

PARA NO RETROCEDER

REALIDAD Y RIESGO DE LA DESIGUALDAD EN EL PERÚ

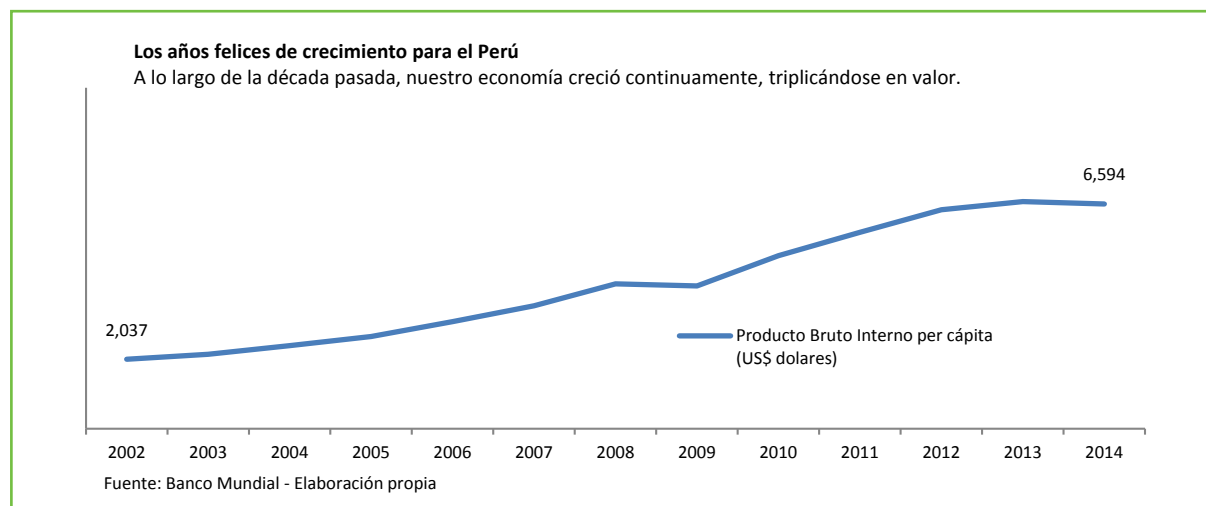


LA OLA QUE LLEGÓ Y SE FUE

Durante la pasada década el Perú disfrutó de condiciones externas ideales para el crecimiento económico, lo que nos benefició de un proceso global que como una ola levantó a la región.^{1 2 3}

Se habló del 'Milagro Peruano', pues la economía se elevó a un promedio anual superior al 6.5% entre 2005 y 2012, un ritmo de expansión pocas veces visto en nuestra historia.

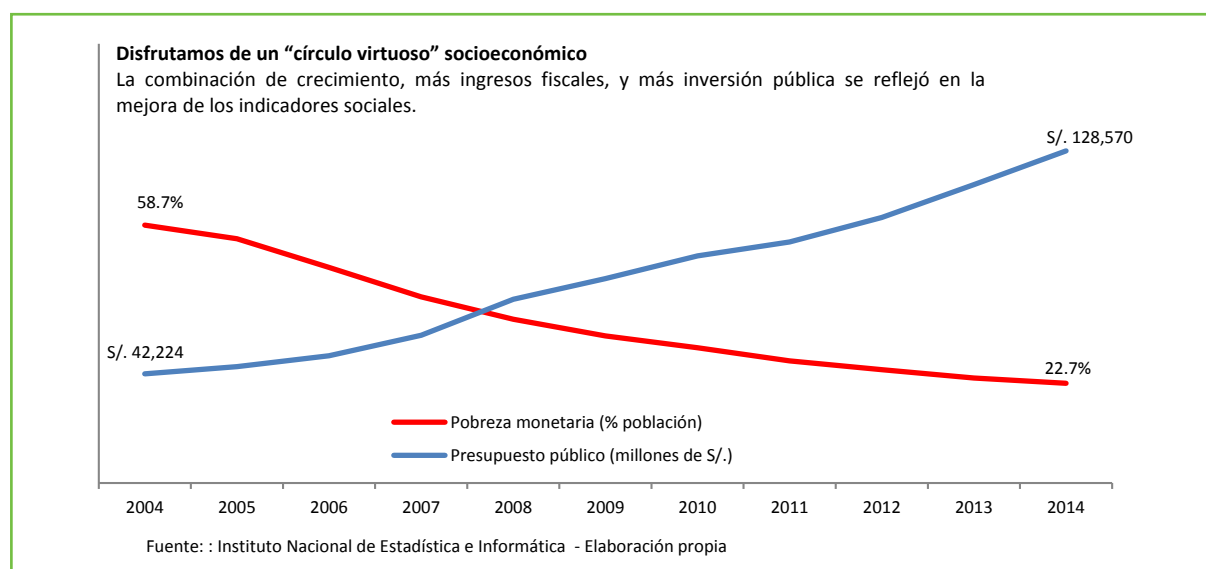
- 1 Perry, Guillermo and Alejandro Forero (2014). 'Latin America: The day after. Is this time different?'. Center for Global Development. Washington D.C.
- 2 Mendoza, Waldo (2013). 'Milagro peruano: ¿buena suerte o buenas políticas?'. En: Economía. Vol. XXXVI, N° 72, semestre julio-diciembre 2013. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.
- 3 Stiglich Watson, Andrea y Carlos Ganoza Durant (2015). 'El Perú está calato: el falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan nuestro progreso'. Planeta. Lima.



Durante el auge, el país experimentó un ‘círculo virtuoso’: el crecimiento generó una bonanza fiscal que permitió al Estado incrementar la inversión pública y expandir los programas sociales, lo que elevó las condiciones de vida de la población. El resultado más visible fue la reducción de la pobreza monetaria, que oficialmente pasó de más del 50% en 2004 a menos del 23% en 2014.^{4,5} Entre otros avances, los datos oficiales de distribución del ingreso mejoraron, la desnutrición infantil disminuyó,

la mortalidad materna retrocedió y se amplió la cobertura de servicios básicos.^{6,7}

Como consecuencia, se impuso una visión triunfalista sobre un modelo de crecimiento basado principalmente en la exportación de materias primas. Se asumió que los precios internacionales se mantendrían elevados, y se desaprovechó esa coyuntura favorable para encarar temas críticos como la reforma del Estado, la justicia tributaria o la diversificación productiva.



