se tiene que redoblar subiendo aún más los costos y, por ende, las tasas. Un tercer elemento es que el costo del fondeo de los PI es también alto. Los PI tienen su zona de influencia donde conocen bien a sus clientes y están cerca de ellos para monitorearlos. Además, una vez que invierten en conocer la credibilidad de sus clientes, los clientes regresan pues otros prestamistas nuevos que no los conocen, por lo general, no los aceptan. Esto y su área de influencia crean poder de mercado en los

prestamistas y les permiten así cobrar tasas de interés incluso más altas, monopólicas (Aleem, 1990).

El hecho de que los PI cobren tasas de interés tan altas es lo que ha dado pie a que las instituciones de microfinanzas (IMF) florezcan, las cuales cobran menores tasas de interés pero que son aún altas en comparación con la banca establecida.

Las IMF se han desarrollado de manera diferente en el Perú y en el resto del mundo. A nivel mundial las microfinanzas empezaron ofreciendo créditos grupales y solidarios, incluso en Perú. Esta es la tecnología dominante en el mundo. En el Perú, las IMF han evolucionado hacia la tecnología de préstamos individuales. Dentro de las IMF reguladas y supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros, solo las entidades de desarrollo de la pequeña y micro empresa (EDPYME), que en su mayoría son ONG que pasaron a ser supervisadas, todavía vienen utilizando la tecnología grupal y la solidaria.

Primero vamos a explicar cómo funcionan las IMF grupales conformadas principalmente por ONG, luego explicaremos cómo funciona la mayoría de las IMF en el Perú.

Las IMF han penetrado de manera importante el mercado de crédito de los más pobres en los países en desarrollo, a tasas de interés más bajas que los PI. Esto se debe a que las IMF han estandarizado sus créditos y han ideado una manera de prestar con garantía solidaria. Esta garantía solidaria baja los costos de monitoreo debido a que los traslada al grupo garante, el cual se monitorea mutuamente, porque si alguien no paga los garantes solidarios tiene que pagar por él. El contrato típico de una IMF consiste en darle créditos a un grupo de personas que son mutuamente responsables del repago de cada prestatario por lo que tienen el incentivo de monitorear que todos paguen, pues si no pagan, ellos tendrían que pagar por los que no pagan. Los créditos se repagan en cuotas cada semana en que el grupo se reúne con el oficial de crédito. Al igual que los PI, las IMF amenazan con cortar el crédito si alguien no paga a tiempo. Este sistema de préstamos es muy simple de monitorear con cuotas fijas semanales y reuniones de grupo para presionar al repago, por tanto requiere de personal no tan especializado y más barato que los típicos oficiales de crédito de los bancos. Las tasas de interés de las IMF fluctúan entre 20 y 100% anual (Freigenberg *et al.*, 2010).

La diferencia principal entre las IMF y los PI es la falta de flexibilidad en los préstamos de las IMF, estos tienen plazos y cuotas de repago rígidas, reuniones de prestamistas obligatorias, necesitan conseguir un grupo de prestatarios para poder hacer un préstamo. Ninguna de esas rigideces las tienen los PI por eso es que pueden convivir con las IMF a pesar de que cobran tasa más altas.

En el Perú, la mayoría de las IMF tienen un sistema de préstamos que tiene como base los préstamos individuales, más parecido al sistema de la banca comercial que a la típica IMF de préstamos grupales. Las principales IMF en Perú son Mi Banco, el único banco especializado en microfinanzas, las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC), las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, las financieras especializadas (que

