

# Influencias de las políticas públicas en la desigualdad social y pobreza en el Perú (2000-2009)

## Influences of Public Policies in Social Inequality and Poverty in Peru (2000-2009)

Recibido: 18/09/2010  
Aprobado: 20/10/2010

**Durga Edelmira Ramírez Miranda**  
Universidad Nacion al Mayor de San Marcos  
<durgaramirez1@hotmail.com>

### RESUMEN

En los últimos años, se está viviendo en el seno de muchas sociedades una situación de pobreza y de una marcada desigualdad social, en parte por la actuación del sector público. El afán de buscar una explicación a lo que está ocurriendo en el Perú y ver, desde la perspectiva sociológica, los problemas que conllevan políticas económicas desde el Estado, en el interior del país y sus repercusiones en el exterior se desarrolla esta investigación. Se hace una revisión de las metodologías usadas para la medición de la pobreza, se combinan en el sentido de triangulación, las perspectivas metodológicas tanto cuantitativas como cualitativas imbricadas entre la economía y la sociología. Asimismo, se han utilizado las técnicas de la encuesta y el análisis de contenido. Los resultados nos indican que la pobreza en el Perú es un fenómeno estructural que se ha mantenido a lo largo de su historia; la crisis económica, las políticas económicas aplicadas desde el Estado han contribuido en cierta medida en su incremento y en la desigualdad social.

**PALABRAS CLAVE:** Pobreza, desigualdad social, políticas públicas, gasto social, sector público.

### ABSTRACT

In recent years, is living in many societies within a situation of poverty and a marked social inequality in part by public sector performance. The desire to seek an explanation to what is happening in Peru and see, from a sociological perspective, issues involving economic policies from the state, within the country and its impact on the outside this investigation unfolds. A review of the methodologies used for measuring poverty, are combined in the sense of triangulation, methodological perspectives both quantitative and qualitative nested between economics and sociology. Also have used the techniques of survey and content analysis. The results indicate that poverty in Peru, is a structural phenomenon that has remained throughout its history, the economic crisis, economic policies implemented since the state have contributed to some extent in their growth and social inequality.

**KEYWORDS:** Poverty, social inequality, public policies, social spending, public sector.

## INTRODUCCIÓN

Las políticas de ajuste estructural transformaron profundamente la institucionalidad del Estado. Al transferir al mercado la asignación de recursos para el desarrollo económico y social, el Estado se limita a un rol básico de garantizar los derechos de propiedad, y mantener y defender la institucionalidad necesaria para el adecuado funcionamiento de la economía. Las políticas sociales se reducen a compensar las fallas del mercado, focalizándose en algunos grupos desfavorecidos, sin generar distorsiones en los precios, así como en la provisión de ciertos servicios básicos de educación y salud para sectores no cubiertos por la oferta privada (Ramírez, 2007).

De esta forma no solamente se eliminaron o redujeron las políticas que regulaban las tasas de interés, el tipo de cambio, los salarios y los precios de productos básicos, sino que también se tendieron a eliminar las instituciones de planificación pública en el mediano y largo plazo. Bajo los lineamientos del «Consenso de Washington», se ha buscado una interferencia mínima con las fuerzas del mercado, y la estrategia de «desarrollo» social ha adquirido un carácter residual, limitándose en la práctica a la provisión de servicios básicos (educación, salud, vivienda) de mala calidad, o compensaciones monetarias a los sectores más excluidos por las políticas de ajuste estructural, alejándose del reconocimiento de los derechos sociales universales (Ziccardi, 2004).

Una de las acusaciones más recurrentes con las que se ataca al liberalismo y a los defensores del libre mercado, es la de que no tiene en cuenta a las personas con menos recursos y más desfavorecidas. Esto es así porque, según argumentan, el funcionamiento de una economía capitalista y libre, conduce a grandes desigualdades de rentas, donde una parte de la población vivirá con mucho, y otra al borde de la miseria. Y dado que este resultado no se considera bueno, se justifica la intervención del Estado en múltiples campos, con el objetivo de redistribuir la renta y así favorecer a los más pobres (García, 1998).

Sin embargo, desde el punto de vista liberal, este análisis está lejos de ser válido, por varias razones, y la intervención estatal con fines aparentemente solidarios suele tener efectos contraproducentes. O dicho de otra manera, que éste es un caso particular de la crítica general del intervencionismo, por la cual éste fracasa en cumplir los fines que se propone, basado en los siguientes fundamentos:

Podemos apuntar a la tendencia histórica de los últimos siglos en Occidente, y de otros países como en Asia, en los que la pobreza se ha reducido drásticamente, y los niveles de vida de toda la población, incluidos los menos favorecidos se han elevado considerablemente, por la aplicación de los principios económicos liberales.

Es muy posible que en estos razonamientos intervencionistas se encuentre implícita la falacia del *non sequitur*, tan presente en la justificación teórica de la intervención estatal en la teoría de los fallos del mercado. Del hecho de que el Estado realiza funciones importantes para la sociedad, se deduce que *sólo* el propio Estado puede proveer de esos bienes o servicios. En el caso que nos ocupa, se piensa que si no fuera por las instituciones públicas, nadie se ocuparía de los más necesitados. Sin embargo, sí existen alternativas privadas. Es más, en algunos países (como el caso de Argentina), existían organizaciones privadas que llevaban a cabo tareas de acción social de todo tipo. La labor de estos colectivos fue disminuyendo a medida que la intervención del Estado se entrometió en estos asuntos. Es decir, que normalmente el Estado no es un complemento de las actividades de caridad privada, sino un sustituto, ya que se reducen los incentivos de la gente a preocuparse por los más desafortunados

Cabe preguntarse si realmente los programas gubernamentales y la redistribución reducen la pobreza a largo plazo, teniendo en cuenta que «la asignación de recursos se ha venido realizando de manera centralizada, sin tomar en cuenta los intereses, necesidades y características particulares de las poblaciones beneficiadas» (Du Bois, Fritz. 2004).

En su devenir histórico, el Estado ha ido ampliando y diversificando sus roles y su estructura institucional, configurándose un Estado extenso, como el típico modelo estatal moderno, por lo que algunos analistas prefieren utilizar el concepto de sistema político para referirse a todo ese entramado de instituciones, actores y roles.

Una matriz extendida de funciones estatales, del sistema político, incluiría la representación y defensa de su soberanía nacional e integridad nacional; la coordinación de la actividad económica; el diseño y promoción de estrategias de desarrollo y de la política social; la promoción de la cultura y la ideología dominantes; la preservación del orden público y la seguridad ciudadana; la administración de los bienes públicos; la realización del Estado de Derecho y la administración de justicia; la promoción del desarrollo democrático; la protección de la sustentabilidad de la sociedad nacional e internacional y coordinación de las relaciones internacionales interestatales y multilaterales; la preservación y reproducción del régimen social y político constituido (Valdés Paz, 2000).

Las propuestas de Hayek y Friedman toman al Estado como mecanismo que ejerce la defensa de las libertades individuales y la propiedad a través del establecimiento de reglas de interacción y el control de su cumplimiento. Por esta razón, supone un elemento esencial de la vida social. Pero a la vez, se constituye en una amenaza potencial constante para ambos pilares del avance de las sociedades modernas, que se materializa en intervenciones e interferencias excesivas del Estado sobre el normal funcionamiento de la economía y el mercado. Desde este enfoque,

se considera esencial diferenciar entre intervenciones estatales necesarias y excesivas. Entre las primeras, se encuentran aquellas que se dirigen a la protección de las libertades individuales y el derecho de propiedad, a asegurar el cumplimiento de las leyes y de los contratos privados, el mantenimiento del orden, la estabilidad y el fomento de los mercados competitivos. Las segundas se refieren a la concentración de poder político y la limitación de las libertades (Castellani, 2002). Nótese que la versión neoliberal del Estado no implica un desmantelamiento general de este, sino una expansión de sus funciones de defensa del capital y su libre flujo, en detrimento de las relacionadas con la promoción de desarrollo y equidad para las mayorías.

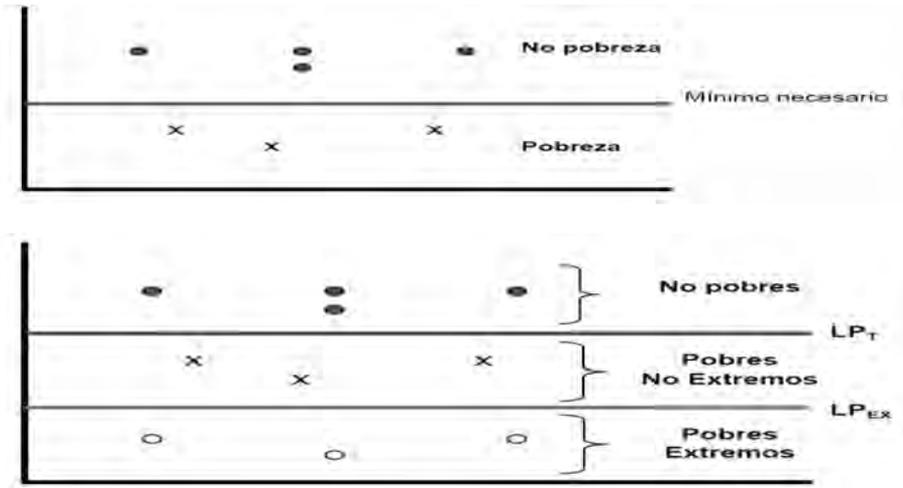
Por otro lado, la globalización neoliberal produce una reorientación de la gestión del Estado en relación con los actores e intereses políticos que representa y de las modalidades de intervención estatal: el Estado refuerza su intervención a favor de los actores mejor conectados con los procesos económicos globales y debilita su responsabilidad de proveer integración social general. «La globalización de los actores, los intereses y los capitales es tanto función de los mercados como resultado de la gestión política del Estado» (Vilas, 2003).

Finalmente, la profundización de la mundialización de las relaciones económicas y sociales, la diferenciación social creciente y la alta densidad relativa de actores que forman parte de los procesos contemporáneos de complejización de las sociedades empujan hacia una coordinación social plural que no puede estar entregada exclusivamente a un ordenamiento jerárquico, estatal. Pero el fortalecimiento de la sociedad civil y las redes como espacios coordinadores propicios a la horizontalidad no significa una correlación de suma cero en detrimento del Estado. Hasta hoy, la cooperación entre actores socioeconómicos heterogéneos exige la intervención del Estado, como poseedor de recursos intransferibles, a otra instancia de coordinación: implementación jurídica de acuerdos, convenios internacionales, recursos financieros, información sistematizada, gestión de la interdependencia sistémica (Lechner, 1997).

El objetivo de la investigación es determinar la influencia de las políticas públicas en la desigualdad social y la pobreza en el Perú periodo 2000-2008.

