BRECHAS LATENTES

ÍNDICE DE AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD - PERÚ 2016

OXFAM

BRECHAS LATENTES

ÍNDICE DE AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD - PERÚ 2016

OXFAM

BRECHAS LATENTES
ÍNDICE DE AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD - PERÚ 2016

Primera edición
Marzo 2017
Tiraje: 1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2017-03182

ISBN N° 978-612-46622-7-0

AUTOR:
Armando Mendoza Nava, economista e investigador de Oxfam en Perú

COORDINACIÓN DE LA PUBLICACIÓN:
Equipo de políticas y campañas de Oxfam en Perú

CORRECCIÓN DE ESTILO:
Rosario Rey de Castro

ILUSTRACIÓN DE PORTADA:
MMT

ILUSTRACIONES DE INTERIORES:
Orlando Arauco

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:
Jorge Kajatt

IMPRESIÓN:
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Psje. María Auxiliadora 156-164, Breña, Lima - Perú

©Oxfam
©Oxfam América Inc.

Calle Diego Ferré 365, Miraflores, Lima - Perú

http://peru.oxfam.org

oxfamenperu

oxfamenperu

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

- ANA Autoridad Nacional del Agua
- BCRP Banco Central de Reserva del Perú
- CDIAC Carbon Dioxide Information Analysis Center
- CEPAL Comisión Económica para América Latina
- Ceplan Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
- Ecosoc Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
- Enaho Encuesta Nacional de Hogares
- Endes Encuesta Demográfica y de Salud Familiar
- IDH Índice de Desarrollo Humano
- IMF International Monetary Fund / Fondo Monetario Internacional
- IGV Impuesto General a las Ventas
- INEI Instituto Nacional de Estadística e Informática
- IR Impuesto a la Renta
- ISC Impuesto Selectivo al Consumo
- MCLCP Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza
- MEF Ministerio de Economía y Finanzas
- MIMP Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
- MINAM Ministerio del Ambiente
- MINSA Ministerio de Salud
- MMM Marco Macroeconómico Multianual
- MTPE Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
- OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

- OEFA — Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
- OIT — Organización Internacional del Trabajo
- OMS — Organización Mundial de la Salud
- PBI — Producto Bruto Interno
- PCM — Presidencia del Consejo de Ministros
- PEA — Población Económicamente Activa
- PISA — Programme for International Student Assessment / Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes
- PNUD — Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- RR. NN. — Recursos naturales
- Senace — Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
- SIAF — Sistema Integrado de Información Financiera
- SIS — Seguro Integral de Salud
- Sunat — Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN		**7**
1.	**¿POR QUÉ MEDIR EL AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD?**	**9**
2.	**UNA PROPUESTA PARA EVALUAR EL AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD**	**11**
2.1.	Objetivo del Índice	13
2.2.	Estructura del Índice	13
2.3.	Los ejes	15
2.4.	Fuentes de información	16
2.5.	Periodo de tiempo	17
2.6.	Estandarizando la información	18
2.7.	Ponderando cada eje y el Índice	18
2.8.	Seleccionando los indicadores	20
2.9.	Primer eje: Justicia tributaria	21
2.10.	Segundo eje: Inversión en las personas	24
2.11.	Tercer eje: Empleo digno	28
2.12.	Cuarto eje: Equidad de género	31
2.13.	Quinto eje: Gobernanza ambiental y de los recursos naturales (descriptivo)	34
2.14.	Ponderando los ejes del Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016	37
3.	**EL PANORAMA QUE DIBUJA EL ÍNDICE DE AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD - PERÚ 2016**	**39**
3.1.	Primer eje: Justicia tributaria	41
3.2.	Segundo eje: Inversión en las personas	47
3.3.	Tercer eje: Empleo digno	56
3.4.	Cuarto eje: Equidad de género	63

3.5. Quinto eje: Gobernanza ambiental y de los recursos naturales 71
3.6. Consolidando ejes: ¿El Perú avanzó o retrocedió frente a la desigualdad? 75

4. POLÍTICAS CONTRA LA DESIGUALDAD: PUNTOS CRUCIALES PARA LA AGENDA 79

4.1. Justicia tributaria 80
4.2. Inversión en las personas 81
4.3. Empleo digno 82
4.4. Equidad de género 82
4.5. Gobernanza ambiental y de los recursos naturales 83

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 84

INTRODUCCIÓN

El Perú es un país marcado y condicionado por la desigualdad. Las diferencias extremas e injustificadas que separan a sus habitantes son una realidad que los afecta día a día.

Escuchamos la palabra desigualdad con frecuencia, pero no siempre somos conscientes de todas sus implicancias. Y es que la desigualdad se expresa de muy diversas maneras y en distintas dimensiones: barreras para acceder a una educación de calidad, brechas salariales entre hombres y mujeres, servicios de salud que además de precarios no ofrecen cobertura a todos, etc., lo cual limita las oportunidades de desarrollo y bienestar de hombres y mujeres en nuestro país, un problema que hasta el presente no somos capaces de resolver.

Tras el fin en el año 2013 del periodo de auge económico y fiscal, el Perú se halla en una encrucijada. Con mucho menos recursos, hay incertidumbre sobre la sostenibilidad de los avances alcanzados en los campos económico y social. Ante esta situación, resulta indispensable reforzar las políticas públicas contra la desigualdad, ese obstáculo que bloquea el desarrollo nacional. Mientras perduren las expresiones extremas de la desigualdad, el crecimiento económico será menor a su real potencial y estará marcado por la precariedad. Mientras la desigualdad siga siendo el más importante freno para el incremento de las capacidades de millones de peruanos y peruanas, no se resolverán los problemas de dependencia, vulnerabilidad y exclusión que históricamente han afectado al país.

El problema de la desigualdad está en el centro de las preocupaciones de los gobiernos y los organismos multilaterales (World Bank, 2016). Actualmente es amplio el consenso sobre el impacto negativo de las brechas y barreras de la desigualdad, su vínculo con la pobreza extrema y sus graves consecuencias para la prosperidad y estabilidad de una sociedad (Mars, 2015). Asimismo, se reconoce el rol clave de las políticas públicas para reducir y erradicar la desigualdad (IMF, 2014).

En nuestro país, el tema de la desigualdad ocupa un lugar central en la agenda nacional y regional. Pero tal reconocimiento no se limita a nuestras fronteras: la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organismo al cual aspira incorporarse el Perú el 2021, ha señalado que la desigualdad representa el mayor riesgo para el desarrollo económico y social del país.

En su primer mensaje a la Nación, el presidente Pedro Pablo Kuczynski señaló claramente la prioridad de la lucha contra la desigualdad y la necesidad de construir un país más "justo, equitativo y solidario" (Salomón, 2016). Y su Gobierno ha hecho un conjunto de ambiciosas promesas de reducción de las brechas sociales y económicas que afectan a millones de compatriotas al 2021.

Sin embargo, nuestra historia muestra que hay una distancia considerable entre las promesas y la realidad. Para que el cumplimiento de los compromisos asumidos por el actual Gobierno no quede librado a su buena voluntad, es necesaria una actitud vigilante de la sociedad civil. Eso significa monitorear y demandar avances efectivos hacia las metas planteadas.

Es importante tener en cuenta que la desigualdad extrema frecuentemente tiene sus raíces en intereses que se benefician de ella. Es decir, hay quienes de manera ilegítima sacan provecho de este problema, acaparando recursos y oportunidades que a otros se les niegan (Oxfam, 2015). Por ello, las políticas públicas desempeñan un rol clave para prevenir, compensar y resolver estas situaciones de disparidad extrema e injustificada entre ciudadanos y ciudadanas.

En esta línea, es fundamental reconocer que los sectores privilegiados suelen movilizar sus recursos e influencias para bloquear y distorsionar las políticas públicas a fin de defender y fortalecer su posición, a costa del bienestar general de la sociedad. El fenómeno de la llamada "captura del Estado" por las élites, así como su vínculo con la corrupción y la desigualdad, recién se viene discutiendo en algunos espacios, pese a sus negativos impactos dentro y fuera de nuestras fronteras (Durand, 2016).

El presente documento busca ser un insumo para el monitoreo, análisis, evaluación y discusión sobre las políticas para enfrentar la desigualdad. Para ello, propone un conjunto de indicadores relevantes agrupados en cinco ejes de análisis: *Justicia tributaria; Inversión en las personas; Empleo digno; Equidad de género,* y *Gobernanza ambiental y de los recursos naturales.*

Aun cuando estos cinco ejes constituyen solo una parte de las dimensiones de la desigualdad en el país, son cruciales para construir un proceso de inclusión que permita a los peruanos y las peruanas un futuro mejor.

1. ¿POR QUÉ MEDIR EL AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD?

Es vital para un Estado y una sociedad evaluar cómo se manifiesta la desigualdad en la vida de sus ciudadanos y ciudadanas. Asimismo, considerar la dinámica de la desigualdad: si aumenta o decrece y a quiénes perjudica. Identificar, medir y evaluar cómo la desigualdad afecta el bienestar y el desarrollo de las personas es esencial para diseñar e implementar políticas efectivas que la enfrenten.

Por eso, el monitoreo del enfoque y efectividad de las políticas públicas frente a la desigualdad resulta también una actividad indispensable. La desigualdad no va a desaparecer de manera espontánea. Su reducción o erradicación requiere la aplicación de políticas específicas y medidas concretas. Solo así una sociedad puede aspirar a eliminar las disparidades extremas y crear iguales oportunidades y recursos para sus miembros, garantizando sus derechos fundamentales a la educación, a la salud, a la seguridad, al trabajo digno, a una vida plena y productiva.

Para Oxfam, la lucha contra la desigualdad extrema es central en su trabajo, e indesligable de las iniciativas y programas que promueve y desarrolla en todo el mundo (Oxfam, 2017). La creciente concentración de la riqueza en pocas manos, el recorte en el acceso a los recursos y oportunidades para los más vulnerables, y la insostenibilidad de un modelo global de crecimiento basado en la explotación y la exclusión, son aspectos críticos sobre los que Oxfam alerta y reclama la atención de los gobiernos. Reconociendo que la desigualdad es un grave problema que afecta el bienestar y la estabilidad social y política y que amenaza los derechos esenciales de las personas, Oxfam suma su voz a la de quienes exigen que las políticas públicas aborden el problema y lo resuelvan.

En ese esfuerzo, resultan fundamentales los mecanismos que contribuyan a monitorear y evaluar los avances contra la desigualdad. El cumplimiento de los compromisos que los gobernantes asumen debe valorarse de manera

neutral e independiente. Desde esa perspectiva, Oxfam desarrolla a nivel nacional y global propuestas de índices que permitan estimar el compromiso e impacto de las políticas públicas frente a la desigualdad.

En ese marco, Oxfam en Perú presenta su *Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016* con la expectativa de contribuir al diálogo entre los actores políticos y la sociedad civil para avanzar en la reducción y eliminación de las brechas y barreras que impone la desigualdad.

2. UNA PROPUESTA PARA EVALUAR EL AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD

Evaluar mediante un conjunto de indicadores, agrupados en la forma de índice, el estado y evolución de un asunto relevante para una sociedad no es una novedad. Por el contrario, la elaboración y el uso de índices con fines informativos y comparativos es una práctica ampliamente establecida en las ciencias sociales y que se aplica en diversos campos (Schuschny y Soto, 2009). En particular, el empleo de índices resulta muy útil para evaluar y mejorar las políticas públicas (Feres y Mancero, 2001). Así, existen índices simples y compuestos, generales y especializados, índices de desempeño económico, de transparencia, de sostenibilidad ambiental, de calidad educativa, de necesidades básicas insatisfechas, de igualdad de género, entre otros (Quiroga Martínez, 2007).

En el campo del desarrollo y el bienestar socioeconómico se cuenta con múltiples índices, internacionales, nacionales y subnacionales. Estos buscan medir y contrastar los avances y retrocesos en áreas críticas para las personas, como el grado de satisfacción de sus necesidades básicas o el acceso adecuado a una educación de calidad (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2015; CEPAL, 2010). En ese universo están justamente incluidos los indicadores e índices que directa o indirectamente abordan el tema de la desigualdad y sus impactos.

Entre los índices más conocidos y empleados a nivel mundial destaca el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Naciones Unidas, que evalúa el avance de los países en aspectos como la esperanza de vida, las expectativas de escolaridad y el ingreso familiar (PNUD, 2015). Asimismo, hay otros índices globales como el Índice de Progreso Social (Porter, Stern y Green, 2014), el Índice de Inclusión Social (Americas Quarterly, 2016) o el Índice de Desarrollo Infantil (Save the Children, 2012), que miden el alcance de las políticas públicas, identifican puntos críticos y calculan brechas.

Aunque los índices mencionados proveen información valiosa para el análisis y discusión sobre la desigualdad en el Perú, presentan una serie de vacíos que dificultan un monitoreo específico y oportuno de cómo impactan, o no, las políticas públicas en la reducción de la desigualdad, a saber:

- Abordan temas estrechamente vinculados a la desigualdad, pero no siempre están directa y específicamente enfocados en este problema.[1]

- Los índices globales se concentran en una lectura comparativa y transversal que puede sesgarse hacia las tendencias y resultados generales, antes que hacia la dimensión nacional.

- Tienden a concentrarse en las temáticas y elementos que son más importantes a nivel global. Los temas prioritarios pueden ser otros para el Perú.

- Con frecuencia no utilizan los indicadores más relevantes para el Perú, sino aquellos que resultan más asequibles para un análisis global.

- En el esfuerzo de homogeneizar el periodo de análisis para todos los países, los datos del Perú pueden no ser los más recientes y estar desfasados.

- Pueden presentar un sesgo que dé prioridad a la medición de resultados concretos, obviando analizar el esfuerzo de los gobiernos; por ejemplo, un contraste entre lo prometido y lo ejecutado.

- Por el hecho de ser desarrollados principalmente por organismos multilaterales, su lectura es técnica y neutral, evitando o moderando cuestionamientos o críticas a las políticas de los gobiernos.

- Son construidos desde una perspectiva tecnocrática, por lo que pueden resultar complejos y difíciles de entender, dificultando el monitoreo por la sociedad civil.

1 Cabe señalar que, reconociendo esta limitación desde hace algunos años, Naciones Unidas presenta una variante al IDH ajustado por la desigualdad.

Reconociendo estas limitaciones, Oxfam en Perú propone un Índice del Avance contra la Desigualdad que apunta a una lectura alternativa y complementaria de los índices existentes. Con un enfoque sustentado en principios de *independencia, pertinencia del tema* y *potencial para la incidencia*, se busca enriquecer el debate alrededor de la problemática de la desigualdad y sus impactos en el Perú con la finalidad de contribuir al desarrollo de políticas más efectivas en la materia.

Bajo el principio de independencia, la compilación de datos, la preparación y el análisis para el índice es neutral y técnicamente sólido. Con la pertinencia del tema se espera que el análisis se enfoque efectivamente en aquellos factores que mejor explican y reflejan aspectos críticos de la desigualdad en el Perú. Finalmente, se considera central el potencial para la incidencia del análisis, sustentando con información la intervención e influencia que puede ejercer la sociedad civil sobre los gobiernos y las políticas públicas.

2.1. OBJETIVO DEL ÍNDICE

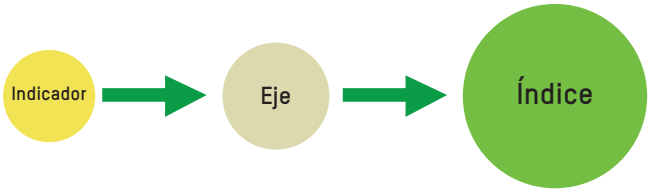
El *Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016* busca aportar al debate sobre la desigualdad en el Perú partiendo del análisis de la información existente, proveyendo una lectura complementaria y alternativa. Se apunta a la construcción de una herramienta para la discusión que combine indicadores de proceso y resultado que permitan evaluar: (i) el esfuerzo que se hace desde el Gobierno por reducir/erradicar las brechas y barreras de la desigualdad, y (ii) qué tan efectivos han sido tales esfuerzos.

2.2. ESTRUCTURA DEL ÍNDICE

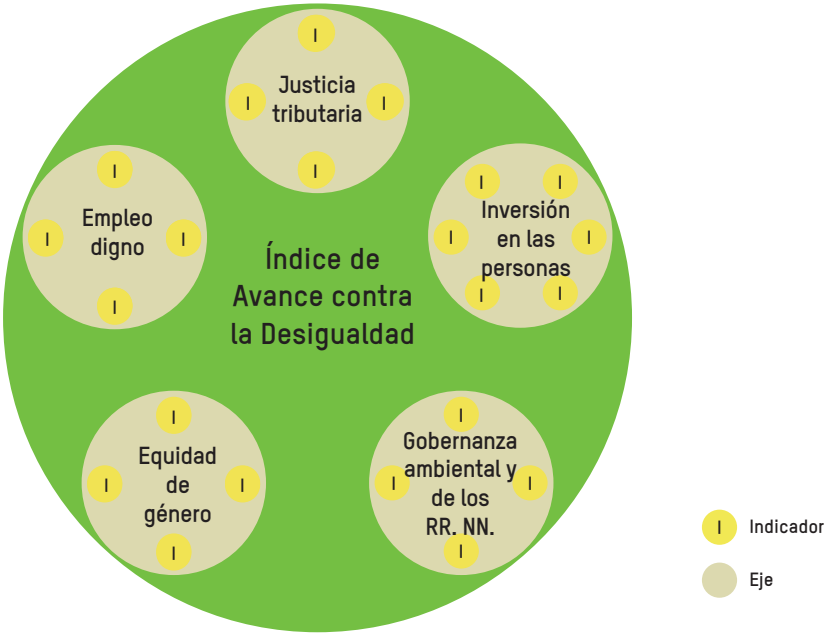
El Índice se organiza por niveles: el índice mismo, ejes e indicadores. En cada uno de estos niveles existe información relevante que proporciona una perspectiva de la situación de la desigualdad en el país. El análisis para los indicadores y los ejes puede hacerse tanto individualmente como en forma combinada, permitiendo lecturas transversales y complementarias sobre aspectos decisivos para la lucha contra la desigualdad en el Perú.

De esta forma, en el nivel más básico el análisis se puede circunscribir a un indicador específico, que provee información relevante sobre un tema particular de la desigualdad. En el nivel intermedio, la agrupación de indicadores permite el análisis en un eje específico que resulta importante

para la desigualdad. Finalmente, en el último nivel, la información de los ejes consolidados en el Índice mismo permite una lectura general del panorama de la desigualdad, así como del impacto de las políticas públicas para reducirla.



El Índice se puede representar como una estructura de conjuntos articulados, donde la información de los indicadores es contenida e interpretada en cada eje y, a su vez, los ejes son contenidos e interpretados por el *Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016*.



De esta forma, el Índice está compuesto por cinco ejes temáticos, los cuales contienen cada uno entre cuatro y seis indicadores seleccionados, sumando un total de veintidós indicadores.

2.3. LOS EJES

Aunque la desigualdad es un fenómeno muy diverso que se expresa en numerosas dimensiones, Oxfam en Perú busca enfocarse en su dimensión económica. Entendiendo la desigualdad económica como las diferencias extremas e injustificadas en el acceso y disfrute de los recursos y las oportunidades por los ciudadanos y ciudadanas, la finalidad es captar de qué manera las políticas públicas abren o facilitan la distribución más equitativa de tales recursos y oportunidades.

Así, se ha optado por evaluar los avances contra la desigualdad sobre un número limitado de áreas críticas o ejes. Los cinco ejes seleccionados son: *Justicia tributaria; Inversión en las personas; Empleo digno; Equidad de género;* y *Gobernanza ambiental y de los recursos naturales*. La evolución de estos ejes, sea individualmente o ponderados como un Índice, permite una aproximación a los avances o retrocesos para enfrentar la desigualdad en el Perú desde las políticas del Estado.

Es importante señalar que, más allá de los esquemas teóricos, estos ejes no constituyen entes aislados. Al contrario, se encuentran entrelazados, reforzándose mutuamente. Como no se trata de compartimentos estancos, se hace una lectura transversal y combinada. Por citar un ejemplo, la agenda de equidad de género está inevitablemente vinculada al empleo digno y la justicia tributaria.

La selección de cada uno de estos ejes se justifica en un extenso cuerpo de evidencia teórica y empírica que explica su relevancia en relación con la desigualdad y sus consecuencias.