son EDPYME que obtuvieron la licencia de financiera a fin de poder captar depósitos) y las EDPYME, (las únicas entidades con tecnología de préstamo grupal). Dentro del sistema microfinanciero supervisado, las CMAC explican alrededor del 50% de los préstamos; Mi Banco y las financieras, un 30%. La tecnología financiera de las Cajas Municipales se basa en un mecanismo de «reputación» del cliente, que consiste en un sistema de crédito individual, de pequeños préstamos iniciales y de plazos cortos, para progresivamente acceder a montos mayores a medida que el cliente va construyendo su reputación. Esto, por supuesto va acompañado, de un análisis detallado de los clientes, los cuales establecen una relación individual con el personal de las cajas. Aunque el costo unitario de monitoreo es alto al principio, pues los préstamos son pequeños, a medida que estos aumentan de volumen, va bajando debido a las economías de escala. Además las Cajas Municipales tienen menos costos fijos que los Bancos y sus oficiales de crédito ganan menores sueldos, pues desempeñan actividades más simples. Esto y la realización parcial de economías de escala explican que este mercado sea rentable para las cajas, mas no así para los bancos (ver Chong y Schorth, 1992). Las tasas de interés que cobran las cajas tienden a ser más elevadas que las del sistema bancario comercial, pero relativamente más bajas que las de los PI. Como la banca comercial recientemente se ha sentido atraída por las microfinanzas los mercados laborales de las CMAC y de los bancos están cada vez más integrados, por lo que hay una tendencia a elevar los salarios de los empleados de las CMAC y a reducir su ventajas comparativas (Portocarrero y Byrne, 2004).

Los PI conviven con las cajas municipales porque, aunque estas no son tan rígidas como las IMF convencionales, tienen los costos de procesamiento formales que siguen determinados protocolos que las hacen más rígidas que los PI, los cuales de hecho se convierten en los prestamistas de última instancia de los pobres.

Las microfinanzas tienen un rol en combatir la pobreza pero este es un rol limitado que no debe de sobreverse. Las microfinanzas a veces se han presentado como la solución integral a la pobreza pues supuestamente permiten a los pobres prestarse para iniciar o agrandar sus negocios lo que los sacaría de la pobreza. Esto no es tan cierto por varias razones. En el caso de las IMF de préstamos solidarios, que son las únicas que en el Perú atienden al sector de pobreza extrema, sus préstamos son muy pequeños y rígidos. Su política de cero tolerancia en el no repago ahuyenta a los que quieren tomar algo de riesgo al hacer el préstamo. Finalmente, los pobres no son tan buenos empresarios potenciales como se predica. Como vimos en la sección anterior, son conservadores frente al riesgo y los negocios que hacen son medios marginales de conseguir dinero extra cuando alguien está desempleado o no puede salir de casa. Los «reyes» de la papa o del camote son más la excepción que la regla (Banerjee *et al.*, 2009).

Dadas las dificultades que enfrentan las IMF y las elevadas tasa de interés de los PI, no es de extrañar que la demanda (y la cantidad demandada) por créditos de los pobres sea tan restringida, por lo que llega a lo más al 14% de la población pobre, que es la mitad

de grado de penetración del crédito para la economía peruana en su conjunto. En cuanto al volumen de activos, las IMF solo poseen el 4,2% del total de activos del sistema financiero (ver cuadro 4).

**Cuadro 4. Activos totales del sistema financiero peruano a diciembre 2009**

	Número de empresas	Activos al 31 diciembre de 2009	
		Monto (millones S/.)	%
Empresas bancarias	15	144 225	52,8
Empresas financieras	6	3969	1,5
Instituciones microfinancieras no bancarias	34	11 543	4,2
- Cajas municipales (CM)	13	8711	3,2
- Cajas rurales de ahorro y crédito (CRAC)	10	1804	0,7
- Entidades de desarrollo de la pequeña y microempresa (Edpyme)	11	1028	0,4
Entidades estatales	4	28 354	10,4
Empresas de arrendamiento financiero	4	709	0,3
Empresas de seguros	13	14 137	5,2
Fondos privados de pensiones	4	70 279	25,7
Otras <sup>1/</sup>	26		
<b>Entidades supervisadas</b>	<b>106</b>	<b>273 216</b>	<b>100</b>

1/ Incluye 10 empresas de transferencias de fondos, 5 cajas y derramas, 3 almacenes generales de depósitos, 2 empresas de servicios fiduciarios, 2 empresas de transporte, custodia y administración de numerario, 1 empresa afianzadora y de garantías, 1 empresa de administración hipotecaria, la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito Perú y el Banco Central de Reserva del Perú.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

En resumen, dada la evolución de las microfinanzas en el Perú, en la cual predomina el préstamo individual y el sujeto de crédito individual, no son precisamente los pobres extremos los que reciben créditos. El cliente tiene que haber sido evaluado como «sujeto individual de crédito», es decir, tener capacidad de pago antes de recibir el crédito. Por esto, los créditos están más bien concentrados en la pequeña y mediana empresa, que son sujetos de crédito, y no en la microempresa y los pobres extremos. De allí proviene el interés de los bancos en expandir sus operaciones a este segmento del mercado, que está resultando ser excelente pagador y la tendencia a una integración del mercado de créditos del país.