#### LA CARACTERÍSTICA DE LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA

La pobreza no tiene una definición única por su complejidad y múltiples dimensiones, sin embargo en la mayoría de los casos se define a los pobres como aquellos cuyo gasto de consumo mensual se encuentra por debajo de la línea de pobreza, es decir de lo que se considera mínimo para tener una vida aceptable como se puede visualizar a continuación:



Dentro de esta lógica de definición analizamos a continuación:  
 ¿Cuántos son los pobres en el Perú?

La respuesta la apreciamos en el gráfico 1 y siguientes en la que nos indica:

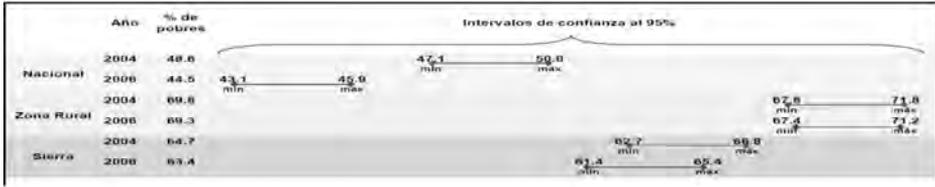
- La pobreza para el 2006 (% de hogares pobres) es de 39.9%, que equivale al 44.5% de población pobre. La pobreza extrema del 2006 es de 14.7%, que equivale a un 16.1% de población pobre.
- Asimismo, los valores de brecha y severidad para el año 2006 son de 13% y 6% respectivamente.
- En el año 2001, la pobreza era de 46.8% (o el 49.8% de población pobre), la brecha era de 17.4% y la severidad de 8.7%.

GRÁFICO 1



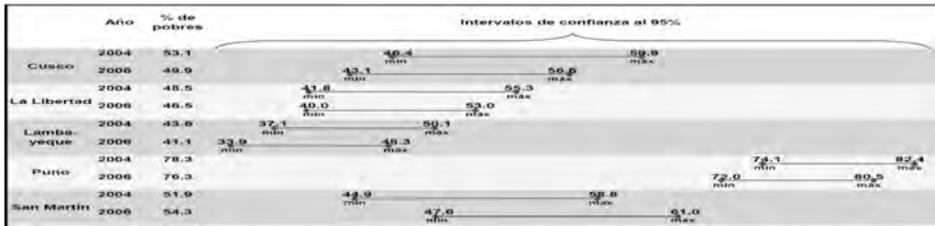
Fuente: ENNIV 1985-1994. ENAHO 1997-2006. PERÚ EN NUMEROS.

GRÁFICO 2  
INCIDENCIA DE LA POBREZA TOTAL E INTERVALOS DE CONFIANZAS



Fuente: Elaborado basado en los datos de ENNIV 1985-1994. ENAHO 1997-2006. PERÚ EN NUMEROS.

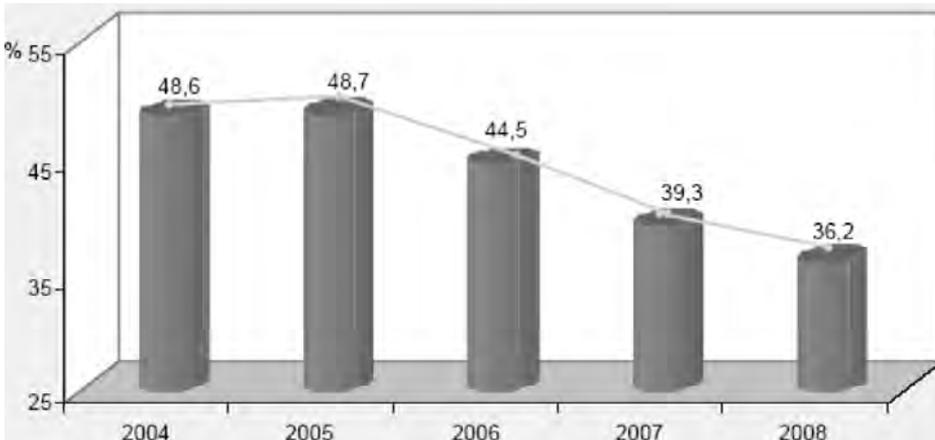
GRÁFICO 3  
INCIDENCIA DE LA POBREZA TOTAL E INTERVALOS DE CONFIANZA  
ALGUNOS DATOS DEPARTAMENTALES



Fuente: Elaborado basado en los datos de ENNIV 1985-1994. ENAHO 1997-2006. PERÚ EN NUMEROS.

Y, si observamos el gráfico 4 y 5 encontramos que a partir del 2006 va descendiendo, esto significa que de alguna manera es porque hay apoyo de las organizaciones y del gobierno.

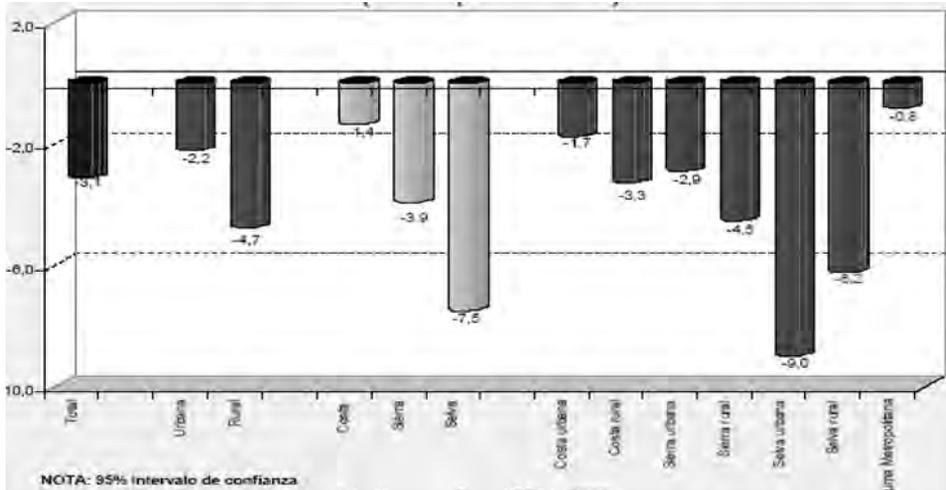
GRÁFICO 4  
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN EL PERÚ (%)



Fuente: ENAHO (2004-2008) INEI

Esta reducción, como se observa en los siguientes gráficos, es más en las zonas urbanas que en la rurales de la sierra y selva en donde hay un alto porcentaje de pobres y de pobreza extrema. En el total de reducción al 2008 es de 3.1 por ciento.

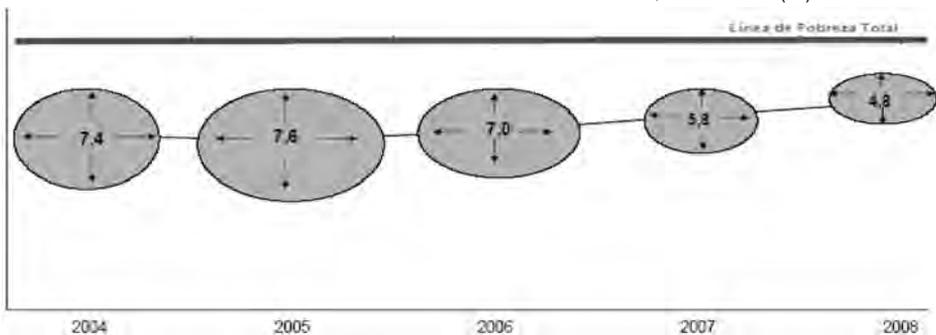
GRÁFICO 5  
REDUCCIÓN DE LA POBREZA SEGÚN ÁMBITOS EN EL PERÚ, 2008 (%)



Fuente: ENAHO (2004-2008) INEI.

Sin embargo, la severidad de la pobreza total en el Perú entre los años 2004 – 2008 es todavía alto como lo podemos comprobar los gráficos siguientes.

GRÁFICO 6  
SEVERIDAD DE LA POBREZA TOTAL EN EL PERÚ, 2004-2008 (%)

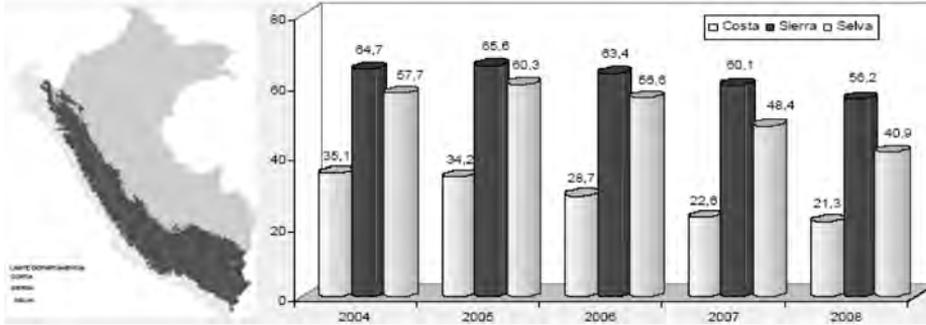


Fuente: ENAHO (2004-2008) INEI.

Esta severidad se da más en la sierra y selva con porcentajes alarmantes como lo podemos comprobar en el gráfico que entre los años 2007 y 2008 hay una diferencia de 3.8 de la población pobre en la sierra (60.1) en el 2007 y 56.2 en

el 2008 y por allí va la parte de la selva que nos indica que más de la mitad de la población es pobre.

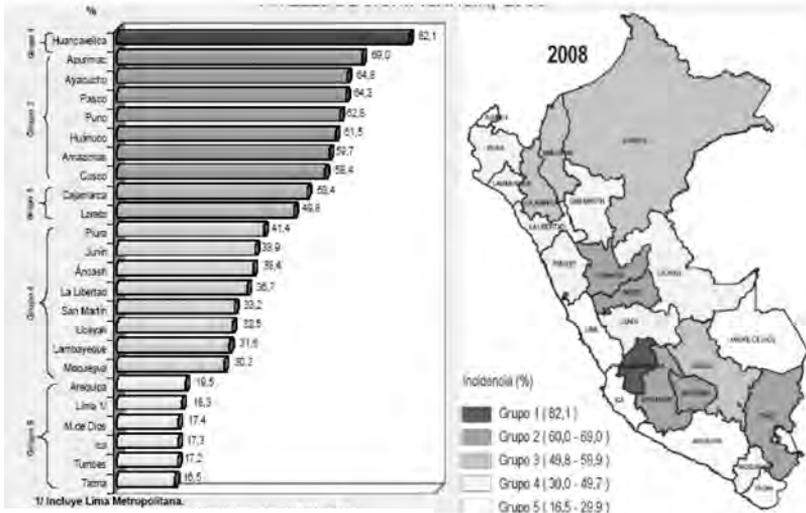
GRÁFICO 7  
INCIDENCIA DE LA POBREZA POR REGIONES NATURALES EN EL PERÚ (2004-2008)



Fuente: ENAHO (2004 –2008) INEI.

