



OXFAM

Iguales: Es hora de cambiar las reglas

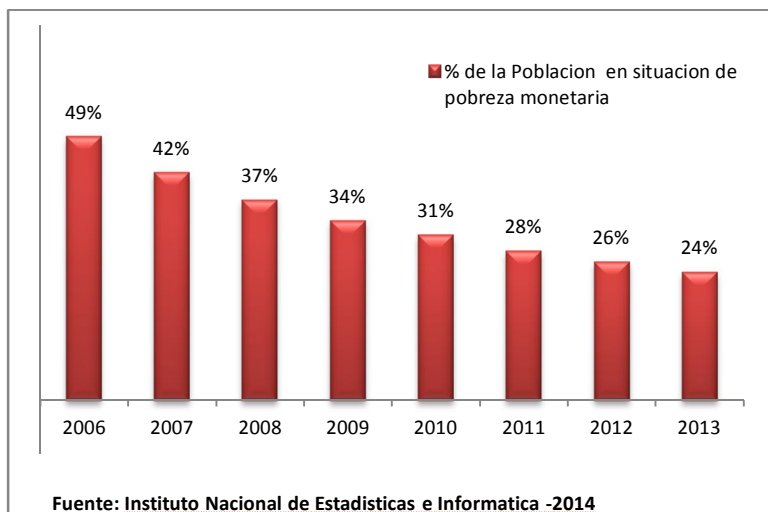
Pobreza y Desigualdad en el Perú: Cuando el CRECIMIENTO económico no basta

Lima, Octubre 2014.- Entre los temas que hoy definen la agenda global, existe uno que tiene profundos vínculos e implicancias para el Perú: hablamos de la desigualdad, expresada por las crecientes brechas de carácter económico, fundamentalmente, pero también sociales, de género, étnicas, entre otras; que existen entre aquellos que disfrutan de una posición segura y privilegiada dentro de una sociedad y aquellos que por diversas razones ven limitados sus derechos: un empleo decente, un ingreso suficiente, una alimentación adecuada, una vivienda segura, para ellos y sus familias.

El lanzamiento a nivel global de la campaña *“Iguales: es hora de cambiar las reglas”*¹ por Oxfam, busca llamar la atención sobre la desigualdad, particularmente la desigualdad extrema, y promover la adopción de políticas e iniciativas que específicamente atiendan este problema. Oxfam en Perú se ha propuesto contribuir a esta iniciativa, sumándose al esfuerzo de la sociedad civil en reclamar políticas que encaren un factor crítico que impacta profundamente sobre el bienestar y el desarrollo de millones de peruanos.

1. Si la economía avanza, ¿por qué preocuparnos?

El auge económico experimentado por el Perú en años recientes ciertamente se ha reflejado no sólo en las cifras macroeconómicas sino también en el campo social, con una mejora significativa de indicadores claves, como la pobreza monetaria, cuya incidencia se redujo dramáticamente del 49% al 24% entre el 2006 y el 2013.



Pero los datos oficiales también indican que la desigualdad en el Perú medida por la distribución del ingreso (Índice de Gini);² ha retrocedido en los últimos años. A pesar de ello estamos aún lejos de alcanzar los niveles más reducidos que en promedio registran los países de elevado desarrollo humano.³

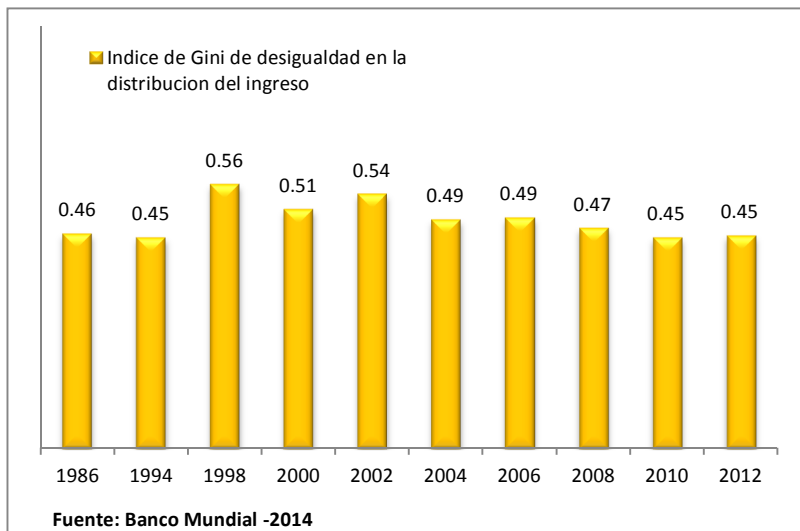
Una lectura objetiva exige reconocer y destacar estos logros. Pero, asimismo, es necesario resaltar matices que son importantes para una discusión franca sobre la desigualdad en el Perú. Pese al crecimiento económico y mejoras en el campo social,

