

# Transferencias, crédito y activos agropecuarios en el Perú

César E. del Pozo Loayza, CBC Cusco<sup>1</sup>



Foto: César del Pozo

*Día de entrega del dinero a los beneficiarios del programa Juntos en el distrito de Oropesa, provincia de Antabamba, Apurímac.*

**¿Hay evidencia de impactos entre las transferencias condicionadas del programa Juntos, el acceso al crédito y la acumulación de activos productivos en los hogares rurales del Perú? El presente artículo analiza esta relación y encuentra que la articulación entre programas sociales y el crédito agropecuario podría incrementar el valor económico de las unidades productivas familiares.**

**E**n el Perú, se viene discutiendo, tanto a nivel de la academia como de los hacedores de política pública, la pertinencia de articular los programas sociales con programas de desarrollo económico<sup>2</sup>. En particular, para el contexto rural, se discute que dicha articulación debería abordarse en dos niveles: (i) el primero está relacionado con la acumulación de activos productivos de los hogares pobres, la cual permita el incremento de las oportu-

nidades de generación de ingresos autónomos; (ii) el segundo se refiere a mejoras en la infraestructura social y económica básica que promuevan la inclusión de los hogares rurales pobres en los mercados locales.

Actualmente, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) viene desarrollando diversos pilotos de articulación entre el programa Juntos y programas complementarios de inclusión financiera y económica. Dichas intervenciones sociales buscan

1. El autor es investigador principal del Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas. Este artículo es una versión resumida de la investigación: "Transferencias monetarias condicionadas, crédito agropecuario y la acumulación de activos productivos de los hogares rurales en el Perú", desarrollada en el marco del XV Concurso Anual de Investigación 2013 del CIES - IDRC - DFATD - Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente.

2. Ver al respecto: Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión 2013 (Endis): [www.midis.gob.pe/files/estrategianacionaldedesarrolloeinclusinocialincluirpararecer.pdf](http://www.midis.gob.pe/files/estrategianacionaldedesarrolloeinclusinocialincluirpararecer.pdf)

articular a las familias usuarias de Juntos con programas de promoción del ahorro monetario (proyecto Capital<sup>3</sup>) y con programas de desarrollo productivo (Haku Wiñay<sup>4</sup>). Por ello, existe espacio en la literatura académica para generar evidencia empírica sobre los beneficios potenciales de la articulación entre Juntos y otros tipos de programas de promoción económica, en particular, vinculados al crédito agropecuario. Tal evidencia podría permitir a los hacedores de política pública contar con información adicional para la toma de decisiones sobre nuevas estrategias de articulación entre programas sociales y económicos, las cuales permitan promover de manera más efectiva el desarrollo rural en el Perú.

## **EL PROGRAMA JUNTOS**

Juntos, gestionado por el Midis, es un instrumento importante de la política social en el Perú. Este programa social busca reducir la pobreza, en el corto plazo, a través de la entrega directa de dinero para incrementar el consumo (S/.200 cada dos meses, de manera consecutiva, por al menos cuatro años). A largo plazo, busca incrementar la acumulación de capital

---

*“A finales de 2014, el programa Juntos otorgó una transferencia equivalente a S/.200 cada dos meses a más de 700 mil hogares usuarios a nivel nacional”.*

---

humano a través de las condiciones establecidas que promueven el acceso a la educación, salud y nutrición de los niños, niñas y jóvenes menores de 19 años de las familias usuarias. La población objetivo de Juntos, que opera principalmente en áreas rurales, son familias en estado de pobreza. A finales de 2014 atendió a más de 700 mil familias a nivel nacional.

Las transferencias monetarias son de libre disponibilidad, entregadas periódicamente a las familias usuarias y son relevantes en la estructura de los ingresos familiares<sup>5</sup>. Por ello, se cree que pueden reducir las restricciones de liquidez que sufrirían los hogares pobres (Todd et ál. 2010). Esta hipótesis se basa en el hecho de que las transferencias proporcionarían un flujo regular y estable de dinero en el tiempo y podrían servir como un colateral<sup>6</sup> para créditos productivos. De esta manera, reducirían la aversión al riesgo (Sadoulet, et ál. 2001; Todd et ál. 2010; Gertler et ál. 2006).