## 10. EL AHORRO DE LOS POBRES

### **TODAVIA SE REALIZAN 'JUNTAS' PARA AHORRAR EN LA REGIÓN**

Aún en grandes ciudades de América Latina el acceso a servicios financieros es muy bajo cuando se compara con otros países y regiones con niveles similares de desarrollo, según revela un estudio de la Corporación Andina de Fomento (CAF). En promedio, solo el 51% de los habitantes de las principales metrópolis latinoamericanas posee una cuenta bancaria, el indicador más común del nivel de bancarización. En Lima y Arequipa este porcentaje se reduce a 38%. Si bien la carencia de recursos es la razón principal esgrimida por los latinoamericanos para no abrir una cuenta, hay involucrado también un significativo nivel de desconfianza en las instituciones bancarias (21,6% para el caso de Lima) y de autoexclusión (Gestión 22).

Ustedes se preguntarán para qué escribimos sobre el ahorro de los pobres, si ellos no tienen dinero para ahorrar. Esto no es tan cierto, pues los pobres, como todos nosotros, tienen presente y futuro, están interesados en construir su casa, aunque sea ladrillo por ladrillo (lo cual es una forma de ahorro) y en comprar bienes durables para inversión y para consumo e insumos para la producción (bicicletas, carretillas, fertilizantes, TV, etcétera). Además, como ya vimos arriba, enfrentan una enorme cantidad de riesgos en el futuro, y tienen limitado acceso al crédito y al mercado de seguros para cubrirse de dichos riesgos, por tanto tienen una motivación adicional para ahorrar. Además tienen la posibilidad de hacerlo pues solo gastan el 70% de su presupuesto en comida y tienen un presupuesto de 5% para gastos superfluos ([www.pooreconomics.com](http://www.pooreconomics.com), base estadística por países).

Las opciones de ahorro son muy limitadas para los pobres. Como nos muestra la cita al inicio de esta sección, la penetración bancaria es baja en Latinoamérica y particularmente en el Perú. Si la banca llega poco a la población en general, prácticamente no llega a la población extremadamente pobre. Por el lado de la oferta, no es rentable para la banca abrir cuentas de ahorro demasiado pequeñas, pues no puede materializar las economías de escala de los costos fijos de procesamiento y manejo de cuentas, y en los raros casos que abre cuentas de ahorro pequeñas, cobra una serie de comisiones por apertura y por retiro, que desincentivan a los pobres a abrir dichas cuentas. Por otro lado, como dice la cita, los pobres tienen desconfianza de las instituciones bancarias o simplemente son ajenos a ellas (Dupas y Robinson, 2010).

Los pobres ingeniosamente han inventado métodos no convencionales de ahorro, han creado su propia oferta de ahorros. Como lo vemos por todos los pueblos jóvenes, en particular en los más jóvenes, ellos ahorran ladrillo por ladrillo para construir sus casas, que son el principal activo que poseen. Ellos ahorran también en especies como en animales. Este tipo de ahorro tiene alto riesgo y poco grado de liquidez. Debido a que no tienen acceso al sistema bancario, ellos hacen clubes de ahorros, los denominados «panderos»

o «juntas», que son instituciones de ahorro y crédito conformadas por un grupo de personas que se reúnen cada semana o mes y depositan una suma fija e igual a un pozo común en cada reunión. En cada reunión, uno de los miembros por sorteo o por preacuerdo tiene acceso a todos los depósitos del pozo. Luego de recibir el pozo, el receptor tiene que seguir pagando su cuota hasta que se cierre el círculo, es decir hasta que todos hayan recibido su pozo. De esta manera, los pobres, que no tienen crédito, pueden acceder a comprarse, por ejemplo, un bien durable, un animal, fertilizantes o pagar una cuenta médica. Hay personas que entran simultáneamente en varios panderos de diferentes cuotas y diferentes plazos que los ayudan a ahorrar para gastos futuros pequeños o grandes. Estos métodos de ahorro son ingeniosos pero son también ineficientes. Ahorrar ladrillo por ladrillo hace que el costo de las casas sea mucho más alto que hacerlas de un solo golpe. Conseguir a un grupo de personas de confianza para hacer un pandero, que tengan el mismo volumen de requerimiento de ahorros y capacidad de pago y se pongan de acuerdo en cuándo recibir el pozo, tampoco es una tarea fácil. Estos sistemas no permiten ahorro de largo plazo como para construir una pensión para la vejez y sus cuentas de ahorro no reditúan intereses. Una vez más, la vida de los pobres informales es más complicada que la vida de la población formal, pues la población formal tiene mecanismos de ahorro automático para la vejez con las AFP y tiene seguros de salud contra riesgos catastróficos con ESSALUD. Los pobres tampoco tienen acceso a las diferentes modalidades de ahorro financiero que en vez de cobrar por abrir una cuenta de ahorros pagan un interés por mantenerla.

