

## Cambio o pobreza: he aquí el problema

HÉCTOR BÉJAR



Fueron características del período Fujimori una economía al servicio de las grandes empresas extranjeras, la proliferación y desconexión de los programas sociales, la manipulación política de los fondos destinados al alivio de la pobreza, el centralismo, el autoritarismo y la ausencia de participación de la sociedad civil en los mecanismos de decisión. El nuevo gobierno tiene la responsabilidad de corregir estas políticas pero no se sabe si lo hará porque sigue cercado por los círculos del poder económico y presionado por el FMI.

Después de la fuga de Alberto Fujimori por efecto de la lucha del pueblo y la sociedad civil, un Gobierno Constitucional Transitorio tomó la conducción del Perú desde diciembre de 2000 hasta julio de 2001. Realizadas nuevas elecciones generales, Alejandro Toledo fue elegido como Presidente de la República en un proceso electoral democrático, y asumió el poder en julio de 2001.

Fueron características del período Fujimori una economía al servicio de las grandes empresas extranjeras, la proliferación y desconexión de los programas sociales, la manipulación política de los fondos destinados al alivio de la pobreza, el centralismo, el autoritarismo y la ausencia de participación de la sociedad civil en los mecanismos de decisión. El nuevo gobierno tiene la responsabilidad de corregir estas políticas pero no se sabe si lo hará porque sigue cercado por los círculos del poder económico y presionado por el FMI.

### Recursos

A partir del ajuste estructural de 1990, la cuarta parte de los gastos sociales y la mitad de aquellos dedicados específicamente al alivio de la pobreza son financiados con endeudamiento externo. Nuevas deudas siguen añadiéndose a las antiguas. Perú debe pagar anualmente para servir la deuda externa más de USD 2.000 millones, es decir el 20% de su Presupuesto nacional y la tercera parte de sus exportaciones. A cambio de eso, recibe préstamos por unos USD 1.000 millones del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

Los programas sociales que organizó Fujimori con el auspicio de los organismos multilaterales fueron dedicados a infraestructura económica (autopistas y caminos vecinales), infraestructura social (escuelas, agua potable, letrinas y postas médicas) alimentación (distribución de alimentos a las familias pobres) y planificación familiar.

En 1996, la oficina regional del Comité Latinoamericano de Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) realizó dos investigaciones que llevaron a una acción legal contra el Gobierno. La primera concluyó en un informe titulado *Silencio y complicidad: Violencia contra mujeres en servicios de salud pública en el Perú*, y documentaba incidentes de negligencia, al igual que abusos intencionales – incluyendo violaciones – en las instituciones de salud pública. El segundo, *Nada personal: Reporte de derechos humanos sobre la aplicación de la anticoncepción quirúrgica en el Perú 1996-1998*, analizó documentadamente las políticas y programas que llevaron a la esterilización no voluntaria de mujeres.

Al mismo tiempo se utilizaban los comedores populares para difundir propaganda para el candidato oficial y su alianza política *Perú 2000*. En su informe de supervisión electoral, la Defensoría del Pueblo concluyó que los comedores populares se habían convertido en “casas políticas de *Perú 2000*”, la alianza

política del Presidente Fujimori, porque allí se distribuían mandiles, cocinas, ollas, camisetas, gorros, y unos botiquines que nunca recibieron medicinas pero estaban pintados con los colores partidarios de la candidatura oficialista.

Al restaurarse la democracia, el repudio contra la corrupción y las demandas sociales se ha incrementado. La gente quiere principalmente empleo, las provincias exigen vías de comunicación y todos claman por sanciones para los corruptos de la política, los círculos empresariales y los medios de comunicación. Hay pruebas de que el programa de privatizaciones también estuvo plagado de corruptelas.

El programa de ajuste estructural partía de suponer que las inversiones extranjeras activarían la economía, generarían crecimiento y empleo. Pero estas expectativas fueron frustradas. En vista de ello, además de los antiguos programas que han sido mantenidos por la nueva administración, los principales programas sociales impulsados por el nuevo gobierno son *A trabajar*, urbano y rural, *Mivivienda*, con préstamos para comprar casas y *Mibanco* para promover las pequeñas empresas, todos con el objetivo de crear empleo.

El Presupuesto 2002 no está financiado totalmente y se espera hacerlo con nuevas privatizaciones y aumentos en los impuestos. Sin embargo, existe una fuerte resistencia popular a las privatizaciones, debido a la mala experiencia anterior, y resistencia de las empresas a los nuevos impuestos planteados a los combustibles diesel, las utilidades y los intereses bancarios. Las empresas extranjeras disfrutaban de contratos de estabilidad tributaria que, en la práctica, las exoneran de pagar impuestos.

