



AVISO LEGAL

Capítulo del libro:	La paradoja del crecimiento económico: la desigualdad en el Perú
Autor del capítulo:	Ruiz Guerra, Rubén
Forma parte del libro:	<i>Desigualdades, pobreza y papel del Estado en América Latina</i>
Autores del libro:	Gómez Michel, Gerardo; Lee, Taeheok; Choi, Myoungcho; Oh, Inhye; Park, Jungwon; Ruiz Guerra; Rubén; Hernández Macías, José Antonio; Muñoz Oliveira, Luis Humberto
Colaboradores del libro:	Ruiz Guerra, Rubén; Gómez Michel, Gerardo (coordinador); Brutus H., Marie-Nicole (diseño de cubierta); Martínez Hidalgo, Irma (diseño de interiores)
ISBN del libro:	978-607-30-5348-8 Esta edición se realizó gracias al apoyo de la Fundación Nacional para la Investigación de Corea y el Ministerio de Educación de la República de Corea NRF-2018S1A-6A3A02081030
Forma sugerida de citar:	Ruiz, R. (2021). La paradoja del crecimiento económico: la desigualdad en el Perú. En G. Gómez (coord.), <i>Desigualdades, pobreza y papel del Estado en América Latina</i> (pp. 143-153). Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe; Universidad de Estudios Extranjeros de Busan, Instituto de Estudios Iberoamericanos. https://rilzea.cialc.unam.mx/jspui/

D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510
Ciudad de México, México.

Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510
Ciudad de México, México.
<https://cialc.unam.mx>
Correo electrónico: cialc-sibiunam@dgb.unam.mx

Los derechos patrimoniales pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este contenido en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0 Internacional).
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



Usted es libre de:

- Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

Bajo los siguientes términos:

- Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Pueden hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra,
deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

VI. LA PARADOJA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO: LA DESIGUALDAD EN EL PERÚ

Rubén Ruiz Guerra*

|

En los primeros años del siglo XXI, América Latina encontró en la República del Perú un ejemplo de crecimiento y desarrollo económico. Con base en una “economía social de mercado”, tal como su Constitución la define, ese país alcanzó niveles extraordinarios de crecimiento. No es extraño que por su desempeño (y con un cierto nacionalismo) el órgano de difusión de los banqueros peruanos haya calificado el desempeño de su economía como una “estrella regional”. Por su parte, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional han hablado de la existencia de un “milagro peruano”.¹ Hasta 2019, el crecimiento del PIB en este país había sido

* CIALC-UNAM.

¹ Julieta Ayelén Almada y Federico Hernán Reche, “¿Crecimiento, desarrollo o ‘milagro’? Aportes para un análisis histórico-estructural de la realidad

mayor que el “promedio latinoamericano y mundial a lo largo de casi todo el periodo que abarca desde el año 2001 en adelante”. De acuerdo con la Asociación de Bancos del Perú,² que utiliza información del FMI, “entre el 2001 y el 2012 [la economía peruana] creció a un ritmo anual promedio de 5.86% [mientras que] el PBI del conjunto de América Latina y El Caribe se incrementó a una tasa media de 3.47%, [y] la economía global avanzó 3.65% al año en promedio”.

Estos resultados se hacen más significativos porque llegaron después de que la región viviera, primero, una “década perdida” en lo económico y social y luego una de recuperación que se caracterizó por sus altibajos. La misma fuente recupera información de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para asegurar que este país “en un lapso de 11 años, duplicó su PIB”.³ Este desempeño económico fue interrumpido por la Pandemia de la Covid 19.

Las razones de este éxito son variadas: altos precios en las materias primas de exportación, altos niveles de reservas monetarias,⁴ liberalización de la economía, impulso a actividades extractivas como la minería, así como un fuerte crecimiento de las actividades agropecuarias y pesqueras, aunados a prudencia fiscal y monetaria, procesos todos que dieron pie a fuertes flujos de inversiones extranjeras. De tal manera, en el siglo XXI ha habido años en que la economía peruana ha crecido hasta un 9%. Con el

peruana”, en *Economía y Desarrollo*, vol. 162, núm. 2, 2019. En <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4255/425560735005/html/index.html>.

² *Asbanc Semanal*, año 4, núm. 93, 24 de enero de 2014. En <https://www.asbanc.com.pe/Publicaciones/n93.pdf>.

³ *Loc. cit.*

⁴ Ayelén y Reche, *op. cit.*

paso del tiempo, se hicieron habituales crecimientos anuales del PIB del 5 o 6%. Estos resultados permitieron una transformación del conjunto de la sociedad peruana. Se creó infraestructura urbana, crecieron sectores de servicios como el educativo y se amplió el mercado laboral.

