

# POLÍTICA SOCIAL Y COMPETITIVIDAD ECONÓMICA: EL PROBLEMA DE LA POBREZA EN EL PERÚ

JULIO LÓPEZ MAS\*

E-Mail: johans\_jlopez@yahoo.com

Ante un panorama global de pobreza y desigualdad, la Comunidad Internacional reconoce responsabilidades y se ha fijado varias metas internacionales de desarrollo, en su mayoría fijadas para el año 2015 y que comprenden una reducción importante de la pobreza de ingreso y de las privaciones humanas en sus múltiples facetas(1). Existe insatisfacción con los resultados de las reformas económicas impulsadas por la globalización. El comercio y la inversión extranjera han crecido, pero las tasas de crecimiento de las economías son menores, en comparación con otros periodos recientes. Asimismo, las tensiones distributivas son agudas y están en aumento. La distribución del ingreso se deteriora en gran numero de países, tanto desarrollados como en desarrollo.

En la Declaración del Milenio (septiembre de 2000), denominada Un Mundo Mejor para Todos, los estados miembros de la ONU reconocen sus responsabilidades para que se respeten y defiendan los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial y para que estos principios se apliquen a todos los habitantes del planeta,

en especial a los mas vulnerables y en particular, los niños del mundo, a los que pertenece el futuro. Se trata de «conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo»

## CUADRO N.º 1 METAS DE DESARROLLO DEL MILENIO-UN MUNDO MEJOR PARA TODOS

- META 1:** Erradicar el hambre y la extrema pobreza.
- META 2:** Lograr la enseñanza primaria universal.
- META 3:** Promover la equidad de género y empoderamiento de las mujeres.
- META 4:** Reducir la mortalidad infantil.
- META 5:** Mejorar la salud materna.
- META 6:** Detener la propagación del VIH/SIDA, la malaria y otras grandes enfermedades.
- META 7:** Asegurar la sostenibilidad ambiental.
- META 8:** Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

\* Economista y Sociólogo, Doctor en Economía e Historia Latinoamericana de la Universidad de París, Francia; Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos; ha sido miembro de la Secretaría Técnica para el Proceso de Descentralización del Ministerio de la Presidencia.

## LOS RETOS LATINOAMERICANOS

¿Será capaz América Latina dar un salto cualitativo para retomar la senda del desarrollo, superar la pobreza y la desigualdad, y asimismo colocarse en las primeras filas del avance tecnológico, del desarrollo económico, del equilibrio social y de la convivencia democrática?

Son indudables los avances que los países latinoamericanos han hecho. La mortalidad infantil se ha reducido. La desnutrición crónica disminuyó gracias al incremento de la lactancia materna y la reducción del bajo peso al nacer. Igualmente ha mejorado el acceso de la población al agua potable, el saneamiento y los servicios de salud. Son importantes los avances en inmunización y cobertura de vacunación, con lo cual indudablemente se mejoran las condiciones de la salud de la población infantil y adolescente de nuestros países.

La educación, que tiene impacto conjunto sobre equidad, desarrollo y ciudadanía, también muestra algunos avances de importancia: se consolidó el acceso a la educación primaria, aproximándose al 90%; se incrementó la matrícula en la educación secundaria, aun cuando ello se dio a partir de niveles muy bajos, y se realizaron importantes esfuerzos para mejorar la calidad de la educación.

Estos logros, por cierto, no son aún suficientes. En América Latina se ha dado un crecimiento insuficiente y sin equidad. En un balance de la década del 90 la CEPAL señala que los sectores sociales son el área en que se aprecian las mayores fragilidades y tareas pendientes. La evolución a lo largo del decenio muestra los débiles encadenamientos sociales de la recuperación económica y la reestructuración productiva, y refleja la heterogeneidad creciente; los años 90 terminaron con niveles relativos de pobreza que seguían siendo superiores a los de 1980(2) y más aún, el Banco Mundial en su Informe Indicadores del Desarrollo Mundial 2003 aprecia que el número de pobres que sobreviven en América Latina con menos de

un dólar diario aumentó de 48 a 57 millones en las dos últimas décadas que se aplicaron reformas recomendadas por instituciones internacionales.

El desempeño latinoamericano en sectores sociales muestra muchas fragilidades y tareas pendientes.