El mayor índice de pobreza se mantiene en el departamento de Huancavelica con un 82.1% a pesar de la reducción en el promedio nacional del último quinquenio, le sigue Apurímac, Ayacucho, Pasco, Puno con más de 60%, esta situación nos indica la severidad de la pobreza y la poca atención que se les da desde las políticas económicas del sector público.

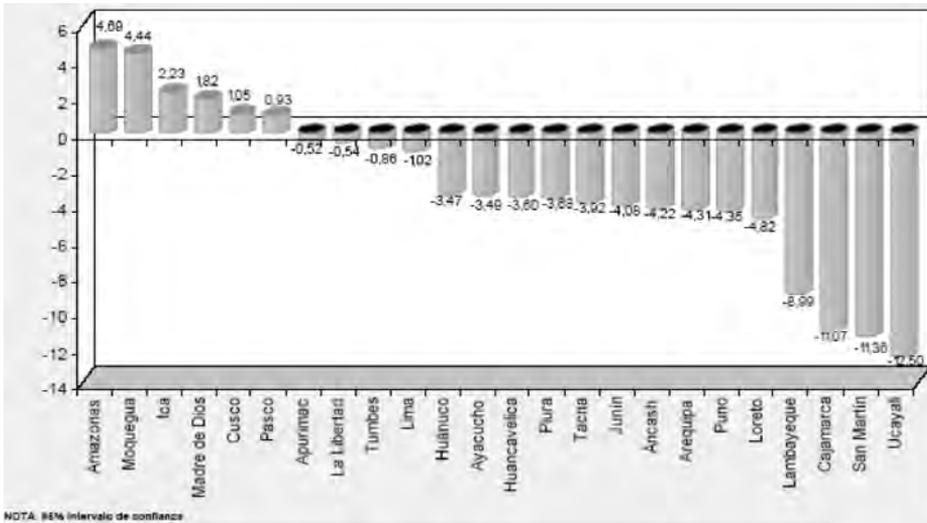
GRÁFICO 8  
AGRUPACIÓN DE DEPARTAMENTOS SEGÚN INCIDENCIA DE POBREZA Y NIVELES DE SIGNIFICANCIA EN EL PERÚ (2008)



Fuente: ENAHO (2004-2008) INEI.

Del gráfico se desprende que la incidencia de la pobreza es alta en los departamentos de la región de la sierra norte, centro y sur, especialmente en el departamento de Huancavelica.

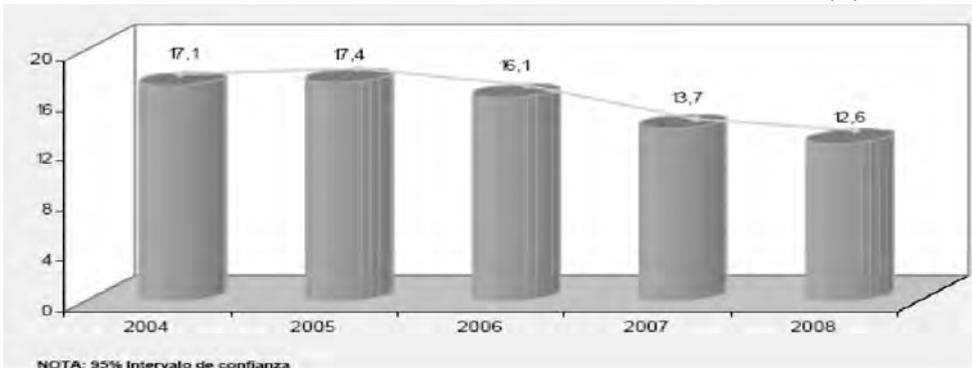
GRÁFICO 9  
REDUCCIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA TOTAL SEGÚN DEPARTAMENTOS EN EL PERÚ (2008)



Fuente: ENAHO (2004-2008) INEI.

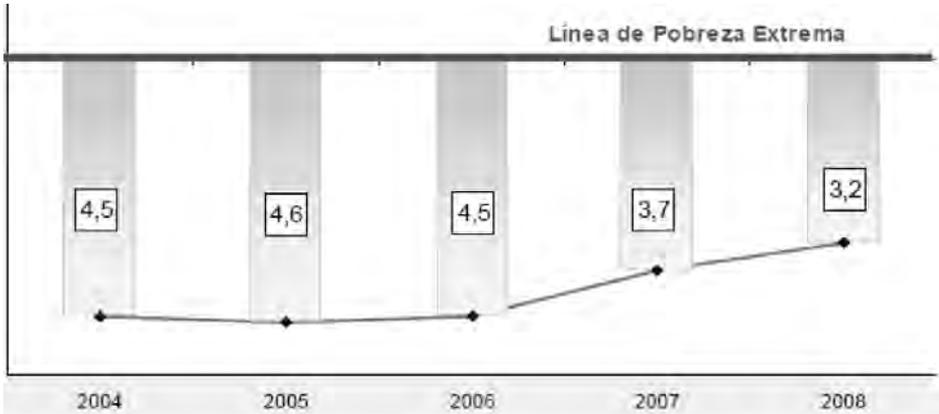
La pobreza extrema en el último quinquenio se ha reducido en 4.5% a nivel nacional, como lo podemos apreciar a continuación en los gráficos.

GRÁFICO 10  
INCIDENCIA DE LA POBREZA EXTREMA EN EL PERÚ, 2004-2008 (%)



Fuente: ENAHO (2004-2008) INEI.

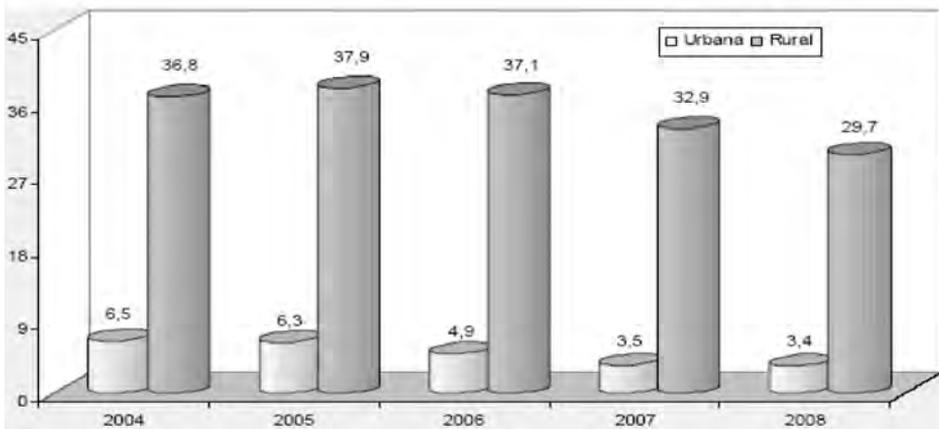
GRÁFICO 11  
BRECHA DE LA POBREZA EXTREMA TOTAL EN EL PERÚ (2004-2008)



Fuente: ENAHO (2004 –2008) INEI.

En la zona rural hay mayor porcentaje de pobres extremos frente a un 3 y 4 por ciento de la zona urbana.

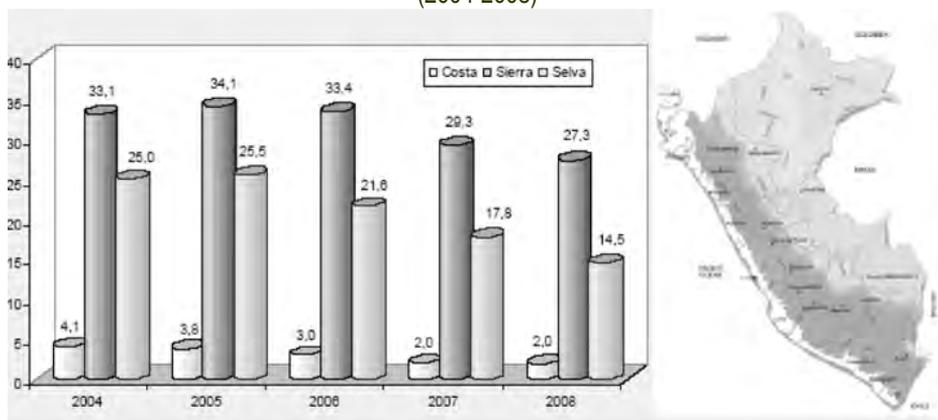
GRÁFICO 12  
INCIDENCIA DE LA POBREZA EXTREMA POR ÁREA DE RESIDENCIA EN EL PERÚ (2004-2008)



Fuente: ENAHO (2004 –2008) INEI.

La pobreza extrema se concentra en la región de la Sierra en mayor porcentaje seguido por la región de la Selva, en cambio en la Costa muy poco esta entre el 2%, esto se explica porque todo esta concentrado en la costa la modernidad los mejores servicios a pesar de existir los asentamientos humanos.

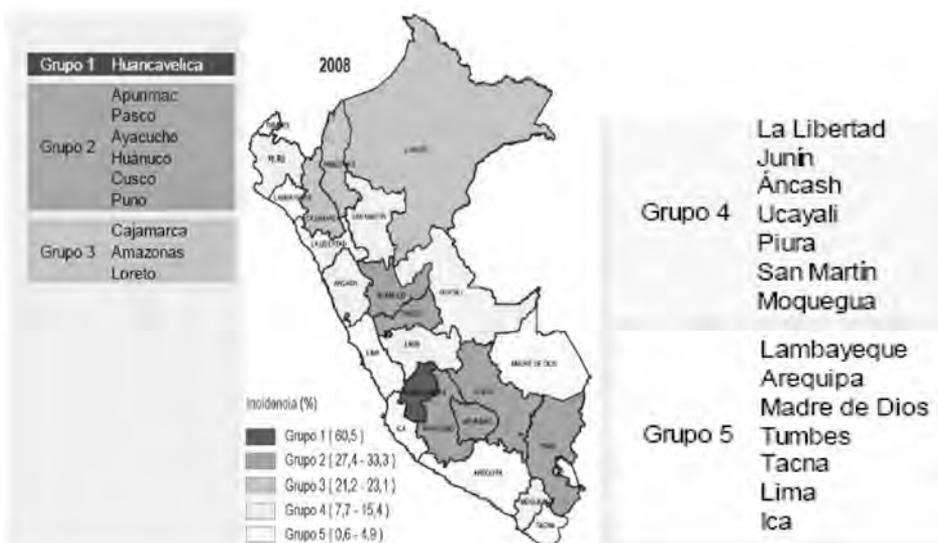
GRÁFICO 13  
INCIDENCIA DE LA POBREZA EXTREMA POR REGIÓN NATURAL  
(2004-2008)



Fuente: ENAHO (2004 –2008) INEI.