Los gastos militares han sido reducidos como consecuencia del descrédito en que cayeron las fuerzas armadas, pero siguen siendo importantes. En el Presupuesto 2000, los gastos de defensa e interior sumaron USD 1.727 millones, es decir el 17,35% del presupuesto<sup>2</sup>.

Los pagos por deuda, unidos a los gastos militares y la imposibilidad del gobierno para poner impuestos a las empresas más rentables siguen siendo un cerco de hierro que bloquea la expansión de la inversión social. La única posibilidad de aumentar los gastos sociales residiría en disminuir los pagos por deuda externa, pero ésta ya ha sido consolidada con el Plan Brady; y la nueva deuda, adquirida anualmente con los organismos multilaterales, no es refinanciable.

Un estudio realizado en 1999<sup>3</sup> mostró que se habría gastado en programas de alivio a la pobreza extrema USD 5.200 millones entre 1993 y 2000 pero ésta bajó sólo

1 Raciones en Comedores Populares se redujeron tras las elecciones, Diario *El Comercio*, 29 setiembre, 2000, p. A8.

2 Cálculos hechos sobre la base de las cifras presentadas por el Viceministro de Hacienda Alfredo Jaillie al Congreso en setiembre de 1999.

3 Jaime Saavedra y Eduardo Muruyama. *Evaluación de la situación de la pobreza en el Perú y de los programas y políticas de lucha contra la pobreza*. Reporte preparado para el PNUD como documento preparatorio del *UNDP Poverty Report*. Documento, 1999.

cuatro puntos llegando ahora al 14% de una población estimada en 26 millones de habitantes. La pobreza en general, que incluye la extrema, bordea el 54%.

Respondiendo a iniciativas y presión de la sociedad civil, el Gobierno Transitorio creó las *Mesas de concertación de lucha contra la pobreza* a fines de 2000 convocando para ello a todos los sectores del Estado, las iglesias, las organizaciones sociales de base y las organizaciones no gubernamentales. Al terminar el 2001, las mesas se han extendido por todo el país, llegando a 680 a nivel departamental, provincial y de distrito.

Las mesas han formulado prioridades para cada una de las circunscripciones. Un segundo paso será incluir estas prioridades en el Presupuesto Nacional del año 2003 que debe ser formulado y aprobado en 2002. Se trata de un ejercicio de planeamiento con participación popular que constituye la primera experiencia en el país y no está exento de dificultades pues hay que afinar la capacidad técnica de las organizaciones sociales y vencer la resistencia de los sectores burocráticos.

## Derechos de la mujer

El Perú sigue sin tener una política marco sobre los derechos de la mujer y sólo se han promulgado normas parciales, gran parte de las cuales constituyen recortes fragmentados de iniciativas de la sociedad civil que son presentadas como concesiones o avances debidos a iniciativa gubernamental. En febrero de 2001 fue ratificado por Resolución Legislativa el Protocolo Facultativo de la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que permite la denuncia de casos individuales por parte de cualquier persona o grupo de personas.

La Ley de Cuotas 27387 (29 de diciembre 2000) amplió la cuota de mujeres del 25% al 30% para las listas de candidatos al Congreso en cada uno de los distritos (El Perú está dividido políticamente en departamentos, provincias y distritos). En el Congreso de 2001 hay 22 congresistas mujeres, lo cual constituye un avance (19%) frente a los 98 hombres que había en el congreso en 2000. Del total de 16 ministros, sólo una es mujer.

Los *Centros de Emergencia Mujer (CEM)* fueron creados en marzo de 1999. Pero todavía falta expandirlos a nivel nacional. En las municipalidades se han creado comisiones y programas de la mujer para institucionalizar acciones que tengan en cuenta las necesidades específicas de las mujeres en la gestión del desarrollo local.

## Indicadores sociales

En general hubo avances en los indicadores sociales más importantes, pero fueron insuficientes, dispares, y se mantuvieron por debajo de los promedios latinoamericanos.

La disparidad más notoria es aquella que diferencia áreas rurales y urbanas. Como consecuencia de las dificultades de acceso, por el costo de las consultas o la lejanía de los centros de atención, la población rural sigue estando sujeta a una mortalidad temprana y tasas de morbilidad y riesgos de salud más altos.

Según la *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar ENDES 2000* en el período 1992-2000 se produjeron 185 muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos. La mortalidad materna se ha reducido de los 298 casos por 100 mil que se estimaban en 1990 y de 265 por 100 mil de 1996.