Con base en estos resultados, los gobiernos peruanos se lanzaron a una serie de políticas sociales que permitieron avances importantes en varios aspectos. Una expresión muy clara de esos esfuerzos fue bajar la tasa de pobreza y de pobreza extrema en el país. Según datos del Banco Central de la República del Perú (BCRP) y el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI), la pobreza disminuyó al pasar de 54.7% en 2001 a 20.7% en 2016. La desocupación y la inflación también fueron significativamente bajas.

||

El 8 de enero de 2017 el servicio noticioso británico BBC publicó una nota titulada *Cómo Perú deslumbró al mundo al reducir más de 50% de la pobreza en 10 años*.⁵ En él se relata con asombro que “vale la pena repetir [que] en una década, Perú logró reducir en más de 50% el índice de pobreza”, y continuaba: “en los últimos años, 7 millones de personas han salido de la pobreza”.⁶ Después de hacer referencia a algunos testimonios, como el del entonces presidente Pedro Pablo Kuczynski, la nota señalaba que este proceso inició en los años noventa, cuando, como parte de un progra-

⁵ “Cómo Perú deslumbró al mundo al reducir más de 50% de la pobreza en 10 años”, *Serie My Perfect World*, 8 de enero de 2017. En <https://www.bbc.com/mundo/noticias-38497627>. Toda la información de los siguientes dos párrafos provienen de este texto.

⁶ *Loc. cit.*

ma de ajuste estructural promovido por el Banco Mundial, el país liberó su economía. Así, los peruanos lograron ampliar mercados y atraer inversiones, lo que a su vez permitió reducir deuda pública e inflación y aumentar el ahorro. Continúa la nota, “las exportaciones aumentaron de 3 000 millones de dólares en 1990 a 36 000 millones en 2010”. Ciertamente, se admite, los ajustes significaron costos sociales, los que, a partir de 2001, se buscó remediar. El inicio de esta nueva faceta de la política económica vino —señala la nota— de la presión que ejercieron distintos grupos sociales, lo cual se tradujo en “grandes programas para proveer servicios públicos particularmente en áreas urbanas de bajos recursos”. Se desarrollaron también varios esfuerzos para generar mayores accesos a agua corriente, otorgar títulos de propiedad de la tierra y entregar préstamos para mejorar la vivienda.

La nota pasa luego a tratar de entender la visión detrás de estas políticas. Para ello refiere el testimonio de quien fuera la primera ministra de Desarrollo e Inclusión Social en el Perú, la economista Carolina Trivelli. Para ella, el sector social que se benefició más a causa del rápido crecimiento económico “fue el 40% más pobre del país”. Por su parte, Henrietta Moore, directora del Instituto para la Prosperidad Global del University College de Londres, señala que los beneficios alcanzados se obtuvieron “sin hundirse bajo el peso de la Seguridad Social”, punto en el que está de acuerdo con otra especialista, Jelke Boesten, del Departamento de Desarrollo Internacional del Kings College de Londres. Ambas especialistas sostienen que estos programas han sido “baratos pero muy bien dirigidos”.⁷

⁷ Macarena Fernández, “4 programas sociales que redujeron la pobreza de Perú en un 50% en 10 años”, en *El Definido*, Chile, 17 de enero de 2017. En eldefinido.cl.

De acuerdo con Enrique Vázquez, académico crítico de estos programas sociales, el esfuerzo presupuestal ha sido significativo: “entre los años 2000 y 2005, el gasto social en el Perú representó aproximadamente el 25% del presupuesto público y registró una tasa promedio de crecimiento anual de 8%”.⁸ Como resultado, refiere que en 2008 existían alrededor de 40 programas dirigidos a remediar distintos aspectos de la pobreza peruana.

Vázquez analiza algunos programas importantes: los de alimentación y nutrición como el *Vaso de leche* y los *Comedores populares*; los de salud y bienestar como el *Seguro Integral de Salud* y *Wawa-Wasi* (destinado a proveer atención integral a la infancia temprana). Los educativos, como el de *Alfabetización* y el de *Educación rural*. Los ha habido también de infraestructura como el *Foncodes*, destinado a financiar de proyectos en infraestructura social y económica en las comunidades compuestas por no más de 700 habitantes.

Uno de los programas principales fue el denominado *Juntos*, diseñado para transferir 30 dólares al mes a las mujeres cabeza de familia, condicionando este apoyo a que las familias beneficiadas enviaran a sus hijos a la escuela y a que fueran atendidos en los servicios de salud del Estado. Cabe decir que este programa era similar a otros generados en la época en distintos países latinoamericanos. Otro programa importante fue *Pensión 65*, dirigido a los ancianos. Este programa, creado en 2011, tiene como población objetivo a personas mayores de 65 años que viven en extrema pobreza a fin de que tengan seguridad de que sus necesidades más esenciales queden cubiertas.