El departamento que con mayor población de extrema pobreza es Huancavelica que forma el primer grupo, le sigue el grupo 2 con (33, 3), el grupo 3 (23,1) y grupo 4(15,4) y con porcentajes bajos están los del grupo 5, como se puede observar en el gráfico 17.

GRÁFICO 14  
AGRUPACIÓN DE DEPARTAMENTOS SEGÚN INCIDENCIA DE POBREZA EXTREMA Y NIVELES DE SIGNIFICANCIA, 2008



Fuente: ENAHO (2004 –2008) INEI.

Estos datos estadísticos nos indican que las diferencias entre los pobres y no pobres, se dan de la siguiente manera:

- En educación, los pobres tienen niveles de educación máxima de 8 años, frente a los 11 años de la educación máxima de los no pobres.
- En tamaño de las familias, 4 personas en los hogares no pobres y 5 personas en los hogares pobres.
- Los hogares pobres son más agrícolas, 70% de los hogares pobres son agrícolas, frente al 32% de los hogares no pobres.
- Existen diferencias en la tenencia de bienes públicos (agua, desagüe, electricidad) y de bienes privados (tv a color, auto, teléfono fijo, celular, etc.).
- Los hogares pobres de Lima Metropolitana tienen mayor acceso a educación, bienes públicos y privados.
- Existen grandes diferencias entre el Resto Urbano y la Zona Rural:
  - En educación: Máximo nivel alcanzado en las zonas rurales es de 7 años, mientras que en el resto urbano es de 10 años.
  - En acceso a bienes privados y públicos.
- La mayor parte de hogares pobres en la zona rural (94.8%) se dedican a actividades agropecuarias.
- Los hogares **no** pobres de Lima Metropolitana son similares a los del Resto Urbano en educación, número de personas del hogar y en la posesión de bienes privados y públicos.
- Persisten las diferencias entre los hogares **no** pobres de la Zona Rural y el resto Urbano, en materia educativa, y tenencia de bienes privados y públicos

A continuación observemos los siguientes gráficos en relación a la economía de los pobres:

GRÁFICO 15



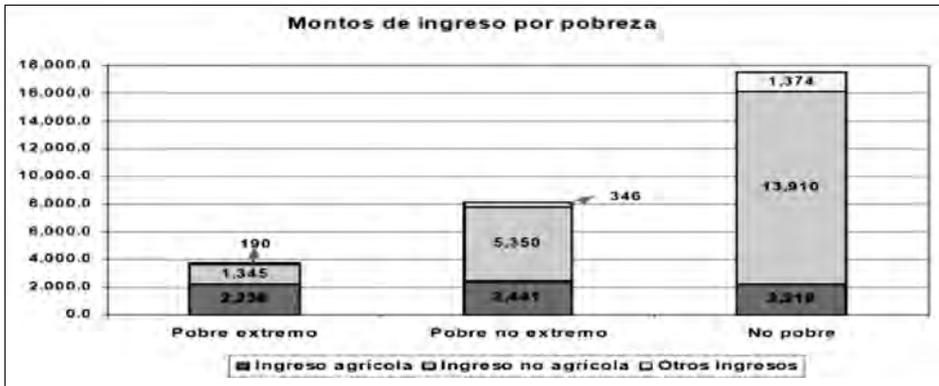
Fuente: Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

GRÁFICO 16



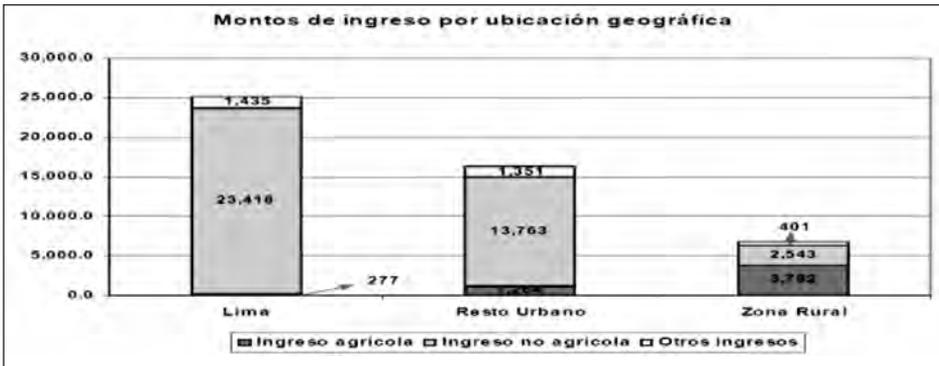
Fuente: Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

GRÁFICO 17



Fuente: Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

GRÁFICO 18



Fuente: Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

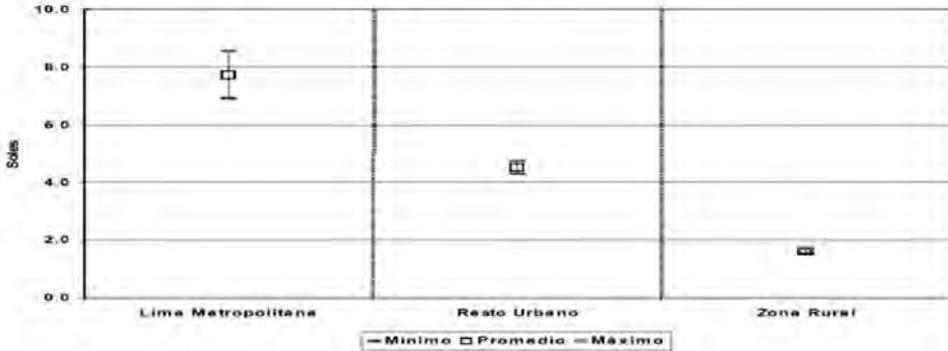
GRÁFICO 19



Fuente: Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

GRÁFICO 20

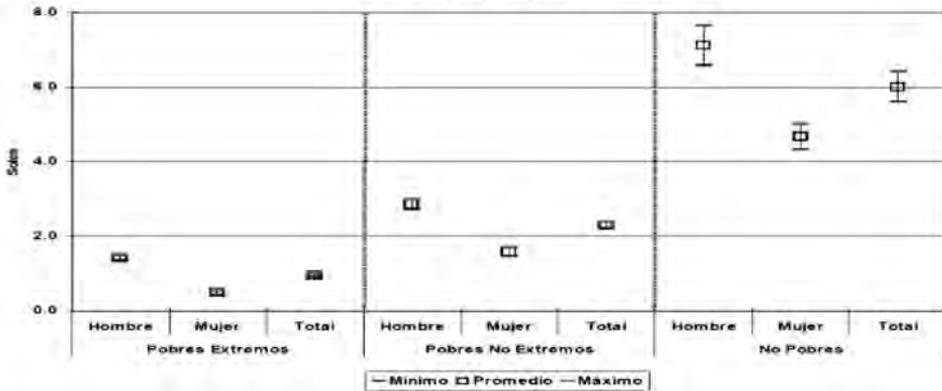
**Ingresos laborales por hora - Por dominio -**



Fuente: Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

GRÁFICO 21

**Ingresos laborales por hora - Por pobreza y sexo -**



Fuente: Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

GRÁFICO 22



Fuente: Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

Del análisis de los gráficos se afirma que la pobreza afecta más claramente a algunos grupos. Uno de los grupos más afectados son los hogares rurales donde se:

- Presentan menores niveles de gasto per cápita.
- Tienen menor acceso a servicios públicos y privados.
- Tienen menor acceso a educación, lo que trae menores niveles de educación en el hogar.

Por otro lado, tenemos que dentro del grupo de hogares rurales, los que se dedican a actividades agropecuarias (agricultores) son los más pobres:

- Los hogares donde el ingreso agrícola es mayor que el no agrícola se encuentran en los quintiles más bajos (quintil 1 y 2).

Si analizamos el origen de los hogares (con y sin ascendencia indígena), tenemos que los hogares con ascendencia indígena son más pobres:

- Primero, los hogares con ascendencia indígena en zonas rurales son muchos.
- Tienen menor acceso a servicios públicos y privados.
- Tienen menor acceso a educación, lo que trae menores niveles de educación en el hogar.
- Los trabajadores con ascendencia indígena reciben menos ingresos que sus pares sin ascendencia indígena.

Son las mujeres con ascendencia indígena las que se encuentran en peor situación, tanto a nivel educativo, como en lo referente a sus condiciones laborales:

- Las mujeres con ascendencia indígena son las que menores niveles educativos tienen, e incluso las que presentan un mayor porcentaje de personas sin educación (analfabetas).

- Las mujeres son las que tienen menor porcentaje de participación en el mercado laboral (alrededor del 60%), además en promedio solo el 80% de sus ingresos son en efectivo (menor que en el caso de los varones).
- Las mujeres reciben menores ingresos que los hombres en términos generales

El perfil de pobreza en el Perú según datos secundarios se presenta como un país:

- a. Que tiene cerca de (60%) de la población que sufre de algún nivel de pobreza, de los cuales un porcentaje considerable corresponde a pobreza extrema. Esta tasa de población pobre se ha ido incrementando debido a la crisis económica por la que ha atravesado el Perú y a los ajustes aplicados desde el gobierno para frenarla.
- b. Donde el problema de la pobreza no es reciente y las causas de su origen, persistencia y profundización refiere a factores estructurales.
- c. En las últimas décadas la pobreza se ha masificado incrementándose por la presencia de los pobres recientes o coyunturales (no habiendo sido nunca pobres lo son ahora) pobres crónicos y en situación de inercia.
- d. Donde el nivel de vida de la población pobre está expresado en condiciones precarias de vivienda, bajos niveles educativos, malas condiciones sanitarias, inserción inestable o nula en el aparato productivo.
- e. La pobreza también genera efectos negativos sobre el conjunto de la sociedad. Así, por ejemplo, se concentra en los sectores rurales es que, debido al deterioro en los ingresos y al deterioro y/o carencia de servicios públicos, se ha producido un acelerado proceso de migración hacia las ciudades. Éstas han carecido de la capacidad para recibir eficientemente a estas poblaciones, de tal manera que se ha producido un deterioro en la infraestructura urbana. A esto hay que agregarle el problema del narco-terrorismo en diversas zonas geográficas, particularmente en la selva, que constituye un freno evidente a la provisión eficiente de servicios públicos, con sus consecuencias en la agudización de la pobreza.
- f. Lo descrito anteriormente lleva a la necesidad de establecer una diferenciación clara entre pobreza «estructural» y pobreza «reciente». Por eso, se hace necesario una política social que considere prioritariamente a los sectores estructuralmente pobres, cuyas características son distintas de aquellos que, por programas de alivio a la pobreza, han visto alterados temporalmente sus niveles de vida, y para los cuales el Estado ha ideado instrumentos para hacer frente a los costos de ajuste que complementan la acción tradicional del Estado en lo social.
- g. Por la observación, las encuestas y entrevistas realizadas, encontramos que la situación de pobreza (en sus diferentes clases) se ha incrementado cada año,

por la mala política económica y por el deficiente servicio educativo, de salud y vivienda aplicado por el Estado y por el olvido de la atención a la población pobre en la zonas rurales tanto de la Sierra, Selva y una parte de la Costa en sus necesidades esenciales

## LA PERCEPCIÓN QUE TIENEN LOS PERUANOS DE SU REALIDAD SOCIAL

### *Sobre la desigualdad social*

TABLA 1  
OPINIÓN SOBRE LA EXISTENCIA DE DESIGUALDADES SOCIALES EN EL PERÚ

En la actualidad en Perú:	POBLACIÓN					
	Pobre		No pobre		Total	
	N	%	N	%	N	%
Existen pocas desigualdades sociales	3	3	10	10	13	6
Existen desigualdades importantes en algunos aspectos, pero en otros no	37	37	40	40	77	38
Existen grandes desigualdades en general	60	60	50	50	110	56
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>200</b>	<b>100</b>

Elaboración propia basado en datos de la Encuesta aplicada.