Veamos ahora el lado de la demanda por ahorros de los pobres. Vimos al inicio de esta sección que motivaciones para ahorrar existen, tanto para amortiguar las fluctuaciones del ingreso y el consumo como para poder comprar bienes durables de inversión y consumo e insumos para la producción. El rendimiento de los ahorros de los pobres en algunos casos es enorme. Tenemos el caso de los fertilizantes y las semillas híbridas. Si el campesino tuviera la disciplina de ahorrar para comprarlos, el rendimiento anual de esta inversión excedería el 70% anual; sin embargo, observamos que menos de la mitad de los campesinos compran fertilizantes y semillas híbridas. Los vendedores ambulantes pagan 5% diario de interés para comprar su mercadería y devuelven al fin del día el principal más los intereses. Para ver la magnitud del rendimiento del ahorro potencial de los ambulantes pongamos un caso simple. Supongamos que el crédito diario que pide un ambulante es S/.100 y que tiene que devolver S/.105 al fin del día. La pregunta es ¿qué pasaría con el monto de ese crédito si el ambulante ahorrara solo *5 soles por una sola vez el primer día* para reducir el monto prestado? Esto implica que al final del segundo día el tendrá que pagar S/.5,25 menos del préstamo: S/.5 del principal más S/.0,25 de interés. Si así cada día el vuelve a reducir el monto de lo que se presta por el monto inicial de ahorro S/.5 más los intereses diarios acumulados (es decir, capitaliza los intereses), ¡en aproximadamente 150 días (es el tiempo que S/.5 puestos al interés compuesto de 5% se convertirían en S/.100) el monto del préstamo se reducirá a cero! Sin embargo, los ambulantes no hacen este pequeño sacrificio y siguen prestándose al 5% diario.

**«NO DEJES PARA MAÑANA LO QUE PUEDES HACER HOY»**

La pregunta central es entonces ¿por qué los pobres no ahorran a pesar de tener oportunidades tan rentables de ahorrar? En este caso, ya no nos estamos refiriendo a las restricciones externas (de oferta) para ahorrar, sino a las restricciones que brotan del comportamiento mismo de los pobres. Cuando en estudios se les pregunta a los pobres por qué no ahorran, ellos responden que no disponen de dinero en el momento, que ahorrar es difícil aun para comprar fertilizantes, o que siempre hay alguna emergencia. Sin embargo, en los estudios también se observó que algunos campesinos si compraban fertilizantes y semillas inmediatamente después de la cosecha y los almacenaban hasta el siguiente periodo de siembra. Por tanto, es posible tener la disciplina para ahorrar, pero la mayoría no la tiene debido a que la gente (no solo los pobres) tiene una preferencia desmedida por el presente. En particular, parece que tenemos una visión de cómo actuar en el futuro que es inconsistente con la manera en que actuamos hoy. Sufrimos de inconsistencia intertemporal, que se da cuando gastamos ahora y al mismo tiempo planeamos ahorrar en el futuro. En otras palabras, tenemos la esperanza que nuestro ser en el futuro sea más frugal (paciente) que la forma en que actuamos en el presente. Otra forma de inconsistencia intertemporal es comprar lo que nos da la gana ahora (alcohol, cigarras, dulces, etcétera) y planear gastar el dinero de manera más responsable (pagar los colegios, comprar pastillas de cloro, reparar la casa, etcétera) en el futuro. En términos generales, esto quiere decir que el ser humano tiene la tendencia a procrastinar, es decir a postergar las decisiones que implican disciplina, a «dejar para mañana lo que puede hacer hoy» (Banerjee y Mallainathen, 2010).