4 La pobreza monetaria es aquella situación en la que el nivel del ingreso o consumo de una persona es inferior en valor a una canasta de bienes y servicios esenciales.

5 INEI (2015). Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2014. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima.

6 Iniciativa contra la Desnutrición Infantil (2012). Desnutrición Crónica Infantil en el Perú. Disponible en: <http://www.iniciativacontradesnutricion.org.pe/la-desnutricion-2/en-peru/>

7 INEI (2014). Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2014. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima.

Pero, como otras veces en nuestra historia, tras la bonanza despertamos a la realidad.⁸ Seguimos siendo una economía pequeña, dependiente y vulnerable, con serios problemas de eficiencia y productividad, que no ha superado sus brechas de desigualdad, así como la exclusión económica y social.

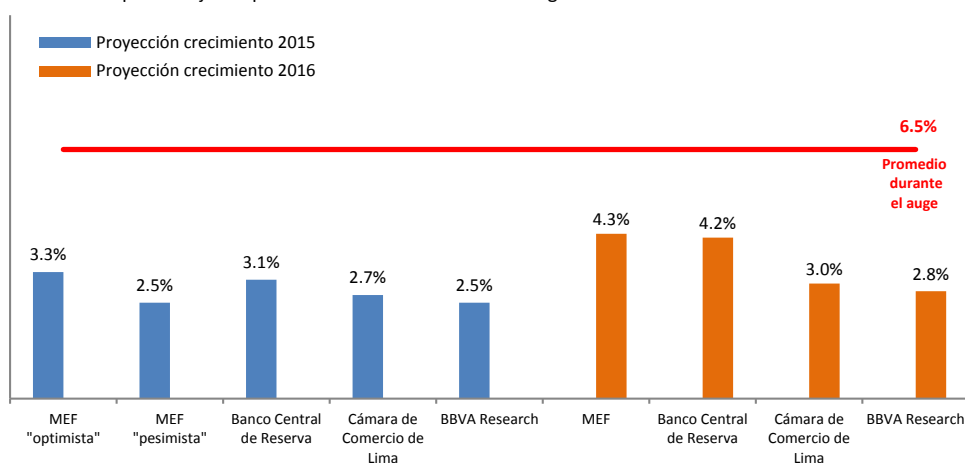
Los precios de las materias primas han caído drásticamente y se prevé que se mantendrán bajos por el resto de la década.⁹ La creciente volatilidad en los mercados financieros internacionales y la baja de los flujos de inversión extranjera también contribuyen a un escenario incierto. Las expectativas de crecimiento para los próximos años se han recortado. Oficialmente, se considera que podríamos crecer hasta 3.3% en 2015 y hasta 4.3% en 2016.¹⁰ Sin

embargo, considerando el negativo escenario internacional y el posible impacto de factores, como el fenómeno El Niño, los agentes privados dudan que el crecimiento económico supere el 3%; es decir, menos de la mitad del promedio experimentado durante el auge.^{11 12} De esta manera, 'El Milagro Peruano' se diluye.

La apuesta del gobierno para reactivar la economía, que pasa por favorecer la gran inversión con rebajas de impuestos, debilitamiento de la gobernanza socioambiental e intentos de flexibilización laboral, podría incrementar la desigualdad. Se requiere una perspectiva más amplia del desarrollo, que coloque la lucha contra la desigualdad en el centro de la agenda.

Un panorama de menor crecimiento

Las proyecciones se han ido sincerando y hoy enfrentamos un escenario con un crecimiento económico por debajo del promedio alcanzado durante el auge.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, BCRP, CCL, BBVA Research - Elaboración propia

- 8 Mendoza, Waldo (2015). 'Prosperidad Falaz'. Disponible en: <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/Articulo-WM-20.08.15-recortado-724x495.jpg>
- 9 World Bank (2015). Commodity Markets Outlook – July 2015. Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1304428586133/GEP2015c_commodity_Jul2015.pdf
- 10 Ministerio de Economía y Finanzas (2015). Marco Macroeconómico Multianual 2016–2018 revisado. Ministerio de Economía y Finanzas. Lima.
- 11 Cámara de Comercio de Lima (2015). 'PBI peruano crecería 2.7% en 2015 y 3.0% en el 2016'. Disponible en: <http://www.camaralima.org.pe/principal/noticias/noticia/pbi-peruano-creceria-2-7-en-2015-y-3-0-en-el-2016/396>
- 12 BBVA Research (2015). 'Perú: Recortamos proyección de crecimiento para 2016 a 2,8% por un Niño más intenso'. Disponible en: <https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/peru-recortamos-proyeccion-de-crecimiento-para-2016-a-28-por-un-nino-mas-intenso/>

PARA CRECER HAY QUE REDUCIR LA DESIGUALDAD

Disminuir la desigualdad es crucial para toda la sociedad. Los organismos multilaterales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), han señalado que no solo importa crecer sino también cómo se crece, y para ello es clave hacer frente a la acumulación extrema de riqueza y oportunidades.¹³

El argumento de que lo importante es crecer primero y solo después luchar contra la desigualdad es errado.¹⁴ Los países que reducen la desigualdad crecen más y por más tiempo,¹⁵

mientras que los que no la reducen pueden experimentar auges pasajeros, pero se quedan a medio camino, sin consolidar su desarrollo. Ese es el riesgo que corre el Perú.

Aminorar la desigualdad es clave para alcanzar mayor crecimiento.¹⁶ Un reciente análisis elaborado por especialistas del FMI determinó que aumentar la participación de los más pobres en el ingreso beneficia a la economía, mientras que incrementar la participación de los más ricos desestimula el crecimiento.¹⁷

¿QUÉ HAY DE LA DESIGUALDAD EN EL INGRESO?

