

BRECHAS LATENTES

ÍNDICE DE AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD - PERÚ 2016



Diana Marcelo / Oxfam

Históricamente, el Perú es un país marcado por una profunda desigualdad. Estamos tan familiarizados con ella que hemos dejado de percibirla como una amenaza para el desarrollo del país.

La desigualdad tiene diversas caras y se manifiesta a diario: en las barreras para acceder a una educación de calidad, en las brechas salariales entre hombres y mujeres, en la [precaria] calidad de los servicios de salud y educación a los que acceden los ciudadanos y las ciudadanas.

Estas brechas impactan negativamente en el crecimiento del país, pues limitan las oportunidades de desarrollo y bienestar de sus habitantes. De hecho, hay amplio consenso entre

gobiernos y organizaciones multilaterales¹ sobre el efecto adverso que las brechas y barreras de la desigualdad tienen en el desarrollo y estabilidad de una sociedad y en la prevalencia de la pobreza extrema.

Las políticas públicas juegan un rol clave para luchar contra este lastre. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE (organismo al que el Perú aspira a formar parte en el 2021) ha señalado que la desigualdad representa el riesgo mayor para el desarrollo económico y social de nuestro país. El desafío que enfrenta el Gobierno de Pedro Pablo Kuczynski es grande debido a la desaceleración económica iniciada en el 2014 y a la actual inestabilidad política.

1 Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros.

¿POR QUÉ MEDIR EL AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD?

En un escenario de desaceleración económica, de creciente concentración de la riqueza y de menor acceso a recursos y oportunidades para las capas más vulnerables de la población, la reducción de la desigualdad requiere la implementación de políticas y medidas concretas, así como identificar y evaluar sus efectos sobre el desarrollo de las personas a fin de corregirlas, si es necesario, y optimizarlas.

El **Índice de Avance contra la Desigualdad** que presenta Oxfam en Perú es una herramienta que mide las políticas y medidas aplicadas entre los años 2010 y 2016 para reducir las brechas de desigualdad. También busca contribuir al diálogo político y social para abordar esta problemática.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Naciones Unidas, el Índice de Desarrollo Infantil de Save the Children, entre otros, se han convertido en referentes globales para calcular brechas de manera agregada, pero suelen concentrarse en temáticas específicas y son insuficientes para monitorear el impacto de las políticas públicas en un país determinado.

El Índice de Oxfam emplea un conjunto de indicadores para medir el estado de la desigualdad y se sustenta en principios de:

- (i) **Independencia** (la compilación de datos, la preparación y el análisis para el Índice son neutrales y técnicamente sólidos).
- (ii) **Pertinencia del tema** (el análisis se enfoca en los elementos que mejor explican y reflejan aspectos críticos de la desigualdad en el Perú).
- (iii) **Potencial para la incidencia** (se sustenta con información la intervención e influencia que puede ejercer la sociedad civil sobre los gobiernos y las políticas públicas).

Además, analiza cinco ejes: (1) Justicia tributaria; (2) Inversión en las personas; (3) Empleo digno; (4) Equidad de género, y (5) Gobernanza ambiental y de los recursos naturales. Incluye un total de 22 indicadores distribuidos entre esos cinco ejes, elegidos porque expresan dimensiones fundamentales de la desigualdad. El eje 5 es de carácter descriptivo debido a la falta de información suficientemente confiable sobre el tema.

• JUSTICIA TRIBUTARIA GANAS MENOS, PAGAS MENOS

La justicia fiscal es clave para luchar contra la desigualdad. La tributación desempeña un rol fundamental en la redistribución de la riqueza. El Perú tiene un sistema recaudatorio regresivo. Es decir, carga más tributos a quienes menos tienen a través de impuestos que gravan el consumo (IGV) antes que la renta (IR). Un impuesto es regresivo cuando a mayor renta, menor es el monto a pagar como porcentaje de esa renta. Ejemplo: alguien que gana S/ 1000 al mes paga porcentualmente más impuestos por los alimentos que consume que quien gana S/ 10.000.

Muchos gobiernos y organismos multilaterales reconocen que un sistema tributario progresivo y transparente tiene impactos positivos en la reducción de la desigualdad. Más del 50% de los ingresos fiscales de los países avanzados proceden de los impuestos sobre las rentas y la riqueza, mientras que en el caso del Perú apenas es un tercio de los ingresos fiscales y los dos tercios restantes provienen de impuestos "ciegos" como el impuesto a las ventas

· INVERSIÓN EN LAS PERSONAS ESENCIAL PARA CONSTRUIR EL FUTURO

La lucha contra la desigualdad implica trabajar por el acceso equitativo a los servicios de salud, educación, asistencia previsional, agua, saneamiento, energía para todos. Estos son fundamentales para que ciudadanos y ciudadanas puedan desarrollar todas sus capacidades. La falta de uno o más de estos servicios básicos impide que grupos de la población superen las condiciones de pobreza y exclusión. El Estado tiene un rol fundamental e irremplazable para garantizar estos servicios a todos sus habitantes.

El crecimiento económico de los últimos años y los programas sociales fueron fundamentales para que millones de peruanos y peruanas superasen la pobreza monetaria, aunque sin llegar a integrar la clase media. Formalmente son considerados “no pobres”, pero corren el riesgo de volver a caer en la pobreza ante cualquier evento adverso. El equilibrio entre sus necesidades básicas y su capacidad de atenderlas es aún vulnerable.

· EMPLEO DIGNO IGUALES DERECHOS PARA TRABAJADORES Y TRABAJADORAS

El crecimiento económico de los últimos años mejoró el panorama laboral del país, históricamente precario e informal. Aun así, hacia el 2014 se calculaba que apenas 14 de cada 100 personas en edad de trabajar y dispuestas a hacerlo (PEA) tenían un empleo con todos los beneficios laborales que la ley reconoce.²

El acceso a un empleo digno es una tarea pendiente, pospuesta y desatendida por las políticas públicas, sobre todo debido a las presiones de los gremios empresariales para flexibilizar normas y regulaciones laborales, rebajando beneficios y garantías al trabajador a cambio de una falsa premisa, pues la reducción de los derechos laborales no ha incrementado la masa laboral formal.