Ha habido experimentos en que se trata de corregir la procrastinación de las personas pobres. Por ejemplo en uno de ellos se vendieron cupones en época de cosecha a los agricultores para que puedan intercambiar con fertilizante cuando lo necesitaran y el fertilizante se les entregaría *in situ*. El experimento funcionó, pues dobló el número de agricultores que usaron fertilizantes, pero aún así, esto no explica por qué ellos, de propia iniciativa, no compran los fertilizantes. Algunos arguyeron, con razón, que cuando ellos tenían el dinero (después de la cosecha) no había disponibilidad de fertilizantes (Duflo, Kramer y Robinson, 2008). En el caso de los vendedores ambulantes también se hizo el experimento de pagarles el préstamo diario. Esto resultó en que por un tiempo los ambulantes estuvieron libres de deudas, a las diez semanas el 40% todavía estaba libre de deudas, pero eventualmente todos volvieron a endeudarse y no volvieron a salir más de ellas. Las razones más comunes que dieron para volver a endeudarse son los gastos por emergencias o imprevistos que, dado el alto riesgo que enfrentan los pobres, son comunes en sus vidas. Esta asimetría entre poder estar por un tiempo libre de deudas pero una vez que se cae en deuda, no poder salir de ella muestra el rol que el desaliento, el pesimismo juega en la vida de los pobres, lo que hace más difícil aún mantener la disciplina y el autocontrol necesarios para ahorrar.

Vemos lamentable que los pobres, como es el caso de los vendedores ambulantes y los campesinos que dejan de comprar fertilizantes debido a incidentes comunes en sus riesgosas vidas, caen en *trampas de pobreza* de las cuales les es muy difícil salir debido al pesimismo y al estrés imperante en la situación de extrema pobreza, que los sume en ese equilibrio de bajo nivel que denominamos trampa de pobreza.

Las recomendaciones de política en este caso son bastante obvias. Si el pobre tiende a procrastinar, hay que tender a formalizarlo para que de manera automática tenga acceso a los mecanismos de ahorro que tienen las personas del mundo formal, como son el sistema de pensiones, el sistema de seguros de salud, con primas subsidiadas para inducirlos a entrar en esos sistemas. Con respecto al ahorro financiero necesitamos innovar. Está pendiente una gran revolución de ahorro financiero para los pobres, que sea equivalente a la revolución que las IMF han traído al crédito de los pobres. Para esto partimos con buena base, pues las IMF en nuestro país captan ahorros, pero estos los captan principalmente de las personas del mundo formal y no de los pobres. Habría que encontrar alguna manera de transformar los panderos, que ya no son montos tan pequeños, en cuentas de ahorro mancomunadas. Finalmente, es también importante revisar los vacíos que hay en la cadena de distribución de insumos para ofertarlos con oportunidad, de manera que los agricultores los puedan comprar cuando disponen de dinero, antes de que se lo gasten en otras cosas.

## 11. CONCLUSIONES

Luego de recorrer los diferentes *clusters* de decisión de los pobres en los principales aspectos que afectan su nivel de vida y las restricciones que enfrentan para progresar en las diferentes facetas de sus economías, encontramos varios temas comunes que pasamos a describir a modo de conclusiones. Primero, los ingresos de los pobres no solo son bajos sino también muy volátiles porque trabajan en agricultura expuesta a variación del clima, en trabajos eventuales y en microempresas unipersonales o familiares de muy baja productividad. Segundo, la pobreza depende del tipo de decisiones que toman los pobres que muchas veces presentan inconsistencia intertemporal y falta de autocontrol, como en las decisiones de ahorro y crédito, de salud preventiva, fertilidad y de educación que ellos toman. Tercero, la pobreza también depende de las restricciones externas que enfrentan en la mayoría de mercados en los que participan, donde por lo general están marginados de las decisiones automáticas y fáciles que están al alcance de los sectores de mayores ingresos, como el acceso automático a seguros de salud, pensiones de vejez e invalidez, vacunas, agua y desagüe. Cuarto, los pobres están expuestos a más y mayores riesgos que el resto de la población, pues para una magnitud dada de riesgo, ellos tienen mucho mayor probabilidad de caer en trampas de pobreza crónica que las personas de mayores ingresos, pues no tienen la institucionalidad de soporte frente a dichos riesgos, carecen de los niveles de ingreso y no poseen las facilidades financieras que los puedan