La opinión más extendida como se puede apreciar en la Tabla 1, es que en el Perú existen grandes desigualdades en (56%). Sin embargo encontramos, quienes dicen que existen desigualdades importantes en algunos aspectos en otros no un (38%) y un (6%) afirman que existen pocas desigualdades sociales.

Asimismo, se asegura que en los últimos 10 años han aumentado (51%) las desigualdades sociales, esta percepción aumenta entre los que no tienen trabajo (los parados).

TABLA 2  
LAS DESIGUALDADES SOCIALES EN EL PERÚ EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS (1999-2009)

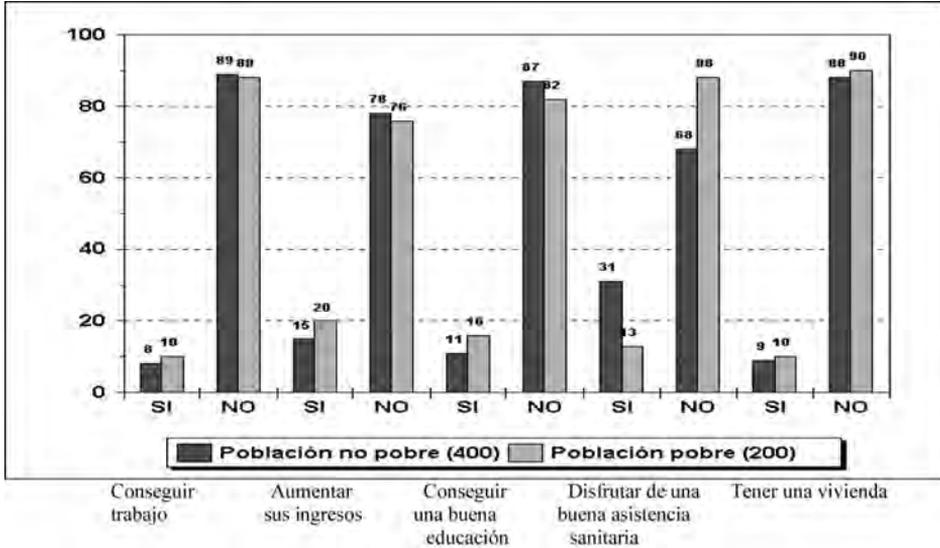
Las desigualdades en los últimos 10 años han:	POBLACIÓN					
	Pobre		No pobre		Total	
	N	%	N	%	N	%
Han aumentado	54	54	48	48	102	51
Han disminuido	6	6	10	10	16	08
Siguen siendo las mismas	40	40	42	42	82	41
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>200</b>	<b>100</b>

Elaboración propia basado en datos de la Encuesta aplicada.

Del mismo modo, un porcentaje pequeño de los peruanos cree que todo el mundo tiene las mismas oportunidades para conseguir un trabajo (9%) o para

poder aumentar sus ingresos (16%) frente a un porcentaje considerable que creen que todos los peruanos no pueden conseguir una buena educación, ni disfrutar de una buena asistencia médica ni acceder una vivienda (Gráfico 23).

GRÁFICO 23  
OPINIÓN SOBRE LAS OPORTUNIDADES QUE TIENEN LOS PERUANOS



Elaboración propia basado en datos de la Encuesta aplicada (2009).

A esta concepción de la sociedad poco igualitaria que manifiesta la población investigada se añade la opinión de un (31%) población no pobre y un (16%) de la población pobre que piensan que el gobierno esta tomando medidas para reducir las desigualdades (ver Tabla 3).

TABLA 3  
OPINIÓN SOBRE SI EL GOBIERNO DE LA NACIÓN HA TOMADO MEDIDAS PARA REDUCIR LAS DESIGUALDADES (2009)

	POBLACIÓN			
	No pobres		Pobres	
	N	%	N	%
Si ha tomado medidas para reducir las desigualdades	24	24	16	16
No ha tomado ninguna medida para reducir las desigualdades	72	72.	83	83
No sube / no contesta	04	04	1	1
TOTAL	100	100.	100	100.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta aplicada.

Al pedirles a los entrevistados que elijan entre los valores de libertad individual e igualdad social aquel que consideran más importante, se observa (en la Tabla 4) que ambas por igual son importantes (43.0%) población no pobre y (12%) población pobre. Además hay una opinión dispersa entre la población no pobre y pobre en relación cuál es importante la libertad individual, (28.0%) aseguran la población no pobre, en cambio para la población pobre lo más importante es la «igualdad social» (55%).

TABLA 4  
 OPINIÓN SOBRE LOS VALORES DE LA LIBERTAD INDIVIDUAL O  
 IGUALDAD SOCIAL (2009)

	POBLACIÓN					
	No pobres		Pobres		Total	
	N	%	N	%	N	%
La Libertad individual	28	28.	28	28.	56	28.
La igualdad Social	22	22.	55	55.	77	38.
Ambas por igual	43	43.	12	12.	55	27.
NS/NC	7	7.	5	5.	12	6.
TOTAL	100	100.	100	100.	100	100.

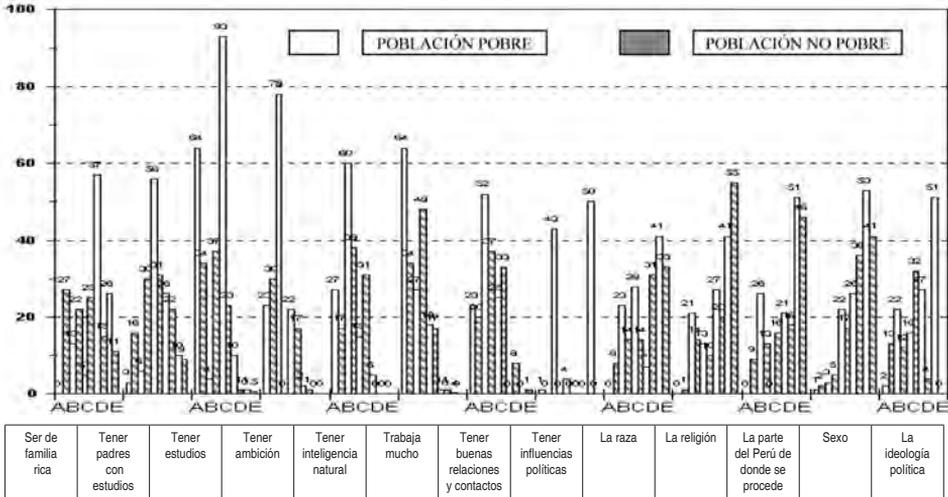
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta aplicada.

### *La igualdad de oportunidades y el éxito social*

En relación a los aspectos que consideramos importantes para tener éxito en la vida, observamos en el Gráfico 24, que una amplia mayoría de la población no pobre (64%) y (93%) y de la población pobre (34%) y (37%), creen que para obtener éxito es decisivo, muy o bastante importante es la formación y por otro lado poseer una combinación de actividades y aptitudes personales como: tener ambición, trabajar mucho y tener una inteligencia natural. La importancia de otros factores como: la posición económica de la familia, los estudios de los padres, tener buenas relaciones y contactos, alcanzan porcentajes elevados. Finalmente es importante resaltar que la religión, la parte del Perú de donde se procede, el sexo, la ideología política, la raza, tienen poco o nada importancia para el éxito profesional y tener influencias políticas, la población pobre ni lo tiene en cuenta en cambio para la población no pobre esta en la misma proporción que es importante y nada importante (50%) cada uno.

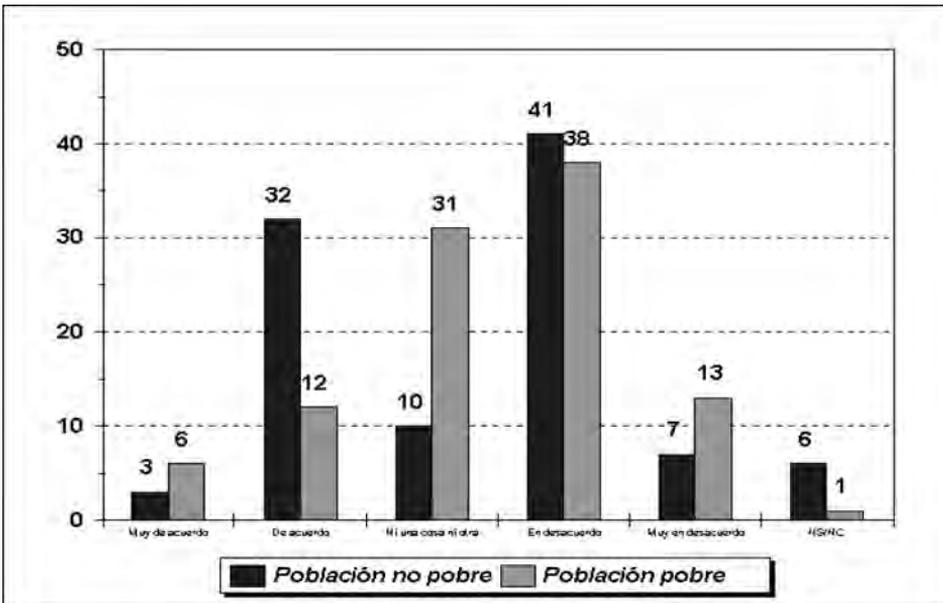
Estos datos ponen de manifiesto una escasa confianza acerca de la igualdad de oportunidades individuales y de movilidad social por parte de los peruanos.