Carlos Ly / Oxfam

2 RedLat y Plades (2016). *Informe. La situación del trabajo decente en el Perú al 2014: Pocos avances y muchos desafíos*. Recuperado de http://www.redlat.net/site/wp-content/uploads/2016/06/peru-trabajo_decente.pdf [consulta: 12/1/2017].

▪ EQUIDAD DE GÉNERO TU SUELDO NO DEPENDE DE SI ERES HOMBRE O MUJER

La desigualdad de género contribuye poderosamente al estancamiento económico y social de nuestro país. Una sociedad en la que la mitad de la población vive con derechos y oportunidades recortados, jamás alcanzará todo su potencial de desarrollo social y económico.

La reducción de la brecha salarial entre hombres y mujeres, la generación de empleo adecuado, el reconocimiento al trabajo doméstico no remunerado de las mujeres y la mayor inversión en programas específicos de género producirán avances reales en la agenda de equidad entre hombres y mujeres. El costo social de mantener esos desequilibrios es inmenso.

▪ GOBERNANZA AMBIENTAL Y DE LOS RECURSOS NATURALES RECURSOS SOSTENIBLES Y ACCESIBLES

Son cada vez más claras las evidencias de la estrecha relación existente entre reducción de la pobreza y la desigualdad y el desarrollo sostenible. El precario acceso a recursos esenciales como el agua, las pugnas sobre la renta minera, la desregulación y el desmantelamiento de normas ambientales, la tala ilegal, entre otros, son ejemplos de la desigualdad en nuestro país.

Una expresión de la precaria gobernanza e institucionalidad ambiental es la escasez de indicadores y datos confiables sobre niveles de

deforestación, volumen de pasivos ambientales, consumo de recursos hídricos o extensión de las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas.

El cálculo del **Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016** considera cuatro de los cinco ejes, por la disponibilidad y confiabilidad de la información: Justicia tributaria, Inversión en las personas, Empleo digno y Justicia de género. El eje de Gobernanza ambiental y de los recursos naturales se presenta como información descriptiva.

¿DÓNDE ESTAMOS SEGÚN EL ÍNDICE DE AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD? NI AQUÍ NI ALLÁ

Un escenario internacional favorable y el *boom* económico que generó mayores ingresos fiscales entre los años 2003 y 2013 en el Perú,³ permitieron ampliar la cobertura y el alcance de la inversión pública en infraestructura y en programas sociales, lo que contribuyó a elevar el nivel de vida de la población.

Si bien se avanzó en reducir las desigualdades económicas, sociales y laborales, no se

eliminaron las carencias estructurales que afectan a millones de peruanos y peruanas.

El fin del auge económico amenaza los modestos logros en la reducción de la desigualdad en frentes como el tributario, el social y el laboral. Pero lo más preocupante son los signos de estancamiento y retroceso que se observan en algunos casos.

3 Años de bonanza económica, con tasas anuales de crecimiento del PBI que en promedio superaron el 6%.



Percy Ramirez / Oxfam

1. (IN)JUSTICIA TRIBUTARIA



En julio del 2016, el Gobierno entrante de Pedro Pablo Kuczynski reconoció que recibía un sistema tributario incapaz de mantener servicios básicos adecuados para la ciudadanía, incompleto pues no abarcaba a toda la economía, e inequitativo porque no se cumplía el principio de que quien gana más, aporte más.

El Gobierno se propuso transformar este sistema en uno más ágil y amigable para el contribuyente, apuntando también a elevar la presión tributaria actual de menos de 14% del PBI a 17% al 2021. Según la OCDE, el nivel de presión tributaria del Perú es insostenible e insuficiente para cerrar las brechas de desigualdad existentes.

La idea de la actual administración es, por un lado, promover la formalización reduciendo las cargas tributarias; y, por otro, lograr que paguen más quienes más renta reciben, acercando al Perú a un sistema tributario progresivo y menos dependiente de impuestos indirectos como el IGV.

Los países de la OCDE recaudan en promedio por concepto de impuesto a la renta (impuesto directo) el 11,6% del PBI. En el Perú se recauda menos de la mitad: 5,3% del PBI estimado al 2016. Además, solo un tercio de la recaudación proviene de impuestos directos, mientras que en los países

de la OCDE es al revés. Peor aún: lo que se deja de percibir por evasión y contrabando representa aproximadamente el 7,5% del PBI, porcentaje que para el 2016 equivaldría a unos S/ 50.000 millones, dos veces todo el presupuesto para la educación pública.⁴

La necesidad de mantener las cuentas equilibradas y la ausencia de una reforma estructural que impulse una recaudación más equitativa, dificultan el camino para alcanzar las metas planteadas. Con la desaceleración económica iniciada en el año 2014, es poco probable que el Estado pueda seguir cubriendo los gastos sociales y ampliando la cobertura y calidad de los servicios que ofrece a ciudadanos y ciudadanas, a la vez que reduce la inequidad tributaria.

Dos condiciones son fundamentales para reducir la injusticia tributaria: capacidad técnica y voluntad política. Lamentablemente hoy no se observa ninguna.

El cuadro 1 muestra los indicadores del eje de *Justicia tributaria* y su evolución entre los años 2010 y 2016. Los avances no son alentadores. La recaudación de la renta de las empresas, por ejemplo, se redujo en el periodo estudiado de 4,2 a 3% del PBI.

4 Cámara de Comercio de Lima (2016). Según la OCDE, la alta evasión fiscal afecta al desarrollo y al crecimiento inclusivo. Recuperado de <http://www.camaralima.org.pe/repositorioaps/0/0/par/iedep-revista/iedep.%20070316.pdf> [consulta: 18/10/2016].

CUADRO 1 • Justicia tributaria en el Perú: Retroceso

Indicador	Valor en el 2010	Valor en el 2016	Evolución
Recaudación progresiva ¿Cuánto de lo que se recauda proviene de impuestos directos como el impuesto a la renta?	40,0% del total recaudado	41,6% del total recaudado	Estancamiento Entre el 2010 y el 2016 la situación no mejoró: poco más de un tercio de los tributos que recauda el Gobierno central corresponde a impuestos directos.
Recaudación renta personal ¿Cuánto se recauda por ganancias y rentas personales respecto de lo que se recauda por ingresos laborales?	32,7%	35,3%	Estancamiento El avance del 2010 al 2016 ha sido mínimo: dos tercios de lo recaudado por renta personal lo pagan empleados y trabajadores en planilla. Apenas un tercio se paga por ganancias y rentas de independientes.
Recaudación renta empresas ¿Cuánto tributan las empresas respecto de la riqueza que produce el país?	4,2% del PBI	3,0% del PBI	Retroceso El fin del auge económico, las cuestionables rebajas de impuestos del Gobierno de Humala y los altos niveles de evasión y elusión se ven reflejados en el considerable retroceso de la recaudación empresarial.
Presión tributaria ¿Cuánto recauda el Estado de la economía como porcentaje del PBI?	15,4% del PBI	14,0% del PBI	Retroceso El incremento de la recaudación fue una ilusión generada por el auge transitorio de los precios de las materias primas. Hoy no se recauda lo suficiente para financiar apropiadamente los servicios que el Estado debe proveer.