¹ Ver: www.oxfam.org/es/iguales

² El índice de Gini mide la desigualdad en la distribución del ingreso entre la población, siendo que mientras mayor sea el valor del indicador más desigual es la distribución del ingreso, con 0 siendo una situación de absoluta igualdad (todos tienen el mismo ingreso) y 1 es una situación de absoluta desigualdad (un sólo individuo acapara todo el ingreso).

³ indicadores de Desarrollo Mundial del Banco Mundial: <http://databank.bancomundial.org/data/views/reports/tableview.aspx?isshared=true>

persisten problemas y deficiencias estructurales que hoy, como en el pasado, recortan y bloquean oportunidades a muchos peruanos.



Es necesario reconocer que el auge de los precios de las materias primas ha sido un episodio excepcional que actuó como una ola que a todos levantó, en mayor o menor medida, haciendo crecer la economía. Pero hoy el Perú enfrenta un panorama de menor crecimiento, inferior a los niveles que en el pasado permitieron reducir sustancialmente los niveles de pobreza, lo que plantea interrogantes sobre cómo asegurar la inclusión y la sostenibilidad, enfocándonos en los sectores más vulnerables.

Así, temas como la diversificación productiva, las políticas de género, el apoyo a sectores como la pequeña agricultura y el desarrollo territorial integral, entre otros, deben retomarse como los ejes de una discusión franca que busque articular el crecimiento económico con la reducción de las brechas de la desigualdad y la generación de oportunidades para todos en el Perú.

2. Cuando la plata no basta: El caso de Madre de Dios

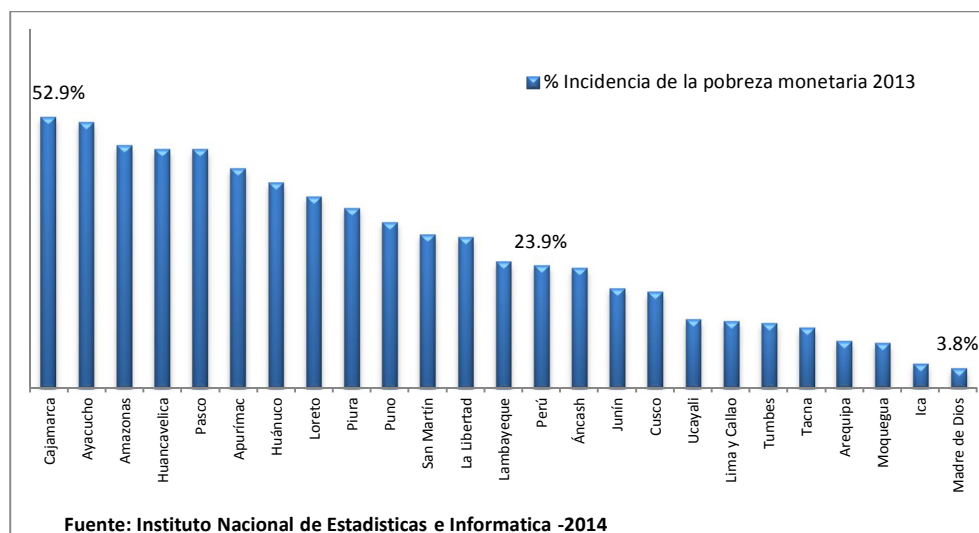
Aunque importantes, los avances en la reducción de la pobreza monetaria que el Perú ha gozado, no pueden hacer olvidar que el desarrollo económico y social va más allá de cuánto se incrementan los ingresos de las personas; pues en el Perú estamos aún lejos de alcanzar el pleno disfrute de derechos esenciales en salud educación, seguridad ciudadana, trabajo digno, entre otros, que definen el bienestar humano.

El incremento de ingresos es un elemento necesario e importante, pero no suficiente para la reducción de la pobreza y la mejora del bienestar de las personas. En ausencia de políticas específicamente dirigidas a lidiar con las desigualdades, se puede generar una visión distorsionada que podría paradójicamente terminar perpetuando las vulnerabilidades y brechas de la desigualdad.