GRÁFICO 24  
OPINIÓN SOBRE LOS ASPECTOS IMPORTANTES PARA TENER ÉXITO EN LA VIDA 2009



Leyenda: A: Decisivo B: Muy import. C: Bastante import. D: Poco import. E: Nada import.  
Elaboración propia basado en datos de la Encuesta aplicada.

GRÁFICO 25  
OPINIÓN A LA AFIRMACIÓN SI TIENEN OPORTUNIDADES PARA MEJORAR SU NIVEL DE VIDA 2009



Elaboración propia basado en datos de la Encuesta aplicada.

En lo relacionado al grado de acuerdo con la afirmación «Tal como están las cosas en el Perú, la gente como yo y mi familia tenemos bastantes oportunidades para mejorar nuestro nivel de vida». Los datos se muestran en el Gráfico 25.

Del gráfico se desprende que la población encuestada, afirma que no tienen oportunidades para mejorar su nivel de vida la de él ni la de su familia; sin embargo hay un (32%) de la población no pobre afirma tener oportunidades para mejorar su nivel de vida la de él y de su familia, frente a un (31%) de Población pobre que informa, que ni una cosa ni la otra.

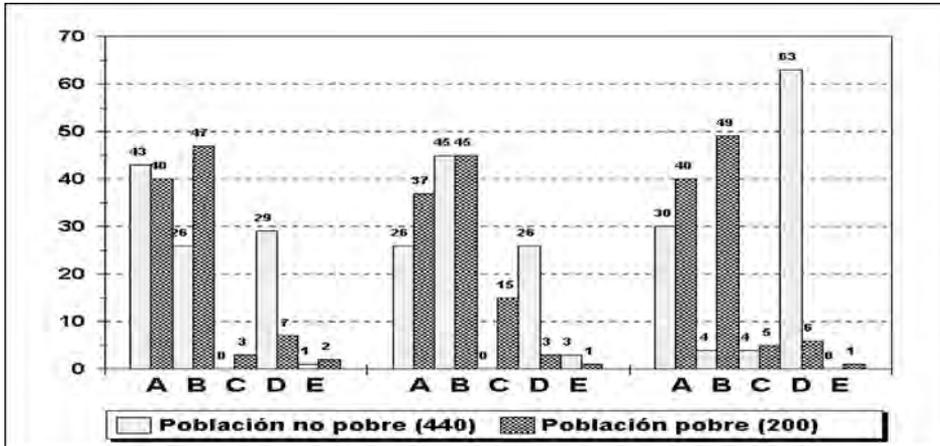
### *Las razones de las desigualdades*

Las razones de las desigualdades se reflejan con las distintas afirmaciones que hacen referencia a diferencias laborales y económicas y a la justificación de la desigualdad.

Las opiniones que muestran muy de acuerdo con la idea de que una mayor responsabilidad o un esfuerzo por mayor cualificación y formación en el ámbito laboral, se torna siempre a cambio de un beneficio económico para el interesado (ver Gráfico 26). Sin embargo es importante resaltar que para la población no pobre un (63%) dice que nadie se pasaría estudiando para ser Abogado o Médico si no esperará ganar mucho dinero más que un trabajador común, y esto también significa tener una movilidad social y tener prestigio social.

Por otro lado, de acuerdo con el Gráfico 27, observamos que un (75%) de la población no pobre y un (49%) de la población pobre, opina que la desigualdad se mantiene porque beneficia al rico y al Poderoso. Tan amplio acuerdo con otra afirmación no es obstáculo para que un (56%) población no pobre y un (53%) población pobre piensen que el mejor camino para mejorar el nivel de vida de todos es que las empresa tengan altos beneficios. Sin embargo, esto no supone que sea necesario mantener grandes diferencias en ingresos con las que se muestra de acuerdo sólo el (15%) de la población pobre y (23%) de la población no pobre. Por último, un porcentaje considerable (38%) de los entrevistados de la población pobre hace alusión a la solidaridad y afirma que la desigualdad existe porque la gente corriente no se une para eliminarla, frente a un (50%) de la población no pobre que indica no estar de acuerdo con dicha afirmación.

GRÁFICO 26  
LA MAYOR RESPONSABILIDAD Y CALIFICACIÓN PROFESIONAL DEBE LLEVAR AL BENEFICIO ECONÓMICO (2009)



Nadie está dispuesto a asumir más responsabilidades en su trabajo si no se le paga por ello.

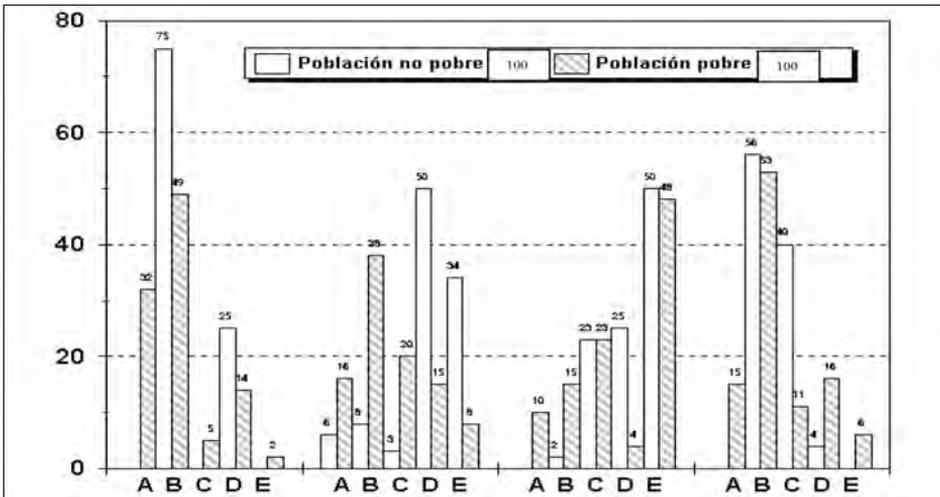
Los trabajadores sólo se esfuerzan en adquirir mayor calificación si con ello pueden ganar más dinero.

Nadie pasaría estudiando para ser abogado o médico si no esperara ganar mucho dinero más que un trabajador común.

Legenda: A: Muy de acuerdo. C: Ni una cosa ni otra. E: Muy en desacuerdo. B: De acuerdo. D: En desacuerdo.

Elaboración propia basado en datos de la Encuesta aplicada.

GRÁFICO 27  
EXPLICACIÓN DE LAS DESIGUALDADES (2000)



La desigualdad se mantiene porque beneficia al rico y al poderoso.

Si sigue habiendo desigualdad es porque la gente corriente no se une para eliminarla.

Para la prosperidad del Perú es necesario que haya grandes diferencias e ingresos.

El mejor camino para mejorar el nivel de vida de todos es que las empresas tengan altos beneficios.

## LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SUS EFECTOS

En el tiempo que lleva el actual gobierno de Alan García, no hay políticas orientadas a sostener el crecimiento y menos a modificar su estilo primario exportador, pro mercado internacional, pro urbano y contrario al desarrollo del mercado interno, del sector rural y de la sierra y selva del país.

*Los retrocesos en la política monetaria y fiscal*

Durante este gobierno se han acentuado las expectativas depreciatorias de nuestra moneda. El tipo de cambio real bilateral se ha reducido en 8%. El tipo de cambio real multilateral, también muestra una tendencia decreciente, aunque menos pronunciada.

La pérdida de competitividad de la producción de transables asociada a la disminución del tipo de cambio real, fue acentuada con las dos rebajas arancelarias y la firma del TLC con los Estados Unidos. Mientras las exportaciones se desaceleraron, las importaciones empezaron a crecer notoriamente desde el año 2006. La reducción del tipo de cambio real, el acortamiento de la brecha de la producción no primaria y el crecimiento espectacular de las importaciones, conspiran contra la sostenibilidad del crecimiento y la estabilidad económica.

También se ha acentuado la vulnerabilidad financiera de la economía, en lugar de reducirse, con el aumento de la remuneración al encaje en moneda extranjera de 2.5% a 3.5% -medida contraria a la desdolarización de los depósitos y de los créditos-, y con el incremento de los pasivos internacionales de corto plazo del sistema bancario (en 256.7% en los últimos 8 meses).

Asimismo, se ha puesto en cuestión la credibilidad del Banco Central con la disminución de la meta inflacionaria a 2% y de sus límites inferior y superior a 1% y 3% respectivamente. La inflación acumulada en los últimos once meses fue de 3,46%, mientras que (diciembre 2006-noviembre 2007) llegó a 3,49%. Este repunte inflacionario llevó a la autoridad monetaria a subir su tasa de interés de referencia de 4,5% a 5%, entre mayo y octubre del presente año.

Finalmente, este gobierno insiste en la política fiscal pro-cíclica; mantiene casi estancado el Fondo de Estabilización Fiscal sin previsión para la fase recesiva del ciclo; no tiene un plan de inversiones públicas en infraestructura económica y social, con un objetivo de «ocupación del territorio» y desarrollo de mercados internos; y, lo que es peor, se ha renunciado a una auténtica reforma tributaria optando por el «óbolo» y los impuestos antitécnicos.

*Crecimiento con tendencia al desequilibrio externo*

Los retrocesos en los precios relativos clave de la economía y la ausencia de planes de inversión que eliminen los cuellos de botella de la estructura productiva, han configurado un patrón de crecimiento con una tendencia inflacionaria y al desequilibrio externo.

Desde el año 2006 la demanda interna lidera el crecimiento económico. El consumo e inversión privados han desplazado del liderazgo a la demanda externa neta: crecen a tasas superiores a la del PBI. Lo que llama la atención, sin embargo, es el aumento, en valor absoluto, de la «contribución negativa» de la demanda externa neta al crecimiento económico, que en los nueve primeros meses del año fue de -35.4%. La notable disminución de la contribución de las exportaciones, es acompañada con el crecimiento espectacular de las importaciones cuya tasa de crecimiento en lo que va del presente año equivale a 46.3% de la tasa de crecimiento del PBI (Tabla 5).

TABLA 5  
CONTRIBUCIÓN AL CRECIMIENTO DEL PBI REAL  
(EN PUNTOS PORCENTUALES)

	2005	2006	2007
<b>Demanda interna</b>	5.3	9.7	11.0
Consumo privado	3.1	4.3	5.2
Consumo público	0.9	0.8	0.3
Inversión bruta interna	1.4	4.6	5.6
Privada 1/	1.0	4.2	5.3
Pública	0.3	0.4	0.2
<b>Demanda externa neta</b>	1.1	-2.2	-2.9
Exportaciones	3.0	0.1	1.0
Importaciones	-1.9	-2.3	-3.8
<b>Tasa del crecimiento del PBI</b>	6.4	7.6	8.2

1/Incluye variación de inventarios  
Fuente: BRP.2008

Los que creen que el «efecto precio» sigue dominando en la contribución de la demanda externa al crecimiento económico, pueden ver el tabla 6 que contiene los componentes de la tasa de crecimiento del PBI nominal. En el año 2005 la demanda externa neta explicaba el 36.8% del crecimiento del PBI nominal. Este porcentaje bajó a 27.5% en el año 2006 y se hizo negativo (-7.4%) en el presente año. La contribución de las exportaciones es notoriamente decreciente, y el efecto negativo de las importaciones en el crecimiento aumentó este año, de manera espectacular, como era de esperarse, hasta 42.5%.