Las brechas entre quienes cuentan con recursos y oportunidades y quienes no, se reflejan en instrumentos de análisis como el Índice de Gini, que se utiliza para medir la desigualdad en la distribución del ingreso.¹⁸ El valor elevado del Gini para nuestro país refleja la profundidad de la desigualdad que vivimos.¹⁹ Si bien se registró una reducción moderada de este índice desde mediados de la pasada década, aún se mantiene en niveles altos y durante los últimos años su reducción se estancó.²⁰

El Banco Mundial ha alertado que fenómenos como la devaluación monetaria o mayor inflación harían crecer la desigualdad.²¹ Pero un riesgo mayor es el recorte de la inversión y los programas sociales, que afectaría a los más vulnerables. En el Perú, con la desaceleración económica y el retroceso fiscal, los modestos avances logrados pueden revertirse.

13 Banco Mundial (2006). Poverty reduction and growth: virtuous and vicious circles. The World Bank. Washington. D.C.

14 Yermenos Forastieri, Pedro (2007) '¿Cuánta Pobreza soporta la Democracia?'. Disponible en: <http://www.pedropabloyermenos.com/2007/11/cuanta-pobreza-soporta-la-democracia.html>

15 Ostry, J. D., A. Berg, and C. Tsangarides. (2014). 'Redistribution, Inequality, and Growth'. IMF Staff Discussion Note. International Monetary Fund, Washington D.C.

16 OECD (2014). Focus on Inequality and Growth – December 2014: 'Does income inequality hurt economic growth?'. Disponible en: <http://www.oecd.org/social/Focus-Inequality-and-Growth-2014.pdf>

17 Dabla-Norris, Era, Kalpana Kochhar, Nujin Suphaphiphat, Frantisek Ricka, and Evridiki Tsounta (2015). 'Causes and Consequences of Income Inequality: a Global Perspective'. IMF Staff Discussion Note. International Monetary Fund, Washington D.C.

18 El Índice de Gini muestra cómo se distribuye el ingreso entre la población, desde los sectores más pobres a los más ricos, con un valor que va entre 0 (perfecta igualdad) y 1 (perfecta desigualdad); así, mientras más alto sea el valor del índice mayor será la desigualdad en una sociedad.

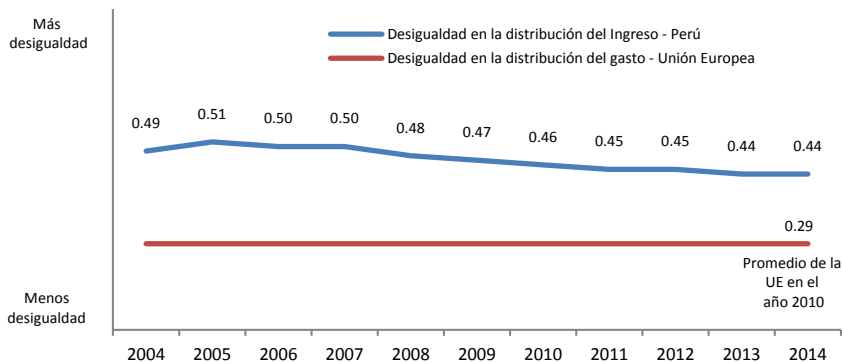
19 Lustig, Nora (2015). 'Inequality and Fiscal Redistribution in Middle Income Countries: Brazil, Chile, Colombia, Indonesia, Mexico, Peru and South Africa'. CGD. Washington D.C.

20 INEI (2015). Evolución de la pobreza monetaria 2009-2014 - Informe técnico. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima

21 Banco Mundial (2014). Desigualdad en una América Latina con menor crecimiento. Banco Mundial. Washington D.C.

La desigualdad se mantiene en el país

El Índice de Gini de desigualdad del ingreso en el Perú registró solo mejoras moderadas, las cuales se han estancado en los últimos años.



El Índice de Gini muestra la distribución del ingreso entre la población, con valor entre 0 (perfecta igualdad) y 1 (perfecta desigualdad). Mientras más alto es el índice mayor desigualdad hay.

La desigualdad del ingreso en el Perú está muy por encima del promedio de los países desarrollados, tales como los miembros de la Unión Europea.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, OECD Social Indicators - Elaboración propia

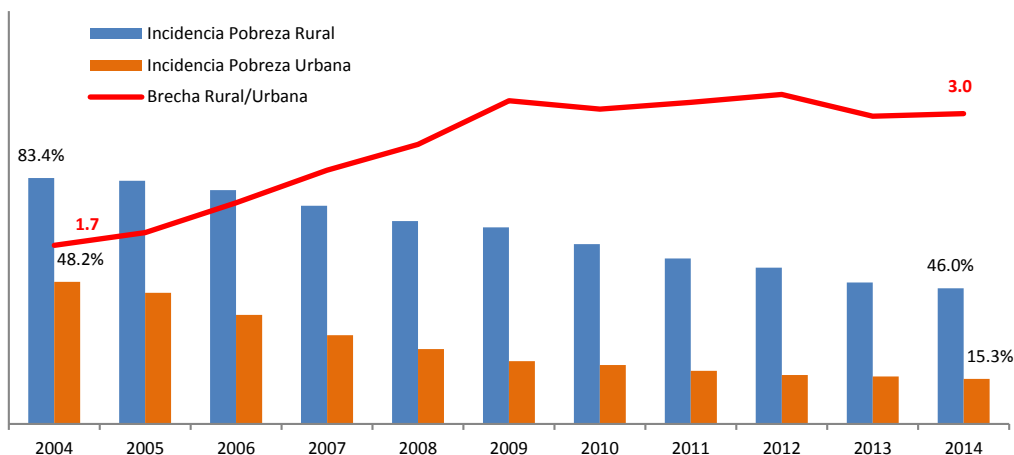
NO UNA SINO MUCHAS DESIGUALDADES

El crecimiento y una mayor inversión pública (en infraestructura, servicios públicos y programas sociales) han permitido avances importantes en el campo social y han beneficiado a muchas de las zonas de menor desarrollo.²² Pero ello no ha sido suficiente para cerrar las brechas que

castigan a los peruanos por su origen, condición o género. Así, aunque la pobreza en general se redujo, las brechas no disminuyeron: si en 2004 un poblador rural tenía el doble de probabilidades de ser pobre que el urbano, hoy esa probabilidad es triple.