La recuperación económica, la reducción de la inflación y el aumento del gasto público han sido insuficientes para mejorar la equidad social, se dio una reducción moderada de la pobreza y la equidad de género mostró avances, aunque todavía insuficientes.

Nuestro país sigue teniendo importantes niveles de pobreza, con situaciones muy críticas especialmente en las zonas rurales y que afectan directamente a los niños, niñas y adolescentes. Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2002-IV Trimestre del INEI, la pobreza total en el Perú involucra al 54,3 % de la población, segmento del cual el 23,9 % se encuentra en pobreza extrema.

Tenemos que afrontar grandes retos: la Modernización y la Reducción de la pobreza, el desarrollo sostenible y la Descentralización, la Participación Social deben ser procesos vinculantes y deben sustentarse en una serie de principios sobre la Ética y la Responsabilidad Social del Estado y aplicarse de manera sostenida con Estrategias y Políticas Sociales reflejadas en la asignación de recursos en los presupuestos públicos multianuales. El desafío actual es proteger la estabilidad macroeconómica y desarrollar bases sólidas para iniciar un proceso de expansión sostenida de la economía (con innovación y competitividad) y, al mismo tiempo, consolidar el sistema democrático.

## MEDICIONES DE LA POBREZA

Para entender mejor el fenómeno de la pobreza (3), debemos señalar que es una categoría socioeconómica multidimensional que describe un nivel mínimo de bienestar de la familia y la comunidad. Asimismo, la medición operativa de la pobreza suele tener

dos aproximaciones analíticas: la *pobreza no monetaria*, medida en términos de restricciones al acceso a servicios básicos, llamado método de «Necesidades Básicas Insatisfechas–NBI»; y la *pobreza monetaria*, medida en términos de carencia de ingresos, llamado también método de «Línea de Pobreza–LP». Otras aproximaciones incluyen una mezcla de ambas metodologías, «Método Integrado»; o incluyen indicadores de salud y educación (como es el caso del Índice de Desarrollo Humano–IDH); o incluyen la dotación de activos, la igualdad de

oportunidades y libertades, la institucionalidad y el acceso al poder, entre otros elementos.

La pobreza no monetaria se mide a través de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Según las ENAHO<sup>1</sup> del INEI, entre 1995 y 2001, solamente 7 puntos porcentuales de hogares mejoró su satisfacción de Necesidades Básicas, reduciéndose fundamentalmente en el segmento de población en Pobreza Extrema, es decir, el grupo con 2 más carencias. (Cuadro N.º 1).

**CUADRO N.º 2**  
**NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS 1995 – 2001**  
(Porcentaje de la Población Involucrada)

Rubros/Años	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Con al menos una NBI</b>	48,9	47,8	46,0	42,1	39,6	38,1	41,9
Con 1 NBI	29,1	28,9	26,6	27,0	25,2	25,5	28,1
Con 2 o más NBI	19,8	18,9	19,4	15,1	14,4	12,6	13,8
<b>Con NBI cubiertas</b>	51,1	52,2	54,0	57,9	60,4	61,9	58,1
<b>Total Población</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: INEI- Encuesta Nacional de Hogares al IV-Trimestre de cada año.

La lectura de las NBI por áreas geográficas muestra que la insatisfacción de las Necesidades Básicas se ubica fundamentalmente en áreas rurales, aun cuando las zonas urbanas muestran importantes bolsones de pobreza.

La **pobreza monetaria**<sup>2</sup>, medida como carencia de ingresos, muestra un comportamiento contracíclico con respecto al crecimiento del PBI. Las evidencias recogidas por las Encuestas Nacionales de Niveles de Vida (ENNIV), del Instituto Cuánto y las Encuestas Nacionales de Hogares (ENAHO) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) muestran que por más inversión social que se haga ésta puede ser anulada en sus impactos si la economía no mantiene un crecimiento sostenido. Bajo esta segunda metodología, la tasa de pobreza durante el período 1985-2001

(Gráfico 1) se mantiene por encima del 50% y la pobreza extrema por encima del 20%, lo cual nos configura como un país cuyo perfil de pobreza es característico de países de «ingresos bajos».