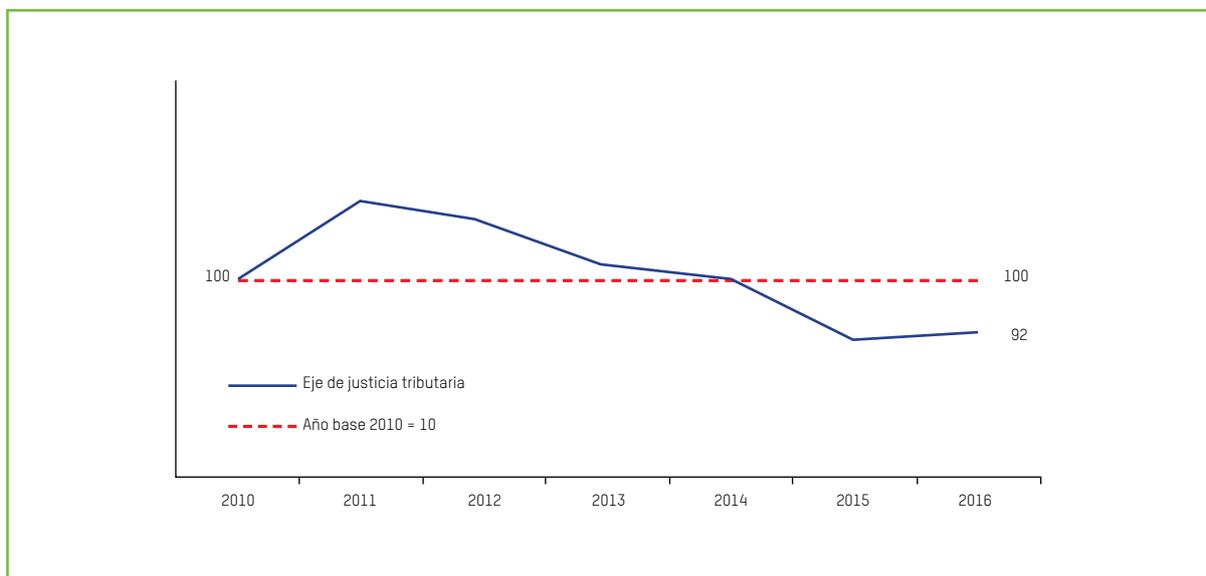
FUENTES: INEI, BCRP, Sunat; elaboración propia.

Como revela el gráfico 1, el sistema tributario se ha vuelto más regresivo porque la recaudación de las empresas retrocedió, así como la presión

tributaria. Para finales del periodo estudiado la recaudación es más desbalanceada e inequitativa que al inicio.

GRÁFICO 1: LA JUSTICIA TRIBUTARIA RETROCEDE

A inicios del Gobierno de Ollanta Humala la tributación avanzó en progresividad. Sin embargo, del 2012 en adelante se deterioró. Hacia el 2016 la recaudación es más inequitativa que a inicios de la década.



FUENTE: Oxfam; elaboración propia.

2. INVERSIÓN EN LAS PERSONAS EN RIESGO



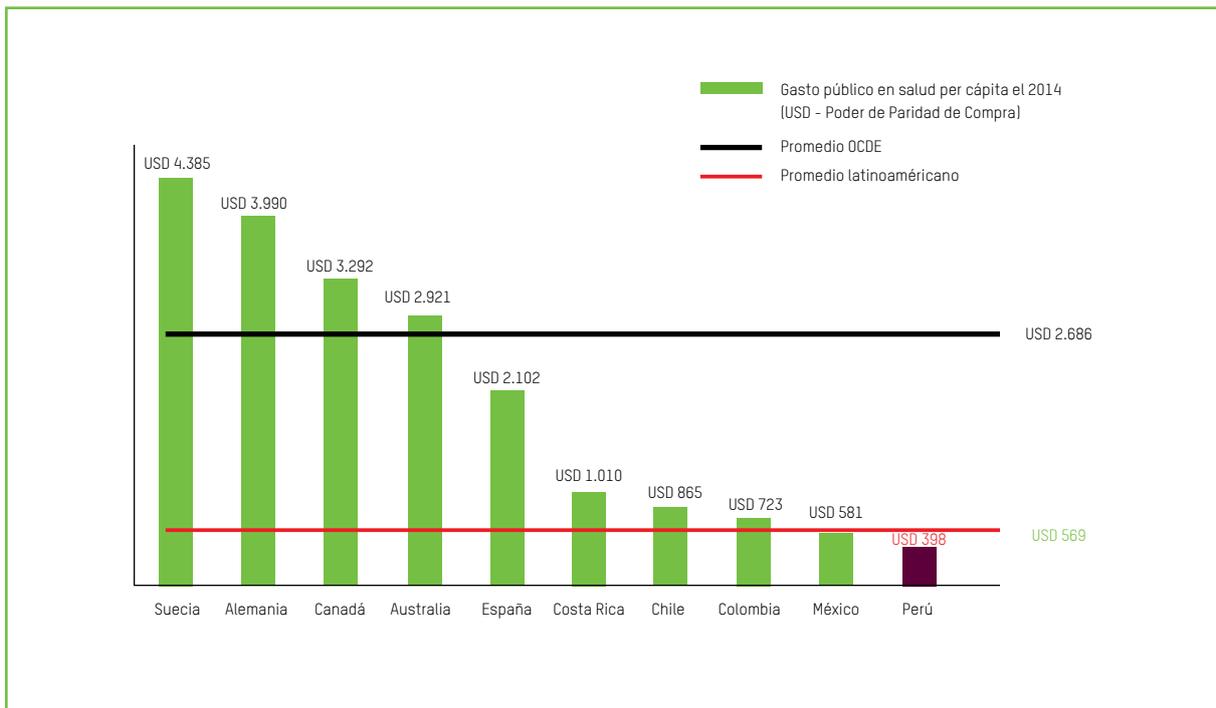
El actual Gobierno se ha comprometido a que cuatro millones de personas abandonen la condición de pobreza (reducirla de 22 a 10%). También a acabar con la pobreza extrema, beneficiando a 1,2 millones de personas con programas sociales de inclusión y asistencia. En el 2016, sin embargo, ante la reducción de los ingresos tributarios y para mantener balanceadas las cuentas fiscales, el Ministerio de Economía y Finanzas dispuso reducir el gasto en salud, educación y programas sociales como porcentaje del PBI. ¿Se podrán cumplir las metas planteadas