amortiguar. Quinto, para combatir la pobreza se requiere, por un lado, actuar tratando de modular las decisiones de los pobres a través de mecanismos prestados de la economía del comportamiento, como mecanismo de encuadre para evitar la procrastinación e inducir a «buenas» decisiones en la salud, nutrición, educación, aseguramiento, pensiones etcétera; y, por otro, realizar la enorme tarea de mejorar la calidad y cantidad de la oferta de los servicios de salud, educación, nutrición y programas sociales con la vigilancia de los propios interesados para rendimiento de cuentas y la participación del sector privado, que ha demostrado ser más efectivo que el sector público en el suministro de los servicios sociales. La generación de empleos formales estables en las regiones donde los pobres viven ha probado ser la manera más segura de aumentar y estabilizar sus ingresos.

Debe quedar claro que este artículo ha intentado solo ver «la punta del iceberg» en un tema tan complejo y multidimensional como es la pobreza. Lo que esperamos es haber motivado al lector a seguir adelante con la larga tarea de analizar cada decisión importante de los pobres y las restricciones que enfrentan, establecer sus relaciones de causalidad y poder hacer recomendaciones de política que sean efectivas en combatir la pobreza de manera definitiva.

## REFERENCIAS

ALEEM, I.

1990 «Imperfect information, screening and the costs of informal lending: a study of rural credit in Pakistan». *World Bank Economic Review*, 4(3), pp. 329-349.

ANGRIST, J. *et al.*

2005 «Vouchers for private schools in Colombia: evidence from a randomized natural experiment». *American Economic Review*, 92(5), pp. 1535-1558.

ATKIN, D.

2009 «Working for the future: female factory work and child height in Mexico». Documento de trabajo. Yale University.

BANCO MUNDIAL

2004 «Water Sanitation, Hygiene interventions and Diarrhea». HNP Discussion Paper.

2011 «Perú. Una década de reducción de la pobreza y ampliación de oportunidades». Mimeo.

2011 «Perú hacia la efectividad y coherencia en la red de protección social». Mimeo.

2011 «Hacia un Perú más saludable: desafíos y oportunidades del sistema de salud». Mimeo.

2011 «Avanzando hacia la educación que queremos para todos los niños y niñas del Perú». Mimeo.

BANERJEE, A. *et al.*

2009 «The Miracle of Microfinance? Evidence from a randomized evaluation». MIT. Mimeo.

BANERJEE, A. y E. DUFLO

2008 *The Experimental Approach to Development*. MIT. Mimeo.

2011 *Poor Economics*. Capítulo 1, «Public Affairs». Nueva York: Public Affairs.

BANERJEE, A. y S. MALLAINATHEN

2010 «The shape of tentation: implications for the economic lives of the poor», MIT. Mimeo.

BARRERA, F. *et al.*

2008 «Conditional cash transfers in education: design features, peers and siblings effects, evidence from a randomized experiment in Colombia». NBER Working Paper W13880.

BECKER, G.

1960 «An economic analysis of fertility». *Demographic and Economic change in developing countries*. Princeton: National Bureau of Economic Research.

BELTRÁN, A. y J. SEINFELD

2009 «Desnutrición Crónica Infantil en el Perú: Un problema persistente». Documento de Discusión 14. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

BISWANGER, H. y M. ROENZWEIG

1993 «Wealth, weather risks and composition and profitability of agricultural investments». *Economic Journal*, 103(416), pp. 56-78.

CASE, A. y A. DEATON

2006 «Health and health wellbeing in Udaipur and South Africa». In Wise D. (ed.). *Developments in the economics of aging*. Chicago: University of Chicago Press.

CASE, A. y P. DIXON

2008 «Stature and Status: height, ability and labor market outcomes». *Journal of Political Economy*, 166(3), pp. 499-532.

CHONG, A. y E. SCHORTH

1992 «Cajas municipales, microcrédito y pobreza en el Perú». Investigaciones Breves 9. Consorcio de Investigación Económica.

DAS, J. y J. HAMMER

2005 «Which doctors? Combining vignettes and items response, to measure clinical competence». *Journal of Development Economics*, 78(2), pp. 348-383.