Al igual que la medición de la pobreza por NBI, la pobreza por carencia de ingresos, según la ENAHO-IV Trimestre 2002 es fundamentalmente rural y con mayor incidencia en las regiones de la Sierra (69,9 % y 43 % de pobreza y pobreza extrema) y Selva (65,6 % y 37,8 % de pobreza y pobreza extrema). Por departamentos, la mayor pobreza se observa en Huancavelica, Huánuco, Amazonas, Puno, Apurímac, Cajamarca y Ayacucho.

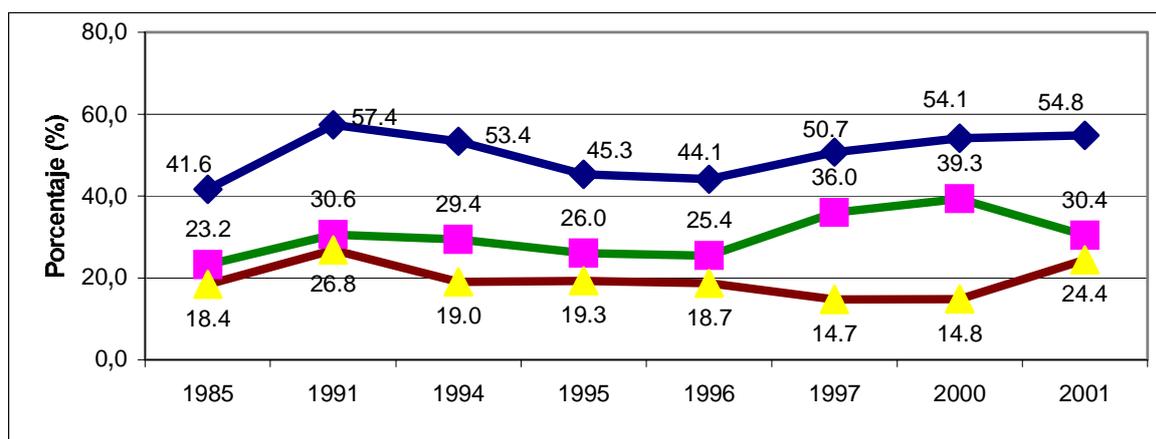
Otra dimensión de medición de la Pobreza se refiere al acceso a la Institucionalidad y el Poder, esto es, la pobreza como falta de acceso

a espacios de concertación y la debilidad de las capacidades de gestión locales.

Además, cuanto más pobre es una persona, menos conoce y hace respetar los derechos que constitucionalmente tiene todo peruano, es decir, no se tiene una cultura de derechos, y la **Exclusión** va más allá del ingreso que disponen o de los servicios básicos a los que acceden. La exclusión es multidimensional (económica,

social y cultural) y es lo que hace difícil sacar del círculo de la pobreza a los pobres. Para que las políticas sociales tengan éxito, se debe promocionar la democracia y la participación social como acompañante de las estrategias de superación de la pobreza. De esta manera se promueve el papel activo de la ciudadanía en la lucha contra la desigualdad y la pobreza en democracia.(4)

**GRÁFICO 1**  
**EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN EL PERÚ**



Fuente: ENNIV 1991, 1994, 1997, 2000-Instituto Cuánto; ENAHO 1985, 1995, 1996, 2001-INEI

En base de la experiencia de las políticas sociales a nivel internacional se concluye que en todos los países donde se han logrado éxitos notables en la reducción de la pobreza, la fórmula es similar: crecimiento económico sostenido con equidad, acompañado por estrategias encaminadas a satisfacer las necesidades de los más pobres en materia de salud, educación y alimentación. El concepto de «desarrollo humano sostenible» del PNUD intenta integrar el crecimiento económico, el desarrollo social y la conservación del medio ambiente. Otro enfoque de gran vigencia es la concepción de A. Sen sobre el desarrollo de «capacidades» humanas entendidas como las habilidades y potencial para alcanzar las condiciones de vida. Las capacidades son las oportunidades efectivas que posee la persona respecto al tipo de vida que puede llevar, siendo la educación y la salud los determinantes directos de la capacidad humana. La identificación de niveles mínimos aceptables

de ciertas capacidades básicas (por debajo de las cuales se considera que las personas padecen de privaciones escandalosas) puede proporcionar un enfoque de la pobreza. (5)