Pobreza disminuida y brechas ampliadas

Durante la década pasada, la pobreza descendió significativamente, pero la brecha urbano-rural no se redujo.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Elaboración propia

22 Webb, Richard (2013). 'Conexión y despegue rural'. Instituto del Perú. Lima

La brecha urbano/rural no es un caso aislado. Peruanos de la sierra y de la selva tienen el doble de probabilidades de ser pobres que los de la costa.²³ Asimismo, aquellos cuya lengua materna es indígena tienen el doble de probabilidades de ser pobres. Las diferencias más escandalosas se dan entre regiones. Los habitantes de Huancavelica, Cajamarca o Ayacucho tienen entre cuatro y cinco veces más probabilidades de ser pobres que los habitantes de Lima Metropolitana. Estas cifras explican en parte la migración del campo a la ciudad y de las provincias a la capital,

ante la falta de oportunidades y el atraso que persiste en buena parte del país.

No obstante la reducción de la pobreza, esta aún afecta desproporcionadamente a los más vulnerables: niños y adolescentes. El porcentaje de pobres entre la población menor de 14 años casi duplica el porcentaje entre los mayores de 14 años. La desigualdad se observa también entre géneros: si bien los ingresos laborales han crecido en general, el ingreso laboral promedio de una mujer es un tercio menor que el de un hombre, prácticamente igual que una década atrás.²⁴

UN PAÍS DIVIDIDO POR LA DESIGUALDAD

Dependiendo de dónde se nace y vive en el Perú, las diferencias en calidad de vida, acceso a servicios y oportunidades son tan escandalosas, que pareciera que estuviéramos hablando de otro país:

- En Lima, el nivel de escolaridad en los adultos (casi 11 años) duplica el de Huancavelica (5.5 años), que está en niveles similares a los de Iraq e inferiores a los de Congo y Camerún.^{25 26}
- La tasa de mortalidad infantil de Lima (14 por mil nacidos vivos) es triplicada por Loreto (40 por mil nacidos vivos), cuya tasa es similar a la de Bangladesh y Camboya.²⁷
- En Huancavelica, la tasa de desnutrición crónica en la niñez (35%) es 10 veces mayor que la de Tacna (3.7%) y superior a la de Angola y Congo.²⁸

El acceso a los servicios básicos se ha ampliado, pero subsisten brechas considerables. Más de medio millón de hogares no tiene electricidad. Más de 3.5 millones de viviendas son de material precario, y 2.5 millones tienen piso de tierra.²⁹ Más de 1 millón de hogares no está conectado a la red pública de agua, y 2.5 millones carecen

de alcantarillado. Se estima que 7 millones de peruanos no tienen aún acceso a agua potable segura, y muchos de quienes nominalmente la tienen, sufren recortes y mala calidad de suministro.^{30 31} En las zonas rurales, menos del 5% de los hogares consume agua clorada.³²

23 INEI (2015). Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2014. Informe Técnico. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima.

24 INEI (2015). Estadísticas con Enfoque de Género. Informe Técnico N° 2 - Junio 2015. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima.

25 PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano - Perú 2013. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Lima.

26 PNUD (2015). Human Development Statistical Tables. Disponible en: <http://hdr.undp.org/en/data>

27 INEI (2014). Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2014. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima.

28 INEI (2014). Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2014. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima.

29 INEI (2015). Condiciones de Vida en el Perú - Informe Técnico N° 2 - Junio 2015. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima.

30 ANA (2013). Situación actual y perspectivas en el sector agua y saneamiento en el Perú. Autoridad Nacional del Agua. Lima.

31 Defensoría del Pueblo (2014). El derecho humano al agua y saneamiento: el control del gasto público en la ejecución de infraestructura de acceso. Serie Informes Defensoriales - Informe N° 170. Defensoría del Pueblo. Lima.

32 INEI (2015). Anuario de Estadísticas Ambientales 2014. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima.

La desigualdad en el Perú es también la pérdida de oportunidades. Pese a mejoras recientes, los sectores más vulnerables aún ven bloqueado su acceso a una educación de calidad, esencial para reducir la pobreza y la exclusión.³³ Entre la población de menores recursos, casi la mitad solo llega a estudiar primaria, y apenas uno de cada diez accede a educación superior (técnica o universitaria). La situación es peor para las personas en condición de extrema pobreza, pues

apenas uno de cada treinta recibe educación superior.^{34 35}

Esta desigualdad en las oportunidades también se refleja en los jóvenes que no pueden acceder ni a un empleo ni a una educación (los llamados 'ninis').³⁶ Se estima que uno de cada cinco peruanos, entre los 15 y los 29 años, ni estudia ni trabaja.³⁷ Son aproximadamente un millón y medio de jóvenes, prácticamente la población conjunta de Ica y el Callao.³⁸

¿AGUA PARA TODOS?

Paradójicamente, los más pobres, que viven en zonas populares de Lima Metropolitana, son quienes pagan el agua más cara. No cuentan con acceso a la red pública y se abastecen por cisternas, pagando hasta 10 veces más que quienes viven en una zona residencial.³⁹ Se estima que una familia pobre dedica un porcentaje de su presupuesto para agua que es seis veces mayor al porcentaje que dedica una familia de mayores ingresos.⁴⁰ Así, el agua, un recurso esencial, se convierte para los pobres en artículo de lujo.