**TABLA 6**  
**CONTRIBUCIÓN AL CRECIMIENTO DEL PBI NOMINAL**  
**(EN PUNTOS PORCENTUALES)**

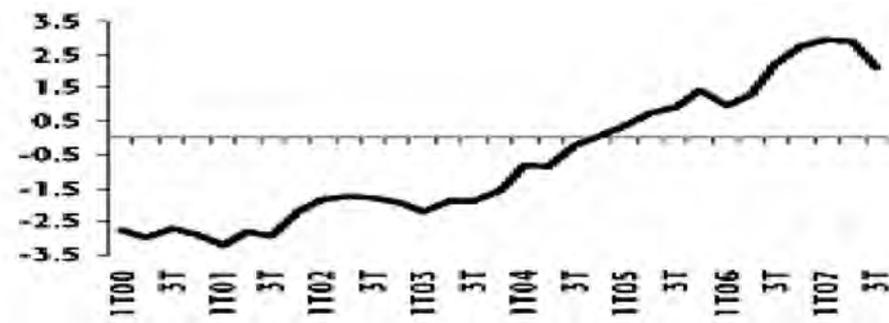
	2005	2006	2007
Demanda interna	6.4	11.8	11.5
Consumo privado	4.5	5.5	5.6
Consumo público	1.1	1.1	0.4
Inversión bruta interna	0.8	5.2	5.9
Privada 1/	0.4	4.8	5.6
Pública	0.4	0.4	0.3
Demanda externa neta	3.7	4.5	-0.8
Exportaciones	6.9	8.1	3.9
Importaciones	3.1	-3.6	-4.7
Tasa del crecimiento del PBI	10.2	16.3	11.1

1/Incluye variación de inventarios

Fuente: BCR.2008

Estos datos revelan que con el actual gobierno, la cuenta corriente de la balanza de pagos, en términos reales, se ha hecho más deficitaria, y, en términos nominales, como puede verse en el gráfico, se ha configurado en dicha cuenta una clara tendencia hacia la disminución del superávit nominal.

**GRÁFICO 28**  
**SALDO EN CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS**  
**(ANUALIZADO, % DEL PBI)**



Fuente: BCR.2008

No hay aprendizaje con el actual escenario internacional de crisis y con la economía norteamericana en recesión en los próximos dos años, las exportaciones no volverán a crecer a las tasas que se registraron durante el gobierno de Toledo. Nótese que el actual gobierno acaba de firmar el TLC con Estados Unidos —cuya economía está en declive—, cuando la participación de nuestras exportaciones a ese mercado

se ha reducido prácticamente a la mitad (de 30.8% en 2005 a 18.5% en 2007).

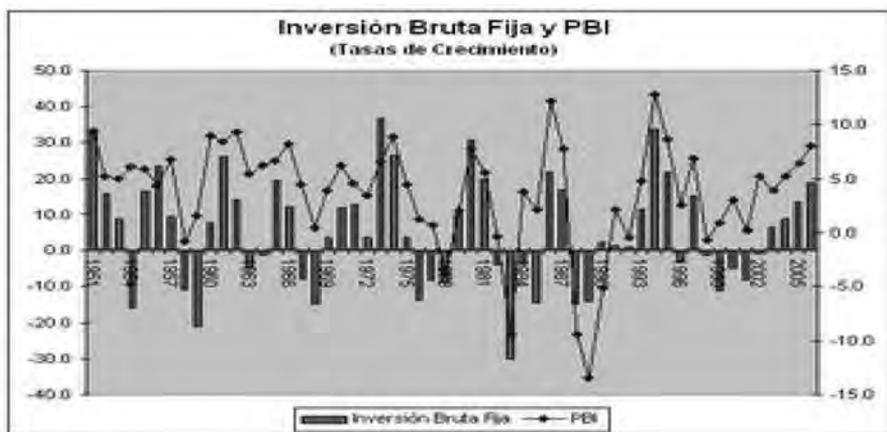
En consecuencia, mientras la demanda interna siga liderando el crecimiento económico, las importaciones seguirán aumentando a tasas superiores al 20% anual y se intensificarán las presiones inflacionarias. Como no hay razones para esperar una franca recuperación de las exportaciones y si caen los términos de intercambio —dado el escenario internacional de recesión—, el desequilibrio externo y las presiones inflacionarias nos acompañarán.

Las cifras de pobreza publicadas recientemente revelan, con absoluta claridad, que el crecimiento económico está exacerbando la desconexión de la economía urbana con la población rural, de la economía de la costa con la población de la sierra y de la selva. No hay reducción significativa de la pobreza en las zonas rurales ni en las regiones de la sierra y la selva

En consecuencia, el modo de crecer sigue siendo primario exportador, pro mercado internacional, pro urbano y contrario al desarrollo del mercado interno, del sector rural y de la sierra y selva del país. El gobierno no está enfrentando los grandes problemas del país. El primero, la pobreza y, consecuentemente, la insuficiencia de empleos e ingresos «decentes», es decir, las condiciones precarias de vida en la que vive la inmensa mayoría de la población. El segundo, el estilo de crecimiento y las restricciones que enfrenta para autosostenerse o ser viable a largo plazo. Y, el tercero, la desarticulación sectorial y la creación de mercados internos, mediante el uso autónomo de las políticas económicas.

Podrá decirse que, ante el debilitamiento de la demanda externa, la demanda interna sostendrá el crecimiento del PBI impulsada fundamentalmente por la inversión privada. Esta última, como se sabe, está creciendo, desde el año 2006 y en lo que va del año, a tasas cercanas al 20%.

GRÁFICO 29



Fuente: BCR.

Es absolutamente claro que existe una correlación positiva entre las tasas de crecimiento de la inversión y del PBI (véase Gráfico 29). Pero, en realidad no es esta correlación, ni la magnitud de la tasa de crecimiento de la inversión, ni su tamaño relativo respecto al PBI, las que importan para discernir sobre la sostenibilidad del crecimiento a largo plazo. Lo que importa es la actividad o actividades económicas a las que se dirige esta inversión.

### *Las políticas monetaria y fiscal*

Las políticas económicas, y no sólo las condiciones iniciales, pueden acelerar o retardar el crecimiento económico. A partir de este convencimiento evaluamos lo que ocurrió durante el gobierno de Toledo, destacando, en primer lugar, la adopción de un nuevo esquema institucional de política monetaria que redujo las tasas de interés y recuperó el tipo de cambio real; en segundo lugar, la implementación del programa de creadores de mercado de deuda pública interna y de un programa de reperfilamiento de la deuda, que permitieron prepagar sustituyendo deuda externa por interna, alargar la vida media de la deuda pública y reducir el porcentaje de deuda pública a PBI. Con ello se contribuyó a la sostenibilidad de las cuentas fiscales, reduciendo los riesgos de refinanciamiento y de mercado (cambiarío y de tasas de interés); al desarrollo del mercado de capitales en soles; y, a la desdolarización del mercado financiero. No fue posible, sin embargo, introducir una regla fiscal contra cíclica y una «regla de oro» para la inversión pública que hubiera permitido, mediante inversiones en infraestructura, expandir y desarrollar mercados internos. Y, menos, ciertamente, fue posible introducir una reforma tributaria integral basada más en impuestos directos que en indirectos.

Este gobierno insiste en la política fiscal pro-cíclica; mantiene casi estancado el Fondo de Estabilización Fiscal (no llega ni al 0.5% del PBI) sin previsión para la fase recesiva del ciclo; no tiene un plan de inversiones públicas en infraestructura económica y social, con un objetivo de «ocupación del territorio» y desarrollo de mercados internos; y, lo que es peor, se ha renunciado a una auténtica reforma tributaria optando por el «óbolo» y los impuestos antitécnicos. Pero, donde más problemas hay, es en los cambios contraproducentes introducidos en la política monetaria. En primer lugar, se ha acentuado las expectativas apreciatorias de nuestra moneda con las recurrentes declaraciones del presidente del directorio del Banco Central a favor de una mayor flotación del tipo de cambio. Si bien no se ha producido todavía una caída del tipo de cambio real (por las compras de dólares, en magnitudes notables, efectuadas por el Banco Central), las recientes presiones inflacionarias junto a la reducción de la brecha de la producción no primaria pueden conspirar contra su estabilidad. Considérese, además, que ya se registra desde el año 2006 una disminución de los volúmenes de nuestras exportaciones

y que puede ser acentuada por la apreciación de la moneda local, alentada por la autoridad monetaria. En segundo lugar, el actual directorio del Banco Central ha aumentado la remuneración al encaje en moneda extranjera de 2.5% a 3.25%, en tres armadas. De esta manera ha «premiado» —sin razón técnica alguna— a los bancos comerciales con algo más de US\$ 22 millones, por los dólares que están obligados a depositar en las bóvedas de la autoridad monetaria. Esta medida puede estimular la dolarización de los depósitos y/o de los créditos, aumentando la vulnerabilidad financiera de la economía, en lugar de reducirla. En tercer lugar, la disminución de la meta inflacionaria a 2% y de sus límites inferior y superior a 1% y 3% respectivamente, erosiona la credibilidad del Banco Central. Con una inflación de 1.91% en lo que va del año, no habría sido necesario aumentar la tasa de interés interbancaria de 4.5% a 4.75% de haberse mantenido la meta de inflación de 2.5% y sus límites de 1.5% y 3.5%.

En general, el país necesita expandir y desarrollar sus mercados internos para sostener el crecimiento de largo plazo y, también, para sostener la ruta exportadora. Para ello es importante que el Estado contribuya a eliminar las restricciones de mercado y de financiamiento que enfrenta la inversión privada nacional. Este es el único modo de integrar a todos los peruanos, de conectar la economía con la geografía y la demografía del país, resolviendo los problemas de pobreza, subempleo y exclusión social. Pero también, es el único modo de construir una economía social de mercado abierta al mundo.

Para eliminar la restricción de mercado debe adoptarse un plan de infraestructura que incluya carreteras interoceánicas, vías longitudinales y transversales, aeropuertos regionales, puertos, electrificación, canales de riego, etc., pero con una perspectiva de «integración nacional» y de solución de las disparidades regionales. Y, para eliminar la restricción de financiamiento hay que fortalecer el mercado doméstico de capitales en soles, modificando o adecuando el marco regulatorio de la Conasev y de las AFP, para que, entre otras cosas, las pequeñas y medianas empresas tengan acceso a financiamiento de mediano y largo plazos a tasas mucho más bajas que las que obtienen actualmente.