2.4. FUENTES DE INFORMACIÓN

Un componente fundamental en la construcción del Índice es la confiabilidad de la información utilizada. Las fuentes de información seleccionadas deben contar con solvencia y autoridad, criterios para determinar cuáles se emplean en el *Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016*:

- Preferencia por fuentes de origen nacional
- Preferencia por fuentes oficiales (Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, ministerios, agencias regulatorias, etc.)
- Preferencia por fuentes de información primaria
- Priorización de fuentes basadas en datos reales antes que en estimaciones y proyecciones.

Tomando en cuenta estos criterios, se determinó el universo de fuentes de información empleado en la elaboración del Índice que figura en el cuadro 1.

CUADRO 1
Fuentes de información utilizadas en la elaboración del Índice por ejes

Eje	Fuente	Institución
Justicia tributaria	• Nota Tributaria • Sistema Integrado de Información Financiera (SIAF) • Marco Macroeconómico Multianual (MMM)	Sunat, MEF
Inversión en las personas	• Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Endes) • Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) • SIAF	INEI, MEF
Empleo digno	• Estadísticas laborales • Enaho • Encuesta del empleo • Encuesta de sueldos y salarios • Indicadores de empleo e ingresos	MTPE, INEI
Equidad de género	• Enaho • Indicadores de género • Estadísticas con enfoque de género • SIAF • Indicadores de Objetivos del Milenio	MIMP, INEI, MEF
Gobernanza ambiental y de los recursos naturales	• Informe de conflictos sociales • Enaho • Estadísticas ambientales	MINAM, OEFA, INEI, MEF, Defensoría del Pueblo, CDIAC

2.5. PERIODO DE TIEMPO

El periodo de tiempo para el estudio del Índice se determinó con base en criterios centrados en asegurar la solvencia y utilidad de los resultados. Estos fueron:

- Abarcar de la forma más amplia el impacto del auge y posauge económico de las materias primas.
- Permitir detectar tendencias y observaciones relevantes sobre la evolución de indicadores y ejes.

- Visibilizar cambios de enfoque y sesgos en los ejes durante diferentes gobiernos.
- Garantizar la regularidad y uniformidad de la información recogida para los indicadores.

Para esta primera versión del Índice se seleccionó como año base el 2010, hasta el 2016, abarcando así un periodo de estudio de siete años.

2.6. ESTANDARIZANDO LA INFORMACIÓN

La serie de datos colectados para cada uno de los indicadores seleccionados es estandarizada, ajustando cada serie de datos sobre una escala homogénea.

Para ello, en cada serie de datos los valores originales son reemplazados por valores equivalentes en una escala que usa como base el valor registrado en el 2010, según la siguiente fórmula:

$$\text{Valor estandarizado año x} = \frac{\text{Valor original año x}}{\text{Valor original año 2010}} * 100$$

De esta manera, cada serie de datos original se transforma en una serie de datos estandarizada con base en el año 2010 = 100.

2.7. PONDERANDO CADA EJE Y EL ÍNDICE

En cada eje, las series de datos normalizados de los distintos indicadores son agregados por años usando la siguiente fórmula de media aritmética ponderada:

Fórmula

$$= \sum_{i=1}^{n} Mi * Pi$$

Donde:

M= Coeficiente de ponderación
P= Valor de la variable (estandarizado)

El coeficiente de ponderación que se aplica a cada variable en un eje específico es determinado como una fracción equivalente a la división de una unidad entre el número de indicadores incluidos en dicho eje:

Fórmula

$$M = \frac{1}{N}$$

Donde:

M= Coeficiente de ponderación para cada indicador
N= Número de indicadores incluidos en un eje

Similar proceso se da para el caso del Índice de Avance contra la Desigualdad, sumando en cada año los valores de los ejes, aplicando la fórmula de media aritmética ponderada:

Fórmula

$$= \sum_{i=1}^{n} Mi * Pi$$

Donde:

M= Coeficiente de ponderación
P= Valor de la variable (estandarizado)

Y en donde los coeficientes para los ejes están determinados de acuerdo a:

Fórmula

$$M = \frac{1}{N}$$

Donde:

M= Coeficiente de ponderación de cada eje
N= Número de ejes considerados en el índice

2.8. SELECCIONANDO LOS INDICADORES

Cada uno de los ejes fue seleccionado por su aporte para entender la desigualdad en el Perú. A su vez, para cada uno se eligieron los indicadores que mejor reflejan la desigualdad y sus impactos.

Los criterios establecidos para la selección de los indicadores en cada eje fueron:

- *Relevancia:* proveen información útil para el análisis de la desigualdad y sus impactos en el Perú.
- *Accesibilidad:* están disponibles de manera libre, rápida y oportuna.
- *Sencillez:* proveen información de manera directa, comprensible y fácil de interpretar.
- *Objetividad:* están basados en hechos y datos reales y no en opiniones o juicios de valor.
- *Confiabilidad:* la información que proveen debe ser sólida y proceder de fuentes técnica y éticamente confiables.
- *Regularidad:* la información debe estar disponible de manera periódica para permitir monitorear la evolución del indicador en el tiempo.
- *Sensibilidad:* deben reflejar clara y oportunamente los cambios que se produzcan en el campo o tema con el cual se relaciona el indicador.
- *Comparabilidad:* deben permitir comparaciones entre el Perú y otros países.
- *Escalable:* permiten extrapolar y replicar el análisis a nivel de las regiones.

Se decidió incorporar un criterio adicional: la *pertinencia política*, es decir, qué tanto se puede vincular directa o indirectamente el indicador con los compromisos y metas que el Gobierno se ha planteado al 2021. De esta forma, la evolución positiva o negativa del indicador estaría reflejando el éxito o fracaso de las políticas del Gobierno para el cierre de las brechas de la desigualdad.

En la selección se optó deliberadamente por sintetizar el análisis en un número reducido de indicadores. De esta forma, el Índice incluye un total de 22 indicadores en sus 5 ejes, incluyendo los indicadores correspondientes al eje descriptivo de *Gobernanza ambiental y de los recursos naturales*.

2.9. PRIMER EJE: JUSTICIA TRIBUTARIA

La *Justicia tributaria* ha sido y es considerada fundamental para combatir la desigualdad por el rol clave de la tributación en la redistribución de la riqueza. Un sistema tributario progresivo contribuye a la equidad de oportunidades al gravar en mayor medida a los sectores de ingresos más altos, mientras que los sectores con menores ingresos se benefician con una menor carga tributaria. Esta progresividad de la política tributaria debiera ser complementada por la progresividad en el gasto público, donde lo recaudado es prioritariamente destinado a reducir y compensar desigualdades, atendiendo y promoviendo a los sectores más vulnerables de la población, fortaleciendo sus capacidades y generando oportunidades (CEPAL-Oxfam, 2016).

Una política tributaria transparente y equitativa tendrá un impacto positivo sobre la desigualdad económica y social. Al respecto, hay consenso entre gobiernos y organismos multilaterales, como la OCDE, sobre la necesidad de hacer más progresivos, transparentes y efectivos los sistemas tributarios (Mahon, 2015).

En el Perú, el impulso a la justicia tributaria figura como un punto central en las recomendaciones de política de las organizaciones multilaterales, siendo un requisito para el desarrollo sostenible del país (OCDE, 2015). Los problemas de la desigualdad en nuestro sistema tributario han sido repetidamente diagnosticados, al igual que las recomendaciones para lograr una recaudación más transparente y equitativa (Pecho, Velayos y Arias, 2016). Sin embargo, hasta hoy no se ha realizado una auténtica reforma que ataque la raíz de los problemas de la tributación que contribuyen a la desigualdad en el país.

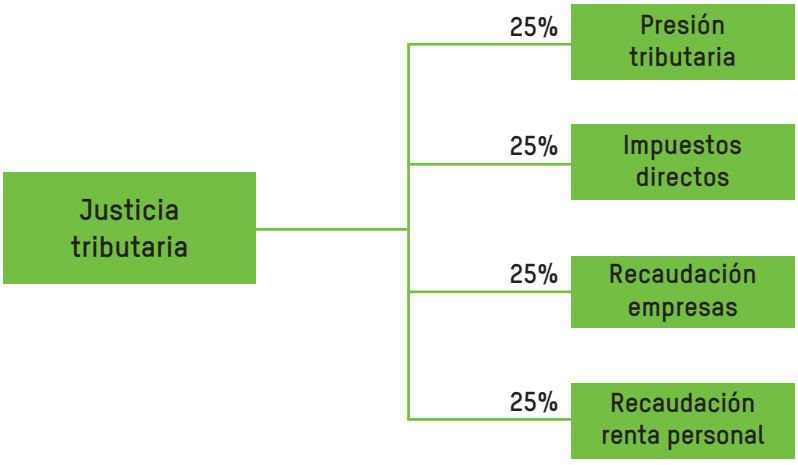
Para el eje de *Justicia tributaria* se emplean cuatro indicadores seleccionados por su relevancia, los que se muestran en el cuadro 2. Estos miden el esfuerzo que se hace desde el Gobierno para avanzar en la justicia tributaria desde una perspectiva de progresividad y sostenibilidad.

CUADRO 2
Indicadores seleccionados para el eje de Justicia tributaria

Eje	Indicador	Fórmula	Fuente	Justificación
Justicia tributaria	**Recaudación progresiva** ¿Qué porcentaje de la recaudación proviene de impuestos directos como el impuesto a la renta (IR)?	$= \frac{\text{Recaudación del IR}}{\text{Recaudación (IGV+ISC)}}$	Sunat	La estructura tributaria en el Perú es extremadamente regresiva, pues el grueso de la recaudación proviene no de impuestos como el IR que grava directamente la riqueza, sino de impuestos indirectos como el IGV y el ISC, que son aquellos que gravan indiscriminadamente a los ciudadanos.
	Recaudación renta personal ¿Cuánto se recauda de las ganancias y rentas personales que están fuera de planilla?	$= \frac{\text{Recaudación del IR (1ra+2da+4ta)}}{\text{Recaudación del IR (5ta)}}$	Sunat	La baja recaudación sobre rentas personales que no figuran en planillas refleja los elevados niveles de evasión y elusión de sectores de altos ingresos, mientras que los trabajadores en planilla pagan impuestos sobre sus remuneraciones.
	Recaudación renta empresas ¿Cuánto realmente tributan las empresas respecto del producto bruto interno (PBI)?	$= \frac{\text{Recaudación IR empresas}}{\text{PBI}}$	Sunat	Pese al crecimiento económico, la recaudación sobre las ganancias del sector empresarial es insuficiente para impulsar la redistribución de la riqueza en el Perú.
	Presión tributaria ¿Cuánto recauda el Estado en relación con el tamaño de la economía?	$= \frac{\text{Recaudacion tributaria total}}{\text{PBI}}$	Sunat	El Perú tiene un problema crónico de insuficiente recaudación, señalado por múltiples instancias nacionales e internacionales. Sin un incremento de la presión tributaria a niveles sostenibles, será imposible financiar adecuadamente la ampliación y mejora de la inversión social y productiva.

La información correspondiente a cada uno de los indicadores ha sido estandarizada estableciendo como año base el 2010.[2] Eso permite evaluar el estado del sistema tributario durante el Gobierno de Ollanta Humala (2011-2016), en qué situación fue entregado al Gobierno de Pedro Pablo Kuczynski en julio del 2016, y cuáles serán los avances o retrocesos en adelante.

Cada uno de estos indicadores expresa un aspecto clave de la tributación, ya sea el nivel de la recaudación, la participación de los impuestos a la renta en la recaudación total, o cuánto de la recaudación sobre la renta proviene de las empresas. La suma ponderada de los valores de estos indicadores arroja el valor acumulado para el eje de *Justicia tributaria*. En vista de la importancia que tienen estos cuatro indicadores, a cada uno se le ha asignado un peso de 25% en el valor del eje.



2 Eso significa que los valores de cada indicador han sido normalizados en una escala donde el valor correspondiente al año 2010 es igual a 100.

2.10. SEGUNDO EJE: INVERSIÓN EN LAS PERSONAS

En el centro de la lucha contra la desigualdad figura indiscutiblemente el acceso equitativo a la salud, la educación, la asistencia previsional, etc. Por ello, la *Inversión en las personas* a través de programas y proyectos del Estado es decisiva para garantizar que todos los peruanos y peruanas accedan a los servicios esenciales y disfruten de oportunidades para desarrollar sus capacidades para una vida plena.

El vínculo entre pobreza y desigualdad ha sido abordado por numerosos estudios (Perry, Arias, López, Maloney y Servén, 2006). Estos han identificado que las carencias y brechas en educación, salud y acceso a servicios básicos, como agua y desagüe, son fundamentales para explicar por qué muchas personas son incapaces de superar una situación de pobreza y exclusión, lo que se refleja en el estado y evolución de problemas críticos como la desnutrición infantil.

Pese al consenso existente, el Perú está lejos de ser un país donde todos tienen acceso a servicios adecuados y a la protección del Estado. Si bien en años recientes se han registrado avances en la reducción de las brechas entre los sectores con mayores y menores recursos, estas aún subsisten. Las perspectivas, sin embargo, muestran que sin un esfuerzo sostenido en el tiempo tales brechas persistirán, e incluso podrían ampliarse (De la Torre *et al*., 2014).

Particularmente preocupante es la situación de los millones de peruanos y peruanas que han logrado salir formalmente de la pobreza monetaria pero que mantienen necesidades básicas insatisfechas, inseguridad alimentaria, falta de acceso a la educación, etc. Estas personas "no pobres" con frecuencia tienen ingresos precarios y recursos limitados. Es decir, se encuentran en una situación de elevada vulnerabilidad económica y corren el riesgo de volver a caer en la pobreza ante cualquier suceso adverso, como la pérdida del empleo o la enfermedad de algún miembro de la familia (Stampini, Robles, Sáenz, Ibarrarán y Medellín, 2015).

La *Inversión en las personas* por el Estado resulta crucial para encarar estos problemas. Es posible continuar cerrando las brechas de la desigualad y crear mayores oportunidades para los sectores más vulnerables, incluso en un contexto de menor crecimiento y bajos recursos fiscales, pero ello exige voluntad política.

El eje de *Inversión en las personas* está compuesto por seis indicadores que miden tanto el esfuerzo como la efectividad de las políticas del Gobierno para el cierre de las brechas socioeconómicas y la generación de oportunidades para todos los peruanos y peruanas.

Como muestra el cuadro 3, cada indicador expresa un componente clave en el sector social, desde la priorización de recursos en los presupuestos de salud y educación, hasta la evolución de aspectos críticos de la desigualdad como la prevalencia de la desnutrición infantil o la incidencia de la pobreza extrema.

CUADRO 3
Indicadores seleccionados para el eje de Inversión en las personas

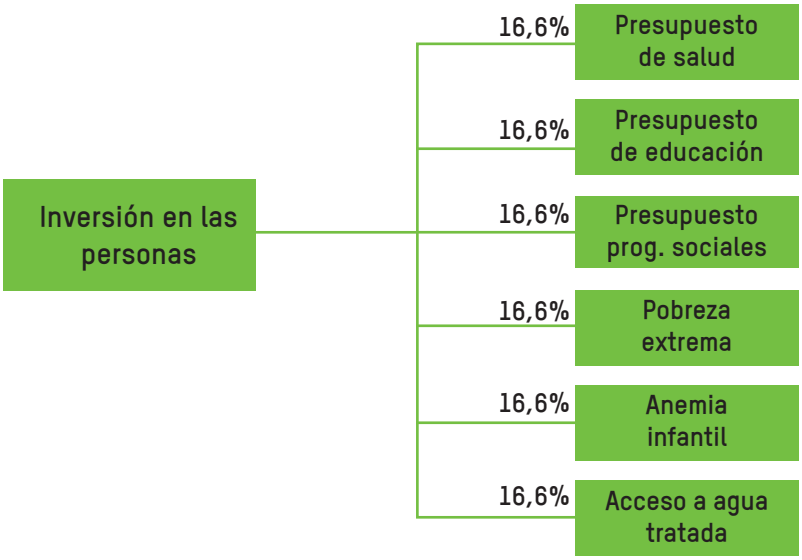
Eje	Indicador	Fórmula	Fuente	Justificación
Inversión en las personas	**Gasto en Salud** ¿Cuánto del presupuesto público se destina a la salud pública respecto del PBI?	$= \frac{\text{Pto. Salud}}{\text{Pto. Público}} * \frac{\text{Pto. Público}}{\text{PBI}}$	SIAF MEF	Un sistema público de salud bien financiado es clave para reducir desigualdades, pues permite a los sectores de menores recursos acceder a una atención adecuada, gratuita o subsidiada (Lustig *et al.*, 2014). Lamentablemente, la salud pública en el Perú es muy deficiente, siendo los sectores con menores recursos los más afectados por esta situación. Cuando la salud pública no cuenta con suficiente financiamiento, los ciudadanos y ciudadanas suplen las deficiencias en la atención con gasto de bolsillo, incrementando las brechas entre los sectores con mayores y menores recursos (CEPAL, 2008).

Eje	Indicador	Fórmula	Fuente	Justificación
Inversión en las personas	**Gasto en Educación** ¿Cuánto del presupuesto público se destina a la educación pública respecto del PBI?	$= \frac{\text{Pto. Educación}}{\text{Pto. Público}} * \frac{\text{Pto. Público}}{\text{PBI}}$	SIAF MEF	Es ampliamente conocido el poder de la educación como herramienta para generar oportunidades, incrementar ingresos y reducir las desigualdades económicas y sociales (Saavedra Chanduví y Díaz, 1999; Livia Mendoza, 2014). Sin embargo, el sistema educativo peruano muestra profundas desigualdades (Benavides, 2007). Al respecto, la OCDE ha expresado que uno de los mayores problemas en el Perú es la persistente desigualdad en el acceso al sistema educativo por razones socioeconómicas, de género, ruralidad y lengua materna (OCDE, 2016a). Un insumo fundamental para mejorar la cobertura y calidad educativa es la disponibilidad de mayores recursos públicos, recomienda la OCDE.
	Gasto en programas sociales ¿Cuánto del presupuesto público se destina a la protección y previsión social respecto del PBI?	$= \frac{\text{Pto. Prevención y Protección}}{\text{Pto. Público}} * \frac{\text{Pto. Público}}{\text{PBI}}$	SIAF MEF	El gasto social cumple un papel central en la reducción de la pobreza y la compensación de desigualdades (Albornoz *et al*. 2012). En especial en periodos de menor crecimiento económico, los programas sociales sirven para proteger y promover a los más vulnerables. Así, se estima que desde el 2014 el grueso de la reducción de la pobreza en el Perú se debe al impacto de los programas sociales (Gestión, 2015). Sin embargo, el alcance y capacidad de tales programas es aún insuficiente, lo que afecta su efectividad (Jaramillo y Sparrow, 2013).

Eje	Indicador	Fórmula	Fuente	Justificación
Inversión en las personas	**Pobreza extrema** Incidencia de la pobreza extrema monetaria entre la población.	= Población pobre extrema / Población total	INEI	La incidencia de la pobreza extrema monetaria continúa siendo un indicador clave del grado de avance social de un país, pese a sus limitaciones para captar en su totalidad las dimensiones de la desigualdad. Erradicar la pobreza extrema es un compromiso prioritario asumido por el Gobierno para el periodo 2016-2021 (Presidencia de la República del Perú, 2016).
	Anemia infantil Prevalencia de la anemia entre infantes de 6 a 36 meses según el patrón de la Organización Mundial de la Salud (OMS).	= Menores con anemia / Población de menores	INEI	La persistencia de la anemia infantil es uno de los mayores problemas de salud en el Perú, según Unicef (2015). Se estima que un tercio de los niños menores de 5 años (casi un millón de niños) padecerían de anemia. Además, su incidencia se ha incrementado en años recientes. La elevada prevalencia de la anemia infantil es considerada por la OMS como un problema de salud pública grave (MINSA, 2014).
	Acceso a agua tratada Porcentaje de hogares a nivel nacional que tiene acceso a agua tratada.	= Hogares con acceso a agua tratada / Hogares totales	INEI	El acceso al agua es un derecho humano esencial que aún no está plenamente garantizado en el Perú. Se estima que aproximadamente 350.000 hogares aún no tienen acceso a agua segura.* Este constituye un problema crítico de salud pública que ocupa un lugar central en los programas estratégicos del Estado para el desarrollo social (INEI, 2015a).

* Se considera que un hogar tiene acceso a agua segura cuando el agua que consume proviene de la red pública, o si no proviene de la red pública recibe tratamiento (hervido, cloro, desinfección) o si consume agua embotellada.

Usando como base el año 2010, el eje permite ver la evolución reciente de la Inversión en las personas y cómo se proyecta en el corto plazo con las medidas del actual Gobierno. Cada uno de los seis indicadores tiene el mismo peso (16,6%) y su suma ponderada arroja el valor del eje de Inversión en las personas.