## **EL CRÉDITO AGROPECUARIO**

El acceso al crédito agropecuario en el contexto rural es limitado para el caso peruano. De acuerdo con el IV Censo Nacional Agropecuario (Cenagro 2012), solo 8% de hogares rurales obtuvo algún tipo de crédito productivo. El limitado acceso al crédito es explicado en la literatura por diversos factores (Cámara et ál. 2013), tanto de oferta como de demanda, como altos costos de transacción, asimetrías de información, limitada educación financiera, desconfianza y aversión al riesgo, limi-

---

*“De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario 2012, 8% de hogares rurales obtuvo algún tipo de crédito productivo”.*

---

tada capilaridad del sistema financiero en el territorio, entre otros.

No obstante, según información de Cenagro 2012, aproximadamente 21.000 familias rurales usuarias de Juntos accedieron a algún crédito agropecuario (5% de los usuarios del programa). Ello sugiere las siguientes preguntas: ¿cuál es la relación entre el acceso al crédito agropecuario de las familias usuarias de Juntos y la acumulación de activos productivos?, ¿qué factores influyen en la decisión de acceder al crédito entre los usuarios de Juntos? De acuerdo con la literatura (Banerjee et ál. 2009 y Dong et ál. 2010), el crédito es importante en el proceso de acumulación de capital productivo y consecuentemente en incrementar la productividad. Adicionalmente, se considera que la promoción del acceso al crédito en contextos de pobreza podría ser un instrumento eficaz para incrementar el bienestar de los hogares (Karlan et ál. 2007).

## **JUNTOS, CRÉDITO AGROPECUARIO Y ACUMULACIÓN DE ACTIVOS PRODUCTIVOS**

La acumulación de activos productivos entre los hogares pobres

- 
3. El proyecto Capital es un piloto que buscó articular la entrega de las transferencias monetarias del programa Juntos con la promoción de uso de cuentas de ahorro; en particular, dicho piloto tuvo los siguientes componentes: capacitación y sensibilización financiera, acompañamiento financiero e incentivos al ahorro. Ver: [www.proyectocapital.org](http://www.proyectocapital.org).
  4. El programa Haku Wiñay busca articular diversos actores relacionados con la promoción del desarrollo rural, entre ellos, gobiernos locales y Foncodes. El objetivo de este programa es desarrollar capacidades productivas y emprendimientos rurales, que contribuyan a la generación y diversificación de ingresos.
  5. De acuerdo con Perova et ál. (2009), las transferencias del programa Juntos incrementarían el ingreso per cápita de los hogares beneficiarios en 28%.
  6. Colateral es un respaldo financiero para apalancar más recursos, en este caso, a través de un crédito.

es considerada como una estrategia para generar ingresos ante el riesgo e incertidumbre (Macours et ál. 2011). Hay que señalar que los hogares rurales dedicados a actividades agropecuarias están sumamente expuestos al riesgo e incertidumbre de los mercados y condiciones climáticas propios de estas actividades. En ese contexto, la acumulación de activos productivos podría ser una estrategia óptima para la generación de ingresos y reducir la vulnerabilidad a largo plazo de estos hogares.

La participación de familias pobres dedicadas a actividades agropecuarias en Juntos puede generar cambios en la asignación de los recursos escasos. Parte de los recursos económicos pueden destinarse a la inversión productiva y podrían además estimular el acceso al crédito para potenciar la acumulación de activos. De acuerdo con Todd et ál. (2010) y Gertler et ál. (2006), la participación en Juntos podría reducir la aversión al riesgo, dado el colateral generado por las transferencias monetarias.

### FUENTES DE INFORMACIÓN

Para el presente estudio se utilizó información censal de la población rural en el Perú entre los años 1994 y 2012, correspondiente al III y IV Censo del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), respectivamente. Se optó por emplear información proveniente de los censos agropecuarios, pues estas bases de datos contienen datos sobre la acumulación de algunos activos productivos agrícolas, la participación en el programa Juntos y el acceso al crédito agropecuario. Tal información no está disponible en fuentes de información alternativas, como

la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho).

El Censo tiene representatividad estadística a nivel distrital y cuenta con algunas preguntas relevantes sobre la acumulación de activos productivos rurales, así como con declaraciones de productores agropecuarios sobre su participación en programas sociales y el acceso al crédito agropecuario. Adicionalmente, en base a información administrativa del programa Juntos sobre cobertura a nivel distrital, fue posible identificar los distritos que hasta el 2012 fueron cubiertos por el programa. En particular, en este estudio se usa información de los Censos 1994 y 2012 para analizar los cambios “antes” y “después” de la intervención del programa Juntos y su asociación con el acceso al crédito y la acumulación de activos.