#### EN RELACIÓN AL GASTO SOCIAL

Este es un rublo que todo gobierno debe de poner mayor empeño, en esta parte se hace una reflexión en torno a lo siguiente:

- Se establecen mecanismos de recuperación de costos para servicios públicos gratuitos o subsidios y se suspendieron importantes actividades de mantenimiento de infraestructura, con lo cual el mayor impacto del ajuste lo han recibido los grupos de más bajos ingresos y más los pobres, de tal manera que en muchas oportunidades han quedado desprotegidos de la red mínima

de apoyo social, al tiempo que su acceso a la educación y a la salud se ha visto reducido.

### *Educación*

- Dado el peso de la educación pública en el contexto de la educación nacional (aproximadamente 8 de cada 10 educandos) es preciso dar mayor prioridad al gasto en educación pública; particularmente, en las zonas deprimidas en donde es casi la única alternativa educativa. Ello implica aumentar el gasto en términos reales. La financiación debe orientarse a mejorar la calidad del servicio educativo, tanto en lo que se refiere a los docentes, como a la infraestructura educativa cuyas deficiencias son grandes.
- El Estado debe apoyar con especial atención las zonas más deprimidas del país, tratando de vincular la enseñanza con las necesidades técnicas del mercado laboral de esas regiones.
- Se ha dado más atención a los indicadores de cobertura de la educación que a los de eficiencia o calidad. Otros problemas son la inadecuada distribución geográfica de sus obras (que privilegian excesivamente a la capital del país) y el escaso presupuesto para rehabilitación de infraestructura (alternativa que podría ser más eficiente que la construcción de nuevos colegios).

### *Salud*

- Pese a los avances, tanto en el campo inmunológico como de prevención de otras enfermedades, las enfermedades inmuno-prevenibles y las del aparato respiratorio y digestivo siguen formando parte de las 10 principales de la morbi-mortalidad en el país y las diferencias regionales se mantienen, particularmente en el sector rural.
- Adicionalmente al problema de escasez de recursos, se presenta el de una deficiente administración de los mismos. Se hace necesario la elaboración del presupuesto según los costos reales de los servicios de salud (lo que significa, diseñar un sistema de costos en el sector salud). Asignar a los programas o sub-programas que realizan acciones inmediatas de alivio a la pobreza, como son las de nutrición y alimentación, las funciones de decisión y ejecución del gasto a fin de que se encuentren oportunamente a la altura de las necesidades de salud de la población. Y también se debe considerar en el presupuesto el pago adecuado a la calificación profesional de los médicos y de todos los que trabajan en la salud.
- Dado que el Ministerio de Salud se ha convertido en un ente normativo de la política de salud y los recursos de las regiones son transferibles directamente por el Ministerio de Economía y Finanzas, son escasas las posibilidades que el ministerio del sector tiene para presionar sobre la asignación presupuestaria.

## LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL SECTOR PÚBLICO

Ha llevado a la población peruana a través de los períodos de gobierno a grandes desigualdades sociales; en cada una de las capas sociales se encuentran diferenciaciones. Sin embargo, hay que decir que la sociedad peruana tiene una estratificación social dividida en dos clases sociales bien marcadas: ricos y pobres.

La situación de pobreza y desigualdad social aumentó en el período 1985-1990 a su más alto nivel. En el período 1990-2000, por las reformas aplicadas tales como la estabilización económica, tuvo un futuro con perspectivas más alentadoras y se va recuperando gracias al esfuerzo de la población, del trabajo, de la inversión nacional y extranjera. En el Período 2000 a 2008 la pobreza ha disminuido en un porcentaje mínimo, porque hay esperanzas de elevar la calidad de vida de la población peruana especialmente la pobre si es que las políticas económicas del Estado sean eficientes, eficaces y estén orientadas al desarrollo sustentable y sostenido.

La perspectiva futura de la sociedad peruana, según los expertos, es alentadora; ellos aseguran que con un crecimiento económico sostenido al 9%, con las reformas en el sector público, las políticas sociales más adecuadas, las políticas fiscales más efectivas y la concesión de un alto valor al gasto social, se tendrá un Perú de aquí a 10 años próspero, en consonancia con los países latinoamericanos y los desarrollados.

Desde una perspectiva objetiva se reconocen los resultados positivos que ha tenido la política económica del actual gobierno. Sin embargo, en nuestra opinión vemos muy difícil que se reduzcan la pobreza y la desigualdad social como aseguran los expertos.

## DISCUSIÓN

Encontramos coincidencias con Trivelli (2007) cuando se afirma que es necesario aplicar una política de estabilización y de reformas estructurales para promover en el mediano y largo plazo la inversión, el crecimiento y la eficiencia económica, generando empleo y sentando así las bases para la erradicación de la pobreza. Sin embargo, dada la extensión y profundidad de la pobreza, no es de esperar que se elimine sino en un plazo bastante largo y mediante la ejecución de políticas que sean directamente encaminadas a ello. Así, a fin de dinamizar la productividad e ingresos de algunos sectores pobres, como campesinos o sectores urbanos de extrema pobreza es necesario, incorporar en su diseño, políticas específicas con el objetivo de mejorar sus niveles de vida.

A corto plazo, la política macroeconómica ha tenido y sigue teniendo un efecto recesivo que ha generado costos en términos de ingresos y empleo de la población, afectando a los pobres, sin que los programas de compensación social

hayan sido suficientes para mitigar estos efectos adversos. Por eso es necesario realizar ajustes a la política, que alivien la situación económica de los sectores en condiciones de extrema pobreza; elevando los sueldos, y promoviendo programas de compensación social.

Los estudios realizados por Ramírez (2007), con los que coincidimos, revelan que es en el sector rural, particularmente de la sierra, donde hay mayor proporción de población pobre, la pobreza tiene mayor gravedad. La política económica aplicada ha privilegiado al agro en cuanto a protección arancelaria. Sin embargo, debido al retraso cambiario, a los mayores costos de los fletes asociados a la corrección del precio de los combustibles y a la permanencia de difíciles condiciones de transporte y comercialización, no ha representado una mejora en los ingresos campesinos, que incluso se han deteriorado.

Ante esta situación, debe llevarse a cabo una política más activa en relación a la actividad agropecuaria y, en particular, a aquellos cultivos y crianzas relacionados con los sectores más pobres.

En los últimos años, los ingresos familiares se han deteriorado fuertemente, lo que ha llevado a una reducción del consumo y a la mantención de los problemas nutricionales entre los pobres, así como a un incremento en el número de pobres y pobres extremos. Paralelamente, ha habido una ampliación de la cobertura de los servicios públicos, lo que se muestra en mayores tasas de asistencia escolar, la cobertura de vacunación y de atención por médicos, y la infraestructura de vivienda, aunque manteniéndose importantes sectores sin acceso en algunos casos.

En términos de la estructura tributaria, es preciso considerar la aplicación de medidas que implican un mayor peso para los impuestos directos, y la campaña en contra de la evasión y una ampliación de la base tributaria, que favorezca a los más pobres. Las mejoras en la recaudación de los impuestos directos, sin embargo, han estado compensando la eliminación de algunos impuestos antitécnicos, que caían principalmente sobre los sectores de mayores ingresos, antes que reducir los impuestos indirectos que afectan a los más pobres.

Una mayor recaudación directa debe permitir un aumento del gasto social y una paulatina reducción de aquellos impuestos indirectos que afectan a productos consumidos por los sectores más pobres.

El Perú necesita un proceso de reinserción interna, en el que se otorgue prioridad a la generación de puestos de trabajo y a la erradicación de la pobreza. Difícilmente el crecimiento económico y la modernización serán duraderos si no hay una estabilidad social mínima. La inversión en recursos humanos debe ser el eje central del programa económico, para lograr mejoras en los niveles de salud, educación, nutrición.

Es importante no olvidar que la situación actual de mayor desigualdad y pobreza tiene su origen en el problema de la deuda externa y en las políticas de

ajuste seguidas por los gobiernos peruanos para encarar el problema de transferir recursos al exterior. Se trata de un mal uso de la política económica que ha traído recesión, inflación y mayor desigualdad, pobreza y violencia social.

A pesar de la mejora que se ha registrado en la financiación de los programas específicos de alivio de la pobreza en los últimos años, las necesidades y requerimientos siguen sobrepasándola largamente. Una mayor financiación se hace indispensable.

No existe un sistema que permita coordinar y dar una orientación única a los distintos organismos existentes en el terreno de programas de alivio así como de erradicación de la pobreza, que mantienen una gran superposición de funciones. No hay procedimientos operativos establecidos para identificar a la población objetivo; ni siquiera hay definición respecto de si se quiere llegar a toda la población en situación de pobreza o solamente a aquella en extrema pobreza. No existe un diagnóstico de partida de los principales aspectos de la pobreza que deben ser atacados, ni de sus causas.

Entonces, la lucha contra la pobreza requiere de una reforma profunda y sincera del marco social, para lo cual es necesaria la consolidación de un Estado fuerte, menos burocrático, con estrategia y moderno. El Perú cuenta con todas las condiciones favorables para salir de la crisis y puede ser más próspero en los años sucesivos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO MUNDIAL. (2007). *La pobreza: Informe sobre desarrollo mundial. 2007*. Washington. D.C.
- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ. *Memorias Anuales de 2004 al 2008*. Lima: BCR.
- CASTELLANI, A. (2002). «Implementación del modelo neoliberal y restricciones al desarrollo en la Argentina contemporánea». En: M. Schorr, (et al). *Más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO.
- DU BOIS, F. (2004). *Un balance de las políticas sociales*. Lima: IPESM.
- GARCÍA, D. (1998). *Estado-nación y globalización. Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*. Buenos Aires: Ariel.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. INFORMACIÓN. (2008). *Compendio Estadístico 2004-2008*. Lima: INEI.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS. (2008). *Compendio Estadístico 2004-2008*. Lima: IEP.
- LECHNER, N. (1997). *Tres formas de coordinación social*. Santiago de Chile: CEPAL.
- RAMÍREZ, D. (2007). *Los efectos de la economía del sector público en la desigualdad social en el Perú (1990-2000)*. Lima-Perú: CEPREDIM.
- TRIVELLI, C. (2007). *Cambios en los rostros y niveles de pobreza en el Perú*. Lima: IEP.
- VALDÉS, J. (2000). «El sistema político cubano de los años noventa: continuidad y cambio» en *Monereo*. Madrid: El Viejo Topo.
- VILAS, C. (2003). *Seis ideas falsas sobre la globalización*. La Habana: Caminos
- ZICCARDI, A. (2004). *Pobreza urbana y exclusión social: las políticas sociales de la Ciudad de la Esperanza*. Buenos Aires: CLACSO.