El caso de la región de Madre de Dios ilustra bien los peligros de una visión de la pobreza limitada al aspecto monetario, ignorando elementos esenciales del bienestar y de la igualdad como el acceso universal a servicios esenciales o el respeto a los derechos laborales.

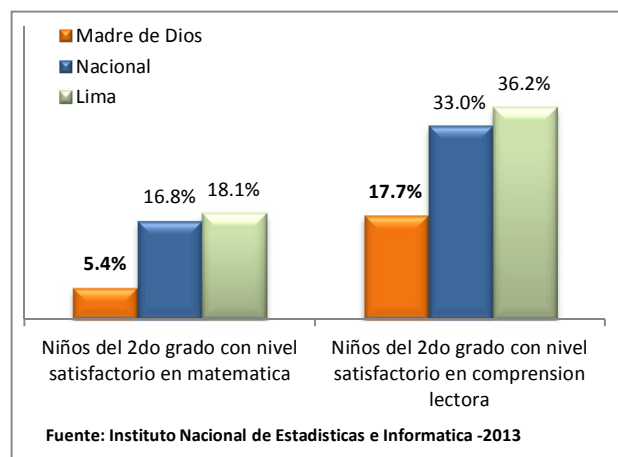
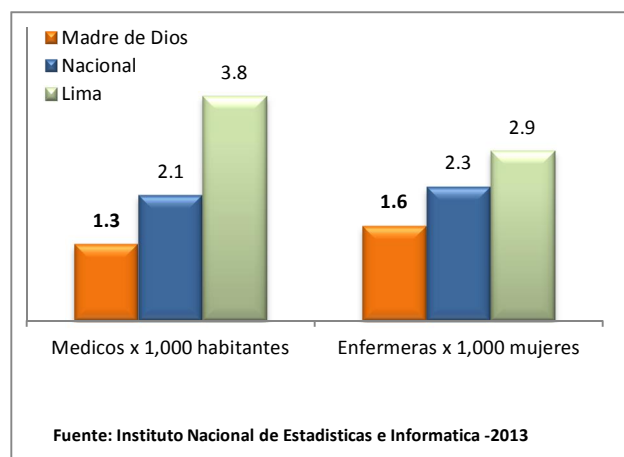
Debido a la expansión de la minería aurífera ilegal, Madre de Dios ha disfrutado de un espectacular crecimiento económico en años recientes, lo cual se ha reflejado en una drástica reducción de las cifras oficiales de pobreza monetaria (apenas 3.8% de la población); convirtiéndole en la región con menores niveles de pobreza, más bajos incluso que Lima y otras regiones tradicionalmente consideradas como las más ricas y desarrolladas del país.⁴

⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática(2014), "Evolución de la Pobreza Monetaria 2009 – 2013", INEI, http://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informetecnico.pdf



Sin embargo, la mejora del panorama socioeconómico de Madre de Dios no resulta tan evidente al examinarse con mayor detalle, pues estamos ante una región envuelta en una profunda crisis de la institucionalidad, con una presencia del estado que es débil e insuficiente para garantizar los derechos de la población.

Así, los indicadores sociales nos cuentan una historia diferente. Madre de Dios figura entre las regiones con peor desempeño en rubros claves como logro educativo o salud pública, entre otros; reflejando como las brechas de desigualdad están lejos de ser superadas. Así, en Madre de Dios el porcentaje de niños de 2do grado con nivel satisfactorio de comprensión lectora es sólo un tercio del porcentaje nacional, mientras en matemáticas es apenas la mitad. De igual forma, en Madre de Dios la disponibilidad de médicos y enfermeras por cada mil habitantes es marcadamente inferior al nivel nacional y de Lima Metropolitana.