Veamos algunas lecciones de la experiencia internacional en relación a pobreza y desarrollo:

- 1.º Para reducir la pobreza monetaria no es suficiente que la economía crezca, sino que además debe hacerlo sostenidamente. En Latinoamérica destacan los casos de Chile y Uruguay. En Chile, el ingreso per cápita aumentó un 47,8% entre 1990-1996 y la pobreza disminuyó en 13 puntos porcentuales.
- 2.º Para tener éxito no es suficiente invertir más recursos, sino que hay que hacerlo con programas y proyectos de efectividad comprobada y replicables. Como señala PNUD, se necesita una nueva generación de programas contra la pobreza que

centren su atención en un crecimiento que beneficie más a los pobres, persigan el objetivo específico de eliminar la desigualdad y hagan hincapié en la potenciación de los pobres. (6)

- 3.º La pobreza es un fenómeno multidimensional y no puede reducirse únicamente a aspectos económicos, sino también sociales y políticos. Asimismo, el desarrollo no puede ser medido sin tener en cuenta el estilo de vida que pueden llevar las personas y sus libertades reales; por lo tanto, debemos considerar el desarrollo como la ampliación de la capacidad de la población para realizar actividades elegidas (libremente) y valoradas. (7)
- 4.º Para tener éxito no es suficiente que la sociedad cambie (aceptar a los excluidos), sino también los pobres tienen que cambiar asumiendo su protagonismo social (ubicarse como ciudadanos con plenos derechos). La organización de los pobres es la base del éxito de la reducción de la pobreza. (8)

#### **POBREZA, GASTO SOCIAL Y MACROECONOMÍA**

En el nuevo contexto internacional, con los procesos de globalización, los avances conceptuales sobre la teoría del desarrollo y la competitividad de los países se está revisando los enfoques tradicionales de las políticas sociales. Los planteamientos teóricos y las evidencias empíricas inciden en las interdependencias entre la competitividad, el desarrollo económico y social así como la lucha contra la pobreza, distinguiendo cuatro tipos de políticas sociales por sus funciones: políticas que aportan a la creación de capital humano; políticas sociales compensatorias de los efectos negativos del cambio económico estructural; políticas para impedir la marginación y la exclusión y promover la cohesión social; y políticas destinadas a combatir la pobreza absoluta y asegurar la subsistencia. (9)

El nuevo enfoque para la política social se podría sintetizar de la siguiente manera:

El desafío latinoamericano del siglo XXI es mejorar el nivel de vida de todos los latinoamericanos y crear oportunidades para el desarrollo humano sostenible; este siglo debe ser el siglo de la equidad, la integración social y el pleno desarrollo de la persona humana. La política social debe asegurar un nivel de vida mínimo compatible con la dignidad humana y el pleno desarrollo de las personas; debe tomar en cuenta explícitamente las interacciones entre «lo social», «lo político» y «lo económico» para integrar plenamente a la política social con las otras políticas de desarrollo; debe diferenciar los componentes de la política social de acuerdo con criterios como nivel de aplicación (nacional, regional, local) y según los sujetos de las medidas (género, edad, etnia, ingresos) y adoptar una actitud pluralista y de experimentación social, que convierta al diseño y la aplicación en un proceso de aprendizaje colectivo. (10)