2.11. TERCER EJE: EMPLEO DIGNO

Una de las principales manifestaciones de la desigualdad en el Perú es la precariedad de su sistema laboral. Alcanzar el *Empleo digno* es una tarea largamente pospuesta y desatendida por las políticas públicas, habiéndose avanzado muy poco al respecto (Verdera, 2008).

El considerable crecimiento económico registrado en años previos mejoró moderadamente el panorama laboral (Gamero, 2014). El aumento del empleo y los avances en las remuneraciones y la formalización han sido positivos, pero resultan insuficientes. Estamos lejos de alcanzar niveles de protección y regulación que puedan considerarse satisfactorios para el trabajador. Hacia el 2011, apenas el 13,7% de la población económicamente activa (PEA) tenía un trabajo que cumpliera todos los requisitos de un trabajo decente.[3] Así, se estima que apenas una de cada siete personas económicamente activas en el Perú cuenta con un trabajo que le provee las seguridades y los beneficios más básicos (RedLat y Plades, 2016).

3 De acuerdo con lo definido por Gamero (2014), el trabajo digno incluye cinco condiciones: (a) contrato laboral o el negocio está registrado, (b) ingresos mayores al salario mínimo, (c) jornada laboral como máximo de 48 horas semanales, (d) tiene seguro de salud, y (e) está afiliado a un sistema de pensiones.

Los próximos años serán críticos para el eje de *Empleo digno*. Ante un panorama económico marcado por un menor crecimiento y una baja generación de empleo, el desafío de promover derechos laborales se torna más complejo. En este contexto suelen aumentar las presiones de los sectores empresariales para flexibilizar normas y regulaciones laborales, rebajando los beneficios y garantías al trabajador. La disyuntiva entre generación de empleo y derechos laborales no ha sido aún superada, lo que incrementa la desigualdad económica y social.

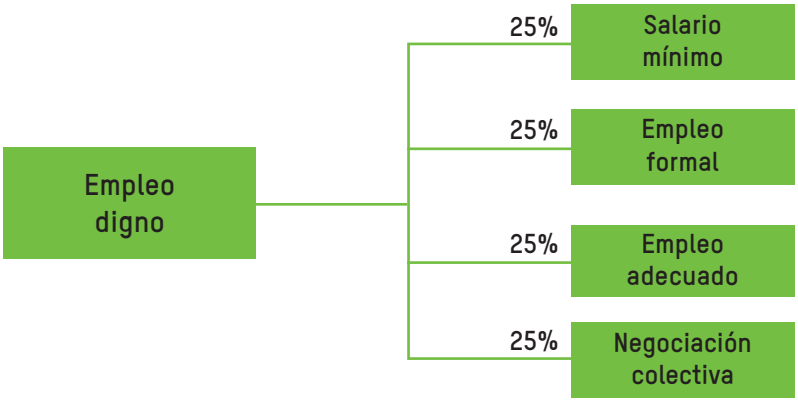
Como muestra el cuadro 4, el eje de *Empleo digno* se compone de cuatro indicadores que buscan reflejar el panorama laboral y el efecto de las políticas oficiales para expandir el empleo en el Perú a través de la creación de puestos de trabajo en cantidad suficiente, remuneraciones adecuadas, condiciones de trabajo dignas y garantía para los derechos gremiales.

CUADRO 4
Indicadores seleccionados para el eje de Empleo digno

Eje	Indicador	Fórmula	Fuente	Justificación
Empleo digno	**Salario mínimo** El real valor del salario mínimo ajustado por inflación, reflejando su capacidad adquisitiva.	$= \frac{\text{Salario mínimo}}{\text{Índice de precios al consumidor}}$	INEI	La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2015a) ha identificado los salarios como elemento clave para explicar la desigualdad en la distribución de la renta. En el Perú, el avance hacia mejores niveles de remuneración para los trabajadores ha sido lento y marcado por retrocesos. En particular, el atraso en elevar el salario mínimo en términos reales, pese al crecimiento económico, supone para millones de trabajadores y sus familias la precarización de sus ingresos, haciéndolos altamente vulnerables a la pobreza y alimentando la desigualdad económica y social.

Eje	Indicador	Fórmula	Fuente	Justificación
Empleo digno	**Empleo formal** ¿Qué cantidad de la población económicamente activa (PEA) cuenta con empleo formal?	$= \frac{\text{PEA formal}}{\text{PEA total}}$	INEI	El predominio del empleo informal es el mayor problema laboral. La desaceleración económica registrada en años recientes ha recrudecido la informalidad en el Perú y en América Latina, la que está vinculada a la precarización del empleo y la caída de los ingresos laborales (OIT, 2015b). El Gobierno de Kuczynski se ha propuesto duplicar la formalidad laboral al 2021, incorporando a siete millones de trabajadores al sector formal (Correo, 2016).
	Empleo adecuado Porcentaje de la PEA que tiene empleo adecuado (ingreso al menos igual al salario mínimo y trabajo a tiempo completo).	$= \frac{\text{PEA con empleo adecuado}}{\text{PEA total}}$	INEI	Otro gran problema laboral en el Perú es el considerable peso del subempleo en la economía, particularmente por ingresos. Se estima que apenas cinco de cada diez personas ocupadas tiene un empleo adecuado. Así, aproximadamente ocho millones de compatriotas están desempleados o subempleados (INEI, 2015b).
	Negociación colectiva Porcentaje de trabajadores en planilla que cuenta con mecanismos de negociación colectiva en el sector privado.	$= \frac{\text{Trabajadores con negociación colectiva}}{\text{Total de trabajadores en planilla}}$	MTPE	La carencia de mecanismos y estructuras de protección gremial es otro de los problemas del trabajo en el Perú (MTPE, 2016). Los ínfimos niveles de sindicalización y negociación colectiva expresan una relación desigual entre empleador y empleado que se traduce en remuneraciones insuficientes y condiciones precarias de empleo (OIT, 2016).

Los cuatro indicadores mencionados tienen igual peso (25%) para estimar el valor del eje de *Empleo digno*. Usando como base el año 2010, la evolución del eje nos da una idea de los avances logrados en el campo laboral en los años que abarca el estudio.



2.12. CUARTO EJE: EQUIDAD DE GÉNERO

La deuda del Estado con las peruanas es muy grande y se manifiesta en diferentes ámbitos. Las políticas y esfuerzos para alcanzar la *Equidad de género* se han estancado en declaraciones y formalidades. La carencia de recursos, enfoque y capacidades de los distintos gobiernos se ha visto reflejada en políticas dispersas e incluso incoherentes que no han beneficiado a las mujeres.

Hay consenso en que la desigualdad de género contribuye poderosamente a la desigualdad (PNUD, 2012). Una sociedad donde la mitad de su población vive con derechos y oportunidades recortados, es incapaz de alcanzar todo su potencial de desarrollo. El empoderamiento económico de las mujeres resulta crucial para avanzar en materia de derechos y elevar no solo su bienestar individual, sino el de la sociedad en general.

Lograr la *Equidad de género* en el Perú es fundamental para el desarrollo económico y social del país (CEPAL, 2003). La reducción de la brecha salarial, la generación de empleo adecuado y la mayor inversión en programas específicos de género pueden determinar un real avance en la agenda de igualdad y equidad entre hombres y mujeres.

Para la medición en este eje se han considerado cuatro indicadores, presentados en el cuadro 5, enfocados en el empoderamiento económico y la autonomía de las mujeres. Aunque el empoderamiento económico no es lo único relevante para avanzar en la equidad de género, cumple un rol fundamental de articulación con otros aspectos claves para los derechos y el bienestar de las mujeres (Aguayo y Lamelas, 2012). Una mayor participación laboral, la autonomía económica y el control sobre los recursos por las mujeres incrementan su capacidad de acción y elección, reduciendo su vulnerabilidad (CEPAL, 2003). De manera similar, el empoderamiento económico se refuerza con avances en la participación política y los derechos legales, entre otros.

CUADRO 5
Indicadores seleccionados para el eje de Equidad de género

Eje	Indicador	Fórmula	Fuente	Justificación
Equidad de género	**Brecha salarial** ¿Cuánto gana una trabajadora mujer en comparación con un trabajador hombre en el ámbito urbano?	$= \frac{\text{Ingreso promedio mensual mujer}}{\text{Ingreso promedio mensual hombre}}$	MTPE INEI	Pese a las mejoras registradas en años recientes en la situación laboral de la mujer, persisten considerables barreras y disparidades, como la brecha en ingresos (MTPE, 2006). Aunque la remuneración de las mujeres se ha ido elevando gradualmente, la brecha todavía es grande pues en promedio su salario es un tercio menor al de los hombres (INEI, 2016a).
	Brecha de ocupación PEA femenina efectivamente empleada respecto de la PEA masculina efectivamente empleada.	$= \frac{\text{Tasa ocupación PEA mujeres}}{\text{Tasa ocupación PEA hombres}}$	MTPE INEI	El empoderamiento de la mujer en el mercado laboral ha sido reconocido por las Naciones Unidas como un componente clave para la equidad de género (INEI, 2016b). No obstante, la participación laboral de la mujer ha crecido modestamente desde el 2000 y aún estamos lejos de alcanzar la paridad con los hombres (INEI, 2015c).

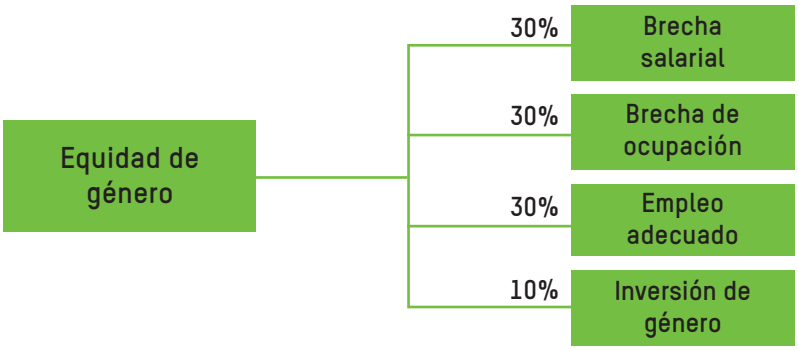
Eje	Indicador	Fórmula	Fuente	Justificación
Equidad de género	**Empleo adecuado** Porcentaje de las mujeres ocupadas que tiene un empleo precario comparado con los hombres.*	$= \frac{\text{Tasa mujeres ocupadas en empleo precario}}{\text{Tasa hombres ocupados en empleo precario}}$	INEI	La autonomía económica de las mujeres nace de su capacidad para generar ingresos y recursos mediante un trabajo remunerado (INEI, 2016b). Sin embargo, en el Perú predomina el empleo precario entre las mujeres respecto de los hombres. Así, al 2015 la mitad de las mujeres ocupadas laboraba como independiente autoempleada o trabajadora familiar no remunerada.
	Inversión en equidad de género Porcentaje del presupuesto público que se asigna a programas específicos de género.**	$= \frac{\text{Pto. programas de género}}{\text{Pto. total}}$	SIAF INEI	Uno de los objetivos de la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas es la asignación de presupuestos específicamente dirigidos a programas que atiendan el cierre de brechas críticas de género en salud, educación, acceso a servicios, etc. (MIMP, 2012; MEF, 2012).

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

** Incluye los compromisos presupuestales a diciembre de cada año fiscal en los programas de Salud Materno Neonatal, Cuna Más, Apoyo a los Procesos de Familia y el Programa de Lucha contra la Violencia Doméstica.

Como puede verse, en este eje se ha incluido un indicador que refleje la inversión pública en programas específicamente enfocados en atender aspectos críticos para la equidad de género en el país, como la salud materna neonatal.

El valor del eje de *Equidad de género* resulta de la suma ponderada de los valores de cada uno de los cuatro indicadores seleccionados. A cada indicador se le ha asignado un peso específico.



2.13. QUINTO EJE: GOBERNANZA AMBIENTAL Y DE LOS RECURSOS NATURALES (DESCRIPTIVO)

La lucha contra la desigualdad tiene también un componente de sostenibilidad y responsabilidad ambiental. Día a día crece la evidencia de la relación entre reducción de la pobreza y la desigualdad y la promoción del desarrollo sostenible (Angulo 2010). Las organizaciones y espacios internacionales que promueven una visión del ambiente y los recursos naturales como factores esenciales para el desarrollo sostenible así lo reconocen (UMC, 2015). Dicho desarrollo se sustenta en un manejo racional y equitativo de los recursos naturales, así como en la protección y preservación del medio ambiente, mediante la aplicación de políticas que garanticen su disfrute en el presente y para las generaciones futuras.

La sostenibilidad y racionalidad de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales es fundamental para el desarrollo nacional. La excepcional riqueza y diversidad de recursos naturales del territorio nacional debería, idealmente, ser una garantía para un desarrollo inclusivo en beneficio de todos los peruanos y peruanas. Lamentablemente, en demasiados aspectos vinculados al ambiente y los recursos naturales se dan situaciones de exclusión, abuso y conflicto. El acceso precario a recursos esenciales como el agua, las pugnas sobre la renta minera, el desenfrenado avance de la minería y la tala ilegal, o la inequitativa distribución de pasivos ambientales, son ejemplos de la desigualdad.

El Perú es un país particularmente vulnerable a fenómenos como el cambio climático y sus impactos (MINAM, 2010). Por eso, es necesario promover adecuadas políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales que impulsen la adaptación, construyan resiliencia y fomenten la mitigación como sus ejes principales. En ese sentido, la OCDE ha hecho explícita la importancia que tiene para el país atender y resolver puntos críticos de las políticas ambientales como el tránsito hacia una economía baja en carbono, el mejoramiento del suministro de agua, y el aprovechamiento racional de la biodiversidad y los ecosistemas (OCDE, 2016b).

Lamentablemente, el peso de la temática ambiental y de los recursos naturales en las políticas públicas es limitado. Si bien el país cuenta con una serie de instrumentos normativos y documentos de planificación como la Estrategia Nacional de Cambio Climático, su carácter suele ser declarativo y

referencial (MINAM, 2014). La institucionalidad ambiental ha avanzado poco en el Perú y sus mecanismos de gobernanza y regulación son muy débiles.

La desaceleración económica complica el panorama. Tras el fin del auge de los precios de las materias primas, el retroceso en el campo ambiental es considerable (Red Muqui, 2015). Y es que, bajo el pretexto de promover las inversiones y eliminar la llamada "tramitología", se han debilitado estándares y regulaciones ambientales cruciales, así como recortado las capacidades y atribuciones de instituciones encargadas de velar por el manejo adecuado del medio ambiente y los recursos naturales.

Una expresión de la precaria gobernanza e institucionalidad ambiental es justamente 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. La falta de información es reemplazada por estimaciones puntuales de diversas fuentes tanto públicas como privadas.

A pesar de estos problemas, se optó por incluir como un quinto eje la *Gobernanza ambiental y de los recursos naturales* con un alcance limitado en comparación a los otros ejes. Tal inclusión se efectúa con fines descriptivos y referenciales por la mencionada falta de información, particularmente desde la perspectiva económica de la desigualdad. En este caso, se usa como año base el 2011.

Para este eje se usan como referencia cuatro indicadores sobre los cuales se tiene información relevante y confiable (cuadro 6). Es importante señalar que, a diferencia de los otros ejes, en este caso los indicadores están más enfocados en medir los esfuerzos que se hacen desde el Estado por fortalecer la gobernanza, antes que en dimensionar desde la perspectiva económica las desigualdades que existen en el campo ambiental y de los recursos naturales.

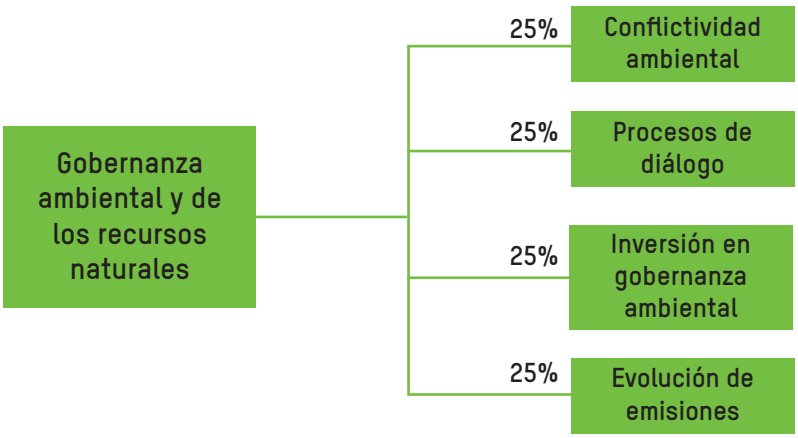
CUADRO 6
Indicadores considerados para el eje de Gobernanza ambiental y de los recursos naturales

Eje	Indicador	Fórmula	Fuente	Justificación
Gobernanza ambiental y de los recursos naturales	**Conflictividad ambiental** ¿Cuántos conflictos socioambientales (activos y latentes) ha registrado la Defensoría del Pueblo en todo el país?*	=Conflictos registrados por la Defensoría	Defensoría del Pueblo	Resulta preocupante el incremento de conflictos socioambientales en los años recientes registrados por la Defensoría del Pueblo. Estos conflictos reflejan el persistente desencuentro entre los intereses de las poblaciones locales y los proyectos de las industrias extractivas (OCM, 2016).
	Procesos de diálogo ¿Cuántos conflictos socioambientales se encontraban en situación de diálogo impulsado por el Gobierno?	= Conflictos en proceso de diálogo / Total de conflictos	Defensoría del Pueblo	Aunque el número de conflictos en situación de diálogo se ha incrementado modestamente, persisten muchos sin atender. Debe tenerse en cuenta también que el diálogo no implica que el conflicto esté resuelto.
	Inversión en gobernanza ambiental Porcentaje del presupuesto público dirigido a la función ambiental	= Pto. Ambiente / Pto. total	SIAF INEI	El fortalecimiento de la gobernanza ambiental exige la ampliación de recursos para entidades públicas como el Ministerio del Ambiente, y programas que atiendan aspectos de la problemática ambiental y de regulación del uso de los recursos naturales.
	Emisiones Emisiones anuales de dióxido de carbono (CO2) per cápita	= Volumen total de emisión de CO2 / Población total	CDIAC	El Perú ha asumido formalmente compromisos por un desarrollo bajo en emisiones (PlanCC, 2014). Esto plantea concebir un crecimiento económico con una menor huella de carbono como punto central de la política ambiental.

* Al mes de diciembre de cada año.

Los cuatro indicadores descritos en el cuadro 6 recogen información sobre los conflictos locales existentes vinculados al medio ambiente, como el acceso al agua. También sobre el esfuerzo del Estado por mediar y resolver dichos conflictos, así como el esfuerzo por expandir los recursos económicos y humanos para fortalecer a las instituciones rectoras y reguladoras del sector. Se ha considerado la evolución de las emisiones de dióxido de carbono (CO2) como un indicador referencial del éxito o fracaso de las políticas para evitar que el crecimiento económico sea intensivo en emisiones.

En este eje se ha asignado igual peso (25%) a los indicadores para la *Gobernanza ambiental y de los recursos naturales*.



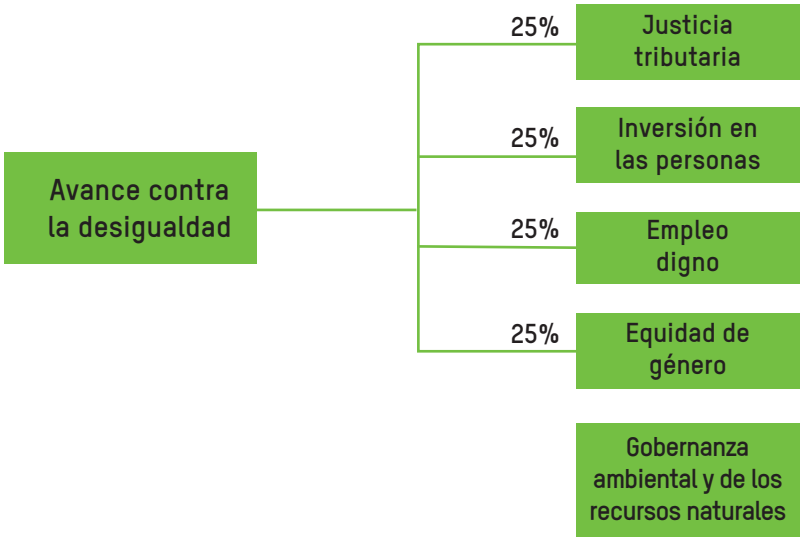
2.14. PONDERANDO LOS EJES DEL ÍNDICE DE AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD - PERÚ 2016

Los cinco ejes presentados están construidos sobre un conjunto de indicadores que se basan en datos de fuentes oficiales. La evolución del valor de cada eje provee individualmente información sintetizada de si se ha avanzado o no frente a la desigualdad. Además, una lectura combinada de los ejes permite una aproximación general a la forma y dinámica en que las políticas públicas han evolucionado en conjunto ante la desigualdad.