en un escenario así? Difícil. Por otro lado, la reducción del gasto social podría marcar un precedente: las presiones fiscales se traducen en menos inversión social.

Los países de la OCDE destinan el equivalente al 8% de su PBI a la salud pública, mientras que el Perú dedica alrededor del 3%. El gasto público per cápita en salud del Perú está incluso por debajo del gasto de los países de la región que no experimentaron los años de crecimiento económico que registró el país (gráfico 2).

GRÁFICO 2: EL GASTO EN SALUD NO DESPEGA

El gasto público per cápita en salud en el Perú está muy por debajo de los niveles de los países de la OCDE y de los países latinoamericanos más desarrollados.



FUENTE: Banco Mundial; elaboración propia.

La agenda social plantea desafíos impostergables en diferentes ámbitos. Algunos datos: la prevalencia de la anemia infantil se redujo en el periodo estudiado, como muestra el cuadro 2, pero aún cuatro de cada diez niños menores de 3 años padecen este mal. El Gobierno se ha comprometido a reducir la anemia infantil de 43,5 a 19%, y la desnutrición crónica infantil de 13,5 a 7% al 2021.

Con respecto al gasto en educación, en el 2002 se estableció en el marco del Acuerdo Nacional que este llegue al 6% del PBI. Aunque el presupuesto del sector creció 55% entre los años 2013 y 2017, y representa más del 18% del presupuesto total de la República, todavía no supera el 4% del PBI, como se observa también en el cuadro 2.

CUADRO 2 • Inversión en las personas en el Perú: Avance moderado

Indicador	Valor en el 2010	Valor en el 2016	Evolución
Gasto público en Salud ¿Cuánto del presupuesto público se destina a la salud, ponderado por el peso del presupuesto respecto del PBI?	1,6% del PBI	2,3% del PBI	Avance Se ampliaron los recursos para la salud pública, pero aún el Perú está lejos de los estándares regionales y de la OCDE. El gasto de bolsillo en salud en el Perú, por ejemplo, se sigue elevando.
Gasto en Educación ¿Cuánto del presupuesto público se destina a la educación pública, ponderado por el peso del presupuesto respecto del PBI?	3,4% del PBI	4,0% del PBI	Avance moderado Tras años de estancamiento, del 2014 en adelante aumentó la inversión en educación. La meta del 6% del PBI establecida en el Acuerdo Nacional en el 2002 está aún lejana.
Gasto en programas sociales ¿Qué porcentaje del presupuesto público se destina a la protección y previsión social, ponderado por el peso del presupuesto respecto del PBI?	3,3% del PBI	2,8% del PBI	Retroceso A partir del 2014 se observa un preocupante declive de los recursos dedicados a la inversión social, incluyendo la protección (programas) y la previsión (pensiones).
Pobreza extrema Incidencia de la pobreza extrema monetaria entre la población. Datos al año 2015.	7,6% de la población	4,1% de la población	Avance Del 2010 al 2015 aproximadamente un millón de peruanos dejaron de ser pobres extremos. Sin embargo, aún hay 1,2 millones de personas que padecen esta condición.
Anemia infantil Prevalencia de la anemia entre infantes de 6 a 36 meses acorde a los patrones de la OMS.	50,3% de la población infantil	43,5% de la población infantil	Avance moderado La prevalencia de la anemia infantil se redujo. Sin embargo, todavía cuatro de cada diez niños menores de 3 años son afectados por la anemia.
Acceso a agua tratada Porcentaje de hogares a nivel nacional que tienen acceso a agua tratada.	91,5% de hogares	96,4% de hogares	Avance moderado Se registra un avance moderado en el acceso de los hogares a agua tratada. Sin embargo, aún está pendiente alcanzar la meta del 100% de cobertura.

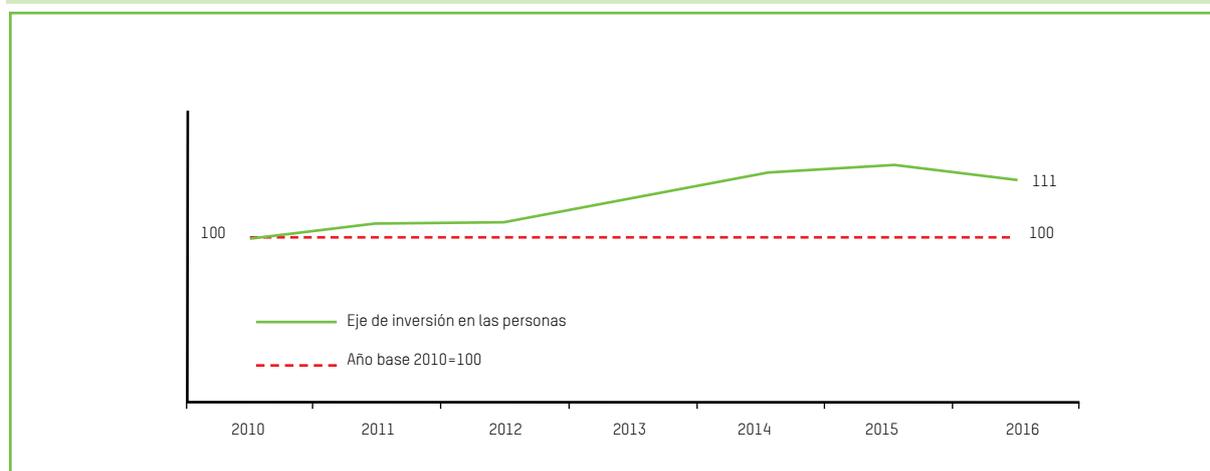
FUENTES: INEI, BCRP, Sunat; elaboración propia.

