

en breve



Número 4 / marzo 2009

Como parte de las actividades del Proyecto Capital, pedimos a cinco consultores jóvenes elaborar diagnósticos de cada uno de los países en donde se desarrolla el programa: Perú, Ecuador, Colombia, Chile y México. Éstos abarcaron cuatro aspectos: pobreza y políticas sociales; programas de transferencias condicionadas; relación de los programas de transferencias condicionadas con el sistema financiero; y las características del sistema financiero en relación con el ahorro de los pobres.

DIAGNÓSTICO DE PAÍS: PERÚ*

JOHANNA YANCARI

SITUACIÓN ACTUAL DE LA POBREZA EN EL PERÚ

Desde 2002, el Perú pasa por un proceso de estabilidad macroeconómica –el PBI se mantiene–, lo que permite al gobierno continuar trabajando políticas en beneficio de los sectores más pobres del país.

En 2007, según el INEI¹, de los 29 124 335 de peruanos, 39,3% era pobre, cantidad que se habría reducido en cinco puntos con relación al año anterior. Sin embargo, a pesar de la estabilidad macroeconómica y de la supuesta disminución del número de pobres, la pobreza rural se ha mantenido por encima del

65%. Es necesario, además, resaltar que los pobres y pobres no extremos se concentran, sobre todo, en la sierra rural (6 570 449 peruanos).

POLÍTICAS SOCIALES PARA LUCHAR CONTRA LA POBREZA

Los responsables de las iniciativas, lineamientos, proyectos y programas orientados a la superación de la pobreza y al desarrollo rural son el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES). El problema, sin

* El documento completo está disponible en la página web del Proyecto Capital: http://proyectocapital.org/index.php?fp_verpub=true&idpub=115

1. Instituto Nacional de Estadística e Informática.

embargo, es que ninguno de estos actores se ha preocupado por crear una división especialmente encargada de coordinar y facilitar los programas y estrategias correspondientes a la lucha contra la pobreza.

A pesar de ello, existen diversos programas sociales, que apuntan a la población rural en extrema pobreza. Estos no son necesariamente iniciativas desarrolladas por el Estado, cuentan también con el apoyo de la cooperación internacional.

FONCODES² (perteneciente al MIMDES), ha creado diversos programas como “Mejorando tu vida”, “Microcorredores socioeconómicos”, “Proyecto Corredor Puno-Cusco”, entre otros, que cuentan sea con financiamiento del BID, FIDA, o del mismo Estado.

El MINAG³ ha desarrollado, también, diversos programas, en favor tanto del desarrollo rural, como los de la lucha contra la pobreza. Por ejemplo, “PRONAMACHS”, “PROALPACA”, “MARENASS”, entre otros.

PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA MONETARIA CONDICIONADA EN EL PERÚ

Además de los programas señalados que se realizan en colaboración con el Estado, existe, en el Perú, un programa de transferencia monetaria condicionada, llamado JUNTOS⁴, Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres. Este busca promover los derechos de la población más vulnerable a través de un subsidio de 100 nuevos soles (aproximadamente 30 US\$) de libre disponibilidad; pero bajo la condición de que los hijos y ma-

dres participen y cumplan con los requisitos de los programas de salud, vacunación completa, entrega de suplementos vitamínicos a los niños, controles pre y post natales, etc.; de educación, 85% de asistencia a la escuela; de nutrición, control de crecimiento y desarrollo para niños hasta cinco años, etc.; y de ciudadanía, participación en el programa “Mi nombre” para niños y adultos sin partida de nacimiento o DNI. Este programa, forma parte de la Estrategia Nacional Crecer, cuya finalidad es la lucha frontal contra la pobreza y desnutrición infantil.

Sabemos que hasta ahora JUNTOS ha llegado a 408 961 hogares en extrema pobreza en 638 distritos rurales de 14 departamentos del país y que ha transferido un total de US\$ 81 074 448.

¿Cómo se lleva a cabo la selección de los beneficiados? La focalización del programa tiene varias etapas:

- i) El INEI realiza un estudio socio económico para identificar a los posibles beneficiarios.
- ii) A partir de los datos del INEI se selecciona (primer filtro) a mujeres embarazadas y viudos o apoderados con niños de hasta 14 años.
- iii) Se hace nuevamente una selección (segundo filtro) para identificar la situación de pobreza o pobreza extrema de las personas elegidas.
- iv) La lista de potenciales beneficiarios es remitida al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), para verificar los datos.

2. Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social.

3. Ministerio de Agricultura.

4. Ver www.juntos.gob.pe

- v) Los representantes regionales y/o distritales realizan asambleas de validación con la población para definir la condición de pobreza de cada familia seleccionada.
- vi) Se convoca, finalmente, a un taller para explicarle a la población en qué consisten las condiciones de la transferencia monetaria, y de ser aceptados en el programa, se firman las actas de acuerdo.