Para ello, los valores de los ejes son combinados en un valor ponderado para el Índice. En esta ponderación se da a cada uno de los ejes igual peso (25%). De esta forma, el valor resultante equivale al promedio de los valores de los ejes. La evolución de este valor indica los avances en la lucha contra la desigualdad a partir del año base elegido, que es el 2010.[4]

Es importante reiterar que el cálculo del *Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016* solo considera cuatro de los cinco ejes, por la disponibilidad y confiabilidad de la información: *Justicia tributaria; Inversión en las personas; Empleo digno,* y *Equidad de género*.

El eje de *Gobernanza ambiental y de los recursos naturales* no se ha incluido en el cálculo del Índice. Sin embargo, se aborda como un quinto eje adicional con fines descriptivos que complementan y amplían el análisis del estado y evolución de la desigualdad y las políticas para enfrentarla.



4 Dado que cada uno de los indicadores de los ejes fue estandarizado con el 2010 como año base (valor del indicador en el 2010 = 100), los valores de cada eje y del Índice tienen también automáticamente al 2010 como año base.

3. EL PANORAMA QUE DIBUJA EL ÍNDICE DE AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD - PERÚ 2016

Hasta inicios del año 2010, el Perú disfrutó de un excepcional crecimiento económico impulsado por factores externos, crecimiento que se reflejó en una mejora de los indicadores fiscales y sociales. En efecto, para un Estado con mayores recursos fue relativamente fácil expandir el volumen y cobertura de la inversión pública y los programas sociales, lo que contribuyó a mejorar los niveles de vida de la población.

Se avanzó en la reducción de las desigualdades económicas, sociales y laborales, pero esto no alcanzó para corregir y eliminar las carencias estructurales que afectan a millones de peruanas y peruanos. Actualmente, pese al crecimiento económico, los mayores ingresos de las familias y la ampliación del consumo, el Perú sigue siendo un país desigual en el que las brechas y las barreras campean.

Hoy el país enfrenta una encrucijada: el fin del auge económico amenaza los esfuerzos realizados para reducir la desigualdad. La situación es incierta en el campo tributario, en el gasto social, en la gobernanza ambiental, etc. En algunos casos ya se observan signos de estancamiento y hasta de retroceso frente a lo ganado. La decisión que se adopte al respecto es crucial: o se asume una reforma general e integrada de las políticas públicas (tributaria, presupuestal, social, de género, laboral, etc.) o se mantiene un manejo inercial del Estado, incapaz de responder a las crecientes demandas económicas y sociales.

El *Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016* refleja esta preocupante situación: tras algunos avances modestos a inicios de la década, el Perú ha entrado a una fase de estancamiento e incluso de retroceso en la mayoría de los indicadores estudiados. El país ha retrocedido en materia tributaria, en inversión social, en progreso laboral, situación que podría agravarse en el futuro inmediato en ausencia de políticas adecuadas.

A continuación se analiza la evolución de la desigualdad, alertando sobre la necesidad de impulsar esfuerzos en áreas críticas del sistema fiscal. Los compromisos que el actual Gobierno ha asumido para los años 2021 (Año del Bicentenario) y 2030 (Objetivos de Desarrollo Sostenible), así como la postulación al grupo de países de la OCDE, exigen políticas que atiendan y cierren las brechas y barreras de la desigualdad. De no hacerlo, el Perú puede ser otro de los países que cae en la llamada "trampa de los ingresos medios", quedándose a medio camino del desarrollo, según ha alertado la propia OCDE (Foxley, 2012; OCDE, 2015).

3.1. PRIMER EJE: JUSTICIA TRIBUTARIA

La extraordinaria recaudación durante los años de auge económico es cosa del pasado (Banco Mundial, 2016). Lamentablemente, no se aprovechó el periodo de bonanza fiscal para emprender una reforma a fondo de la tributación. En julio del 2016, el Gobierno de Pedro Pablo Kuczynski recibió un sistema tributario inequitativo, poco transparente e incapaz de financiar en forma adecuada al Estado peruano; problemas de larga data que los gobiernos que le antecedieron no pudieron resolver por falta de voluntad política y de capacidad.

La estrategia planteada por el actual Gobierno apunta a transformar el sistema tributario, haciéndolo más ágil y amigable para el contribuyente. El paquete de medidas promulgado a finales del 2016, en el marco de las facultades legislativas otorgadas por el Congreso, fue la punta de lanza de este esfuerzo. Se apostó por incrementar la recaudación mediante un amplio proceso de formalización que permitiría reducir las cargas tributarias, y lograr que paguen más quienes más ganan, haciendo progresiva la tributación.

Pero este esfuerzo arroja resultados mixtos. Medidas como la reversión de la rebaja del impuesto a la renta aplicada en el 2014 o el establecimiento de un régimen especial para las pymes pueden considerarse positivas. Sin embargo, disposiciones como la amnistía a la repatriación de capitales no declarados resultan ambiguas y discutibles, pues no está claro que

contribuyan a hacer más equitativo el sistema tributario.[5] Por otro lado, la postergación probablemente indefinida de la prometida rebaja del impuesto general a las ventas (IGV) evidencia el desafío que representa mantener balanceadas las cuentas fiscales y construir una tributación más justa y equilibrada (Breaking News, 2016).

Por lo tanto, las perspectivas del sistema tributario no son promisorias. La ausencia de reformas de fondo y un auténtico impulso hacia una recaudación equitativa hacen muy difícil alcanzar la meta que el propio Gobierno se fijó de incrementar la presión tributaria del reducido nivel actual de 14% del PBI, hasta llegar al 17% del PBI en el 2021.[6]

El exiguo avance de la *Justicia tributaria* en el Perú muestra que nos enfrentamos a una coyuntura crítica. Durante los años de fuerte crecimiento económico, la recaudación se benefició de la renta extraordinaria de sectores como la minería. Esa época ya concluyó, y desde el 2014 el Perú ha entrado a una fase de menor crecimiento que se refleja en una menor recaudación. Políticas erradas adoptadas durante el Gobierno de Humala, como la rebaja del impuesto a la renta a las grandes empresas, lejos de incrementar la recaudación, empeoraron la situación fiscal.

Hoy el sistema tributario peruano arrastra tres grandes problemas: es *insuficiente, incompleto* e *inequitativo*. Insuficiente porque recauda mucho menos de lo que se requiere para financiar adecuadamente los servicios a los ciudadanos y ciudadanas. Incompleto porque no abarca a la totalidad de la economía, persistiendo un elevado nivel de informalidad. Inequitativo porque no se cumple que quienes más ganan sean quienes más aportan.

La revisión de los indicadores del sistema fiscal revela que desde inicios de la década el avance en la *Justicia tributaria* ha sido nulo. Incluso en varios de estos indicadores la situación al 2016 muestra un claro deterioro en comparación con años anteriores. En resumen, como muestra el cuadro 7, en lugar de avanzar hacia una tributación más equitativa, se ha retrocedido.

5 La amnistía a los capitales no declarados en el extranjero propone un periodo para que aquellos capitales que fueron remitidos al exterior sin declararse y sin pagar impuestos regularicen su situación pagando una magra tasa de entre 5 y 7% sobre el monto total. Esta regularización a una baja tasa atenta contra la equidad tributaria, pues resulta una concesión y un trato benevolente para los grandes agentes que evadieron el pago de impuestos al Estado.

6 Hacia el 2016 la presión tributaria bordeaba el 14% del PBI.

CUADRO 7
Resultados de los indicadores de la 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 los 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 en el pasado 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.

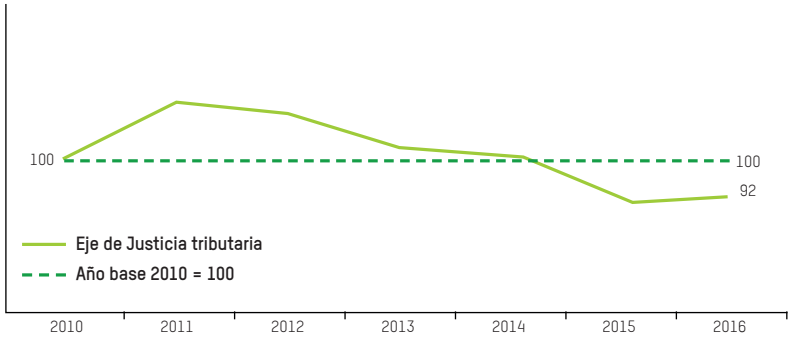
Fuentes: INEI, BCRP, Sunat; elaboración propia.

En consecuencia, hacia el año 2016 el sistema tributario mostró un severo deterioro, retrocediendo en eficiencia y progresividad. En el gráfico 1 se aprecia la evolución del *Eje de Justicia tributaria* desde el 2010 y cómo tras un avance logrado a inicios de la anterior administración (2011-2016), del 2014 en adelante se retrocedió. El desafío que enfrenta el actual Gobierno para construir una tributación más justa y sostenible es grande. Avanzar en la dirección correcta demanda capacidad técnica y enorme voluntad política para resistir a los sectores que no tributan como deberían y que pretenden, a través de *lobbies* y otros mecanismos, mantener sus privilegios.

El Perú no podrá seguir avanzando en la senda del desarrollo sin una reforma tributaria estructural que garantice recursos suficientes para financiar las ambiciosas metas planteadas en inversión productiva, mejora de la educación, cierre de brechas de infraestructura, entre otras. Tan solo cumplir las promesas del presidente Kuczynski de otorgar mayores recursos económicos para salud y educación demandaría un monto adicional equivalente al 3,5% del PBI.[7]

Para finales del año 2016 se estimaba que la presión tributaria a duras penas bordeaba el 14% del PBI, porcentaje totalmente insuficiente para alcanzar la sostenibilidad fiscal. Si la recaudación no se incrementa, no será posible financiar la inversión social y productiva. Pero ello debe hacerse bajo criterios de eficiencia, transparencia y sostenibilidad.

GRÁFICO 1
La justicia tributaria retrocede
A inicios del Gobierno de Humala la tributación avanzó en progresividad. Sin embargo, del 2012 en adelante se deterioró. Al 2016 la recaudación es más inequitativa que a inicios de la década.



Fuente: Oxfam; elaboración propia.

7 El 16 de mayo del 2016, en el Diálogo por la Infancia organizado por el Grupo Impulsor Inversión en la Infancia, el entonces candidato Kuczynski señaló su intención de aumentar en 2% del PBI la inversión en Educación y en 1,5% lo que se destine al sector Salud.

Diversas instituciones nacionales e internacionales coinciden en la necesidad de elevar la recaudación. Por su parte, la OCDE (2015) ha señalado que la baja presión tributaria del Perú es insuficiente para financiar la reducción de las brechas de la desigualdad.

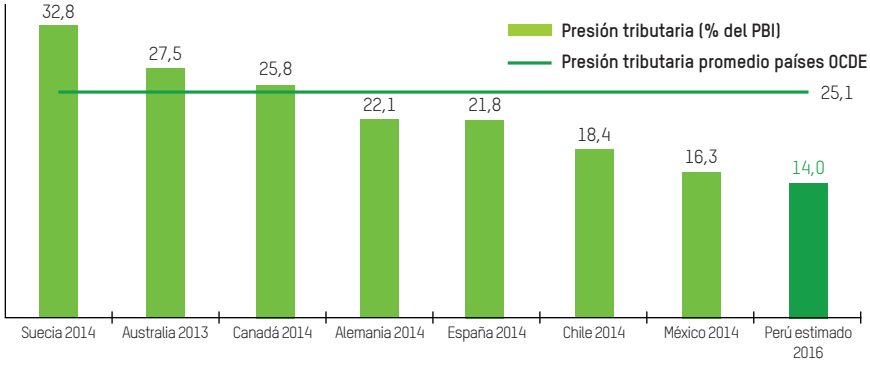
El Perú se encuentra muy lejos de los estándares de la OCDE en materia de progresividad fiscal. El sistema tributario peruano es complejo e ineficiente, con un peso excesivo de los impuestos indirectos, una elevada informalidad y niveles escandalosos de evasión y elusión. Todo ello se refleja en indicadores como la presión tributaria, que en el Perú al 2016 apenas superaba la mitad del promedio de los países de la OCDE, ascendente al 25,1% del PBI, como muestra el gráfico 2.

Nuestro sistema tributario es profundamente regresivo: mientras en los países de la OCDE el impuesto a la renta recauda en promedio el 11,6% del PBI, en el Perú se recauda menos de la mitad (5,6% del PBI); es decir, los que más tienen no son necesariamente los que más aportan. El grueso de la recaudación proviene de impuestos indirectos como el impuesto general a las ventas y el impuesto selectivo al consumo (IGV / ISC), tributos "ciegos" que se aplican indiscriminadamente sobre los usuarios y consumidores. En el gráfico 3 se aprecia que al 2016 los impuestos directos en el Perú representaban apenas un tercio de la recaudación total, todo lo contrario de los países desarrollados, donde el grueso de la tributación proviene del impuesto a la renta antes que de los impuestos al consumo.

GRÁFICO 2

Lejos, muy lejos del mundo desarrollado

Aspiramos a ser admitidos en la OCDE en el 2021, pero nuestro sistema tributario está muy por debajo de sus estándares de eficiencia y progresividad.



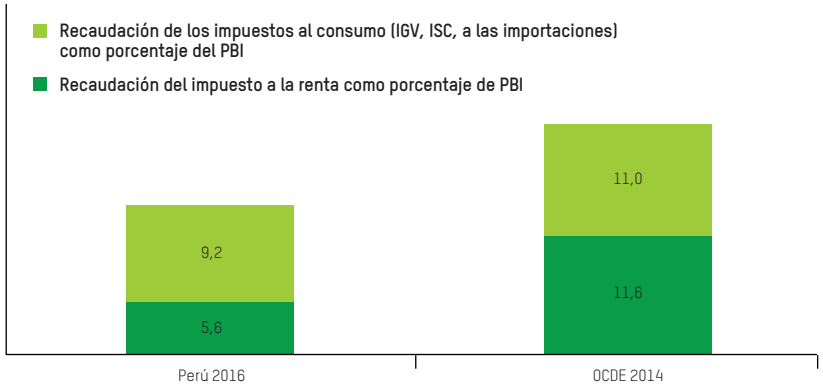
Fuentes: OCDE, Sunat; elaboración propia

Pero si existe consenso sobre la necesidad de avanzar en la justicia tributaria, ¿por qué se ha progresado tan poco? No se ha querido enfrentar a los poderosos intereses políticos y económicos que se benefician de indebidas exoneraciones y excepciones tributarias, que eluden y evaden impuestos o que se rehúsan a pagar sus obligaciones fiscales, las cuales judicializan "eternamente".

GRÁFICO 3

Persiste la regresividad tributaria

En el Perú, el grueso de la recaudación proviene de impuestos indirectos como el IGV o el ISC, no del impuesto a la renta. Lo contrario sucede en los países de la OCDE, donde la recaudación es balanceada.



Fuentes: OCDE, Sunat; elaboración propia

El Gobierno de Kuczynski ha reconocido la deficiencia del sistema tributario y se ha planteado elevar la tributación al 17% del PBI al 2021 (Andina, 2016). Esta meta está muy por debajo del nivel que se requiere, pero es un paso en la dirección correcta. La gran pregunta es si la meta podrá lograrse en el actual escenario económico de desaceleración y el complejo entorno político vigente.

3.2. SEGUNDO EJE: INVERSIÓN EN LAS PERSONAS

Desde que nacen, millones de compatriotas sufren diferentes carencias. Un nacimiento sin asistencia, una alimentación insuficiente, una educación deficiente, inadecuados controles médicos, precario acceso a agua potable y segura, son algunas de las muchas dimensiones de la desigualdad que enfrentan millones de peruanos y peruanas. Estas brechas y barreras que abruman a la población de menores recursos producen impactos que se extienden y profundizan a lo largo de su vida, siendo muy difícil superarlos.

La desigualdad tiene un costo para las personas y también para el Perú. Un país donde campea la pobreza, la desnutrición, y la educación y la salud son precarias, ve recortadas sus posibilidades de crecimiento y desarrollo. Generar y equiparar las oportunidades de todos los ciudadanos y ciudadanas es una condición básica que nos debe definir como país.

La inversión en las personas, expresada en el gasto en educación, salud y programas sociales, resulta crucial para el desarrollo nacional y se refleja en la situación de bienestar de todos y todas. Desafortunadamente, en esos rubros se mantiene una pesada deuda social. Pese a los mayores recursos que durante los años del auge económico se dirigieron a la inversión en las personas, el acceso a los servicios de salud es insuficiente y deficiente, la educación pública es precaria, y la prevención social no se da abasto para cubrir las necesidades de la población.

Si bien en años recientes se ha avanzado en la mejora de la calidad de la educación, en ampliar los servicios de salud y extender la cobertura de servicios públicos, aún estamos a medio camino, lejos de los niveles de los países desarrollados. Esto ha sido reconocido en diversas instancias y foros, como el Acuerdo Nacional o la Mesa de Concertación de la Lucha contra la Pobreza (MCLCP). El Gobierno de Kuczynski se ha comprometido para el 2016-2021 a expandir la inversión social, mejorando los servicios y el apoyo a los sectores más vulnerables.

Las promesas de PPK en el campo social: ¿Podrá cumplirlas?

Los objetivos que se ha trazado el Gobierno en el campo social al 2021 son ambiciosos, y de cumplirse, implicarán una radical transformación del panorama social.

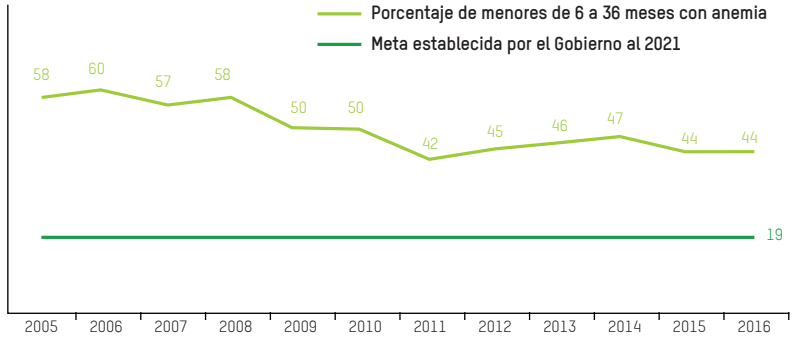
- Reducir el número de pobres del 22 al 10% de la población. Eso significa que cerca de cuatro millones de personas abandonen la pobreza.
- Erradicar completamente la pobreza extrema que actualmente afecta al 4% de la población: aproximadamente 1,2 millones de personas.
- Reducir la incidencia de la desnutrición crónica infantil a la mitad: pasar de la tasa actual de 13,5% de menores afectados a menos del 7% para finales de su Gobierno (Crónica Viva, 2016; MCLCP, 2016).
- Reducir la incidencia de la anemia infantil del 43,5% actual al 19% (MINSA, 2016a).

Cabe señalar que las metas que planteó Kuczynski como candidato presidencial eran aún más ambiciosas: cero anemia y cero desnutrición infantil al 2021 (Inversión en la Infancia, 2016). Pero incluso en su versión reducida, resultan cruciales para el desarrollo del país.

Cumplir estos compromisos no será fácil. La persistencia de la pobreza y otros problemas sociales demanda un esfuerzo sostenido y considerables recursos. La evolución de la anemia infantil en años recientes es un buen ejemplo de las dificultades para mantener un ritmo de mejora constante de los indicadores sociales. Aunque la incidencia de la anemia infantil se redujo gradualmente desde el 2005, esta evolución se estancó en los últimos años. Incluso hay años en los que la incidencia de este mal se elevó, como muestra el gráfico.

Una lucha contra la anemia con altibajos

La voluble evolución de la anemia infantil evidencia lo precario e insuficiente de los avances en la salud. Ello pone en duda que se alcance la meta establecida por el Gobierno al 2021.