⁸ Enrique Vázquez, “Programas sociales ¿de lucha contra la pobreza?: casos emblemáticos”, en *Economía y Sociedad*, núm. 59, CIES, marzo de 2008, pp. 20-28.

Sin embargo, Vázquez sostenía desde 2006 que los resultados alcanzados no habían sido los deseados. Entre otros problemas, argumentó, se encontraba la asignación de pocos recursos, una pobre identificación de la población-objetivo o un alcance mucho menor al requerido, una decreciente asignación de recursos y señales de corrupción.

Lamentablemente, la Pandemia de los años 2020 y 2021 mostró que los éxitos alcanzados no estaban sólidamente fundamentados. Se hicieron visibles algunos problemas institucionales que permiten entender fuertes caídas en las cifras del éxito, con sus consecuentes manifestaciones catastróficas para la población peruana. Muchos de los problemas han sido el resultado de las desigualdades que no se tuvo capacidad de ver, diagnosticar y menos atacar.

|||

Con el paso del tiempo se ha visto que los buenos resultados de las políticas sociales fueron distribuidos de manera desigual. Seguramente por problemas de logística, por la desigual capacitación y visión de los liderazgos políticos entre las diferentes regiones del Perú y, tal vez, por la necesidad de atender los reclamos más cercanos a los espacios urbanos más populosos y de mayor impacto mediático y político, los beneficios han llegado de manera inequitativa a diversos sectores de la población.

Empecemos por un tema fundamental. Con todos estos avances económicos, en el Perú la enorme mayoría de los trabajos existentes son informales. Esto quiere decir que carecen de seguridad, prestaciones, regulación laboral o algo que se les parezca. De acuerdo con el informe sobre la *Evolución de la pobreza monetaria en el Perú, 2016*, del Instituto Nacional de Estadística e Infor-

mática,⁹ en 2016, el 72% de los empleos en el país eran informales. Pero, aún más, en la población clasificada como pobre (aquella cuyo ingreso mensual es de hasta 328 soles por individuo), la informalidad alcanza al 93.4%, mientras que entre la población “no pobre” la informalidad es “solo” del 68.1%.¹⁰ En el mismo sentido, la pobreza monetaria incide, mayormente, en poblaciones de origen étnico (quechua, aymara, nativa de la Amazonía o afroperuana). En 2016, la pobreza total en el país se midió en 20.7% de la población, mientras que entre esos grupos, esta llegó a ser de 28.7%.¹¹ Otro indicador importante de la desigualdad es la educación. Ese mismo año, 2016, solo el 6.4% de la población “pobre” alcanzó el nivel educativo superior.¹²

En cuanto a incidencia de pobreza monetaria extrema, en 2016, mientras que el 0.9% de la población urbana entra en esa clasificación, entre la población rural la proporción alcanza un 13.2 %.¹³ La ubicación geográfica de la pobreza extrema también marca diferencias importantes: en 2016, el 47.8% de quienes están en esa categoría habitan en la “sierra rural”, mientras que el 11% viven en la Lima metropolitana.¹⁴ Ese mismo 2016, el ingreso real per cápita mensual en el sector urbano era de 1 097 soles, mientras que en el ámbito rural era de 448 soles.¹⁵ Tal vez el indicador que marca con mayor fuerza la desigualdad sea el de pobreza monetaria.

⁹ Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Evolución de la pobreza monetaria en el Perú, 2016*, Lima, INEI, 2017. En <https://www.ipe.org.pe/portal/evolucion-de-la-pobreza-monetaria-en-el-peru-al-2016/>.

¹⁰ *Ibid.*, p. 34.

¹¹ *Ibid.*, p. 32.

¹² *Ibid.*, p. 31.

¹³ *Ibid.*, p. 27.

¹⁴ *Ibid.*, p. 20.

¹⁵ *Ibid.*, p. 12.

Mientras que el 13.9% de la población urbana está en esta situación, el 43.8% de la población rural se encuentra en la misma.¹⁶

Evidentemente, los resultados del éxito económico sin precedentes han sido distribuidos de manera desigual. En buena medida porque los recursos destinados a remediar la situación de quienes son más desfavorecidos han sido insuficientes, pero no se puede descartar una cierta debilidad institucional, por ejemplo, en la incapacidad para llegar a los rincones más alejados del país.

Pero más allá de estos indicadores han existido dos grandes deficiencias que la pandemia Covid 19 ha hecho evidentes. Por una parte, a pesar de que en el periodo el gasto en infraestructura ha sido muy importante, la infraestructura sanitaria, específicamente, no ha sido atendida de manera adecuada, esto es, se han construido pocas clínicas de salud, se ha generado una pobre estructura de atención médica, de dotación de agua potable, de mecanismos de información a grupos marginados. La otra gran deficiencia ha sido la falta de una política tributaria que permita dotar al Estado y al gobierno peruanos de recursos para dar más impulso a su vocación social.