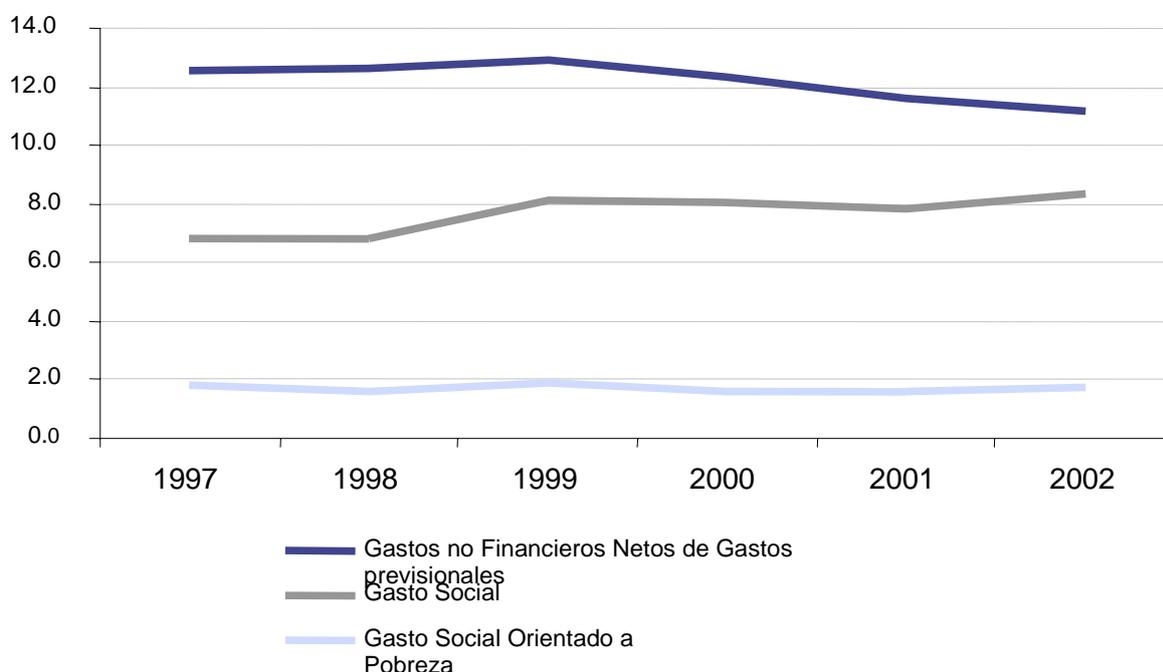
- La constatación del escaso acceso de los pobres a servicios sociales básicos favoreció la mayor prioridad asignada a la satisfacción de las necesidades sociales y trajo en consecuencia que el gasto público social aumentara. El Estado peruano planteó dos estrategias: la Estrategia de Alivio a la Pobreza para el periodo 1993-1995 y la Estrategia Focalizada de Lucha contra la Pobreza para los años 1996-2000. El gasto social total pasó de 3,4% a 5,3% del PBI, siendo el promedio de la década 4,8%. (11)
- Sin embargo, entre 1997 y 2001, el nivel de gasto per cápita real cayó en 12,7%. Esta caída explica, en parte, por qué la tasa (comparable) de pobreza subió en 7,2% entre estos años. Manteniendo la misma distribución del gasto de las familias que en 1997, la caída general en el gasto explica un aumento de 7,8% en la tasa de pobreza. Y el resto, es decir, un decremento en la tasa de pobreza en 0,6%, se debería a una distribución del gasto levemente más igualitaria.
- El resultado de estos datos para el Perú sugiere que el componente macro explica

gran parte de la dinámica de la tasa de pobreza, y los resultados e impactos sociales dependen del buen funcionamiento o no de los programas sociales (siendo el balance de estos bastante diverso). Mientras que los programas de infraestructura rural están bien focalizados, en los alimentarios, algunos sí están bien focalizados (alimentación infantil) y otros no (comedores populares); la mayoría de los programas operan con enfoque de transferencia de recursos y

responsabilidades hacia las organizaciones sociales (núcleo ejecutor en Foncodes; Comedores populares en PRONAA; Comités Conservacionistas en PRONAMACHS; sin embargo, hay variedad de programas con objetivos similares o superpuestos, no hay reglas claras de distribución a distritos y poblaciones y los programas actúan con niveles de autonomía y desconcentración pero, sin embargo, se mantiene débiles relaciones con los gobiernos locales. (12)

GRÁFICO N.º 2

EL GASTO SOCIAL EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO



% del PBI	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gastos no Financieros Netos de gastos previsionales	12.5	12.6	12.9	12.4	11.6	11.2
Gasto Social	6.8	6.8	8.1	8.0	7.8	8.3
Gasto Social Orientado a Pobreza	1.8	1.6	1.9	1.6	1.6	1.9

Fuente: MEF-DGAES-DNPP

- Por lo tanto, se plantea que para hacer realidad la decisión del país de combatir la pobreza como prioridad central de la política del Gobierno y cumplir con la meta hacia 2006 de reducir la pobreza de 55% a 45% y la pobreza extrema de 24% a 18% (13), es necesario implementar una nueva política

social que enfrente la pobreza y la inequidad con una inversión social sostenida, manejada con criterios de gerencia social de avanzada y con un enfoque de desarrollo de capacidades humanas, superando de esta forma el carácter predominantemente asistencialista (14) de muchos programas.