La experiencia de la lucha contra la anemia infantil evidencia que nos falta mucho para alcanzar un nivel de bienestar para todos los peruanos y peruanas. Aunque formalmente el Gobierno de Kuczynski se ha propuesto importantes mejoras en el campo de la salud, la educación y la protección social, sus compromisos corren el riesgo de no ser alcanzados si no existe la voluntad y la capacidad de dedicar más recursos a estos objetivos.

El fin del auge fiscal se ha traducido en el recorte de recursos presupuestales para una serie de áreas y programas claves. Tal es el caso del Seguro Integral de Salud (SIS), que nominalmente cubre a diecisiete millones de personas.[8] El presupuesto del SIS para el 2017 se ha estancado y está lejos de los niveles necesarios para su pleno funcionamiento (MINSA, 2016b). El presidente Kuczynski ha propuesto incrementar en un monto equivalente al 2% del PBI los recursos para la educación y en 1,5% del PBI los recursos para la salud, cifras ambiciosas que no está claro si se alcanzarán (Inversión en la Infancia, 2016).

En su evolución desde el 2010, el *Eje de Inversión en las personas* expresa que durante los primeros años de esta década se dieron avances en una serie de aspectos críticos para enfrentar la desigualdad social y económica. La disponibilidad de mayores recursos para la salud, la educación y los programas sociales se reflejó en la disminución de la desnutrición infantil y la reducción de la pobreza extrema, entre otros puntos centrales de la lucha contra la desigualdad. El cuadro 8 muestra los resultados de los indicadores seleccionados.

CUADRO 8
Resultados de los indicadores de la 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 estamos lejos de los estándares regionales y de los países de la OCDE. El gasto de bolsillo en salud (asumido por los ciudadanos) 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 mínima del 6% del PBI establecida en el Acuerdo Nacional en el año 2002 está aún lejana.

8 Número de asegurados al SIS al mes de diciembre del 2016. Disponible en http://www.sis.gob.pe/portal/estadisticas/ [consultado el 27 de enero del 2017].

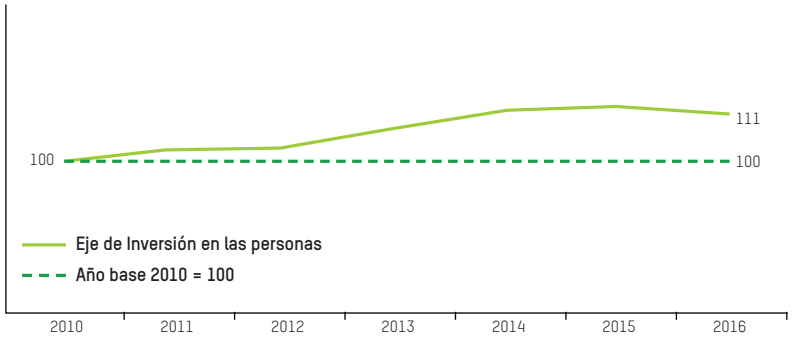
Indicador	Valor en el 2010	Valor en el 2016	Evolución
Gasto en programas sociales ¿Qué porcentaje del presupuesto público se destina a la protección y previsión social, ponderado por el peso del presupuesto respecto del PBI?	3,3% del PBI	2,8% del PBI	**Retroceso** A partir del 2014 se observa un preocupante declive de los recursos dedicados a la inversión en el campo 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 modestamente. Sin embargo, aún 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, MEF; elaboración propia.

Hay que tener en cuenta que estos avances se dieron bajo condiciones muy favorables, en un periodo de auge que duró hasta el 2013, durante el cual las actividades se expandían, crecía el empleo y el Estado incrementaba sostenidamente sus ingresos.

La realidad de las finanzas estatales plantea hoy un panorama incierto ante el desafío de mantener y reforzar las políticas de inversión en las personas. La desaceleración económica que comienza en el 2014 ya se está reflejando en una menor creación de empleo y en el estancamiento de los indicadores sociales. Esto también se expresa en el *Eje de Inversión en las personas*, el cual a partir de los años 2014 y 2015 ha visto detener su progreso como muestra el gráfico 4.

GRÁFICO 4
Se avanzó, pero a paso lento
Aunque el auge económico y fiscal permitió en el pasado avances en el campo social, a partir del 2014 estos se estancaron, con un creciente riesgo de retroceder en el futuro.



Fuente: Oxfam; elaboración propia.

Particularmente preocupante es la reducción en el gasto en salud, educación y programas sociales como porcentaje del PBI en el presupuesto del 2016. Aunque moderada, tal reducción en la inversión social puede estar marcando un precedente: que ante las crecientes presiones fiscales se deteriore gradualmente el financiamiento dirigido a estos sectores esenciales para el desarrollo humano.

De mantenerse o empeorar esta situación, existe la posibilidad de que se pierda lo avanzado en la reducción de la pobreza, la desnutrición, la mejora de la educación y la salud, etc. En un país donde 20% de la población es aún pobre y otro 40% corre el riesgo de recaer en la pobreza, se necesita reforzar la inversión social, no debilitarla.

Continuar mejorando la educación, la salud y los servicios públicos no será una tarea fácil. La voluntad política del Gobierno y las principales fuerzas políticas será clave para que en los próximos años sigamos avanzando en el campo social para acercar al país a los niveles de la OCDE.

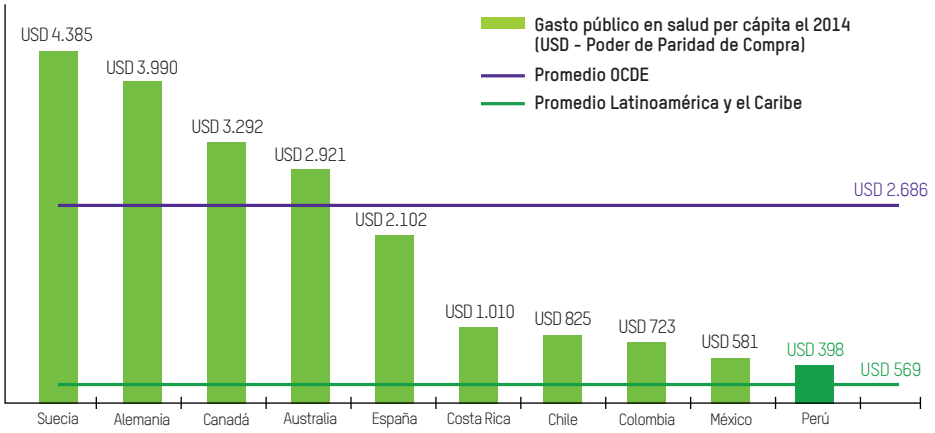
El Perú está aún lejos de alcanzar los estándares de los países desarrollados en materia de protección y prevención social, lo que está directamente vinculado a la inversión que el Estado hace en dichos campos. Por ejemplo, pese a los

incrementos en el presupuesto público de salud de años recientes, aún estamos muy por debajo de los promedios de la OCDE, e incluso por debajo del nivel de los países latinoamericanos, como se aprecia en el gráfico 5. Mientras que en promedio los países de la OCDE destinan a la salud pública cerca al 8% de su PBI, en el Perú dedicamos menos de la mitad (aproximadamente 3,3%).[9]

GRÁFICO 5

Continuamos con un gasto en salud que no despega

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



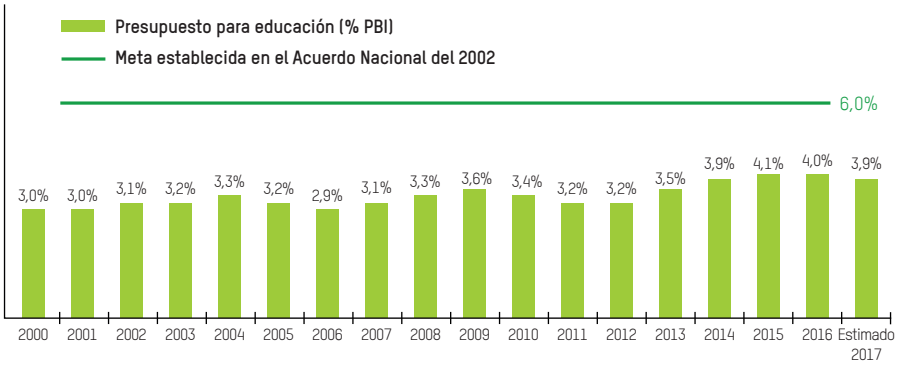
Fuente: Banco Mundial; elaboración propia.

De igual forma, a pesar del incremento en años recientes en la asignación presupuestal para la educación, estamos aún bastante lejos de alcanzar el mínimo de 6% del PBI dedicado a este sector según se estableció en el Acuerdo Nacional del 2002.[10] Como muestra el gráfico 6, quince años después de haber sido suscrito tal compromiso nos falta mucho para cumplirlo, y en un contexto de menor disponibilidad de ingresos fiscales es incierto si podrá ser alcanzado al 2021.

9 Información correspondiente al año 2014 proveniente del Banco de Datos Mundial – Indicadores de Desarrollo Mundial. Disponible en http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?source=indicadores-del-desarrollo-mundial [consultado el 20 de enero del 2017].

10 Véase http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/05/listado_pe.pdf [consultado el 17 de enero del 2017].

GRÁFICO 6
La educación todavía no cuenta con apoyo adecuado
Aunque en los últimos años se incrementó el presupuesto para la educación pública, aún estamos muy lejos de la meta establecida en el Acuerdo Nacional hace quince años.



Fuente: Oxfam; elaboración propia.

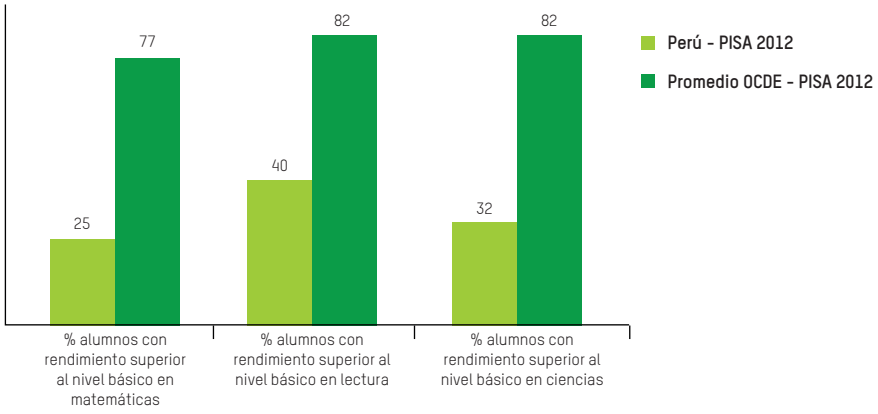
Como resultado, nuestro país continúa a la saga de los países más desarrollados en aspectos fundamentales, como el de la salud pública. Al respecto, la tasa de mortalidad infantil casi triplica y la de prevalencia de la anemia en la infancia más que duplica el promedio OCDE.[11] Los avances logrados durante la pasada década, aunque alentadores, son claramente insuficientes. Mayores esfuerzos y recursos son necesarios para acercarnos a los estándares de la OCDE.

En educación, componente clave para el desarrollo humano, los logros del Perú están muy por debajo de los estándares de los países de la OCDE, incluso considerando los avances de los últimos años. Según los resultados de la prueba PISA[12] mostrados en el gráfico 7, la educación que recibe la mayoría de los jóvenes peruanos y peruanas no les provee de las herramientas más elementales del conocimiento (OCDE, 2016c). Apenas uno de cada cuatro estudiantes de 15 años en el Perú puede resolver un problema de matemática básica y solo cuatro de cada diez entienden lo que leen.

11 Datos de anemia correspondientes al año 2011 y datos de mortalidad correspondientes al año 2015 provenientes del Banco de Datos Mundial – Indicadores de Desarrollo Mundial. Disponible en http://databank.bancomundial.org [consultado el 20 de enero del 2017].

12 Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (conocido como PISA, por sus siglas en inglés) evalúa el nivel de conocimiento y habilidades alcanzado por los estudiantes de 15 años en 64 países, incluyendo el Perú, en lectura, matemáticas y ciencia.

GRÁFICO 7
La educación sigue en el subdesarrollo
Aunque se han dado algunos avances en la calidad educativa en los últimos años, estamos aún muy lejos de los niveles de los países de la OCDE.

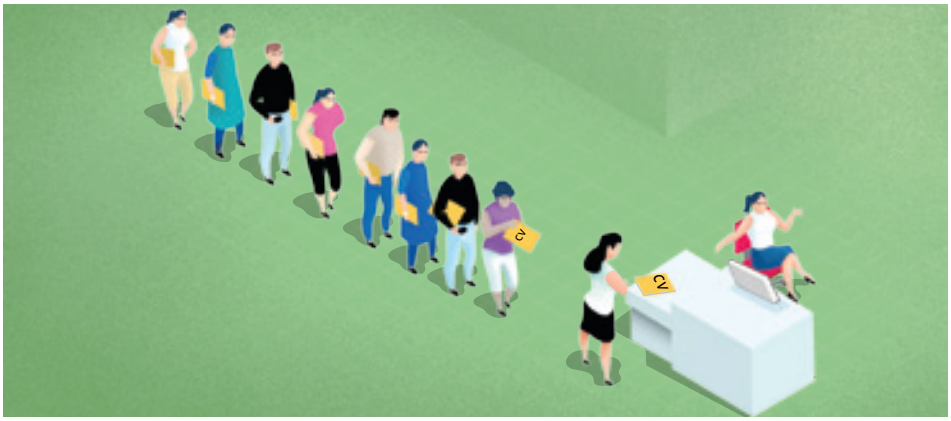


Fuente: OCDE; elaboración propia.

Considerando los insuficientes avances, la insatisfacción ciudadana con respecto a los servicios públicos de salud y educación se mantiene elevada (Lima Cómo Vamos – Observatorio Ciudadano (2015). Si bien se han dirigido mayores recursos a estos servicios, la población todavía no percibe mejoras sustanciales en su calidad y cobertura. En el Perú proliferan las escuelas y las clínicas privadas porque son percibidas como alternativas ante una educación y una atención de salud públicas que no cubren las necesidades de la población.

La mejora de estos servicios esenciales tomará tiempo y demandará un esfuerzo sostenido del Estado. Las metas asumidas en la dimensión social, sea en instancias nacionales como el Acuerdo Nacional o internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, son ambiciosas pero factibles y necesarias. Pese a las dificultades derivadas del menor crecimiento económico y los menores ingresos fiscales, sí es posible construir un país que al 2030 haya eliminado la pobreza extrema, que cuente con una educación de calidad y que provea cobertura de salud y previsional al 100% de su población.

3.3. TERCER EJE: EMPLEO DIGNO



La dimensión laboral es una de las más críticas para medir la desigualdad en el Perú. Millones de compatriotas enfrentan el desempleo y el subempleo trabajando en condiciones precarias y abusivas, con bajas remuneraciones y sin derechos ni beneficios.

Se estima que apenas catorce de cada cien personas económicamente activas en el Perú cuentan con un trabajo decente y laboran en condiciones apropiadas (Gamero, 2013).[13] El resto de la población trabajadora, es decir catorce millones de peruanos y peruanas, se ve forzada a aceptar condiciones de trabajo inadecuadas (RedLat y Plades, 2016). Algunos datos: solo uno de cada cuatro empleos es formal, apenas la mitad de los trabajadores tiene protección previsional y uno de cada veintitrés empleos cuenta con negociación colectiva.

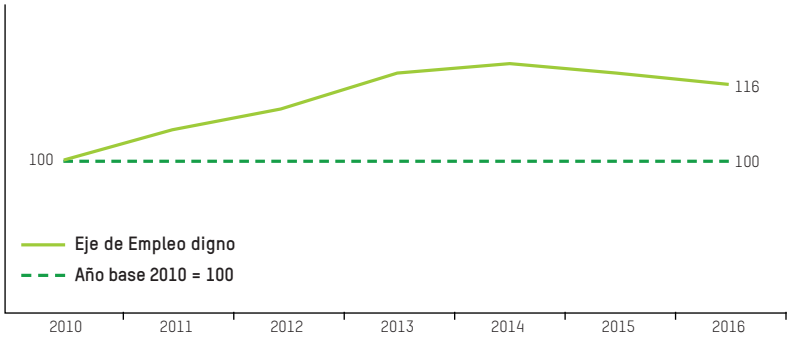
Aunque durante el auge económico que se extendió hasta el 2013 se registró una mejora de la situación laboral, esta fue insuficiente. A partir del 2014 la desaceleración de la economía se reflejó en una menor generación y formalización del empleo. Se crearon menos empleos de los necesarios para

13 Gamero (2013) define como "trabajo decente" a 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.

atender a los 250.000 jóvenes que cada año ingresan al mercado laboral. Además, se han empezado a perder empleos formales a medida que algunos sectores disminuyen su demanda de trabajadores o pasan a la informalidad.

Esta situación de estancamiento e incertidumbre en el campo laboral se muestra en la evolución del *Eje de Empleo digno* que presenta el gráfico 8. Tras varios años de avance, principalmente debido a la expansión del empleo formal, en el 2014 comenzó una fase de estancamiento, reflejando el deterioro de las condiciones de trabajo y el resurgimiento de la informalidad.

GRÁFICO 8
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.

La revisión de los indicadores sobre el *Empleo digno* consignada en el cuadro 9 presenta una historia repetida: en general, un saldo positivo en lo que va de la década, con una mejora en la mayoría de los indicadores entre el 2010 y el 2016. Sin embargo, tales avances fueron moderados y no cambiaron radicalmente el panorama laboral peruano, caracterizado por la informalidad y la precariedad del empleo (Ceplan, 2016). Incluso a partir del 2015 se retrocedió en algunos indicadores clave como la formalización del empleo (Gestión, 2016).

CUADRO 9
Resultados de los indicadores de 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 el salario mínimo 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 mucho 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. Así, la cobertura sindical y la cobertura de negociación colectiva se mantienen en niveles extremadamente bajos.

Fuentes: INEI, MTPE; elaboración propia.

La evolución del salario mínimo vital en los últimos años evidencia los reducidos avances en materia laboral. Tras años de deterioro, el salario mínimo se elevó a inicios del Gobierno de Humala, incrementando su valor real. Sin embargo, luego vino un periodo de sostenido declive pues los nuevos incrementos fueron cancelados o pospuestos, principalmente por la abierta oposición del sector empresarial. De esta forma, el Perú se convirtió en el país de la región que durante más tiempo tuvo congelado el salario mínimo pese al impacto de la inflación.[14]

14 El salario mínimo en el Perú se mantuvo congelado en S/ 750 soles entre junio del 2012 y mayo del 2016, es decir durante casi cuatro años.

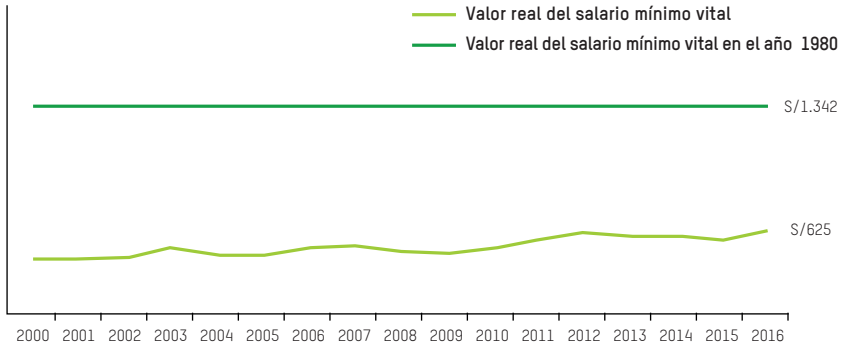
Recién en mayo del 2016 el Gobierno de Humala, ya de salida, elevó nuevamente el salario mínimo. Ello permitió que su valor adquisitivo se recuperase al nivel que tenía entre el 2011-2012, aunque sin generar ganancias adicionales para los trabajadores, pese al fuerte crecimiento de la economía en dichos años.

Actualmente, el salario mínimo representa poco más del 50% del valor de la canasta básica familiar. El gráfico 9 muestra que su valor real equivale a menos de la mitad de lo que era tres décadas atrás. Esta situación refleja un problema mayor, que es la disminución de la participación de los trabajadores en la riqueza generada en el país, proceso que se desencadenó en los años 90 y que continúa hasta el presente.

GRÁFICO 9

Lejos de recuperar el salario mínimo

En términos reales, hoy el salario mínimo vale menos de la mitad de lo que valía hace tres décadas, reflejando la poca voluntad de los sucesivos gobiernos para mejorar las remuneraciones.



Fuente: INEI; elaboración propia.