El análisis empírico se concentra en estimar la relación entre la participación en el programa Juntos, el acceso al crédito agropecuario e indicadores relacionados con la acumulación de activos productivos por parte de los hogares rurales en el Perú como: hectáreas cultivadas, hectáreas cultivadas bajo riego, equipos, infraestructura agropecuaria y acumulación de animales mayores<sup>7</sup>, animales menores<sup>8</sup> y aves de corral.

### METODOLOGÍA EMPÍRICA

Considerando la información disponible en Censo, fue posible identificar cuatro grupos de hogares rurales: (i) hogares sin crédito usuarios de Juntos; (ii) hogares sin crédito no usuarios de Juntos; (iii) hogares con crédito usuarios de Juntos, y (iv) hogares con crédito no usuarios de Juntos.

Para los grupos de comparación, la decisión de solicitar o no un crédito agropecuario está implícita en su categorización. La decisión final de acceder o no al crédito, luego de decidir solicitarlo, depende de los requerimientos formales establecidos por los prestamistas y si estos se correlacionan con las características de los hogares en términos de la tenencia de garantías reales y otros aspectos que favorecen el acceso al crédito (Carter y Olinto 2000; y Guiringer et ál. 2007).

Es importante señalar que en el Censo fue posible identificar distintos tipos de prestamistas crediticios: comerciantes (vendedores de insumos), habilitadores (compradores de la producción), banca múltiple privada, banca estatal (Agrobanco en 2012 y Fondeagro en 1994), cajas municipales y rurales, y organismos no gubernamentales

#### Grupos de comparación

Distrito es cubierto por el programa Juntos	(i) Hogares que no solicitaron crédito agropecuario	(ii) Hogares que solicitaron crédito agropecuario y sí lo obtuvieron
Sí	Hogares usuarios de Juntos	Hogares usuarios de Juntos
No	Hogares no usuarios de Juntos	Hogares no usuarios de Juntos

Fuente: Censo 1994 y 2012 (INEI).

7. Animales mayores: ganado vacuno, ovino, porcino, camélidos, equinos.

8. Animales menores: cuyes y conejos.

crediticios. Se asume que tanto los comerciantes como los habilitadores otorgan créditos menos formales y con requisitos más flexibles; mientras que el resto de oferentes otorgan créditos formales y eminentemente monetarios.

Para el presente estudio, existieron serias dificultades empíricas que limitaron la posibilidad de llevar a cabo una evaluación de impacto cuasi experimental. Ante ello, se buscó algún modo de identificar una fuente de cambio exógena válida que permita determinar una relación causal relativamente razonable. Asumiendo que los criterios de cobertura de Juntos a nivel distrital podrían ser exógenos a los hogares rurales, se buscó explotar las reglas de focalización del programa, tanto a nivel distrital como a nivel de los hogares, para así comparar los resultados potenciales en la acumulación de activos productivos entre los hogares rurales que no solicitaron crédito y los hogares que sí solicitaron y accedieron al crédito agropecuario.

Para estimar de una manera rigurosa la relación empírica entre las variables de interés, se empleó un análisis de regresión multivariado. No obstante, debido a las limitaciones de los datos, este estudio no constituye de ningún modo una evaluación de impacto, pero sí implica un ejercicio estadístico riguroso para analizar la asociación empírica entre la participación en el programa Juntos, el acceso al crédito agropecuario y la acumulación de activos productivos por parte de los hogares rurales en el Perú.

## DISCUSIÓN DE RESULTADOS

En primer término, del análisis de la información contenida en el Cenagro es posible resumir los siguientes hechos estilizados de interés:



*El acceso al crédito agropecuario es limitado en zonas rurales por factores como los altos costos de transacción, limitada educación financiera, desconfianza, entre otros.*

- Los hogares rurales usuarios de Juntos que cuentan con algún crédito agropecuario tienen, en promedio, una mejor posición de activos productivos respecto del resto de hogares.
- Los hogares rurales usuarios de Juntos que tienen algún crédito agropecuario no cuentan necesariamente con más tierra disponible para propósitos productivos respecto del resto de hogares; sin embargo, la intensidad de uso de la tierra es mayor (más tierra cultivada). Asimismo, los primeros se encuentran más capacitados y asociados.
- Los hogares con acceso al crédito agropecuario cuentan, en promedio, con un jefe de hogar con un nivel mayor de educación y mayoritariamente varón. En particular, la educación plantea la relevancia de las dotaciones iniciales de activos sociales básicos como determinantes del desempeño económico de los hogares rurales.
- Los principales oferentes de crédito agropecuario son las instituciones de microfinanzas y la banca estatal. Ambos tipos de oferentes crediticios otorgan, conjuntamente, el 79% de los créditos agropecuarios. El principal uso del crédito de los hogares usua-

rios de Juntos es la compra de insumos agropecuarios, resultado congruente con la mayor intensidad productiva de este grupo de hogares rurales. Adicionalmente, los hogares usuarios de Juntos que cuentan con crédito tendrían una importante orientación hacia la comercialización en los mercados locales de su producción.