En una misma ciudad se observan enormes diferencias en el acceso y consumo de agua. El habitante de un distrito residencial de Lima Metropolitana como San Isidro consume hasta 24 veces más agua al día que un habitante de las zonas populares.^{41 42} Hay alrededor de 450 mil personas en la capital viviendo en distritos donde el consumo promedio de agua es inferior al mínimo requerido para las necesidades humanas.⁴³

RIESGO DE RETROCEDER LO AVANZADO

Con la desaceleración económica, gran parte del impulso que permitió reducir la pobreza está desapareciendo.⁴⁴ En ese contexto, la inversión pública es más prioritaria que nunca para evitar

perder lo alcanzado en materia social.⁴⁵ Se estima, por ejemplo, que los programas sociales Juntos y Pensión 65 habrían permitido disminuir la pobreza en 1.5% adicional al año 2014.⁴⁶ Ello

- 33 Jaramillo Miguel, Jaime Saavedra (2011). 'Menos desiguales: la distribución del ingreso luego de las reformas estructurales' Documento de Investigación 59. GRADE. Lima.
- 34 Pobres extremos son aquellas personas cuyo ingreso o consumo ni siquiera alcanza a cubrir una canasta básica de alimentos.
- 35 INEI (2015). Evolución de la Pobreza Monetaria 2009 - 2014. Informe Técnico.
- 36 Se denominan 'ninis' a aquellos jóvenes que no estudiaban ni estaban empleados en el momento de la medición.
- 37 CEPAL (2015). Panorama social de América Latina 2014. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago.
- 38 INEI (2014). Estado de la Población Peruana - 2014. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima
- 39 Piazza de la Jara, Walter (2013). 'El 30% de peruanos sin acceso al agua potable mientras...'. En: Revista de la Cámara Peruana de la Construcción Año XLVIII N° 280 - Febrero 2013. CAPECO. Lima.
- 40 Zegarra, Eduardo (2014). 'Economía del Agua: Conceptos y Aplicaciones para una Mejor Gestión'. GRADE. Lima.
- 41 INEI (2015). Anuario de Estadísticas Ambientales 2014. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima.
- 42 Abastecimiento de Agua UAP Pucallpa (2015). 'Consumo y dotación de agua potable - Consumo de agua potable por habitante'. Disponible en: <http://abastecimientoapucallpa.blogspot.pe/2015/03/consumo-y-dotacion-de-agua-potable.html>
- 43 La ONU estima en 50 litros diarios el requerimiento de agua potable para satisfacer las necesidades de bebida, preparación de alimentos, aseo e higiene de una persona.
- 44 Banco Mundial (2014). Desigualdad en una América Latina con menor crecimiento. Banco Mundial. Washington D.C.
- 45 Trivelli, Carolina y Ramón Díaz (2010). 'La Pobreza Rural y el Programa Juntos'. Instituto de Estudios Peruanos. Lima
- 46 El Comercio (2015). 'La Reducción de la Pobreza Rural es mayor que la Urbana, según el INEI'.

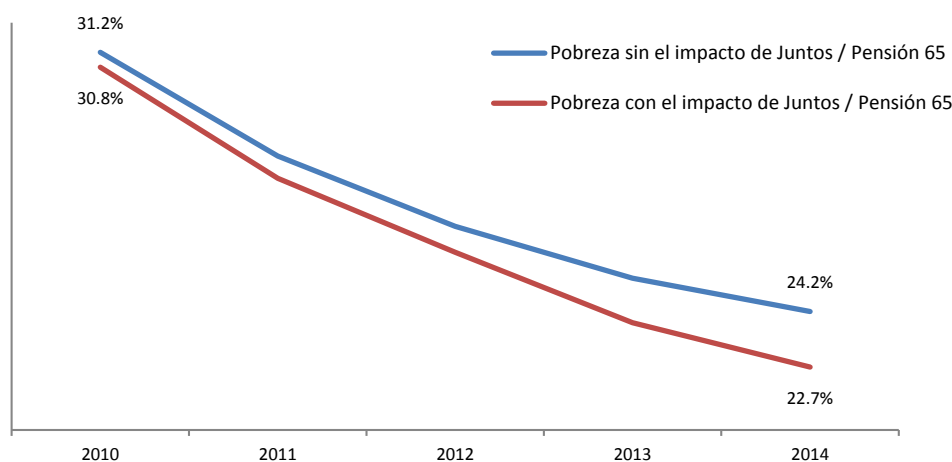
representa cerca de medio millón de personas que sin este apoyo podrían volver a caer en estado de pobreza.

Esta vulnerabilidad de los sectores con menores recursos y oportunidades, es aún más evidente al considerar la pobreza multidimensional, vinculada a las necesidades básicas insatisfechas (NBI).⁴⁷ Mientras que en 2012 eran 8 millones los pobres medidos monetariamente, si se consideraban

las carencias en servicios básicos, salud, nutrición, entre otros, el número real de pobres sobrepasaba los 11 millones.⁴⁸ Estos son los **‘pobres invisibles’**, que nominalmente están fuera de la pobreza monetaria, pero que sufren carencias y necesidades: viven en tugurios, no tienen acceso a agua segura, no consumen suficientes calorías y sus niños no van a la escuela.

La importancia de los programas sociales

Sin los programas sociales, la pobreza no habría disminuido en igual medida, o incluso podría haberse incrementado tras la desaceleración económica.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, Ministerio de Economía y Finanzas - Elaboración propia

¿'EMERGENTES' O 'VULNERABLES'?

No solo los pobres y excluidos están en riesgo de retroceder económica y socialmente. El fin del auge amenaza el bienestar de todos los peruanos, en particular de la llamada **‘clase media emergente’**, conformada por quienes salieron de la pobreza monetaria en estos últimos años.^{49 50}

En el Perú, un 40% de la población (alrededor de 12 millones de personas) vive con un ingreso personal de entre US\$4 y US\$10 diarios, suficiente para mantenerlos por encima de la línea de pobreza monetaria. Sin embargo, ese ingreso no les permite la seguridad y estabilidad económica

47 Las necesidades básicas insatisfechas (NBI) se refieren a alguna de estas cinco carencias: a) viviendas con características físicas inadecuadas, b) viviendas con hacinamiento, c) viviendas sin servicios higiénicos, d) hogares con niños que no asisten a la escuela y e) hogares con alta dependencia económica.