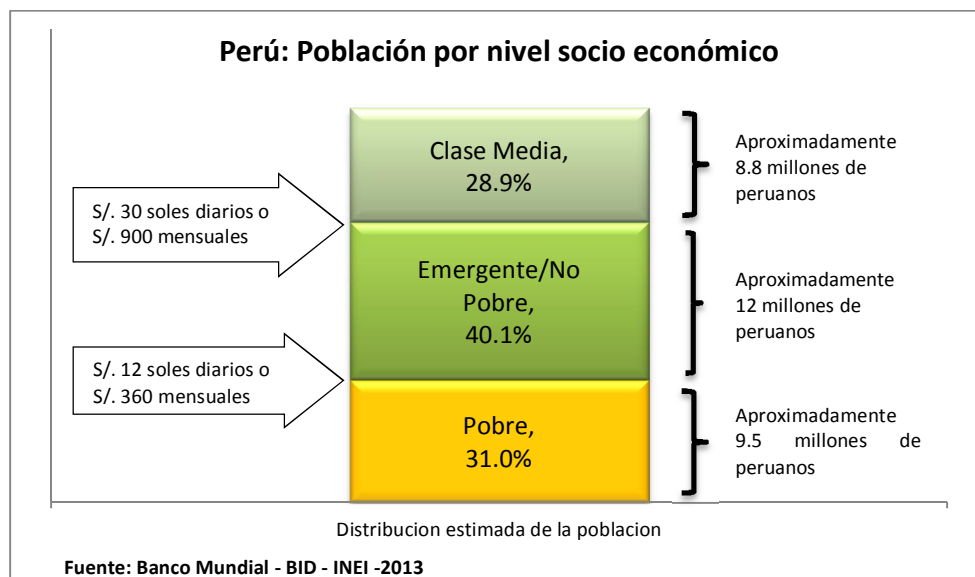


Madre de Dios es un caso extremo que evidencia cómo en un país de realidad tan heterogénea y compleja como el Perú, no basta con la reducción de la pobreza monetaria para superar desigualdades estructurales en el acceso y disfrute de derechos esenciales. Es necesario que la discusión sobre la reducción de la pobreza y la desigualdad se aborde con una visión más amplia, multidimensional y con un enfoque de derechos, incluyendo la reafirmación del rol del estado, que tiene una obligación irrenunciable ante los peruanos, la que hasta el presente no ha asumido debidamente.

3. El horizonte de los **Í no pobres**: Emergentes y vulnerables

Otro elemento central para una discusión sobre la desigualdad en el país es la sostenibilidad de los avances logrados por los peruanos en mejorar su situación. Al igual que en el análisis de la pobreza monetaria regional, es necesario tener una lectura prudente de lo que nos dicen las cifras de reducción de la pobreza monetaria y de niveles de ingresos sobre aquellos que mediante diversos mecanismos consiguieron salir de la pobreza en los últimos años.

La llamada hoy “clase media emergente” o “no consolidada”; en realidad debe calificarse como los “no pobres”. Son los peruanos y peruanas cuyo ingreso diario está por encima de los US\$ 4 dólares (aproximadamente S/. 12 soles) y debajo de los US\$10 (aproximadamente S/. 30 soles), constituyendo el segmento más grande de la población (40.1% de los peruanos entraría en dicha categoría).⁵



Estamos hablando de 12 millones de personas que han logrado salir de la pobreza, pero que están aún lejos de alcanzar una situación de estabilidad en sus ingresos y condiciones de vida. Ante una desaceleración económica y en ausencia de una red de protección social, estas personas podrían volver a caer en la pobreza. Son celebrados como emergentes, pero en realidad son también profundamente vulnerables

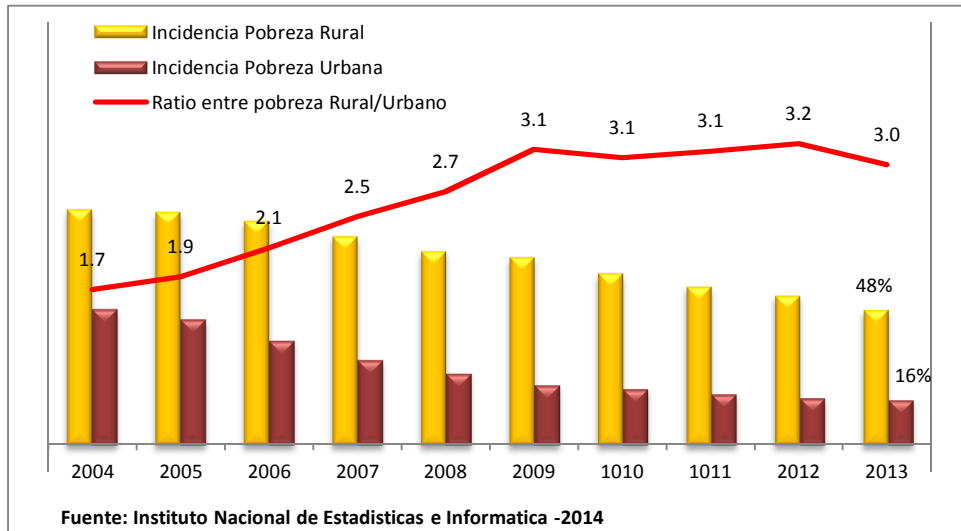
La vulnerabilidad y precariedad de ingresos de muchos de estos peruanos, se refleja en el hecho que una persona que apenas gane el equivalente al salario mínimo vital o incluso menos (S/. 750 mensuales o S/. 25 diarios), calificaría como parte de esta clase media “emergente”.