El pasado auge económico no se tradujo en una real transformación del trabajo en el Perú. Seguimos siendo un país donde la norma para la enorme mayoría de trabajadores es el empleo informal, con derechos recortados, en condiciones precarias y remuneraciones insuficientes. En ese sentido, la grave realidad del empleo en el Perú nos distancia de los estándares de los países más desarrollados.

Así, nuestro país se encuentra a la zaga de los países de la OCDE en los indicadores laborales más significativos: ingresos, beneficios y condiciones de trabajo. En el Perú, la participación de los trabajadores en el valor agregado nacional para el año 2012 era apenas la mitad del promedio de la OCDE, como muestra el gráfico 10, y en el actual contexto de desaceleración económica y menor empleo, es difícil que haya mejoras.

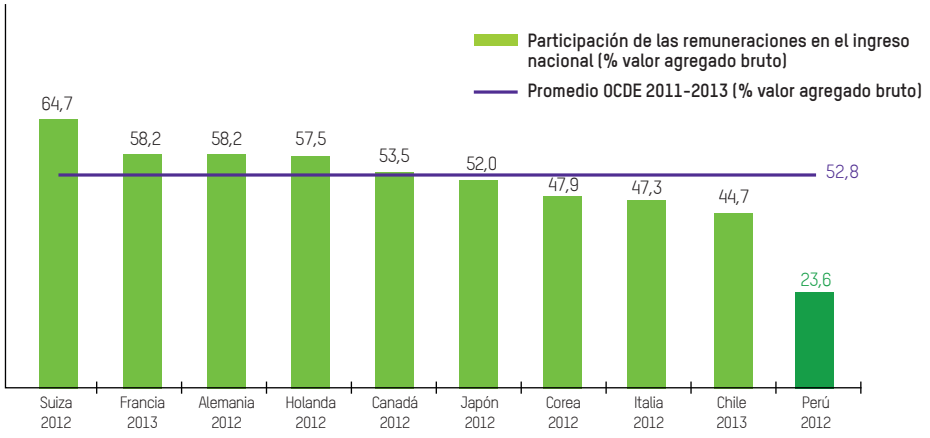
Pero las desigualdades no solo se reflejan en el poco peso de las remuneraciones en la distribución de la riqueza, sino también en la carga de trabajo: en el 2015 el trabajador peruano promedio laboraba 45 horas semanales, por encima del promedio de la OCDE (34 horas semanales).[15] Peor aún, ese mismo año, uno de cada tres trabajadores en el Perú laboraba más de 48 horas semanales, mientras que en los países de la OCDE era apenas uno de cada diez.

El Perú también es un país rezagado en lo referente a la libertad de organización sindical y negociación colectiva. Al año 2012 se estimaba que los sindicatos apenas cubrían al 4,2% de los trabajadores, muy por debajo del promedio de los países de la OCDE, incluyendo a Chile y México, donde la cobertura sindical alcanza al 15,3 y 13,6% respectivamente.[16]

GRÁFICO 10

Un crecimiento que no se reflejó en el reparto de la riqueza

En el Perú la participación de los trabajadores en la riqueza generada está muy por debajo de los niveles de los países de la OCDE, donde hay una distribución más equitativa.



Fuente: OIT; elaboración propia.

15 Datos provenientes del banco de estadísticas de la OIT (ILOSTAT), consultado el 31 de enero del 2017.
16 Ídem.

Esta realidad de persistentes inequidades laborales y de atraso contrasta con la imagen oficial del Perú como un país que crecía y se desarrollaba para beneficio de los trabajadores. Aunque durante el auge económico el empleo se expandió y mejoraron las remuneraciones, estos avances fueron insuficientes. El desafío para el Gobierno de Kuczynski no es solo aumentar las cifras del empleo, sino también mejorar su calidad, y que la mejora de la productividad del empleo vaya en paralelo con la recuperación de beneficios y garantías laborales que hoy la enorme mayoría de los trabajadores no tiene.

Los compromisos laborales del Gobierno: ambiciosos pero posibles

En el campo laboral, Kuczynski ha planteado al 2021 una fuerte generación de empleo y su formalización. Este desafío es complicado si se considera la desaceleración del crecimiento económico que ha impactado negativamente el mercado laboral, con una menor demanda de mano de obra y un rebrote de la contratación informal. Las principales metas laborales de Kuczynski son:

- Creación de tres millones de nuevos empleos hasta el 2021.
- Multiplicar la formalización laboral a por lo menos el 60% de los puestos de trabajo, lo que implicaría formalizar casi seis millones de empleos.*
- Incrementar el salario mínimo, pero condicionándolo a ganancias en los niveles de productividad (Semana Económica, 2017).

Aunque es positivo que el Gobierno apunte a mejorar la situación laboral, la realidad plantea desafíos que solo podrán resolverse con políticas sostenidas que deberán dar resultados paulatinamente.

Es altamente improbable, por ejemplo, que se cumpla la promesa de reajustar el salario mínimo durante el 2017, pues está condicionada a una alta tasa de crecimiento de la economía que es muy difícil

que ocurra (Gestión, 2017).** Por otro lado, la discusión sobre el incremento del salario mínimo frecuentemente está sometida a presiones políticas y controversias antes que a un análisis técnico. En suma, no se ha logrado institucionalizar un mecanismo de reajuste neutral y transparente del salario mínimo.

* Vease http://www.confiep.org.pe/articulos/comunicaciones/lucha-contra-la-informalidad-laboral

** Se asumía un crecimiento del 4,8% del PBI para el 2017. Estas estimaciones han sido reajustadas a la baja.

El Gobierno de Kuczynski ha reconocido esta preocupante realidad y se ha planteado una serie de objetivos dirigidos a aumentar y mejorar la calidad del empleo. Alcanzar las metas propuestas requerirá un enorme esfuerzo en el diseño de las políticas públicas. Los desafíos son considerables y los obstáculos no solo surgirán de la dificultad de formalizar al sector informal, sino también de aquellos empleadores formales que recurren directa o indirectamente a la mano de obra informal o que trabajan con proveedores informales.

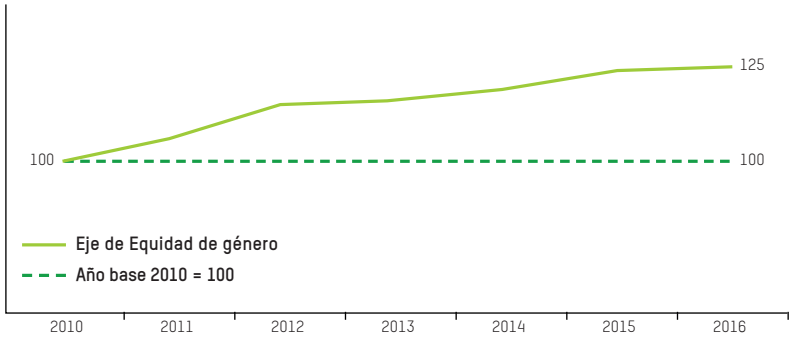
3.4. CUARTO EJE: EQUIDAD DE GÉNERO

Hablar de desigualdad sin abordar la equidad de género no tiene sentido. En el Perú, las mujeres enfrentan la desigualdad en diferentes ámbitos: sociales, laborales, en el acceso a recursos, entre otros. Desde la violencia familiar hasta la discriminación y el perjuicio laboral, los episodios y situaciones de discriminación contra millones de peruanas se multiplican y persisten.

La desigualdad en el campo económico resulta particularmente negativa, pues condena a las trabajadoras y emprendedoras mujeres a situaciones de dependencia crónica, oportunidades recortadas, ingresos inferiores a los de los hombres y precariedad en las condiciones de empleo.

En ese sentido, el empoderamiento económico de las mujeres es un factor fundamental para desterrar las desigualdades de género. El importante crecimiento económico registrado hasta años recientes contribuyó a la mejora de los indicadores laborales de las mujeres. Para el 2016, la tasa de ocupación y el porcentaje de mujeres en empleos formales alcanzó récords históricos. De igual manera, la asignación de recursos a los programas presupuestales vinculados a la protección y promoción de las mujeres (como el Programa de Salud Materno Neonatal, el Programa de Lucha contra la Violencia Familiar o el Programa de Celeridad en los Procesos de Familia) se incrementó. Estas mejoras se han reflejado en la evolución del *Eje de Equidad de género* entre los años 2012 y 2016, como se constata en el gráfico 11.

GRÁFICO 11
Se avanza algo, pero partiendo de muy abajo
Entre los años 2010 y 2016 se redujeron las brechas para las mujeres en diversos aspectos laborales y crecieron las asignaciones presupuestales. Sin embargo, persisten considerables desigualdades.



Fuente: Oxfam; elaboración propia.

Estos avances deben ser tomados con cautela. En primer lugar, gran parte del progreso en la reducción de las brechas de género en el campo laboral se dio durante los años de fuerte crecimiento económico. Hoy la economía crece a menor ritmo y no está claro cómo se mantendrá ese impulso. Igualmente, el estancamiento en los ingresos fiscales representa un desafío para el crecimiento de los recursos para los programas presupuestales enfocados en asuntos críticos de género.

En segundo lugar, los avances logrados son en realidad modestos si se considera la profundidad de las brechas de género existentes, en particular en el campo laboral. La brecha de ingresos entre hombres y mujeres apenas disminuyó entre el 2001 y el 2016. Tras década y media de crecimiento económico e incremento general de los ingresos laborales, en promedio una mujer trabajadora gana apenas dos tercios de lo que percibe un hombre, como muestra el gráfico 12.

Al revisar otros indicadores de equidad de género en el plano laboral, se encuentran resultados similares: ha habido algunos avances en estos años, pero no una real transformación de las condiciones de trabajo hacia la igualdad entre hombres y mujeres. El acceso a una pensión sigue siendo menor para las trabajadoras mujeres, estas continúan siendo las más afectadas por el desempleo y la informalidad, asumen la mayor parte del

trabajo familiar no remunerado y siguen teniendo más probabilidades de aceptar un trabajo con un ingreso por debajo de la línea de pobreza.[17]

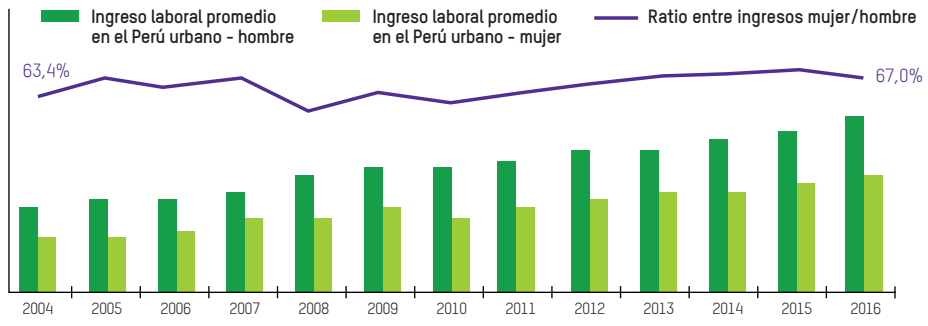
Preocupan especialmente los vacíos en la valoración y reconocimiento del aporte económico de la mujer a través del trabajo familiar no remunerado. La gradual incorporación de las mujeres al mercado laboral no se ha traducido en una distribución más equitativa de las labores domésticas y de cuidado familiar. En consecuencia, la carga de trabajo de las mujeres en el Perú se ha incrementado sustancialmente. En el año 2010 se estimó que la mujer peruana dedicaba un total de 75,5 horas semanales a trabajar, mientras que el hombre dedicaba en promedio 66,4 horas. Pero, además, la mayor parte de la carga laboral de la mujer no es reconocida, a pesar de que dedica casi 40 horas semanales en promedio al trabajo doméstico no remunerado frente a 16 horas en el caso de los hombres (INEI, 2016b).

Resulta crucial redoblar esfuerzos para el justo reconocimiento del aporte económico de la mujer. Los avances en la estimación del valor del trabajo doméstico en la Cuenta Satélite del PBI, aunque preliminares, dejan en claro su importancia. Se calcula que en el 2010 el trabajo doméstico no remunerado desempeñado por las mujeres tuvo un valor acumulado cercano a los sesenta mil millones de soles (INEI, 2016c). Esta cifra equivale a alrededor del 14% del PBI y evidencia el importante aporte económico de las peruanas, aun cuando este no haya sido debidamente reconocido hasta el presente.

GRÁFICO 12

Incluso durante el auge, las brechas persistieron

Aunque los ingresos laborales en general se incrementaron durante la última década y media, la brecha entre hombres y mujeres persistió prácticamente intacta.



Fuente: OIT; elaboración propia

17 Al año 2015 la línea de pobreza establecida por el INEI era de S/ 315 soles mensuales.

De igual forma, si bien el presupuesto público destinado a programas críticos[18] para mujeres creció en años recientes, sigue siendo mínimo. Al 2016, lo asignado a estos programas apenas representaba el 1,8% de todo el presupuesto público comprometido en dicho año.

Como se observa en el cuadro 10, si bien el avance de los indicadores para la *Equidad de género* a lo largo de la década ha sido positivo, falta bastante para atender adecuadamente la problemática de la desigualdad económica que afecta a las mujeres en el Perú. El cierre de las brechas remunerativas, la mejora de las condiciones de trabajo y la nivelación de oportunidades entre hombres y mujeres son temas que siguen esperando mayor atención en la agenda estatal.

De esta manera, el desempeño de las políticas públicas para la equidad de género en el Perú es insuficiente, lo que se refleja particularmente en lo relacionado al empoderamiento económico de las mujeres. Comparados con los países de la OCDE, estamos lejos de calificar como un país donde hombres y mujeres disfrutan de iguales derechos, beneficios y oportunidades, pues las brechas de género en lo económico son mucho mayores en el Perú. En promedio, una trabajadora mujer en los países de la OCDE percibe alrededor del 80% del ingreso de un trabajador hombre, mientras que en el Perú una trabajadora mujer percibe en promedio menos del 70% de la remuneración de un hombre.[19]

Esta disparidad que encaran las mujeres en lo económico también se expresa en la capacitación y educación técnica y profesional, disparidad que luego se refleja en el acceso a mejores puestos de trabajo. En el Perú, la insuficiente oferta de formación laboral para las trabajadoras implica que la mayoría se ve condenada a ocupar empleos de nivel básico, con menores ingresos y beneficios. En el Perú se estima que por cada 10 trabajadores profesionales/técnicos hay apenas 7,6 mujeres trabajadoras profesionales/técnicas (World Economic Forum, 2016). Por el contrario, en los países de la OCDE no es extraño que el número de trabajadoras con formación profesional/técnica sea superior, e incluso muy superior al de hombres profesionales/técnicos, como se aprecia en el gráfico 13.

18 Compromiso presupuestal en los Programas de Salud Materno Neonatal, Cuna Más, Celeridad en los Procesos de Familia y el Programa de Lucha contra la Violencia Doméstica.

19 Dato para el Perú correspondiente al año 2013. Para los países de la OCDE el dato corresponde al promedio de una muestra de diecinueve países para los años 2011-2105. La información proviene del banco de estadísticas de la OIT (ILOSTAT), consultado el 31 de enero del 2017.

CUADRO 10
Resultados de los indicadores de 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 muy 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 la 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.

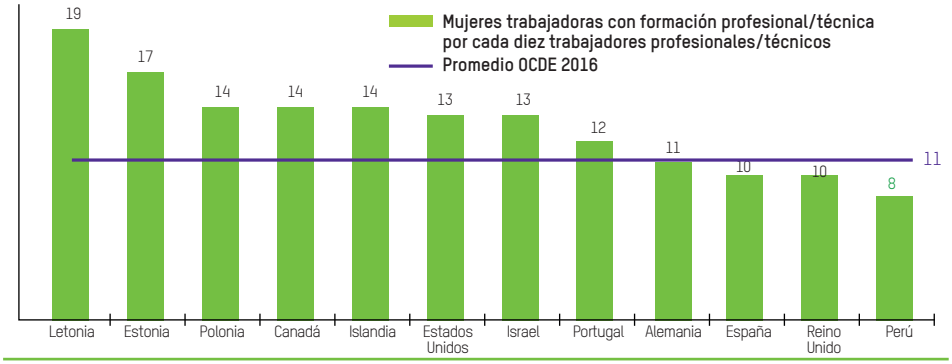
* Empleo precario se define como el empleo independiente o familiar no remunerado.
** Dato correspondiente al año 2015.
*** Dato correspondiente al año 2012.
Fuentes: INEI, MEF, MTPE; elaboración propia.

Es importante reconocer que las brechas de género en lo económico son profundas y responden a desigualdades enquistadas en las estructuras de la economía y de la sociedad peruana. Reducir y eliminar la desigualdad económica entre hombres y mujeres no será posible de la noche a la mañana, requiriéndose esfuerzo y constancia desde las políticas públicas. Pero es necesario asegurar que tales esfuerzos no decaigan y que los avances se mantengan en el tiempo.

GRÁFICO 13

La igualdad en el acceso a la formación laboral aún es una meta lejana

Mientras en la mayoría de países de la OCDE el número de mujeres profesionales/ técnicas es superior al de los hombres, en el Perú sucede lo contrario.



Fuente: Foro Economico Mundial; elaboración propia

El avance económico y social del Perú de los últimos años se ha reflejado de manera insuficiente en el campo de la equidad de género. Estamos todavía lejos de alcanzar los estándares de los países más desarrollados, donde el género de una persona no recorta sus posibilidades de llevar una vida plena y productiva.

El empoderamiento y autonomía económica de las mujeres es una condición básica para progresar en la equidad de género los próximos años. Para ello, hace falta una política laboral que incorpore integralmente el enfoque de género, y que reconozca y promueva a la mujer en el trabajo.

De manera similar, el enfoque de género está solo parcialmente incorporado en las políticas fiscales. En particular, el presupuesto público no ha adoptado plenamente la temática de género, salvo algunas acotadas consideraciones nominales. No existe oficialmente la función "género" como clasificador presupuestal con impacto transversal. De esta forma, el enfoque de género queda limitado a un puñado de líneas de inversión y programas como Cuna Más. Esto es claramente insuficiente para desarrollar políticas desde el Estado que aborden integralmente los temas de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

Un punto central en la agenda de género para los próximos años es el establecimiento del Plan de Igualdad de Género 2016-2021. En el marco de dicho

Política de género del Gobierno: faltan precisiones

El Plan de Gobierno 2016-2021 que Peruanos por el Kambio (2015) presentó como plataforma electoral incluyó como un objetivo central "Lograr plena ciudadanía, respeto, seguridad y libertad de realización de la mujer". Este objetivo ha sido reiterado en la presentación de los planes del Gobierno al 2021 (PCM, 2016).

Destaca la libertad económica de la mujer y la generación de ingresos acorde a sus capacidades como un elemento clave para la equidad de género, así como el pleno ejercicio de la ciudadanía.

Entre las propuestas figuran:

- Impulsar la certificación de empresas libres de violencia y de prácticas discriminatorias de género.
- Promover entre las entidades públicas la igualdad de salarios para la misma función, independientemente del género.
- Expandir el alcance del Programa Cuna Más para apoyo a la mujer en el cuidado infantil y de personas en situación de vulnerabilidad.
- Aumentar las actividades de formación y orientación laboral dirigidas a mujeres.
- Expandir los programas de apoyo a los emprendimientos productivos para las mujeres en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y discapacidad.

Aunque la atención que el Gobierno ha puesto en el empoderamiento y autonomía económica de la mujer es positiva, debe hacer precisiones sobre medidas a aplicar, recursos dedicados y plazos específicos.

Plan, deberían adoptarse medidas que impulsen la no discriminación laboral, la igualdad de remuneraciones, y faciliten el acceso de la mujer al mercado de trabajo. La correcta valorización y reconocimiento del trabajo familiar no remunerado asumido por las mujeres es otro tema crítico pendiente en la agenda de equidad de género.

La ausencia de precisión sobre las medidas a aplicar, la deficiente coordinación entre niveles y sectores de gobierno y la insuficiencia de recursos son, entre otras, las barreras que enfrenta el Gobierno para desarrollar una política de género efectiva y coherente. Pero, además, hay una barrera cultural frente al tema de género que tiene que ser superada mediante el liderazgo y el ejemplo. Ese rol le corresponde al Gobierno, que debe impulsar un gran esfuerzo nacional para lograr que en el Perú los ciudadanos y ciudadanas ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones.

3.5. QUINTO EJE: GOBERNANZA AMBIENTAL Y DE LOS RECURSOS NATURALES

Un requisito esencial para el desarrollo nacional es el manejo responsable y sostenible del ambiente y los recursos naturales. No obstante, el Perú está muy lejos de alcanzar un óptimo nivel de manejo de su rico patrimonio natural y ambiental.