DEATON, A. y S. SUBRAMANIAN

1996 «The demand for food and calories». *Journal of political Economy*, 104(1), pp. 133-162.

DUFLO, E. y C. UDRY

2004 «Intra household resource allocation in Cote D'Ivoire: social norms separate accounts and consumption choices». NBER Working Paper 10489.

DUFLO, E., M. KRAMER y J. ROBINSON

2008 «How high are rates of return on fertilizer: evidence from field experiments in Kenya». *American Economic Review*, 98(2), pp. 482-488

DUPAS, P.

2009 «What matters (and what not) in household's decision to invest in malaria prevention?». *American Economic Review: Papers and proceedings*, 99(2), pp. 224-230.

2011 «Do teenagers respond to HIV risk information? Evidence from Kenya». *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(1), pp. 1-36.

DUPAS, P. y J. ROBINSON

2010 «Saving constraints and microenterprise development: evidence from a field experiment in Kenya». NBER Working Paper 14693.

EASTERLY, William

2006 *The White Man Burden: Why the efforts to aid the rest have done so much ill and so little good*. Oxford: Oxford University Press.

FOSTER, A. y M. ROSENZWEIG

1996 «Technical change human capital returns and investment: evidence from the green revolution». *American Economic Review*, 86(40), pp. 931-953.

FREIGENBERG, B. *et al.*

2010 «Building social capital through micro finance». NBER Working paper W16018.

GOBIERNO DEL PERÚ

2011 *Perú en 100 días de gobierno*. Lima: Gobierno de la República.

JAYACHANDRAN, S.

2006 «Selling labor low: wage responses to productivity shocks in developing countries». *Journal of political Economy*, 114(3), pp. 538-575.

JENSEN, R. y N. MILLER

2008 «Giffen behavior and subsistence consumption». *American Economic Review*, 9(4), pp. 1553-1577.

KARLAN, D. y M. VALDIVIA

2010 «Formando microempresarias: Impacto de la capacitación empresarial en las instituciones de microfinanzas y sus socias». Documento de trabajo 57. Lima: GRADE.

MALTHUS, T.

1978 *Population, the first essay*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

MATSUYAMA, K.

2005 «Poverty Traps». Mimeo. Northwestern University.

ÑOPO, H. y N. CALÓNICO

2008 «Retornos a la educación privada y pública». Segunda conferencia sobre economía laboral, Ministerio de Trabajo y Promoción Social, Lima.

ONWUJEKWE, O. *et al.*

2004 «Inequalities in purchase of mosquito nets and willingness to pay for mosquito treated nets in Nigeria: challenges for malaria control interventions». *Malaria Journal*, (6).

POOR ECONOMICS

2011 Base estadística por países. <[www.pooreconomics.com](http://www.pooreconomics.com)>

PORTOCARRERO, F. y G. BYRNE

2004 *Estructura de mercado y competencia en el microcrédito en el Perú*. Lima: CIES.

ROSENZWEIG, M. y O. STARK

1989 «Consumption smoothing, migration and marriage; evidence from rural India». *Journal of Political Economy*, 97 (4), pp. 905-926.

SACHS, Jeffrey

2005 *The end of poverty: economic possibilities of our time*. Nueva York: Penguin.

SCHULTZ, P.

2004 «School subsidies for the Poor; evaluating the Mexican Progresa Poverty Program». *Journal of Development Economics*, 74(1), pp. 199-250.

SCHULTZ, T.

1964 *Transforming Traditional Agriculture*. New Haven: Yale University Press.

STIGLER, George

1945 «The Cost of Subsistence». *Journal of Farm Economics*, 27(2), pp. 303-314.

THALER, R. y C. SUSTEIN

2008 *Nudge: improving decisions about health wealth and happiness*. Connecticut: Yale University Press.

TOWNSEND, R. *et al.*

2009 «Barriers to household risk management: evidence from India». Harvard Business School Working Paper 09-116.

UDRY, C.

1996 «Gender, agricultural production and the theory of household». *Journal of Political Economy*, 105(5), pp. 1010-1046.

VICTORA, C. *et al.*

2008 «Maternal and child under nutrition: consequences for adult health and human capital». *Lancet*, 371(9609), pp. 340-357.