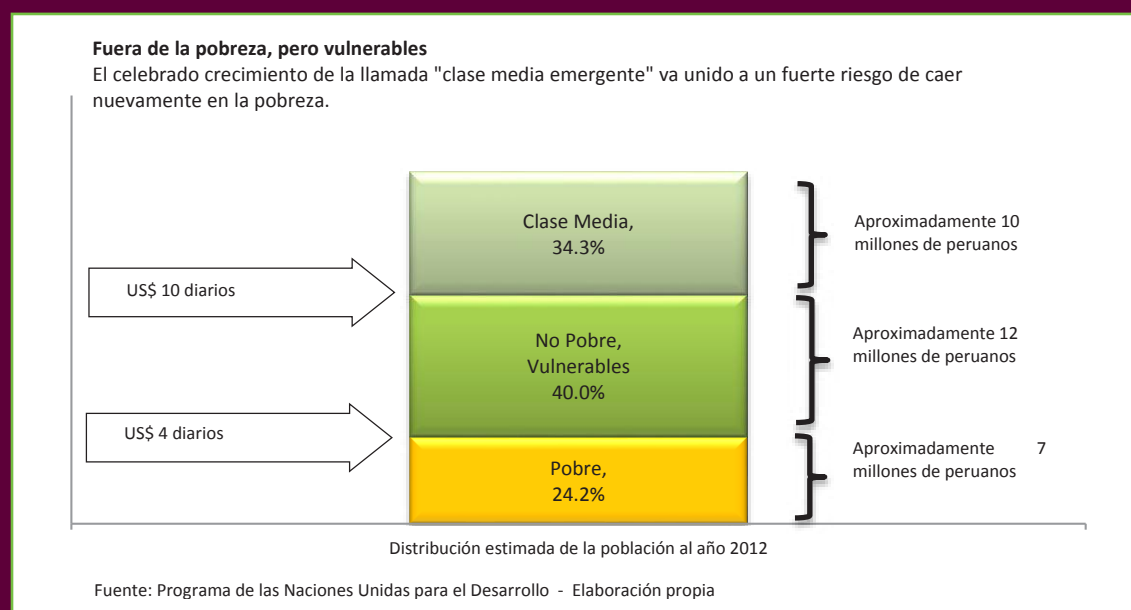
48 Enrique Vásquez (2013). 'Las Políticas y Programas Sociales del Gobierno de Ollanta Humala desde la Perspectiva de la Pobreza Multidimensional'. CIUP. Lima.

49 Asencios, Roger (2014). 'Crecimiento de la clase media en el Perú'. En: Moneda 194. Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-159/moneda-159-06.pdf>

50 Gestión (2012). 'Luis Castilla: La nueva clase media no es tradicional, sino emergente'. Disponible en: <http://gestion.pe/economia/luis-castilla-nueva-clase-media-no-tradicional-sino-emergente-2051203>

que define a la verdadera clase media, que posee capacidad y recursos para sobreponerse a situaciones de crisis.^{51 52} Para estos no pobres, la vulnerabilidad es el pan de cada día.

La situación de esta llamada 'clase media emergente' es tal que una persona con un ingreso inferior al salario mínimo (S/.750 mensuales) puede ser considerada parte de ese grupo. Esta 'clase media emergente' debería llamarse vulnerable, pues el menor contratiempo (pérdida de trabajo o una enfermedad familiar) los volverá a sumir en la pobreza.⁵³



DESIGUALDAD Y FALSAS SOLUCIONES

Ante el fin del auge se requieren políticas que generen crecimiento con inclusión y sostenibilidad, y fomenten la diversificación productiva. Sin embargo, la respuesta del Gobierno apunta principalmente por mantener la apuesta por el modelo del 'Milagro Peruano', adoptando medidas con un elevado costo fiscal,

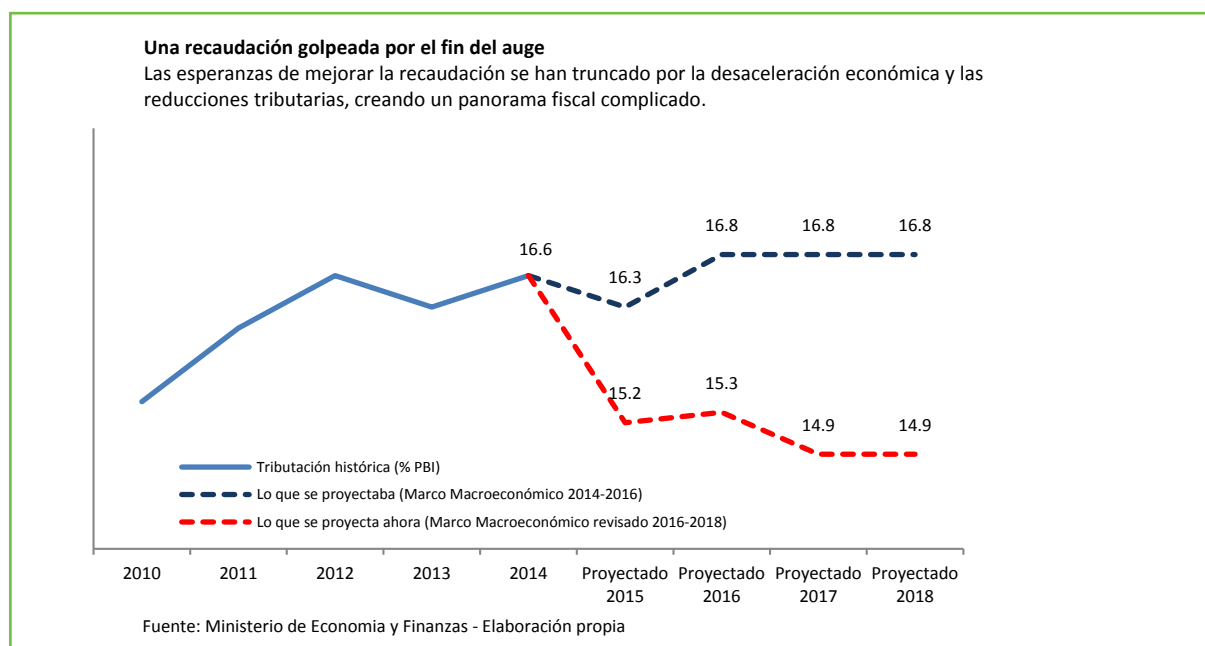
que amenazan con reavivar y profundizar la desigualdad económica y social.