IV

Estas características de la cosmovisión peruana de lo social han tenido otra faceta importante a la que no se ha dado suficiente relevancia en el momento de valorar el desempeño económico del país. Parece claro que la conflictividad social es alta en el Perú. De acuerdo con información proporcionada por la Defensoría del

¹⁶ *Ibid.*, p. 19.

Pueblo en uno de sus *Reporte(s) de conflictos sociales*,¹⁷ entre agosto de 2019 y agosto de 2020, se registraron cada mes entre 186 y 191 conflictos sociales vigentes. 95.8% de los registrados en agosto de 2020 fueron de competencia gubernamental en alguno de los tres ámbitos (nacional, regional o local).¹⁸ La enorme mayoría de esos conflictos tienen origen en disputas de orden socioambiental (permisos a compañías mineras de realizar nuevas explotaciones, contaminación de cuerpos hídricos por parte de empresas agroindustriales, etc.) o de orden social (afectación de derechos de las poblaciones locales por la entrega de concesiones sin consulta previa).

No es de extrañar que estos conflictos devengan en enfrentamientos armados. El diario *La República* reportó en agosto de 2019 que *se habían alcanzado 299 fallecidos por los conflictos sociales en los últimos cuatro gobiernos* (los de Alejandro Toledo, Alan García, Ollanta Humala y Pedro Pablo Kuczynski) y aun hace referencia al de Martín Vizcarra. En todos los casos el rechazo a proyectos como algunas privatizaciones o la aprobación de la actividad minera, y la “imposición de decretos legislativos que afectan a los intereses de las poblaciones indígenas” han desembocado en el uso de la violencia letal.¹⁹

V

Como resulta evidente, el Perú ha tenido un enorme éxito para gestionar su economía a lo largo del siglo XXI. Los resultados po-

¹⁷ Defensoría del Pueblo, *Reporte de conflictos sociales*, núm. 198, agosto de 2020. En <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/09/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-198-agosto-2020.pdf>.

¹⁸ *Ibid.*, p. 7.

¹⁹ Wilber Huacasi, “Van 299 fallecidos por los conflictos sociales en los últimos cuatro gobiernos”, en *La República*, 19 de agosto de 2019.

sitivos en este sentido son innegables. El crecimiento y las perspectivas económicas parecen casi inmejorables. Sin embargo, el bienestar generado no ha alcanzado todavía a una buena proporción de sus habitantes. Persisten desigualdades de muchos tipos. Las desigualdades históricas han pesado de una manera enorme en esto. Todavía no ha sido posible construir estructuras que permiten romper inercias que vienen de siglos. Las diferencias étnicas, las diferencias educativas, las diferencias en los espacios habitados, las diferencias en perspectiva de lo que debe ser el uso adecuado de los recursos naturales han sido obstáculos casi insalvables para repartir mejor los beneficios del crecimiento.

BIBLIOGRAFÍA

- “Cómo Perú deslumbró al mundo al reducir más de 50% de la pobreza en 10 años”, en *Serie My Perfect World*, 8 de enero de 2017. En <https://www.bbc.com/mundo/noticias-38497627>.
- Asbanc Semanal*, año 4, núm. 93, 24 de enero de 2014. En <https://www.asbanc.com.pe/Publicaciones/n93.pdf>.
- Ayelén Almada, Julieta y Federico Hernán Reche, “¿Crecimiento, desarrollo o ‘milagro’? Aportes para un análisis histórico-estructural de la realidad peruana”, en *Economía y Desarrollo*, vol. 162, núm. 2, 2019. En <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4255/425560735005/html/index.html>.
- Defensoría del Pueblo, *Reporte de conflictos sociales*, núm. 198, agosto de 2020. En <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/09/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-198-agosto-2020.pdf>.
- Fernández, Macarena, “4 programas sociales que redujeron la pobreza de Perú en un 50% en 10 años”, en *El Definido*, Chile, 17 de enero, 2017.

Huacasi, Wilber, “Van 299 fallecidos por los conflictos sociales en los últimos cuatro gobiernos”, en *La República*, 19 de agosto de 2019.

Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Evolución de la pobreza monetaria en el Perú, 2016*, Lima, INEI, 2017. En <https://www.ipe.org.pe/portal/evolucion-de-la-pobreza-monetaria-en-el-peru-al-2016/>.

Vázquez, Enrique, “Programas sociales ¿de lucha contra la pobreza?: casos emblemáticos”, en *Economía y Sociedad*, núm. 59, CIES, marzo de 2008, pp. 20-28.