La violencia sexual continúa siendo uno de los mayores problemas para las mujeres en el Perú. Según la ENDES 2000, el 41% de las mujeres alguna vez unidas ha sido maltratada o agredida físicamente por su esposo o compañero, la mayoría de ellas (83%) a veces y 16% frecuentemente.<sup>4</sup>

La ENDES señala que más de 40% de los niños son golpeados físicamente por sus padres y se considera un "método natural de disciplina y educación".

La Ley contra la Violencia Familiar de 1993 establece una política estatal contra la violencia doméstica. Sin embargo, falta capacitación de policías y magistrados. La policía no investiga denuncias y los magistrados no dictan medidas cautelares en la vasta mayoría de los casos. Se carece de políticas de prevención, recuperación y de compensación de las víctimas de esta violencia.

La mortalidad infantil disminuyó en los promedios nacionales, pero mientras en Lima Metropolitana disminuyó de 30 a 17 por mil nacidos vivos entre 1992 y 2000, en el departamento de Huancavelica ubicado en la región andina, ejemplo de otros departamentos similares de la sierra y selva, disminuyó de 105 a 71 por mil nacidos vivos. En Lima Metropolitana la reducción fue cercana al 43%, en Huancavelica fue de 33%. Esto refleja el ensanchamiento de las brechas de desigualdad. En 1992, las diferencias eran de aproximadamente 3 veces entre cada una de las localidades analizadas, ahora es de casi 5 veces.

La desnutrición crónica en niños menores de cinco años es 25,4% en todo el territorio nacional, donde el 13% de los niños que habitan áreas urbanas la sufre, mientras que en el área rural es de más del 40%.<sup>5</sup> La información sobre desnutrición infantil no está desagregada por sexo y, por lo tanto, no es posible establecer si el Estado está tomando las medidas apropiadas para asegurar que las niñas, al igual que los niños, tengan acceso a una nutrición adecuada.

Según la ENDES 2000, 72% de los hogares se abastecen de agua mediante red pública. Sólo el 46% de hogares rurales acceden a este servicio. En cambio 88% de los hogares urbanos –casi el doble– se proveen de agua por red pública. En el área urbana, el 76% de los hogares tienen servicio higiénico por red pública. En el área rural el 52% de los hogares no cuenta con ningún tipo de servicio de eliminación de excretas. En el departamento de Huancavelica el 71% de la población no cuenta con servicio higiénico.

La ENDES 2000 calculó la esperanza de vida al nacer entre 1995 y 2000 en 69,1 años, y se espera que para el quinquenio 2020-2025 se incremente a 74,8 años. Sin embargo, en muchos departamentos este índice es menor, como en Huancavelica, donde la esperanza de vida es 56,8 años, o en Cusco que es de 60,2. Mientras que en otros departamentos la esperanza de vida al nacer es superior al promedio nacional. En Lima, por ejemplo, es de 76,8 años, en Tacna de 72,8 y en Arequipa de 71,9 años.

En 1998, Perú tenía 4,2 millones de niños matriculados en el nivel primario, el 60% pertenecía al área urbana y el 40% restante al área rural. La tasa de extraedad fue de 24,6%. En 1999 había 1,9 millones de personas adultas analfabetas, de ellas 76% eran mujeres, 11,5% del total de la población femenina.

Las zonas rurales cuentan con 23 mil escuelas primarias rurales, 68% no tienen servicios de agua, 95% no tiene desagüe y 90% no cuenta con energía eléctrica. Sólo 3,2% cuenta con biblioteca y menos del 1% tiene laboratorio. El 90% de la educación primaria en el área rural se imparte en escuelas unidocentes (un solo maestro o maestra para varios grados simultáneamente) o en escuelas con aulas multigrado (varios grados simultáneamente en una sola aula)<sup>6</sup>.

En general, hay avances pero son lentos y los recursos siguen siendo insuficientes. Alcanzar las metas planteadas por Copenhague y Copenhague+5 significaría disminuir los pagos por deuda externa, impulsar una reforma tributaria que empiece afectando a quienes tienen más (que en el caso peruano son las empresas transnacionales), poner objetivos sociales a la política económica, articular los programas sociales para evitar el desperdicio de recursos y organizar un sistema de participación democrática en las decisiones y vigilancia social de los programas a ejecutarse. Esas definiciones están en la agenda actual. ■

Comité de Iniciativa de la Conferencia Nacional sobre Desarrollo Social  
<hechejar@chavin.rcp.net.pe> – www.siperu.org.

5 ENDES 2000.

6 INEI 1997.

4 ENDES 2000, p. 210.