### CUADRO N.º 3

#### CAMBIO RADICAL DE ENFOQUE DE POLÍTICA SOCIAL



#### EL GASTO SOCIAL ORIENTADO A LA POBREZA EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO

El total del gasto social ejecutado en 2002 fue de 15, 994 millones de soles, lo que representa el 45,2 % del presupuesto público y el 8 % del PBI.

Cabe destacar que el gasto social comprende el gasto social básico de los sectores educación y salud y otros y los programas orientados a la pobreza. Los programas orientados a la pobreza fueron en 2002 de 2 736 millones de soles.

Asimismo, las cifras disponibles nos indican la tendencia decreciente de los recursos asignados a estos programas durante el periodo 1997-2002.

Es decir, el gasto social en este rubro sigue la tendencia del ciclo económico (recesión y menores ingresos fiscales); sin embargo, su impacto social sería diferente si su monto hubiera mantenido (o incrementado) su nivel, es decir, con un contenido contracíclico, desarrollando apoyos y capacidades en la población más pobre y vulnerable.

Es necesario implementar en nuestro país una Política Macroeconómica socialmente responsable, con una formulación de políticas económicas y sociales que reflejen un mayor equilibrio entre el mercado y el Estado, que promuevan la creación de empleo y empresas nuevas, y que se alejen de la creencia en el goteo del crecimiento y centren la atención en

la reducción de la pobreza. El Perú se encuentra entre los países que destinan pocos recursos al gasto social, y éstos están disminuyendo, pese a que los estudios señalan que los mayores resultados en la reducción de la pobreza se han obtenido más por la intervención directa del gobierno que por las fuerzas del mercado.(15)

#### CUADRO N.º 4 PROGRAMAS DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA

##### I. PRONAA

- El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria ejecuta los distintos programas de nutrición y alimentación.
- Comedores Populares. Complementar el nivel alimentario de la población pobre, prioritariamente de zonas rurales y urbano-marginales. Estas organizaciones son formadas por madres de familia a las que el Estado entrega alimentos.
- Alimentación Escolar. Contribuye a incrementar el contenido calórico y proteico de la dieta alimentaria de la población escolar, y con ello mejorar el rendimiento escolar y reducir los niveles de inasistencia. Se cuenta con el Proyecto Desayunos Escolares, el Proyecto Comedores Escolares y el Proyecto «Asistencia Alimentaria en los años preescolares».
- Alimentación Infantil. Para mejorar el estado nutricional y prevenir daños en la población infantil de zonas de extrema pobreza. El programa prioriza la atención a los niños entre 6 meses y 6 años de edad.

##### II. FONCODES

- Para atender las necesidades de infraestructura básica así como al desarrollo de proyectos productivos de la población pobre y en particular de la rural. Una de las características del trabajo que realiza FONCODES es la participación y el fortalecimiento de las organizaciones comunales.

##### III. INFES

- Para la construcción, rehabilitación y equipamiento de los diferentes centros educativos, así como de la infraestructura de salud

##### IV. PRONAMACHCS

- El Programa Nacional Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos para la promoción del manejo y uso racional de los recursos naturales renovables: lograr una agricultura sostenible en el área rural.

##### V. PROVIAS RURAL

- El Proyecto de Infraestructura de Transporte Rural propicia el desarrollo mediante la consolidación de la transitabilidad de las vías vecinales y locales de las zonas rurales.

##### VI. A TRABAJAR

- El Programa de Emergencia Social Productivo busca transferir ingresos a las familias más pobres, mediante el empleo temporal que genere la ejecución de proyectos con impacto local, a la vez que el fortalecimiento del capital social, así como la transparencia y vigilancia social por parte de los ciudadanos.

## LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE A LOS DERECHOS SOCIALES

Debemos preguntarnos sobre el tipo y grado de responsabilidad que la sociedad asume por medio del Estado en relación a los distintos aspectos del desarrollo humano.(16) El derecho a la vida y al libre desarrollo está garantizado por la Constitución (C-1993), cuyo artículo 2.º dice que «toda persona tiene derecho a la vida, a su desarrollo y bienestar» y que «la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de proteger y promover a la persona».