Durante el *boom* del precio de las materias primas de la década pasada, el modelo primario-extractivo, basado en la explotación de los recursos naturales, recibió un considerable impulso, reflejado en el crecimiento desordenado de concesiones y explotaciones donde la consideración sobre el impacto ambiental fue marginal.

Este crecimiento sustentado en las industrias extractivas ha sobrepasado la débil institucionalidad ambiental y de los recursos naturales. Como resultado, los años recientes han estado marcados por una creciente conflictividad social y por problemas producto de la insuficiente gobernanza e institucionalidad en áreas como el monitoreo ambiental, la regulación de la minería y otras industrias extractivas, o la titulación de las tierras pertenecientes a las comunidades indígenas.

Desde el crecimiento de los pasivos ambientales hasta la aceleración de los procesos de deforestación de bosques vírgenes, desde la explosiva

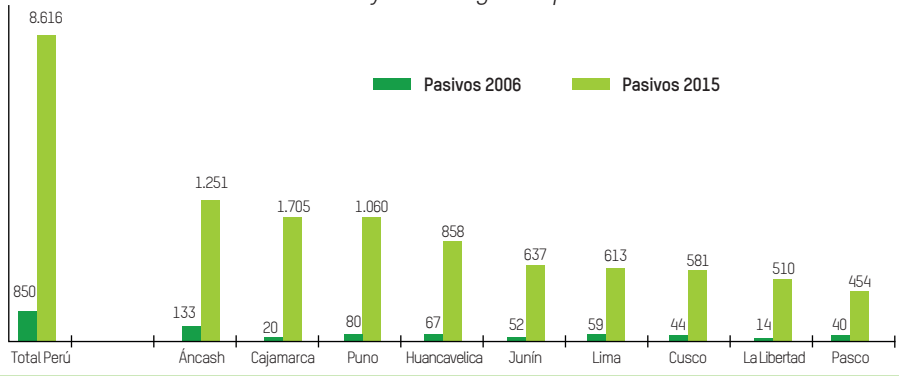
expansión de la minería ilegal hasta la creciente presión sobre los recursos hídricos, todas son expresiones de que el Perú carece de un manejo transparente y regulado en el campo ambiental y de los recursos naturales. Esto se expresa también en la conflictividad social a lo largo y ancho del país. Para finales del 2016, el número de conflictos socioambientales registrados en el Perú había alcanzado un récord histórico: 148 (69,5%). La mayoría de estos conflictos estaban vinculados a industrias extractivas como la minería (Defensoría del Pueblo, 2016).

La conflictividad está directamente relacionada con la débil gobernabilidad sobre las actividades de las industrias extractivas, particularmente con los impactos ambientales negativos que generan las actividades mineras y de hidrocarburos. Este desgobierno se refleja en el explosivo crecimiento de los pasivos ambientales, los cuales se multiplicaron más de diez veces en apenas una década, como muestra el gráfico 14.

GRÁFICO 14

Auge minero con impacto ambiental

En una década, los pasivos ambientales mineros se multiplicaron por 10 o más veces a nivel nacional y en las regiones productoras.



Fuente: Defensoría del Pueblo; elaboración propia.

Lo más preocupante es que desde el fin del *boom* de los precios internacionales de las materias primas, la opción de la política pública ha sido redoblar la apuesta por la explotación de los recursos naturales bajo el errado criterio de ganar "competitividad". Para ello se han desmantelado muchos de los avances logrados en la gobernanza y la institucionalidad ambiental y de 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 Humala en el año 2014.

Un examen de los indicadores seleccionados para evaluar la *Gobernanza ambiental y de los recursos naturales* entre el 2011 y el 2016 evidencia una situación crítica, con avances insuficientes y retrocesos peligrosos, como muestra el cuadro 11.

CUADRO 11
Resultados de los indicadores de la 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 en el número de conflictos en situación de diálogo, un grupo 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 (CO2) 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 CO2.

* Dato correspondiente al año 2015.

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

Esta errada política de expansión desenfrenada y desregulada de la explotación de recursos naturales es una amenaza para el desarrollo sostenible y coloca al país en el sentido contrario de las políticas de los países desarrollados. La OCDE ha señalado específicamente la necesidad de que el Perú fortalezca y expanda la gobernabilidad en temas ambientales y de manejo responsable de los recursos naturales (OCDE, 2016b).

La persistencia de los conflictos ambientales es uno de los puntos más críticos para la gobernanza ambiental y de los recursos naturales, así como la insuficiente capacidad del Estado para atenderlos y resolverlos mediante la negociación y el consenso. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2016), hacia finales del 2016 apenas la mitad de los conflictos existentes se encontraba en proceso de diálogo.

La OCDE viene alertando repetidamente sobre el grave deterioro ambiental y la urgencia de imponer políticas de prevención y control (OCDE, 2012). Este bloque de países ha establecido como uno de sus ejes de acción el promover entre sus miembros políticas que enfrenten los principales problemas ambientales a nivel global, incluyendo las crecientes emisiones de gases contaminantes, la menor disponibilidad de fuentes de agua dulce y la pérdida de biodiversidad.

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

La atención a estos temas exige recuperar la gobernanza y la institucionalidad ambiental y de los recursos naturales, corrigiendo el deterioro y el desmantelamiento de regulaciones y controles de los últimos años bajo el pretexto de destrabar la inversión privada.

Para que esto ocurra se requiere no solo capacidad técnica sino también voluntad política, pues el discurso engañoso contra la "tramitología", enemiga de las inversiones, impulsado por los intereses de las grandes empresas del sector extractivo ha calado muy hondo (Durand, 2016).

3.6. CONSOLIDANDO EJES: ¿EL PERÚ AVANZÓ O RETROCEDIÓ FRENTE A LA DESIGUALDAD?

Cada uno de los ejes presentados puede analizarse y entenderse desde su propia y particular perspectiva. Sin embargo, también interactúan entre ellos, ofreciendo una lectura conjunta de cómo se gana o pierde terreno frente a las brechas y barreras que expresan la desigualdad en el Perú.

La reforma del sistema tributario para que los que ganan más sean los que más aporten, el fortalecimiento del salario mínimo, el aumento del presupuesto para la educación, por ejemplo, son medidas que contribuyen a reducir brechas y crear oportunidades para todas las peruanas y peruanos, reduciendo la desigualdad.

El auge económico que experimentó el país entre el 2003 y el 2013, creó condiciones favorables para reducir la desigualdad. En lo tributario, las ganancias excepcionales de las empresas (en particular las mineras) impulsaron una mejora de los indicadores de equidad. Además, el crecimiento de la oferta de trabajo favoreció la formalización y mejora de las condiciones laborales. Finalmente, los mayores ingresos fiscales permitieron al Estado ampliar los recursos para la inversión social y productiva.

Todo ello generó oportunidades para que millones de personas mejoren sus condiciones de vida y para la reducción de algunas dimensiones de la desigualdad en el Perú. En este periodo excepcional se experimentó en general un progreso en los cinco ejes contra la desigualdad analizados.

Sin embargo, el progreso alcanzado fue claramente insuficiente. Se pudo haber logrado más en el favorable escenario del pasado auge económico. Muchas de las mejoras y avances fueron más bien fortuitos e inerciales antes que resultado de políticas específicas contra la desigualdad. En demasiados aspectos, como en lo tributario o lo laboral, el Estado se limitó al rol de administrador pasivo, sin una apuesta fuerte y sostenida por reformas de fondo.

En diversos campos, los logros en la reducción de la desigualdad han sido limitados en comparación con el gran crecimiento experimentado. Se puede decir que en el Perú hubo un goteo del bienestar a través de las estructuras económicas y sociales, pero sin que tales estructuras hayan sido verdaderamente reformadas y transformadas para beneficio de los peruanos y peruanas.

De hecho, los avances del Perú en el campo social a lo largo de la pasada década no han sido particularmente destacados frente a otros países de la región que experimentaron menor crecimiento, pero que tuvieron políticas más exitosas de desarrollo humano y reducción de la desigualdad. Entre el 2000 y el 2014 el Perú mejoró su puntuación en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de las Naciones Unidas, pero continuó estando por debajo del promedio regional, sin lograr cerrar la brecha con los países más desarrollados de la región.

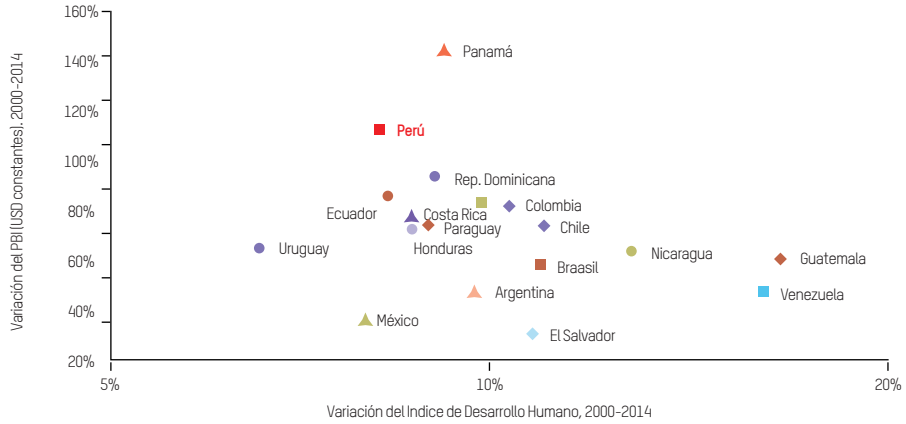
Más aún, aunque el Perú fue el segundo país de Latinoamérica con mayor crecimiento del PBI per cápita entre el 2000 y el 2014, apenas ocupó el puesto 16 por mejora en su puntaje del IDH, como se aprecia en el gráfico 15. Países

mucho más pobres que el Perú, con economías menos desarrolladas y que se beneficiaron menos del auge de las materias primas, fueron sin embargo capaces de lograr avances similares o superiores a los de nuestro país en reducir las desigualdades y elevar el nivel de vida de sus ciudadanos y ciudadanas.

GRÁFICO 15

El Perú destaca en crecimiento, pero no en desarrollo humano

Aunque del 2000 al 2014 el Perú ocupó el segundo lugar en Latinoamérica por crecimiento acumulado, estuvimos por detrás de la mayoría de países de la región por mejora en el IDH.



Fuentes: PNUD, CEPAL; elaboración propia.

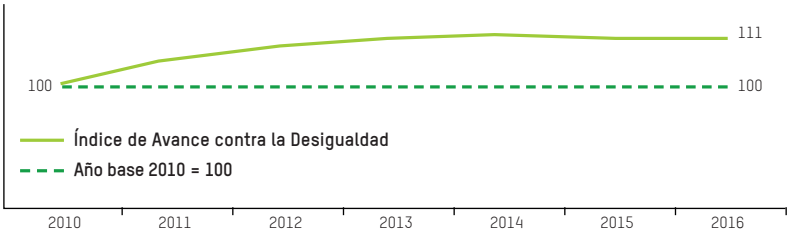
Así, pese a lo avanzado, la desigualdad persiste en el Perú y se expresa en una multitud de facetas. No hubo voluntad política para atacar las causas de fondo con reformas estructurales que hubieran sentado las bases para un desarrollo sostenible e inclusivo que contribuya a cerrar las brechas de manera efectiva. Hoy nos encontramos a medio camino y en riesgo de estancarnos.

Con el fin del auge económico, buena parte del impulso para la reducción de la desigualdad ha desaparecido. Ante un menor crecimiento de la economía, una menor generación de empleo y menores ingresos fiscales, seguir avanzando ante la desigualdad no será automático. La apuesta por el goteo de la prosperidad de arriba abajo resulta insostenible. Como evidencia el gráfico 16, en ausencia de políticas enfocadas en la lucha contra la desigualdad, se corre el riesgo de estancarnos e incluso de retroceder.

GRÁFICO 16

El país se encuentra en un momento crucial frente a la desigualdad

El avance contra la desigualdad se ha detenido, principalmente por el retroceso en la justicia tributaria y laboral, y entramos ahora en una fase de estancamiento.



Fuente: Oxfam; elaboración propia

Es preocupante el fuerte deterioro en el campo de la Justicia tributaria, con una recaudación que es hoy claramente ineficiente, regresiva e insuficiente. Las perspectivas para los próximos años indican que es poco probable que se dé una recuperación significativa en los ingresos tributarios. El panorama fiscal para el quinquenio 2016-2021 estará marcado por la escasez de recursos.

En ese contexto, está latente el riesgo de que el financiamiento para las políticas laborales y de equidad de género, la inversión social y la institucionalidad ambiental se estanque o desaparezca. De esta forma, una evolución desfavorable en el eje de *Justicia tributaria* en los próximos años generaría una reacción en cadena, afectando a los otros cuatro ejes.

Por otro lado, es motivo de alarma que en los ejes de *Inversión en las personas*, *Trabajo digno* y *Equidad de género* se observe, a partir de los años 2013-2014, el inicio de una fase de menor dinamismo que refleja el estancamiento o incluso el retroceso en los indicadores de cada eje.[20] Similar panorama se observa en la *Gobernanza ambiental y de los recursos naturales,* considerando que los niveles de conflictividad se han elevado en años recientes.

El escenario descrito debe marcar un momento de decisión al más alto nivel sobre cómo diseñar e implementar las políticas para luchar contra la desigualdad y mantener los avances logrados. El país se encuentra en un momento de inflexión, con menores tasas de crecimiento, menores recursos fiscales y menor creación de empleo. Todos estos factores influyen directamente en la evolución de la desigualdad en el Perú.

20 A modo de ejemplo se puede señalar que desde el 2014 en adelante se ha dado un retroceso del empleo formal entre la PEA.

4. POLÍTICAS CONTRA LA DESIGUALDAD: PUNTOS CRUCIALES PARA LA AGENDA

El país se encuentra en una encrucijada de cara al 2021, Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional. Podemos seguir avanzando en la senda del desarrollo, consolidándonos como un país donde las desigualdades son efectivamente enfrentadas, pero también podemos quedarnos a medio camino y pasar a ser otro país que disfrutó de un periodo de auge excepcional que no fue aprovechado para atacar las causas fundamentales de la desigualdad.

Los resultados del *Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016* dejan en claro que los avances en la reducción de brechas y barreras hasta años recientes han sido insuficientes. En muchos casos, tales avances han sido en buena medida resultado inercial de un entorno económico favorable que ya concluyó, antes que de políticas públicas efectivas. Como consecuencia, el panorama para continuar reduciendo las desigualdades se muestra precario e incierto. En ausencia del impulso económico y la bonanza fiscal experimentados hasta el 2013, existe el riesgo real de estancamiento e incluso de retroceso.

El Perú tiene pendiente una extensa agenda de reformas e inversiones en el campo de la lucha contra la desigualdad. Cumplir dicha agenda es un requisito indispensable si aspiramos a ser un país integrado y alcanzar el nivel de bienestar de los países más desarrollados. La meta planteada por el Gobierno de convertir al Perú en miembro de la OCDE en el año 2021, exige reforzar la lucha contra la desigualdad. De no lograrlo, el país se convertirá en un candidato fallido, un país que se quedó a medio camino del desarrollo.

Fortalecer la lucha contra la desigualdad en los próximos años demandará una considerable inversión de recursos, esfuerzos y voluntades. Si bien la tarea es compleja y extensa, existen una serie de elementos críticos que

deben ser objeto de especial atención. En ese sentido, los resultados del Índice pretenden ser un aporte para monitorear y enfocar los aspectos cruciales de la desigualdad en el Perú.

A partir de la información presentada en el Índice se puede derivar un conjunto de medidas prioritarias para reducir la desigualdad y sus impactos en el Perú. En cada uno de los ejes trabajados se plantean propuestas y demandas para avanzar en la justicia tributaria, la inversión en las personas, el empleo digno, la equidad de género y la gobernanza ambiental y de los recursos naturales.

Es importante recalcar que estas propuestas constituyen una fracción reducida de lo que se puede y debe asumir desde las políticas públicas para la lucha contra la desigualdad. Avanzar en su aplicación en los próximos años sería un signo alentador de que el país está comprometido en un real proceso de transformación, empezando a dejar atrás las brechas y exclusiones que hasta el presente han dividido a los peruanos y peruanas.

4.1. JUSTICIA TRIBUTARIA

- *Racionalizar las exoneraciones tributarias injustificadas.* Estas exoneraciones representan un monto tan grande como el presupuesto del sector Salud. Si bien algunas de estas exoneraciones se justifican social y económicamente, la permanencia de muchas de ellas es cuestionable pues no está claro cuál es el real beneficio para el Estado y la sociedad.

- *Reevaluar los regímenes tributarios especiales*. Sectores como el minero han disfrutado de una serie de generosos beneficios fiscales que reducen significativamente su carga tributaria. La justificación para mantener tales beneficios debería basarse en la equidad, transparencia y competitividad. Sin embargo, estos beneficios suelen ser resultado de influencias políticas.

- *Encarar a los grandes deudores tributarios.* Un componente central de la justicia tributaria debe ser el trato igual para todos. Sin embargo, mientras los pequeños contribuyentes son cargados con multas y sanciones, hay grandes empresas que arrastran durante años multimillonarias deudas con el Estado, judicializándolas y negándose a pagarlas.

- *Fortalecer la lucha contra la evasión y elusión.* Más allá de la apuesta por la formalización que el Gobierno de Kuczynski ha asumido, no hay una posición firme frente a la evasión y elusión tributaria, las que cada año le cuestan al país aproximadamente el equivalente a cuatro veces el presupuesto del sector Salud.

4.2. INVERSIÓN EN LAS PERSONAS

- *Garantizar la inversión en programas sociales.* El fin de la bonanza fiscal presiona el manejo del presupuesto público. Esto se refleja en el estancamiento o reducción de la asignación para diversos programas sociales. El mensaje del Gobierno de manejar con más eficiencia los recursos existentes es positivo, pero no puede implicar la reducción de recursos como ha sucedido con programas clave como Juntos.

- *Real cobertura universal de la salud.* El Seguro Integral de Salud nominalmente tiene casi diecisiete millones de afiliados, pero el servicio que brinda es deficiente en alcance y calidad debido a la falta de presupuesto suficiente. Ampliarlo para posibilitar el acceso a la salud de las personas con menos recursos debe ser un imperativo del Gobierno.

- *Cumplir con el financiamiento para la educación.* Pese a los incrementos presupuestales de años recientes, la meta de financiamiento establecida en el Acuerdo Nacional del 2002 está lejos de cumplirse. El Gobierno de Kuczynski ha asumido un compromiso por la educación, lo que demanda garantizar que el financiamiento para este sector tendrá absoluta prioridad en el presupuesto público.

- *Universalizar el acceso a agua y saneamiento para todos.* La gran promesa del Gobierno al 2021 es asegurar que todos los peruanos y peruanas tengan acceso a agua y saneamiento. Dicha meta es ambiciosa pero alcanzable si se concentran recursos y esfuerzos en atender a los sectores más vulnerables, como la población rural. Para eso resulta esencial el fortalecimiento económico e institucional de las empresas públicas suministradoras de servicios, pero bajo el principio de que el acceso al agua es un derecho humano fundamental que no puede ser visto como un negocio.

4.3. EMPLEO DIGNO

- *Fortalecer el salario mínimo vital.* Pese a los aumentos de los últimos años, el salario mínimo no ha recuperado los niveles que tenía décadas atrás. El Gobierno debe mostrar un compromiso claro para incrementarlo de forma gradual, institucionalizando su ajuste periódico a través del Consejo Nacional del Trabajo.

- *Atender las brechas de género en el campo laboral.* Urgen políticas que atiendan las brechas en remuneraciones, impulsando la capacitación y la productividad de las trabajadoras, visibilizando y reconociendo el trabajo familiar no remunerado, y ampliando el acceso de las emprendedoras a financiamiento y asesoría.

- *Generar oportunidades para los jóvenes.* Se requiere fortalecer y expandir los programas de empleabilidad y capacitación juvenil, así como los incentivos para la contratación de jóvenes, con apoyo estatal, de tal manera que no impliquen la reducción de beneficios y derechos laborales.

- *Promover y garantizar la asociación y negociación colectiva.* Uno de los mayores problemas en el campo laboral es el escaso poder de los trabajadores para defender en conjunto sus derechos. La ausencia de estructuras y mecanismos colectivos que canalicen y fortalezcan la capacidad de negociación de los trabajadores es un factor que contribuye a la precariedad de las condiciones laborales. Desde el Gobierno debe impulsarse decididamente el establecimiento y desarrollo de las organizaciones laborales, garantizando y defendiendo efectivamente el derecho de los trabajadores a asociarse y negociar colectivamente remuneraciones y condiciones de trabajo.