Como muestra el gráfico 3, en este eje se registraron avances en los primeros años de estudio. Sin embargo, se observa un preocupante

estancamiento en el último año, que pone en riesgo los alcances de las políticas sociales si la tendencia se mantiene.

GRÁFICO 3: SE AVANZÓ, PERO A PASO LENTO

El auge económico y fiscal permitió avances en el campo social. Sin embargo, a partir del 2014 estos se estancaron.



FUENTE: Oxfam; elaboración propia.

3. EMPLEO (IN)DIGNO



Como con la educación, el acceso al trabajo y su calidad determinan la posición de cada individuo en la pirámide socioeconómica y la movilidad entre los diferentes estratos que la conforman. Por eso la dimensión laboral es clave para medir la desigualdad.

El desempleo y el subempleo afectan a millones de peruanos y peruanas. Muchos de los que tienen empleo trabajan en condiciones precarias, bajo regímenes laborales injustos, con remuneraciones inadecuadas e insuficientes y con derechos recortados.

Se estima que apenas 14 de cada 100 personas cuentan con un trabajo decente y laboran en condiciones adecuadas.⁵ El resto de la población trabajadora, es decir 14 millones de peruanos y peruanas, lo hace en condiciones precarias. Tomando en cuenta que solo uno de cada cuatro empleos es formal, menos de la mitad de los trabajadores tiene protección previsional y solo

uno de cada 24 empleados pertenece a algún sindicato o asociación con capacidad de negociar colectivamente con su empleador⁶. En Chile, uno de cada seis empleados tiene protección sindical y, en México, uno de cada siete.⁷

Cada año se incorporan alrededor de 250.000 jóvenes al mercado laboral, pero a partir del 2014 la velocidad de creación de empleo se ha reducido. A pesar de ello, la mayoría de los indicadores laborales experimentó una mejora entre 2010 y 2016, como muestra el cuadro 3. Los avances respondieron a una coyuntura económica favorable, pero los problemas estructurales del trabajo en el Perú —informalidad, precariedad y baja productividad— no fueron abordados y se mantuvieron casi intactos.

En una economía con un alto componente de informalidad, el salario mínimo adquiere una función de referente para la formación de los salarios en el sector informal.

5 Gamero, J. (2014). El trabajo decente en el Perú: Una mirada al 2013. Recuperado de <http://trabajodigno.pe/informes/El%20trabajo%20decente%20en%20el%20Peru%CC%81%20una%20mirada%20al%202013.pdf> [consulta: 12/1/2017]. De acuerdo con lo definido por Gamero, "trabajo decente" es aquel que cumple con las siguientes cinco condiciones: (i) existe algún tipo de contrato formal, (ii) remuneración no menor al salario mínimo vital, (iii) un máximo de 48 horas semanales de trabajo, (iv) cubierto por seguro de salud, y (v) afiliación a un sistema de pensiones.

6 Hacia el 2012 se estimaba que los sindicatos apenas daban cobertura al 4,2% de los trabajadores, muy por debajo del promedio de la OCDE, incluyendo países como Chile y México, donde la cobertura sindical alcanza al 15,3 y 13,6% respectivamente.

7 Chile (desde el 2010) y México (desde 1994) pertenecen a la OCDE.

CUADRO 3 • Empleo digno en el Perú: Avance moderado

Indicador	Valor en el 2010	Valor en el 2016	Evolución
Salario mínimo El valor real del salario mínimo, ajustado por inflación, reflejando su capacidad adquisitiva.	S/ 521 en valor real	S/ 625 en valor real	Avance moderado Durante 2011-2012 el salario mínimo se incrementó, para luego estancarse. En el 2016 un nuevo incremento recuperó el terreno perdido. Sin embargo, en términos reales está muy por debajo del valor que tenía décadas atrás.
Empleo formal ¿Qué porcentaje de la PEA cuenta con empleo formal?	22,9% de la PEA	26,8% de la PEA	Avance moderado El crecimiento económico permitió una moderada expansión del empleo formal hasta el 2014. Sin embargo, en el 2015 sufrió un retroceso debido a la desaceleración de la economía.
Empleo adecuado Porcentaje de la PEA que tiene empleo adecuado (ingreso al menos igual al salario mínimo y trabajo a tiempo completo).	42,3% de la PEA	50,8% de la PEA	Avance moderado A inicios de la década el empleo adecuado empezó a crecer a tasas significativas. Del 2013 en adelante se siguió creciendo, pero a tasas menores.
Negociación colectiva Porcentaje de trabajadores declarados en planilla que están cubiertos por negociación colectiva en el sector privado.	4,1% de trabajadores en planilla	4,4% de trabajadores en planilla	Estancamiento El crecimiento económico y la expansión del empleo de años recientes han sido insuficientes para impulsar la organización de la mano de obra para la defensa y garantía de sus derechos. La cobertura sindical y la cobertura de negociación colectiva se mantienen en niveles extremadamente bajos.