Sin embargo, durante la década pasada y en el marco de las reformas neoliberales se ha

limitado hasta niveles insuficientes esta responsabilidad social. Con los enfoques neoliberales se separó la «cuestión social» de la economía; sin embargo a la economía no se le puede asignar la responsabilidad de garantizar el acceso a los bienes indispensables para vivir.

El desafío actual es vincular la estabilidad macroeconómica con el desarrollo de bases sólidas para la expansión sostenida de la economía mediante la competitividad empresarial y, al mismo tiempo, consolidar el sistema democrático. Sin acceso asegurado a un trabajo adecuadamente remunerado, la posibilidad de proteger la vida de las personas depende de las políticas sociales que garanticen que todo peruano tenga acceso a la salud, la educación y la cultura. (17)

CUADRO N.º 5  
PROGRAMAS DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN EL PERU  
PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA  
(en millones de dólares)

SECTOR	PLIEGO/PROGRAMAS	Ejecución 2002	Presupuesto 2003
MINAG	Prog. Manejo Cuencas Hidrograf. y Conserv. de Suelos	38,0	57,3
MTC	(PRONAMACHCS)	18,4	43,2
MTPE	Programa Caminos Rurales-Provias Rural	35,4	46,7
MED	Programa de Emergencia Social Productivo- A trabajar urbano	12,4	15,6
MIMDES	Instituto Nacional de Infraestructura Educativa	100,6	117,9
MIMDES	FONCODES	136,3	145,5
MIMDES	PRONAA		
<b>TOTAL</b>		<b>341</b>	<b>426</b>

La política social está destinada a contrarrestar las restricciones a la libertad de personas y grupos para ampliar el espectro de sus oportunidades y para optar libremente entre ellas, y así llevar adelante una manera de vivir y desempeñarse de acuerdo a la propia vocación y al cuidado por las libertades y desempeños ajenos (SEN).

Como se indica en la Carta de Política Social 2001-2006, el Estado velará por el respeto de los derechos de las personas, y los programas sociales se establecerán teniendo como referencia el respeto de esos derechos de tal manera que cada peruano sea protagonista de su futuro y sepa exactamente a qué beneficios tiene derecho, y que existan mecanismos para que la población pueda reclamar cuando tales derechos no se cumplan. (18)

CUADRO N.º 6  
COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA (DS 002-PCM/2003)



Esta renovación de la política social se basa en una extendida conciencia sobre el valor de la vida y dignidad humana y un salto en la solidaridad social vigente hacia todos los miembros de la sociedad.

Postulamos una política social integradora.(19) La racionalidad de las personas en las distintas organizaciones y regiones del país puede no ser suficiente para generar dinámicas virtuosas, por lo que la solidaridad nacional e internacional es un ingrediente fundamental de toda política de generación de oportunidades de progresar de manera socialmente igualitaria y geográficamente descentralizada. La cohesión social, característica de las sociedades más equitativas e integradas, es vista cada vez más en el mundo como una fuente de competitividad.

La responsabilidad que asumen actualmente el Estado y la sociedad todavía es muy limitada y en el campo del gasto e

inversión social se actúa con fuertes condicionamientos a la disponibilidad de recursos, y éstos tienden muy a menudo a asignarse a otros fines, como el servicio de la deuda o los gastos de defensa.

Este insuficiente interés por la conservación de la vida de las personas es expresión de la insuficiente conciencia moral de la sociedad.

Es urgente que nuestro país considere que el valor de la solidaridad social es fundamental cuando se trata de establecer y mantener a lo largo de los años una política de eliminación tanto de la pobreza como de diferencias graves en el acceso a bienes y servicios básicos para un desempeño normal de las personas.

La política social debe guiarse por tres principios: universalidad, solidaridad y eficiencia; y la estrategia de reducción de la pobreza debe considerar la creación de oportunidades, dar seguridad, otorgamiento de espacios de poder entendidos como acceso

amplio a los recursos, a las protecciones básicas, a la expresión política y a la participación.