Esta vulnerabilidad económica de los “no pobres” expresa brechas de desigualdad en aspectos fundamentales tales como salarios, condiciones laborales, acceso a medios de vida, cobertura de servicios esenciales, y otros elementos que más allá del mero incremento de ingresos, son los que contribuyen a reforzar la resiliencia y estabilidad de las economías de estos peruanos y sus familias.

⁵ Banco Mundial (2013), “La Movilidad Económica y el Crecimiento de la Clase Media en América Latina”, Banco Mundial, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11858/9780821397527.pdf>

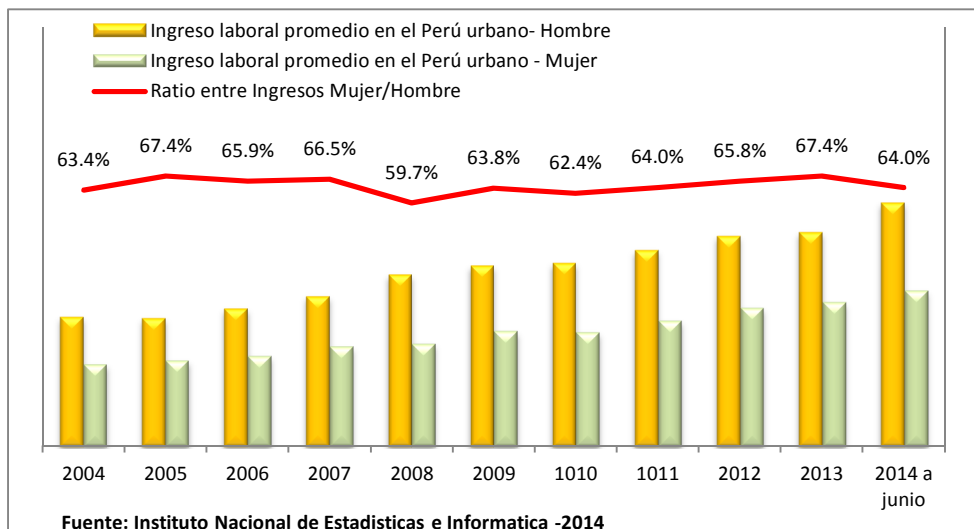
4. Vivitas y coleando: Cuando las brechas de desigualdad persisten

Aunque la pobreza monetaria ha disminuido sustancialmente en el Perú, tanto a nivel general como por ámbitos y sectores de la población, debe llamar a atención que elementos claves de la desigualdad se mantengan vigentes. Tal es el caso de la brecha entre el ámbito rural y el urbano.