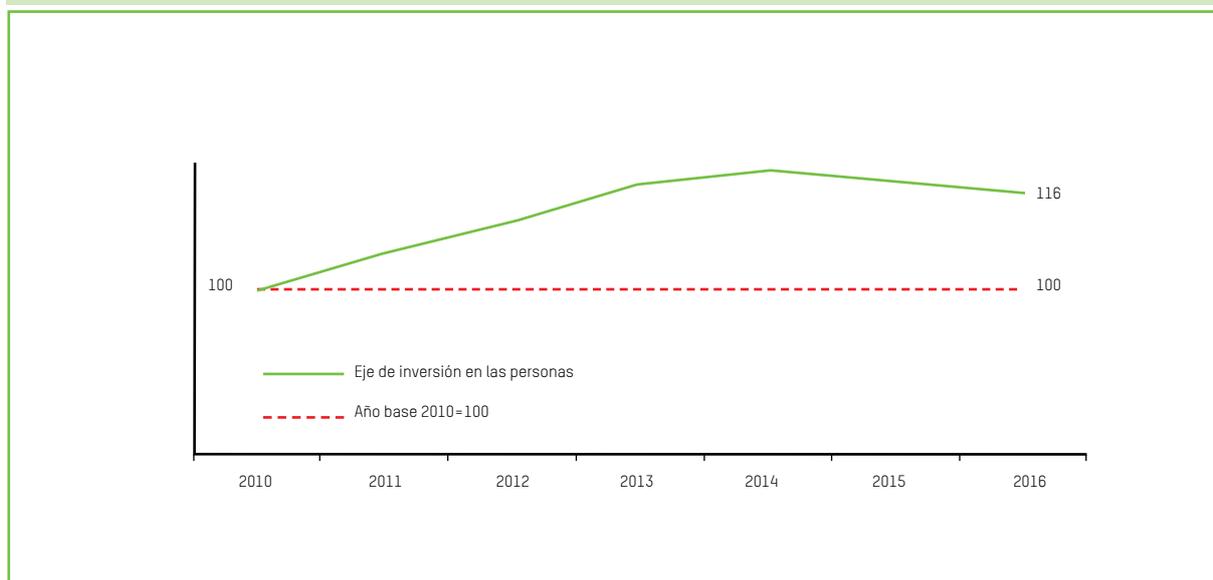
FUENTES: INEI, BCRP, Sunat; elaboración propia.

Como muestra el gráfico 4, se registraron avances importantes en el campo laboral durante los años del auge económico que culminó en el 2013.

A partir del 2014 se observa un retroceso en aspectos críticos como la formalización y la calidad del empleo.

GRÁFICO 4: AVANCE Y RETROCESO EN LO LABORAL

Los años de auge económico impulsaron un importante avance en el campo laboral, pero a partir del 2014 se observa un retroceso en aspectos críticos del empleo, como la formalización.



FUENTE: Oxfam; elaboración propia.

4. (IN)EQUIDAD DE GÉNERO BRECHAS QUE PERSISTEN



Si bien el crecimiento contribuyó a mejorar algunos indicadores económicos de las mujeres,⁸ como la inversión en programas dirigidos a la equidad de género —que pasó

de 1,3 a 1,8% del presupuesto público— y la brecha salarial, los avances son pequeños si se considera la profundidad de las brechas existentes.

CUADRO 4 • Equidad de género: Avance moderado

Indicador	Valor en el 2010	Valor en el 2016	Evolución
Brecha salarial ¿Cuánto gana mensualmente en promedio una trabajadora mujer respecto de un trabajador hombre?	62,4% de la remuneración de un hombre	67,0% de la remuneración de un hombre	Avance moderado La brecha salarial se ha ido reduciendo lentamente y con altibajos, persistiendo la profunda disparidad en las remuneraciones: hoy una trabajadora mujer aún recibe dos tercios de lo que recibe un trabajador hombre en promedio.
Ocupación ¿Qué porcentaje de la PEA femenina está empleada?	65,7% de la PEA femenina	64,4% de la PEA femenina	Estancamiento Incluso con un crecimiento económico sostenido, los cambios en la estructura del empleo femenino han sido lentos y limitados. Así, las mujeres peruanas sufren de una alta tasa de inactividad que afecta a una de cada tres: la tasa de empleo de la PEA femenina en el 2016 es menor que a comienzos de la década.
Empleo adecuado Porcentaje de las mujeres empleadas que no se encuentra en un empleo precario.*	46,9% de las mujeres empleadas**	50,4% de las mujeres empleadas	Avance moderado Se ha avanzado en reducir la precariedad del empleo femenino. Sin embargo, el progreso es modesto: casi la mitad de las trabajadoras en el Perú continúan en empleos precarios.
Inversión en equidad de género Porcentaje del presupuesto público que se asigna a programas específicos de género.	1,3% del presupuesto público***	1,8% del presupuesto público	Avance moderado Aunque se viene incrementando el presupuesto para los programas específicos de género, su participación en el presupuesto total sigue siendo reducida.

* Empleo precario se define como el empleo independiente o familiar no remunerado.

** Dato correspondiente al año 2015.

*** Dato correspondiente al año 2012.

FUENTES: INEI, MEF, MTPE; elaboración propia.

De hecho, entre el 2001 y el 2016 la brecha de ingresos entre hombres y mujeres apenas disminuyó, como muestra el gráfico 5. Aunque los ingresos laborales en general se incrementaron, las mujeres han seguido percibiendo en promedio un tercio menos que los hombres. La cobertura de pensiones alcanza menos a las mujeres, y

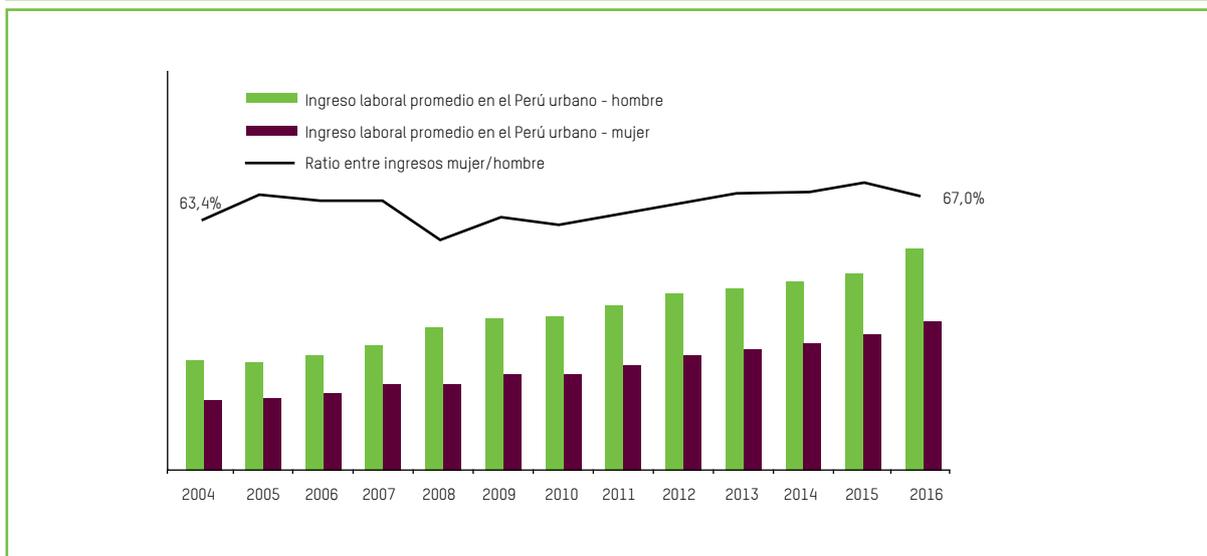
continúan siendo más afectadas que los hombres por el desempleo y la informalidad, aun cuando asumen la mayor parte del trabajo familiar no remunerado. También son más proclives a aceptar un empleo con un ingreso por debajo de la línea de pobreza⁹.