Asimismo, la nueva política social debe plasmarse en una Estrategia de Superación de la pobreza cuyas prioridades iniciales sean: garantizar estándares mínimos en los servicios sociales básicos protegiendo a los grupos más pobres; reorientar los recursos hacia los dos quintiles de menores ingresos ubicados en las áreas rurales y urbano-marginales; dar protección integral al capital humano, con prioridad en la niñez y madres gestantes y alentar oportunidades económicas y de inversión privada, aprovechando las oportunidades del proceso de descentralización y desarrollo local con autonomías.

## REFERENCIAS

- (1) BANCO MUNDIAL: Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001. Lucha contra la Pobreza, Washington, D.C., 2001.
- (2) CEPAL: Una Década de Luces y Sombras. América Latina y el Caribe en los años 90, CEPAL Alfaomega, México, 2001 (Capítulo 6).
- (3) Sobre la medición de la pobreza ver: Carlos PARODI: Economía de las Políticas Sociales, Universidad del Pacífico, Lima, 1997, (Capítulo II).
- (4) Eugenio ORTEGA: Una reflexión crítica para enfrentar pobreza y desigualdad en Fernando SOLANA: América Latina XXI ¿Avanzará o retrocederá la pobreza? Parlamento Latinoamericano-FCE, México, 2002, páginas 27-37.
- (5) Amartya SEN: Capacidad y Bienestar en Martha Nussbaum y Amartya Sen: La Calidad de Vida, FCE, México, 1996, p.67
- (6) UNDP Poverty Report 2000. Main Messages of Poverty Report 2000
- (7) Amartya SEN: Teorías del Desarrollo a principio del siglo XXI. En Louis Emergi y Jose Núñez del Arco (Compiladores) El Desarrollo Económico Social en los umbrales del siglo XXI, BID, Washington, D.C., 1998, pp. 589-603.
- (8) UNDP, ibíd.
- (9) Dirk MESSNER: Desafíos de la Globalización, Fundación Friedrich Ebert, Lima 2000. (Competitividad y Desarrollo Social)
- (10) Francisco SAGASTI y otros: Equidad, Integración y Desarrollo. Hacia un nuevo enfoque para la política social en América Latina, AGENDA PERU y Universidad del Pacífico, Lima, 1999.
- (11) CIAS-PCM: Bases para la Estrategia de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los pobres, Lima, Enero de 2003, p. 16.
- (12) Waldo Mendoza Bellido: Perú: Pobreza, Política social y Contexto macro económico, MEF, Presentación a la V Reunión de la Red para la Reducción de la pobreza y la Protección Social BID, Washington, 22 y 23 de mayo de 2003.; Pedro Francke: Políticas Sociales: Un Balance Dos Años Después, Lima, PUCP, 2003)
- (13) ST-CIAS /Presidencia del Consejo de Ministros: Marco de Programación 2004-2006 para la Estrategia de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los Pobres, Lima, junio de 2003.
- (14) Bernardo KLIKSBURG. Hacia una Economía con rostro humano, FCE, Argentina, 2002 y Mesas de Lucha contra la Pobreza Carta Social. Compromiso por el desarrollo y la superación de la pobreza, Lima, junio de 2001.
- (15) Joseph STIGLITZ: El Rumbo de las Reformas. Hacia una nueva Agenda para América Latina, Revista de CEPAL N.º 80, Santiago de Chile, Agosto de 2003 y BCR: Política y Gasto Social en el Perú, Documento de Trabajo N.º 5, octubre de 2002.
- (16) Una reflexión importante sobre las políticas sociales y el desarrollo humano en Javier IGUÍÑIZ: Economía y Derechos Sociales, Instituto Bartolomé de las Casas-CEP, Lima, 2002 (Primera Parte: Derecho a la Vida, Libertad y Equidad).
- (17) Presidencia de la Republica del Perú: Carta de Política Social 2001-2006, Lima, 4 de diciembre de 2001.
- (18) Ibíd.
- (19) Javier IGUÍÑIZ, Ob. cit., pp. 70-78

## NOTAS

<sup>1</sup> Encuesta Nacional de Hogares-ENAH0.

<sup>2</sup> La familia es pobre si su ingreso está por debajo del costo de la canasta de consumo, y es extremadamente pobre si el ingreso no cubre el costo de la canasta de alimentos.