De ahí, JUNTOS entrega el subsidio a través del Banco de la Nación (BN)⁵, bajo dos modalidades: i) por la red de agencias, 156 agencias y 1 entidad corresponsal; y ii) por las empresas transportadoras de caudales, 263 puntos de pago móvil.

RELACIÓN ENTRE EL PROGRAMA JUNTOS Y EL SISTEMA FINANCIERO PERUANO

A pesar de que el subsidio de JUNTOS, se entrega únicamente a través de las agencias del BN, existen algunos problemas respecto a la atención que brinda dicha entidad.

El principal problema es que los funcionarios del BN no hablan el idioma de los beneficiarios (quechua y/o aymara), por lo que los promotores del programa JUNTOS deben estar presentes los días de pago, restándoles tiempo a sus labores de supervisión del cumplimiento de las condiciones del programa. Otro problema es que los funcionarios del BN no conocen a la perfección cómo funciona el pago de los incentivos, y han ocurrido casos en los que los beneficiarios no cobraron el subsidio por lo que los funcionarios asumieron que no lo

necesitaban más y dejaron de pagarles en las veces siguientes cuando se acercaron a las agencias.

Además, aunque el BN ofrece una variedad de productos, como cuentas de ahorro, préstamos a empleados del sector público, giros bancarios, pago de servicios, los beneficiarios de JUNTOS no acceden ni están al tanto de ellos. Incluso, la tarjeta que utilizan los beneficiarios del programa no puede ser utilizada en cajeros automáticos, sirve sólo como identificación.

“OPORTUNIDADES” PARA EL USO DE CUENTAS DE AHORRO POR PARTE DE LOS SEGMENTOS MÁS POBRES DE LA POBLACIÓN PERUANA

El sistema financiero peruano está conformado por 54 instituciones⁶, todas reguladas y supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS). Los productos pasivos de las instituciones financieras peruanas son varios, y sus características, estándares. Sin embargo, existen diferencias entre las tasas de interés por producto, ya que la SBS permite a las instituciones financieras establecer sus propias tasas, que, por lo general, se autodefinen por el tipo de público objetivo al que se dirigen y el tamaño de la institución financiera.

Hoy en día, lo interesante del sistema financiero, es el sector microfinanciero (CMAC, CRAC, EDPYME y pequeños bancos) que está promoviendo un interés hacia las carteras rurales, que habían sido desatendidas desde la desaparición del Banco Agrario en 1992. Esta

5. Empresa de derecho público, integrante del MEF, cuyo objetivo es administrar las subcuentas del Tesoro Público y proporcionar al Gobierno Central los servicios bancarios para la administración de los fondos públicos.

6. 16 empresas bancarias, tres empresas financieras, 12 cajas municipales (CMAC), una caja municipal de crédito popular (CMCP), diez cajas rurales (CRAC), y 13 entidades de desarrollo a la pequeña y micro empresa (EDPYME).

nueva orientación de las instituciones microfinancieras ha llevado a diversificar los servicios ofrecidos, buscando, a la vez, nuevas tecnologías para reducir y manejar los riesgos, o simplemente para entrar a estas zonas a través de programas de ahorros, medios de pago y transferencias de dinero, antes que otorgando créditos.

Los requisitos para abrir las cuentas de ahorros son sumamente flexibles, cualquiera que posea DNI⁷, y en caso de menores de edad, la copia de la partida de nacimiento y un apoderado con DNI, puede abrir una. Ahora bien, los montos mínimos para abrir las cuentas varían desde S/. 10 (aproximadamente US\$ 3) en el caso de las CRAC o S/. 20 (aproximadamente US\$ 6) en el caso de las CMAC. Hay bancos que no exigen monto mínimo.

Pero a pesar del nuevo giro que han dado las entidades financieras, la población rural sigue muchas veces sin acceder a estos servicios, por tres razones: i) desconocimiento, ii) desconfianza y iii) altos costos. El desconocimiento se debe a la falta de información sobre los productos que ofrecen las instituciones financieras, pues la mayoría de per-

sonas conoce los servicios de crédito y no los de ahorro. La desconfianza, a precedentes negativos y a la falta de atención directa. Finalmente, los altos costos de transacción, son producto de la pobre infraestructura vial y de comunicaciones, sobre todo, en las zonas de alta concentración de pobreza.

Por estas razones, principalmente, podemos señalar que por ahora, el sistema microfinanciero más que otorgar oportunidades para los segmentos pobres, brinda restricciones en el uso de cuentas de ahorros.

Diciembre 2008



AUTOR

Johanna Yancari
Instituto de Estudios Peruanos, IEP.



7. Documento Nacional de Identidad

Esta publicación se hace gracias al apoyo de la Fundación Ford.



El contenido del presente documento puede ser utilizado siempre y cuando se cite la fuente.