8 Para el 2016, la tasa de ocupación de mujeres y el porcentaje de estas en empleos formales alcanzó récords históricos.

9 INEI – Instituto Nacional de Estadística e Informática (2016). *Perú: Evolución de la pobreza monetaria, 2009-2015*. Lima: INEI.

GRÁFICO 5: INCLUSO DURANTE EL AUGE, LAS BRECHAS PERSISTIERON

Aunque los ingresos laborales en general se incrementaron a lo largo de la última década y media, la brecha entre hombres y mujeres se mantuvo prácticamente intacta.



FUENTE: INEI; elaboración propia.

Las brechas de género son mucho mayores en el Perú que en el promedio de países de la OCDE. Una mujer que vive en alguno de esos países percibe alrededor del 80% del ingreso de un trabajador hombre, mientras que en el Perú el promedio es menos del 70%.

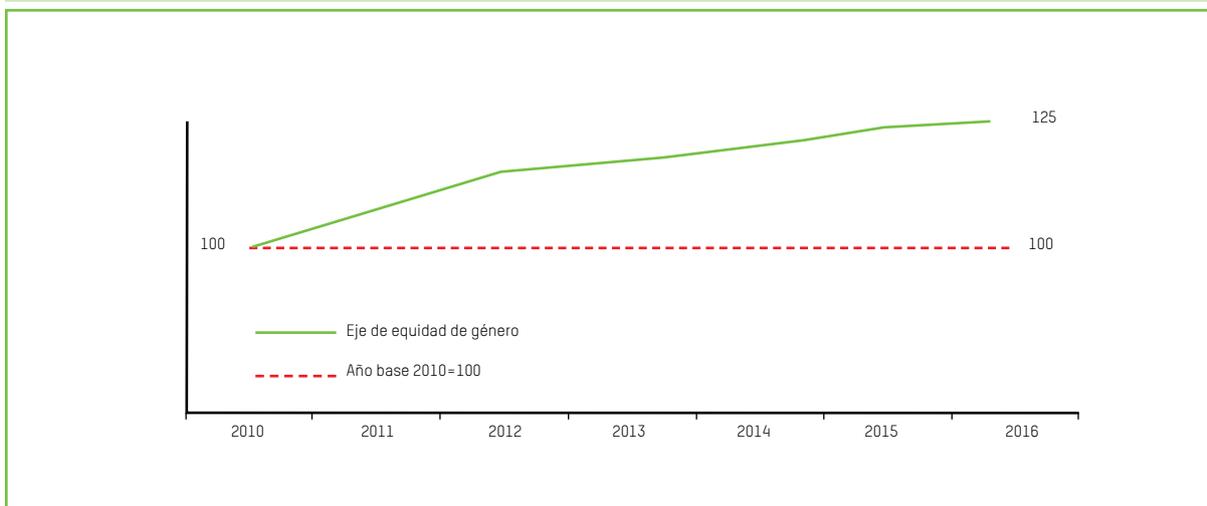
Este desequilibrio se expresa también en la capacitación y educación técnica y profesional entre hombres y mujeres, características que luego se trasladan al acceso a puestos de trabajo de mayor calidad.

Se estima que en el Perú por cada 10 trabajadores hombres en puestos profesionales o técnicos hay apenas 8 mujeres en la misma situación. Entre los países de la OCDE ese número es igual o incluso favorable a las mujeres.

El empoderamiento y autonomía económica de las mujeres son centrales para progresar en la equidad de género, pero el presupuesto público no ha adoptado plenamente el enfoque de género. Por ello, el análisis de este eje muestra la persistencia de brechas de desigualdad, como evidencia el gráfico 6.

GRÁFICO 6: SE HA AVANZADO, PERO PARTIENDO DE MUY ABAJO

Entre los años 2010 y 2016 se redujeron las brechas para las mujeres en las condiciones laborales, la protección social y las asignaciones presupuestales. Sin embargo, persisten considerables desigualdades.



FUENTE: Oxfam; elaboración propia.



5. GOBERNANZA AMBIENTAL Y DE LOS RECURSOS NATURALES



El manejo responsable y sostenible del ambiente y los recursos naturales es fundamental para el desarrollo nacional. El *boom* económico de los años 2003 al 2013 impulsó el modelo primario-extractivo, reflejado en el crecimiento desordenado

de concesiones y la expansión de proyectos extractivos. Como consecuencia, en el periodo estudiado se registra un crecimiento de los conflictos socioambientales, que pasaron de 126 a 148, como muestra el cuadro 5.

CUADRO 5 • Gobernanza ambiental y de los recursos naturales: Retroceso

Indicador	Valor en el 2011	Valor en el 2016	Evolución
Conflictividad ambiental ¿Cuántos conflictos socioambientales (activos y latentes) ha registrado la Defensoría del Pueblo en todo el país?	126 conflictos	148 conflictos	Retroceso La tendencia en años recientes es al crecimiento de los conflictos socioambientales, cuyo origen principal es la expansión de las industrias extractivas.
Procesos de diálogo ¿Qué porcentaje de los conflictos socioambientales se encontraba en situación de diálogo manejado por el Estado?	47% de los conflictos	55% de los conflictos	Estancamiento Aunque ha habido un incremento modesto en la cantidad de conflictos en situación de diálogo, un número considerable de estos siguen sin ser atendidos. Además, debe tenerse en cuenta que el diálogo no implica automáticamente que se haya resuelto el conflicto.
Inversión en gobernanza ambiental Porcentaje del presupuesto público dedicado a la función ambiente.	1,8% del presupuesto	2,1% del presupuesto	Avance moderado Si bien la asignación para la función ambiental se ha incrementado, esta sigue representando una fracción muy reducida del presupuesto público.
Emisiones Emisiones anuales de dióxido de carbono (CO ₂) per cápita.	1,7 toneladas per cápita	1,9 toneladas per cápita*	Retroceso La insuficiencia de políticas de regulación ambiental se refleja en el crecimiento continuo de las emisiones de gases contaminantes como el CO ₂ .