Si consideramos las necesidades de financiamiento para ampliar y mejorar los servicios de salud, educación y programas sociales, nuestra recaudación tendría que elevarse significativamente.^{54 55 56} Lejos de

- 51 Banco Mundial (2013). La Movilidad Económica y el Crecimiento de la Clase Media en América Latina. Banco Mundial. Washington D.C.
- 52 Birdsall, Nancy (2010). 'The (Indispensable) Middle Class in Developing Countries'. En: Equity and Growth in a Globalizing World. Commission on Growth and Development Washington D.C.
- 53 PNUD (2014). Perfil de Estratos Sociales en América Latina: Pobres, Vulnerables y Clases Medias. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York.
- 54 Acuerdo Nacional (2014). Acuerdo Nacional: Consensos para enrumbar al Perú. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Lima.
- 55 En el año 2002, los principales partidos políticos, movimientos y gremios firmaron un compromiso formal sobre las principales políticas de estado, incluida la educación. En dicho Acuerdo se estableció el compromiso formal de elevar el financiamiento de la educación a un mínimo del 6% del PBI. Sin embargo, en los años que han transcurrido desde el Acuerdo, el financiamiento de la educación ha fluctuado apenas entre el 3 y 3.5% del PBI.
- 56 Portafolio (2015). '¿Más afiliados al sector Salud con menos presupuesto?'. Disponible en: http://www.paho.org/per/index.php?option=com_content&view=article&id=3082%3Aimas-afiliados-al-sector-salud-con-menos-presupuesto&catid=956%3Aperidicos&Itemid=815

fortalecer la tributación, el Gobierno ha optado por sacrificar ingresos fiscales mediante la reducción del impuesto a la renta.⁵⁷ Esta medida incrementará la injusticia tributaria, y pone en riesgo el equilibrio fiscal y la disponibilidad de recursos futuros para la inversión social, tomando en cuenta que el Perú está aún por debajo de los promedios regionales en gasto en salud, educación y protección social.⁵⁸

Las medidas gubernamentales van en contra, incluso, de las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, que planteó elevar la presión tributaria a 18% del PBI para el 2016 a fin de garantizar el financiamiento de los programas sociales.⁵⁹ Sin embargo, esta meta se ha pospuesto hasta el 2021.⁶⁰



Los efectos del retroceso tributario ya están sintiéndose en las finanzas públicas. El Estado está gastando más de lo que recauda y las proyecciones del déficit fiscal se han duplicado por encima de los límites legales.⁶¹ Para financiar este déficit, el Estado viene aumentando la

deuda pública, y se proyecta que hasta 2018 crecerá en unos US\$15 mil millones.^{62 63 64 65}

Ya en el proyecto de presupuesto público para el 2016, los recursos del sector salud han disminuido respecto al año anterior.^{66 67} Se estancan o incrementan mínimamente las

57 El costo para el fisco por la reducción del impuesto a la renta ha sido estimado por las autoridades tributarias en S/. 5,000 millones para el 2015.

58 CEPAL (2015). Panorama social de América Latina 2014. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago.

59 Andina (2012). 'FMI recomienda a Perú alcanzar meta de 18% de presión tributaria para financiar proyectos sociales'.

60 La Republica (2015). Tania Quispe: 'El nuevo gobierno que entre va a encontrar la casa arreglada'. Disponible en: <http://larepublica.pe/15-01-2015/el-nuevo-gobierno-que-entre-va-a-encontrar-la-casa-arreglada>

61 El Comercio (2015). 'Comisión de Presupuesto aprobó elevar techo al gasto fiscal'. Disponible en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/comision-presupuesto-aprobo-elevar-techo-al-gasto-fiscal-noticia-1802689>

62 Ministerio de Economía y Finanzas (2015). Proyecto de Ley de Presupuesto Público para el Año Fiscal 2016.

63 Ministerio de Economía y Finanzas (2015). Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018 revisado. Ministerio de Economía y Finanzas. Lima.

64 El Comercio (2015). 'Segura: Emisión de deuda permitirá financiar déficit del 2016'.

65 Perú 21 (2015). 'BBVA: Déficit fiscal generará más deuda pública'.

66 Plataforma de Inversión en la Infancia de América latina y el Caribe (2015). 'Presupuesto Social 2016'. Disponible en <http://www.inversioneinfancia.org/presupuesto-social-2016.aspx>

67 La República (2015). 'Recortes del Presupuesto'. Disponible en: <http://larepublica.pe/imprensa/opinion/706072-recortes-del-presupuesto>

asignaciones para los programas presupuestales de seguridad ciudadana, salud materno neonatal, atención al TBC-VIH/SIDA, y alimentación escolar, entre otros rubros; en tanto que se reducen los montos para el programa nacional de apoyo a los

más pobres, saneamiento rural, mejoramiento integral de barrios, infraestructura hídrica para el agro, prevención y control del cáncer, y articulación de pequeños productores al mercado.⁶⁸

MENOS TRIBUTACIÓN CON MÁS DESIGUALDAD

La tributación en el Perú padece dos males históricos: es insuficiente e injusta. No se recauda lo suficiente para financiar adecuadamente la salud o la educación. Pero además, se recauda mal: el grueso de la recaudación proviene de tributos como el impuesto general a las ventas (IGV), que grava los bienes y servicios que consumimos.