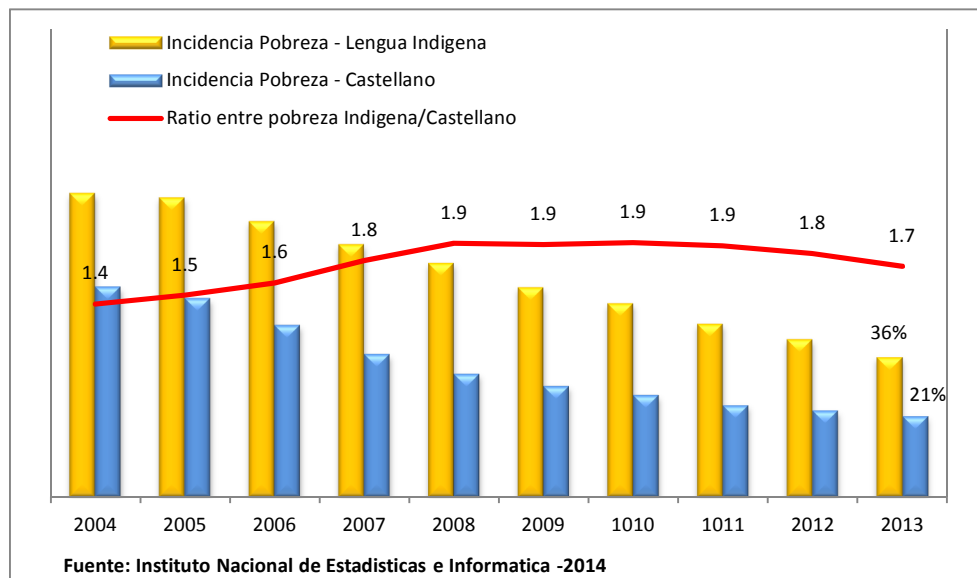


Así, mientras en el 2004 un habitante rural tenía aproximadamente el doble de probabilidades de ser pobre comparado a un habitante urbano, para el 2013 esas probabilidades se habían triplicado. Paradójicamente, aunque los peruanos rurales han mejorado su situación económica, dicha mejora ha sido significativamente inferior a los peruanos urbanos.

Pero en el Perú también persiste la desigualdad de género, con disparidades entre hombres y mujeres en temas críticos como los ingresos. Aunque para ambos sexos los ingresos del trabajo se han incrementado a lo largo de la última década, la brecha de género no se ha reducido. Así, hoy las mujeres trabajadoras en el ámbito urbano, como hace 10 años, perciben en promedio menos del 70% de ingreso que los hombres (S/. 1,118 soles mensuales para una mujer contra S/. 1,747 para el caso de un hombre).



Similarmente persiste la desigualdad entre los peruanos por tener diferente origen étnico, pues pese a que el porcentaje de población pobre se redujo tanto para indígenas como para no indígenas entre el 2004 y el 2013, esta reducción fue menor en términos absolutos y relativos para los peruanos indígenas.



¿Cómo interpretar estos fenómenos, en un periodo en que la pobreza monetaria en términos absolutos disminuyó prácticamente para todos los sectores?. Una posible explicación sería que aunque se dio una reducción general de la pobreza, no hubo adecuada capacidad para focalizar esfuerzos en los sectores históricamente más vulnerables y excluidos: población rural, mujeres e indígenas.

Entre dichos sectores la persistencia de la pobreza es mayor y más difícil es su reducción debido a elementos y características estructurales. Así, factores como el aislamiento geográfico, el bajo nivel educativo, las barreras idiomáticas, los prejuicios culturales o de género; en ausencia de políticas públicas específicas para su atención; se estarían combinando para que millones de peruanos y peruanas vean recortadas sus posibilidades de una vida mejor.

Estas brechas pueden contribuir a explicar fenómenos como la migración del campo a las ciudades, así como la expansión de actividades como el contrabando, la minería informal o la tala ilegal, expresando la carencia de oportunidades de los pobladores rurales, indígenas, etc., que siguen siendo vulnerables incluso en medio del crecimiento económico.

5. El Cambio Climático y su vínculo con la desigualdad

Nuestro país es altamente vulnerable al fenómeno del Cambio Climático y sus secuelas, constituyendo un desafío no sólo ambiental, sino también humanitario y económico; estando en juego los medios de vida y el bienestar de millones de peruanos.

El Cambio Climático es un factor que refleja y alimenta la desigualdad en el Perú. Justamente los más pobres y excluidos son los más vulnerables a este fenómeno: los habitantes de las zonas rurales, el entorno periurbano, las áreas alto andinas y la cuenca amazónica. Estos sectores, que históricamente menos apoyo han recibido del

estado, ya sufren y sufrirán con mayor fuerza las sequías, heladas, y demás fenómenos extremos vinculados al Cambio Climático.

Pero también el Cambio Climático representa un desafío para todos los peruanos por su impacto en aspectos cruciales como el acceso al agua segura, o la seguridad alimentaria; con impactos extensivos sobre la población en general, pero en donde nuevamente serán los sectores de menores recursos los más afectados.

Con el 70% de la población (más de 20 millones de personas) concentrada en zonas con escasez de agua, como la costa, mientras que por efecto del calentamiento atmosférico los glaciares andinos han perdido más del 40% de su superficie;⁶ las perspectivas son que enfrentaremos escenarios de stress hídrico, donde el acceso oportuno y suficiente al agua será más que nunca un factor de la desigualdad entre los peruanos.