En segundo término, ante la primera pregunta de investigación: ¿cuál es la relación entre el acceso al crédito agropecuario por parte de familias usuarias de Juntos y la acumulación de activos productivos?, los resultados de la estimación sugieren lo siguiente:

- Se encuentra evidencia de una correlación positiva entre la participación conjunta Juntos-crédito y la acumulación de activos productivos, tanto en activos agrícolas como pecuarios. En particular, se observa una correlación positiva con la cantidad de tierra cultivada y la acumulación de aves de corral. La primera correlación sugiere la hipótesis de que la articulación entre programas sociales y el crédito agropecuario podría incrementar el valor económico de las unidades productivas familiares.



El estudio sugiere que la correlación entre la participación Juntos-crédito y la acumulación de activos productivos es heterogénea territorialmente.

La segunda correlación sugiere que la articulación Juntos-crédito induciría a la especialización en la acumulación de activos, orientándola hacia activos más flexibles, pues pueden ser transformados en dinero en efectivo de manera más rápida a través de su venta en los mercados locales. Esta característica implica que la acumulación de este tipo de animales se constituya como una forma de ahorro precautorio en contextos de restricciones de liquidez<sup>9</sup>.

- La asociación entre la participación en el programa Juntos, el acceso al crédito agropecuario y la acumulación de activos es heterogénea y depende del sexo de los jefes de hogar. La correlación entre tales variables solo es positiva y significativa estadísticamente cuando los jefes de hogar son varones. Por lo cual, surgen algunas preguntas adicionales: ¿qué factores limitan la acumulación de activos productivos por parte de las mujeres rurales en el

Perú?, ¿cuáles son las preferencias de inversión o acumulación de activos de las mujeres rurales en el Perú? Estos puntos deberían ser abordados en futuras investigaciones.

- La correlación entre la participación conjunta Juntos-crédito y la acumulación de activos productivos es heterogénea territorialmente. Se encuentra evidencia de una correlación positiva y significativa en acumulación de ganado vacuno en regiones

---

*“Los principales oferentes de crédito agropecuario son las instituciones de microfinanzas (cajas municipales y cajas rurales) y la banca estatal (Agrobanco). Ambos tipos de oferentes crediticios otorgan el 79% de los créditos agropecuarios en el Perú”.*

---

como Cajamarca y Puno (en esta última región, la correlación también es positiva sobre la acumulación de ganado ovino). Por su parte, la correlación entre la articulación y la acumulación de animales menores y aves de corral es positiva y significativa estadísticamente en regiones como Junín y Cusco. La evidencia anterior sugiere la hipótesis de que la acumulación de activos productivos (y su especialización) por parte de los hogares rurales pobres en el Perú estaría altamente condicionada al contexto territorial y geográfico.

Finalmente, ante la segunda pregunta de investigación: ¿qué factores influyen en la decisión de acceder al crédito en usuarios de Juntos?, los resultados empíricos sugieren lo siguiente:

- Los factores que incrementarían el acceso al crédito agropecuario en hogares rurales beneficiarios del programa Juntos son: mayor oferta crediticia a nivel distrital (más oficinas y cajeros corresponsales); mayor cantidad de tierra propia y mayor capacitación, asistencia técnica o asesoría empresarial.
- Los factores que reducirían el acceso al crédito agropecuario en beneficiarios del programa Juntos son: contar con ingresos no agropecuarios; menor nivel educativo del jefe de hogar; edad del jefe de hogar; que el jefe de hogar sea mujer<sup>10</sup>; lejanía de la capital distrital; menor densidad poblacional, y altitud de la capital distrital.

9. Un ejemplo de ello es cuando las familias tienen alguna necesidad de gasto imprevisto (por salud o educación). Entonces, recurren a la venta de aves de corral y/o animales menores, los cuales son fácilmente intercambiados por efectivo en las ferias locales y esto permite de manera flexible cubrir algún tipo de gasto o necesidad de dinero en efectivo.

10. Este resultado sugiere que la probabilidad de acceder al crédito agropecuario se reduce cuando el jefe de hogar es mujer.

## PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A pesar de las limitaciones del estudio, es posible alcanzar lineamientos para el diseño de las políticas públicas en materia de articulación entre programas de protección social y desarrollo económico:

- La articulación entre programas sociales y de desarrollo económico sería congruente con lo establecido en el cuarto eje estratégico de la Estrategia Nacional de Inclusión Social (Endis). Para validar o refutar la hipótesis formulada, resultará necesario desarrollar evaluaciones de impacto, preferentemente experimentales, que permitan estimar de manera más formal relaciones causales entre tal articulación y variables relacionadas con la acumulación de activos, inclusión económica e ingresos rurales. El Midis tiene un rol fundamental en promover tales evaluaciones de impacto.
- Se ha encontrado evidencia que sugiere que la acumulación de activos por parte de los hogares rurales pobres en el Perú estaría condicionada al contexto territorial y geográfico, por lo cual, el diseño de programas o intervenciones que articulen las transferencias monetarias con el crédito agropecuario deberían incorporar particularidades y especificidades territoriales. En términos generales, el diseño de la política pública en el Perú debe también ser pertinente para el contexto social, económico y cultural donde sea implementada.
- Existe espacio para desarrollar productos financieros específicos que permitan incrementar el acceso al crédito agropecuario, tanto por agentes privados como públicos dentro del sistema

financiero, superando las barreras a la entrada (lejanía de los productores de la capital distrital, dispersión poblacional, etc.). Existe espacio también para repotenciar programas de titulación de predios rurales. Este factor no solo dotaría de mayor formalidad a los agricultores, sino también mejoraría el perfil crediticio de los hogares rurales en el país.

- Finalmente, en este estudio se ha evidenciado que existirían patro-

nes diferentes de acumulación de activos productivos agropecuarios por parte de las mujeres rurales jefas de hogar en el Perú. Ello plantea la necesidad de llevar a cabo una nueva investigación para entender de mejor manera qué factores limitan el acceso al crédito y la acumulación de activos de las mujeres rurales en el país, así como para entender qué patrones y/o preferencias de inversión tienen.

### BIBLIOGRAFÍA

- BANERJEE, A.; E. DUFLO; R. GLENNERSTER y C. KINNAN  
2009 *The miracle of microfinance? Evidence from a randomized devaluation*. NBER.
- CÁMARA, N.; X. PEÑA y D. TUESTA  
2013 «Determinantes de la inclusión financiera en el Perú». En *BBVA Research, Documento de trabajo n.º 13/31*.
- CARTER, M. y P. OLINTO  
2003 «Getting institutions right for whom? Credit constraints and the impact of property rights on the quantity and composition of investment». En *American Journal of Agricultural Economics*, 85(1).
- DONG, F.; J. LUNG y A. M. FEATHERSTONE  
2010 «Effects of Credit Constraints on Productivity and Rural Household Income in China». En *Centre for Agricultural and Rural Development, Working Paper 10-WP 516*. Iowa State University.
- GERTLER, P. et ál.  
2006 «Investigating Cash Transfer to Raise Long-Term Living Standards». En *The World Bank, Policy Research Working Paper n.º 3994*.
- GUIRKINGER, C. y S. BOUCHER  
2007 «Credit Constraints and Productivity in Peruvian Agriculture». En *Working Paper n.º 07-005*. Department of Agriculture and Resource Economics, University of California at Davis.
- KARLAN, D. y J. ZINMAN  
2007 *Expanding Credit Access: Using Randomized Supply Decisions to Estimate the Impacts*. Working Paper, Innovations for Poverty Action.
- MACOURS, K. et ál.  
2011 *Transfer, diversification and household risk strategies: experimental evidence from Nicaragua*. Paper presented at 3ie Impact Evaluation Conference, Cuernavaca Mexico, June 15-17, 2011.
- PEROVA, E. y R. VAKIS  
2009 *Welfare impacts of the "Juntos" Program in Perú: evidence from a non-experimental evaluation*. Washington DC: The World Bank.
- RAVALLION, M.  
2008 «Evaluating Anti-Poverty Programs». En *Handbook of Development Economics, Volume 4*. Elsevier R.V.
- SADOULET, E. et ál.  
2001 «Cash Transfers Programs with Income Multipliers: PROCAMPO in Mexico». En *International Food Policy Research Institute, FCND Discussion Paper, Number 99*.
- TODD, J. E.; P. WINTERS y T. HERTZ  
2010 «Conditional Cash Transfers and Agricultural Production: Lessons from the Oportunidades Experience in Mexico». En *Journal of Development Studies*, 46: 1, 39 – 67.