Aunque la injusticia del sistema tributario es conocida, no se ha avanzado hacia una recaudación más progresiva. Al contrario, con el propósito de reactivar la economía, el Gobierno decidió iniciar un proceso de rebaja gradual del impuesto a la renta corporativa, de 30% en 2014 a 26% para el año 2019, lo que beneficia, entre otros grupos, a los grandes contribuyentes. Esta medida supuestamente fomentaría la inversión y el crecimiento, y compensaría la pérdida de tributos. Sin embargo, la inversión privada no se ha expandido hasta el momento.⁶⁹ Si se quería reactivar la economía, pudo haberse optado por reducir la tasa del IGV, que es una de las más elevadas de la región, lo que fomentaría la demanda por bienes y servicios, y beneficiaría a la población en general.⁷⁰

El escenario para los próximos años es un sistema tributario que recaudará menos y será más injusto. Para los sectores populares, la carga vendrá por dos lados: seguirán pagando buena parte de la cuenta del Estado, pero además correrán el riesgo de ser más vulnerables si se estanca o reduce la inversión social.

EL ESCENARIO QUE SE VIENE

Las cifras y datos muestran una realidad diferente al discurso optimista del 'Milagro Peruano'. La reducción de la pobreza monetaria, o las mejoras en salud y educación, son pasos positivos, pero no bastan para un desarrollo integral y sostenible. Los próximos años serán decisivos para definir si nos encaminamos hacia

ese desarrollo, o si seremos otro caso más de un país que se estanca.

Por ello, creemos que es necesario promover compromisos sobre tres elementos clave para la lucha contra la desigualdad: **la justicia tributaria, la inversión social y la diversificación productiva.**

JUSTICIA TRIBUTARIA

La recaudación en el Perú es inferior a lo que se requiere. Con un Estado anémico en recursos económicos, no podemos aspirar a una educación y una salud pública de calidad.

Los impuestos a la producción y al consumo, como el IGV, representan hoy más del 60% de la recaudación. Así, los bienes y servicios que consumimos son gravados en mayor medida que

68 Ministerio de Economía y Finanzas (2015). Proyecto de Ley de Presupuesto Público para el Año Fiscal 2016.

69 Gestión (2015). 'CCL: PBI peruano crecerá 2.7% el 2015 y 3% el 2016'. Disponible en: <http://gestion.pe/economia/ccl-pbi-peruano-crecera-27-2015-y-3-2016-2141148>

70 Gestión (2014). 'El fisco no está en capacidad de soportar una pérdida de recaudación por reducción del IGV'. Disponible en: <http://gestion.pe/economia/fisco-no-esta-capacidad-soportar-perdida-recaudacion-reduccion-igv-2115057>

la riqueza. Esta situación de injusticia tributaria empeorará con la reducción del impuesto a la renta, aumentando la desigualdad de las cargas.

Necesitamos un sistema tributario más justo y transparente, que recaude lo necesario y suficiente, de tal manera que el pago de impuestos no sea un castigo, sino un elemento esencial del contrato entre Estado y ciudadanía.

- Disminuir el peso del IGV en la recaudación e incrementar el peso del impuesto a la renta **hasta que al menos contribuyan en proporciones iguales a la recaudación total.**

- Adelantar la meta de presión tributaria del **18% del PBI antes de 2021**, para asegurar recursos que se dirijan a la inversión social, como un primer paso para alcanzar los estándares de las economías más desarrolladas.
- Revisar y racionalizar el régimen de exoneraciones y deducciones tributarias cuyo costo supera el 2% del PBI, y mantener **aquellas que son realmente inclusivas.**
- Reforzar la lucha contra la **evasión y elusión tributaria.**

INVERSIÓN SOCIAL

Los motores que impulsaron los avances sociales durante la pasada década fueron el crecimiento económico y la inversión social. Pero el motor del crecimiento ha fallado, por lo que es vital reforzar el otro motor y preservar los recursos para rubros críticos, como salud o educación.

- Incrementar la asignación para la educación hasta alcanzar el **6% del PBI antes de 2021**, en cumplimiento de lo establecido por el Acuerdo Nacional del año 2002.

- Aumentar el gasto público en salud hasta alcanzar un nivel **equivalente al 6% del PBI** según lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud.
- Elevar gradualmente el financiamiento del Sistema Integral de Salud (SIS), que atiende a los sectores de menores recursos, hasta **el 1% del PBI**, para garantizar su pleno funcionamiento.

DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA

La necesidad de la diversificación productiva ha sido retomada en la agenda oficial. Se necesita fortalecer los esfuerzos para avanzar hacia una gradual transformación de la economía peruana –muy dependiente de las exportaciones de materias primas–, de tal manera que esta tenga mayores niveles de productividad y valor agregado.

- Priorizar y ampliar los programas de apoyo a los pequeños productores rurales, tales como Sierra Productiva y Sierra Sur.
- Enfrentar los limitantes al crecimiento regional, en particular las brechas en infraestructura, enfatizando las regiones de

menor desarrollo económico y social.

- Priorizar los encadenamientos entre los sectores primarios y otros, en los que la generación de valor agregado y la sostenibilidad socioambiental tengan mayor protagonismo.

Estos puntos no agotan una agenda para alcanzar la igualdad en el Perú. Más bien, deben considerarse como parte de los mínimos indispensables que debemos asegurar para no retroceder. Un país más próspero y más justo es posible, pero se requiere voluntad e interés de promover políticas públicas que tengan a la inclusión y a la equidad como ejes centrales.

Sitio web: <http://peru.oxfam.org>
 Correo electrónico: oxfamenperu@oxfam.org.pe
 Teléfono: (511) 616 2579



oxfamenperu
 @oxfamenperu

Visitarnos en nuestras oficinas: Calle Diego Ferré N° 365 - Miraflores. Lima 18 - Perú.



OXFAM