Siendo un país donde más del 80% de la producción de los 8 principales cultivos alimentarios es críticamente vulnerable a la sequía y otros fenómenos climatológicos,⁷ los efectos del Cambio Climático pondrán en riesgo la seguridad alimentaria de 14 millones de peruanos, con acceso precario a una alimentación adecuada, oportuna y suficiente. Nuevamente serán los sectores con menos ingresos y recursos; como los pobres rurales; los más afectados por la inseguridad alimentaria.⁸

Es necesario cambiar el enfoque de las políticas públicas, para las que el Cambio Climático es un tema que a menudo se queda en lo declarativo. Prioridad absoluta para el estado debe ser la adaptación y construcción de resiliencia, privilegiando a los sectores más vulnerables y excluidos en temas críticos como el acceso a medios de vida y la seguridad alimentaria y ambiental. Ello implica reconocer que el esfuerzo frente al Cambio Climático no es un tema aislado, sino que forma parte y se articula integralmente con la lucha contra la desigualdad en el Perú.

6. ¿Qué hacer?: Confrontando la desigualdad

Para Oxfam la desigualdad extrema es un mayor desafío; tanto al nivel global como para cada país; pues amenaza los logros en términos de reducción de la pobreza, acceso universal a servicios esenciales, y generación de oportunidades para todos. Pero la desigualdad no concierne sólo a los más pobres y excluidos; sino que afecta a la sociedad como un todo. La existencia de brechas extremas e injustificadas en el acceso a oportunidades y bienestar constituye un elemento disociador que genera inestabilidad política, debilita la institucionalidad democrática, y amenaza la sostenibilidad del crecimiento y del desarrollo.

La desigualdad extrema no es un hecho fortuito u accidental sino que es resultado de la existencia de barreras estructurales que bloquean y recortan oportunidades y recursos a los ciudadanos, en el Perú y el mundo. Así, el reconocimiento de estas barreras por parte de los gobiernos debe ir acompañado de compromisos concretos y verificables para su eliminación.

Son los gobiernos quienes primordialmente tienen la obligación de reconocer y encarar estas barreras de manera frontal y efectiva, no con medidas paliativas y cortoplacistas, sino con reformas de fondo y políticas que

⁶ Autoridad Nacional del Agua (2014), "Inventario Nacional de Glaciares y Lagunas Glaciares", ANA, <http://www.ana.gob.pe/media/981508/glaciares.pdf>

⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009), "Informe de Síntesis sobre Asuntos Clave Relacionados al Sector de la Agricultura", PNUD, http://redpeia.minam.gob.pe/admin/files/item/4d7fdac0c8d6c_INFORME_SINTESIS SOBRE ASUNTOS CLAVE RELACIONADOS AL SECTOR Agricultura .pdf

⁸ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2012), "Mapa de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria 2012", MIDIS, <http://www.midis.gob.pe/seguimiento/archivos/VulnerabilidadInseguridadAlimentaria.pdf>

apunten no sólo a mitigar y a compensar, sino sobre todo a abolir definitivamente estas barreras y construir una sociedad más justa e inclusiva.

En el Perú, las mejoras económicas y sociales; importantes como son; no pueden llevarnos a olvidar el insuficiente avance en la reducción de las brechas de la desigualdad en sus diversas dimensiones. El poblador rural, la jefa de hogar, el habitante indígena, entre otros, enfrentan una realidad marcada por desventajas, que no surgieron de la noche a la mañana, y que tomaran tiempo y esfuerzo en desaparecer, pero que pueden y deben ser enfrentadas con la debida voluntad política.

En el marco de su campaña global ***Iguals: es hora de cambiar las reglas***, Oxfam en Perú plantea que la desigualdad es un tema prioritario para la agenda nacional y que las políticas públicas no pueden estar disociadas de una perspectiva de desigualdad. Ello incluye el establecimiento de objetivos concretos post 2015 dirigidos a eliminar la desigualdad extrema para el año 2030; distribuir la carga fiscal de manera justa y equitativa, fomentar la igualdad económica y los derechos de las mujeres, y asegurar el acceso a servicios públicos gratuitos universales para todas las personas.

Corresponde al gobierno nacional y gobiernos subnacionales desarrollar estrategias enfocadas a la reducción de las disparidades en oportunidades y derechos, con metas y asignación específica de recursos, en el marco de pacto entre estado y sociedad que no se base en el asistencialismo y la verticalidad, sino en la justicia y la inclusión, respetando y fortaleciendo la voz y la participación de todos los peruanos.

Lima, Octubre del 2014