* Dato correspondiente al año 2015.

FUENTES: Defensoría del Pueblo, CDIAC, MINAM, INEI; elaboración propia.

La desaceleración económica ha complicado el panorama. Bajo el pretexto de promover las inversiones y eliminar la llamada "tramitología", se debilitaron estándares y regulaciones ambientales, y se recortaron las capacidades y atribuciones de instituciones encargadas de velar por el manejo adecuado del medio ambiente y los recursos naturales. Esta ofensiva contra las regulaciones y la gobernanza socioambiental se expresó en normas como la Ley 30230 o "paquetazo ambiental", dictada en el Gobierno de Ollanta Humala en el año 2014. Si bien la asignación para la función ambiental ha aumentado, como se constata en el cuadro 5, esta

sigue representando una fracción muy reducida del presupuesto público.

Según la OCDE, para alcanzar un desarrollo sostenible y elevar la calidad de vida, el Perú tiene que impulsar un proceso integral y eficiente de ordenamiento y gestión territorial, fortaleciendo a entidades como el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace) y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Es también importante avanzar con los procesos de zonificación ecológica y económica y los planes de manejo de cuencas de la Autoridad Nacional del Agua (ANA).

¿AVANZAMOS O RETROCEDIMOS?

Gran parte de los avances económicos y sociales de los últimos años fueron inerciales, impulsados por el auge de los precios de las materias primas que el Perú exporta. El Estado se limitó a administrar de una manera pasiva la bonanza, sin desarrollar una apuesta económica estructural y sostenible que pasara por implementar reformas de fondo.

El chorreo de bienestar experimentado en los años de bonanza se filtró por las estructuras existentes, pero sin que estas hayan sido reformadas. La abundancia de recursos fue inequitativamente redistribuida, perdiéndose oportunidades de desarrollo para millones de peruanos y peruanas.

Diversos indicadores del **Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016** muestran progresos, pero no impactos de fondo. Por ejemplo, entre el 2000 y el 2014 el Perú mejoró su puntuación en el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, sin embargo continuó por debajo del promedio regional. Por otro lado, aunque el Perú fue el segundo país con mayor crecimiento del PBI per cápita de América Latina en ese mismo periodo, apenas logró ubicarse

en el puesto 16 por mejora en el puntaje del mencionado Índice.

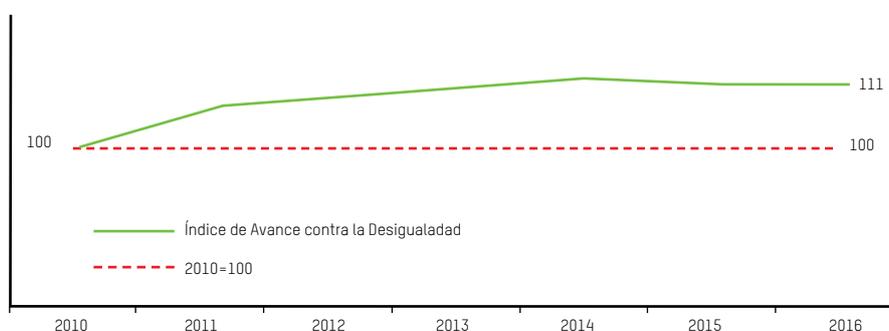
Países más pobres, con economías menos desarrolladas y que se beneficiaron mucho menos que el Perú del auge de los precios de las materias primas, alcanzaron avances similares o superiores en reducir la desigualdad e incrementar el bienestar de sus ciudadanos y ciudadanas.

Una vez más, se comprueba que el crecimiento económico no genera necesariamente bienestar ni desarrollo si no es acompañado de políticas eficientes y focalizadas. Tras el fin del auge económico, el impulso para reducir la desigualdad se ha debilitado y, sin políticas públicas adecuadas, el Perú corre el riesgo de perder lo avanzado e incluso de retroceder.

El gráfico 7 muestra que, tras el periodo de avance contra la desigualdad que se registró hasta el 2013, el Perú ha entrado en una fase de estancamiento y de deterioro en las perspectivas de desarrollo económico y social. El país está en un momento crítico y solo con políticas públicas bien definidas y enfocadas contra la desigualdad logrará superar el actual estancamiento.

GRÁFICO 7: EL PAÍS SE ENCUENTRA EN UN MOMENTO CRUCIAL FRENTE A LA DESIGUALDAD

El avance contra la desigualdad se ha estancado, principalmente por el retroceso en la justicia tributaria y laboral.



POLÍTICAS CONTRA LA DESIGUALDAD: PUNTOS CRUCIALES PARA LA AGENDA



Oxfam

Justicia tributaria

- Tributación más progresiva y justa
- Elevar la transparencia del sistema tributario
- Reforzar la lucha contra la evasión y elusión fiscal

Inversión en la gente

- Garantizar la inversión en programas sociales
- Real cobertura universal de salud
- Cumplir con el financiamiento para la educación
- Universalizar el acceso a agua y saneamiento

Empleo digno

- Fortalecer la aplicación del salario mínimo vital
- Atender las brechas de género en el campo laboral
- Generar oportunidades para los jóvenes
- Promover y garantizar la asociación y negociación colectiva

Equidad de género

- Ampliar los programas enfocados en temas críticos de género
- Incluir la función Equidad de Género en la estructura presupuestal
- Evidenciar y reconocer el rol del trabajo no remunerado de las mujeres

Gobernanza ambiental y de los recursos naturales

- Ordenamiento territorial
- Fortalecimiento de estándares y del sistema de gestión ambiental y derogatoria de la Ley 30230, así como de todas sus formas conexas
- Contar con un sistema de gestión de conflictos socioambientales definido desde la garantía de derechos y no de la “licencia social” de proyectos extractivos
- Dinamizar la consulta previa como factor real de influencia en las decisiones del Estado

Sitio web: <http://peru.oxfam.org>
Correo electrónico: oxfamenperu@oxfam.org.pe



oxfamenperu



@oxfamenperu

Visítanos en nuestras oficinas: Calle Diego Ferré N.º 365, Miraflores. Lima 18-Perú.



OXFAM