4.4. EQUIDAD DE GÉNERO

- *Ampliar los programas enfocados en temas críticos de género.* No basta el compromiso de expandir los recursos para los programas específicos, sino también se requiere aplicar el enfoque de género como un criterio transversal efectivo en todo el presupuesto público.

- *Incluir la función de equidad de género en la estructura presupuestal.* Esto es clave para evidenciar y permitir monitorear el real esfuerzo en las políticas públicas destinadas a atender las brechas y barreras de la desigualdad entre hombres y mujeres.

- *Evidenciar y reconocer el rol del trabajo no remunerado de las mujeres.* Partiendo de su inclusión en la Cuenta Satélite del producto nacional, sustentar el establecimiento de políticas que reconozcan y compensen el trabajo de las mujeres dentro y fuera del hogar.

4.5. GOBERNANZA AMBIENTAL Y DE LOS RECURSOS NATURALES

- *Revisión de la Ley 30230 y derogatoria de disposiciones controversiales.* Anular las restricciones para sancionar infracciones ambientales, así como revertir las normas que debilitaron los estándares ambientales y relativizaron los procesos de ordenamiento territorial.

- *Fortalecer los mecanismos de diálogo y resolución de conflictos.* Las metas deben ser: (i) reducir el número de conflictos mediante acuerdos que reconozcan y preserven los derechos e intereses de la población; y, (ii) asegurar que el 100% de los conflictos aún vigentes se incorporen a procesos de diálogo y negociación transparente y legítima. Se requiere un sistema de solución de conflictos intersectorial cuyo eje común de acción sea la identificación y protección de los derechos afectados en cada caso.

- *Dinamizar los procesos de consulta previa.* Incrementar los recursos y agilizar los procesos de consulta, garantizando que se realicen de manera abierta, libre e informada, y sean efectiva y oportunamente tomados en consideración.

- *Ordenamiento territorial.* Recuperar los procesos de ordenamiento con auténtico espíritu pluralista, garantizando la participación de todos los sectores interesados, incluyendo autoridades y poblaciones de regiones y localidades. La Ley 30230 estableció que el ordenamiento territorial es solo referencial, perdiendo todo sentido como eje de las políticas públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguayo, E. y Lamelas, N. (2012). Midiendo el empoderamiento femenino en América Latina. *Regional and Sectoral Economic Studies, 12*(2), 123-132. Recuperado de http://www.usc.es/econo met/reviews/eers12213.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Albornoz, V., Durán, C., Fausto, M., García, S., González, P., Imas, V. J. *et al.* (2012). *Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en América Latina.* Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer.

- Americas Quarterly (2016). Índice de Inclusión Social 2016. *Americas Quarterly. Politics, Business & Culture in Our Hemisphere, 10*(4). Recuperado de http://www.as-coa.org/sites/default/files/SIIndex2016_Spanish.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Andina (2016). Texto completo de la exposición del Presidente del Consejo de Ministros ante el Congreso. Recuperado de http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-texto-completo-de-exposicion-del-presidente-del-consejo-ministros-ante-congreso-626864.aspx [consulta: 17/1/2017].

- Angulo, N. (2010). Pobreza, medio ambiente y desarrollo sostenible. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, 26* (2), 33-42. Recuperado de http://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/26/nicolasangulo.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Banco Mundial (2016). *El ciclo de commodities en Latinoamérica: Espejismos y dilemas.* Washington, D. C.: Banco Mundial. Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/EXTLACOFFICEOFCE/Resources/870892-1197314973189/Espejismos.pdf [consulta: 18/10/2016].

- Benavides, M. (2007). *Lejos (aún) de la equidad: La persistencia de las desigualdades educativas en el Perú.* Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo – GRADE.

- Breaking News (2016). PPK anunció que la reducción del IGV será a partir de julio de 2017. Recuperado de http://breaking100news.com/pe/peru/ppk-anuncio-que-la-reduccion-del-igv-sera-a-partir-de-julio-de-2017/ [consulta: 3/1/2017].

- CEPAL - Comisión Económica para América Latina (2003). *Pobreza y desigualdad desde una perspectiva de género. Cap. III del Panorama Social de América Latina 2002-2003.* Santiago de Chile: Naciones Unidas – CEPAL. Recuperado de http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/6/14716/separataesp.pdf [consulta: 12/1/2017].

- CEPAL – Comisión Económica para América Latina (2010). *Cohesión social en América Latina. Una revisión de conceptos, marcos de referencia e indicadores.* Santiago de Chile: Naciones Unidas - CEPAL.

- CEPAL – Oxfam (2016). *Tributación para un crecimiento inclusivo*. Santiago de Chile: CEPAL – Oxfam. Recuperado de http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_1314.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Ceplan - Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2016). *Economía informal en Perú: Situación actual y perspectivas.* Serie: Avance de Investigación n.° 8. Recuperado de http://perureports.com/wp-content/uploads/2016/08/Economia-informal-en-Peru-situacion-actual-perspectivas-15-03-2016.pdf [consulta: 3/1/2017].

- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas – Ecosoc (2015). Progresos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe del Secretario General. Recuperado de http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2016/75&Lang=S [consulta: 12/1/2017].

- Correo (2016). Meta del Gobierno es formalizar al 60% de los trabajadores. Recuperado de http://diariocorreo.pe/economia/meta-del-gobierno-es-formalizar-al-60-de-los-trabajadores-687921/ [consulta: 12/1/2017].

- Crónica Viva (2016). PPK anuncia que acabará con la anemia y disminuirá la desnutrición infantil. Recuperado de http://www.cronicaviva.com.pe/ppk-anuncia-que-acabara-con-la-anemia-y-disminuira-la-desnutricion-infantil/ [consulta: 17/1/2017].

- De la Torre, A., Levy Yeyati, E., Beylis, G., Didier, T., Rodríguez Castelán, C. y Schmukler, S. (2014). *Inequality in a lower growth Latin America.* LAC Semiannual Report (October). Washington, D. C.: World Bank. Doi: 10.1596/10.1596/978-1-4648-0429-8. Recuperado de https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20413 [consulta: 12/1/2017].

- Defensoría del Pueblo (2016). *Reporte de Conflictos Sociales* n.° 153, noviembre. Lima: Defensoría del Pueblo.

- Durand, F. (2016). *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú.* Lima: Oxfam. Recuperado de https://peru.oxfam.org/policy_paper/cuando-el-poder-extractivo-captura-el-estado [consulta: 12/1/2017].

- Feres, J. C. y Mancero, X. (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina.* Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos n.° 7. Santiago de Chile: Naciones Unidas – CEPAL. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4784/S0102117_es.pdf;jsessionid=C3D66187798FC38DB9ADAC2AE21A89D4?sequence=1

- Foxley, A. (2012). *La trampa del ingreso medio. El desafío de esta década para América Latina.* Santiago de Chile: CIEPLAN.

- Gamero, J. (2013). *El trabajo decente en el Perú: Una mirada al 2012.* Lima: Programa Laboral de Desarrollo – Plades; Instituto de Estudios Sindicales – IESI. Recuperado de https://www.iesiperu.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=250:informe-el-trabajo-decente-en-el-peru&catid=105&Itemid=946

- Gamero, J. (2014).El trabajo decente en el Perú: U na 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].

- Gestión (2015). Pobreza en el Perú: MEF asegura que 83% de su reducción en el 2014 se debe a programas sociales. Recuperado de http://gestion.pe/economia/pobreza-peru-mef-asegura-que-87-su-reduccion-se-explica-programas-sociales-2129901 [consulta: 12/1/2017].

- Gestión (2016). Se frena la reducción de la informalidad en Perú: crece a 73,2% el 2015 alerta la SNI. Recuperado de http://gestion.pe/economia/se-frena-reduccion-informalidad-peru-crece-732-2015-alerta-sni-2162171 [consulta: 3/1/2017].

- Gestión (2017). PPK anuncio "una fase más" de aumento del salario mínimo durante su gobierno. Recuperado de http://gestion.pe/economia/ppk-anuncio-fase-mas-aumento-salario-minimo-durante-su-gobierno-2173555

- IMF – International Monetary Fund (2014). *Fiscal policy and income inequality*. IMF Policy paper. Recuperado de https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/012314.pdf https://www.imf.org/es/News/Articles/2015/09/28/04/53/sores041214a [consulta: 12/1/2017].

- INEI – Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015a). *Informe Preliminar Perú: Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales, 2009-2015 – Primer Semestre*. Lima: INEI.

- INEI – Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015b). *Perú: Evolución de los Indicadores de Empleo e Ingresos por Departamento, 2004-2014*. Lima: INEI.

- INEI – Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015c). *Perú: Evolución de los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio al 2014.* Lima: INEI.

- INEI – Instituto Nacional de Estadística e Informática (2016a). *Estadísticas con Enfoque de Género. Julio-Agosto-Setiembre 2016*. Informe Técnico n.° 4, diciembre. Lima: INEI.

- INEI – Instituto Nacional de Estadística e Informática (2016b). *Perú: Brechas de Género 2016. Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres.* Lima: INEI.

- INEI – Instituto Nacional de Estadística e Informática (2016c). *Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico No Remunerado.* Lima: INEI.

- Inversión en la Infancia (2016). En Diálogo por la Infancia PPK se compromete a erradicar anemia infantil en dos años. Recuperado de http://inversionenlainfancia.net/blog/entrada/noticia/3179/0 [consulta: 17/1/2017].

- Jaramillo, M. y Sparrow, B. (2013). *La incidencia del gasto social y los impuestos en el Perú*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo – GRADE.

- Lima Cómo Vamos – Observatorio Ciudadano (2015). Encuesta Lima cómo vamos 2015. VI Informe de Percepción sobre Calidad de Vida. Recuperado de http://www.limacomovamos.org/cm/wp-content/uploads/2016/01/Encuesta2015.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Livia Mendoza, V. K. (2014). *La incidencia de la educación secundaria y el gasto público educativo en el ingreso per cápita departamental del Perú 2007-2013* (tesis para optar el título profesional de Economista). Lima: Universidad de San Martín de Porres.

- Lustig, N. *et al.* (2014). *El impacto del sistema tributario y del gasto social sobre la desigualdad y la pobreza en Argentina, Bolivia, Brasil, México, Perú y Uruguay: Un panorama general.* Commitment to Equity, Documento de Trabajo n.° 13. Recuperado de http://www.commitmentoequity.org/publications_files/Latin%20America/CEQ%20WP%2013%20Espanol%20Oct%2022%202014%20110314.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Mahon, J. (2015). *La progresividad y la política fiscal en América Latina: Debates y estrategias.* Recuperado de https://www.oecd.org/tax/tax-global/Session%206%20-%20MAHON.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Mars, A. (2015). La OCDE alerta del lastre de la desigualdad para el crecimiento. *El País.* Recuperado de http://economia.elpais.com/economia/2015/05/20/actualidad/1432140402_925382.html [consulta: 12/1/2017].

- MCLCP – Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (2016). Atención prioritaria a la anemia y propuestas para el periodo 2016-2021. Reporte n.° 3-2016-SC/MCLCP. Recuperado de http://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/archivos/2016/documentos/12/reporte_anemiamclcp291116rev_0.pdf [consulta: 17/1/2017].

- MEF – Ministerio de Economía y Finanzas (2012). *Incorporación del enfoque de género en el proceso presupuestario.* Taller Transversalización del enfoque de género en la gestión y políticas sectoriales. Panel III: Desafíos para la incorporación del enfoque de género en las políticas y gestión pública. Lima: MEF. Recuperado de http://www.MIMP.gob.pe/webs/MIMP/tallerTransversalizacion/pdf/MEF_TallerTransv.pdf [consulta: 12/1/2017].

- MIMP – Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2012). *Promoviendo la incorporación del Enfoque de Género en el Presupuesto Público.* Lima: MIMP - Dirección General de Políticas de Igualdad de Género y No Discriminación. Recuperado de http://www.MIMP.gob.pe/files/direcciones/dgignd/publicaciones/Promoviendo-la-incorporacion-del-Enfoque-de-Genero-en-el-Ppto-Publico.pdf [consulta: 12/1/2017].

- MINAM – Ministerio del Ambiente (2010). *El Perú y el cambio climático. Segunda Comunicación Nacional del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático 2010.* Lima: MINAM.

- MINAM – Ministerio del Ambiente (2014). *Estrategia Nacional ante el Cambio Climático.* Lima: MINAM.

- MINSA – Ministerio de Salud (2014). *Plan Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica Infantil y la Prevención de la Anemia en el País 2014-2016. Documento técnico.* Recuperado de http://www.MINSA.gob.pe/portada/especiales/2015/nutriwawa/directivas/005_Plan_Reduccion.pdf [consulta: 12/1/2017].

- MINSA – Ministerio de Salud (2016a). MINSA lanza plan para la reducción de anemia en población materno-infantil (2017-2021). Sala de Prensa. Recuperado de http://www.MINSA.gob.pe/?op=51&nota=22156 [consulta: 17/1/2017].

- MINSA – Ministerio de Salud (2016b). *Estudio financiero actuarial del Seguro Integral de Salud.* Lima: MINSA.

- MTPE – Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2006). *La mujer en el mercado laboral peruano.* Lima: MTPE.

- MTPE – Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2016). *Anuario Estadístico Sectorial 2015.* Lima: MTPE.

- OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2012). *Perspectivas ambientales de la OCDE hacia 2050. Consecuencias de la inacción. Puntos principales*. Recuperado de https://www.oecd.org/env/indicators-modelling-outlooks/49884278.pdf [consulta: 15/1/2017].

- OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2015). *Estudio multidimensional del Perú. Volumen 1: Evaluación inicial. Mensajes principales.* Recuperado de https://www.oecd.org/dev/MDCR%20PERU%20Principales%20mensages_FINAL.pdf [consulta: 12/1/2017].

- OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2016a). *Avanzando hacia una mejor educación para Perú.* Recuperado de https://www.oecd.org/dev/Avanzando-hacia-una-mejor-educacion-en-Peru.pdf [consulta: 12/1/2017].

- OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2016b). *Evaluaciones del desempeño ambiental Perú 2016. Aspectos destacados y recomendaciones.* Santiago de Chile: CEPAL – OCDE.

- OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2016c). *PISA: Estudiantes de bajo rendimiento: Por qué se quedan atrás y cómo ayudarles a tener éxito. Resultados principales.* OCDE.

- OCM – Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú (2016). *19° Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú. Reporte segundo semestre 2016.* Lima: CooperAcción – Fedepaz – Grufides.

- OIT – Organización Internacional del Trabajo (2015a). *Informe mundial sobre salarios 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos*. Ginebra: OIT.

- OIT – Organización Internacional del Trabajo (2015b). *Panorama laboral 2016 de América Latina y el Caribe.* Ginebra: OIT.

- OIT – Organización Internacional del Trabajo (2016). *Libertad sindical y negociación colectiva: Fuentes de información de la OIT.* Lima: OIT.

- Oxfam (2015). *Riqueza: tenerlo todo y querer más*. Informe temático de Oxfam. Recuperado de https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/ib-wealth-having-all-wanting-more-190115-es.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Oxfam (2017). *Una economía para el 99%. Es hora de construir una economía más humana y justa al servicio de las personas*. Informe de Oxfam. Recuperado de https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-es.pdf [consulta: 12/1/2017].

- PCM – Presidencia del Consejo de Ministros (2016). Exposición del Presidente del Consejo de Ministros Fernando Zavala Lombardi ante el Congreso de la República. Lima: PCM.

- Pecho, M., Velayos, F. y Arias, L. A. (2016). *Política tributaria.* Documento de política. Elecciones Perú 2016. Centrando el debate electoral. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES. Recuperado de http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/eje_2_2dpcompleto_ptributaria-mpecho_fvelayos_y_larias.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Perry, G., Arias, O. S., López, J. H., Maloney, W. F. y Servén, L. (2006). *Reducción de la pobreza y crecimiento: Círculos virtuosos y círculos viciosos.* Bogotá: Banco Mundial y Mayol Ediciones S. A.

- Peruanos por el Kambio (2015). Plan de Gobierno 2016-2021. Lima: PPK.

- PlanCC - Proyecto Planificación ante el Cambio Climático (2014). *Escenarios de mitigación del cambio climático en el Perú al 2050. Construyendo un desarrollo bajo de emisiones. Análisis de resultados. Fase 1.* Lima: Plan CC.

- PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2012). *Estrategia de Igualdad de Género. PNUD Perú.* Recuperado de http://www.undp.org/content/dam/peru/docs/Empoderamiento/Estrategia%20de%20Igualdad%20de%20Genero%20de%20PNUD%20Peru.pdf [consulta: 12/1/2017].

- PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano.* Nueva York: PNUD.

- Porter, M. E., Stern, S. y Green, M. (2015). *Social Progress Index 2015*. Social Progress Imperative. Recuperado de http://13i8vn49fibl3go3i12f59gh.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2016/05/2015-SOCIAL-PROGRESS-INDEX_FINAL.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Presidencia de la República del Perú (2016). Presidente Kuczynski: Meta es llegar al 2021 con 10% de pobreza y sin pobreza extrema. Recuperado de https://www.presidencia.gob.pe/noticias/5136 [consulta: 12/1/2017].

- Quiroga Martínez, R. (2007). *Indicadores ambientales y de desarrollo sostenible: Avances y perspectivas para América Latina y el Caribe.* Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos n.° 55. Santiago de Chile: Naciones Unidas – CEPAL.

- Red Muqui (2015). *Paquetes normativos 2013-2015 y su impacto en los derechos fundamentales en el Perú.* Manual. Lima: Red Muqui – Grufides.

- RedLat y Plades – Red Latinoamericana de Investigaciones sobre Compañías Multinacionales y Programa Laboral de Desarrollo (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].

- Saavedra Chanduví, J. y Díaz, J. J. (1999). *Desigualdad del ingreso y del gasto en el Perú antes y después de las reformas estructurales.* Serie Reformas Económicas n.° 34. Santiago de Chile: CEPAL.

- Salomón, A. (2016). Mensaje presidencial: las propuestas de PPK para cumplir sus 6 compromisos. *La República.* Recuperado de http://larepublica.pe/politica/789361-mensaje-presidencial-las-propuestas-de-ppk-para-cumplir-sus-6-compromisos [consulta: 12/1/2017].

- Save the Children (2012). *The Child Development Index 2012. Progress, challenges and inequality.* Londres: The Save the Children Fund.

- Schuschny, A. y Soto, H. (2009). *Guía metodológica. Diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible.* Colección Documentos de Proyectos. Santiago de Chile: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

- Semana Económica (2017). Alfredo Thorne: el sueldo mínimo debería estar cerca de los S/ 900 a fines del 2017. Recuperado de http://semanaeconomica.com/article/economia/macroeconomia/208748-alfredo-thorne-el-sueldo-minimo-deberia-estar-cerca-de-los-s-900-a-fines-del-2017/?ref=a-lmvd [consulta: 9/1/2017].

- Stampini, M., Robles, M., Sáenz, M., Ibarrarán, P. y Medellín, N. (2015). *Pobreza, vulnerabilidad y la clase media en América Latina.* Documento de Trabajo del BID n.° 591. Recuperado de https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6878/Pobreza-vulnerabilidad-y-la-clase-media-en-America-Latina.pdf?sequence=4 [consulta: 12/1/2017].

- UMC – Universidad Miguel de Cervantes (2015). *Gestión ambiental para un desarrollo humano sustentable.* J. Maldonado R. (Ed.). Santiago de Chile: UMC. Recuperado de http://www.kas.de/wf/doc/kas_42154-1522-1-30.pdf?150730175307 [consulta: 12/1/2017].

- Unicef (2015). *¿Cómo acelerar la reducción de la desnutrición crónica y anemia en contextos de exclusión?* Recuperado de https://www.unicef.org/peru/spanish/Reducir-desnutricion-cronica-y-anemia.pdf [consulta: 12/1/2017].

- Verdera, F. (2008). *Trabajo decente y empleo digno en el Perú: Situación del Programa Nacional de Trabajo Decente en el Perú y perspectivas del movimiento sindical.* Recuperado de http://white.lim.ilo.org/proyectoactrav/pry_rla_06_m03_spa/actividades/documentos/peru/tallernac_agendasindical_ponenciatrabajodecente.pdf [consulta: 12/1/2017].

- World Bank (2016). *Poverty and shared prosperity 2016: Taking on inequality.* Washington, D. C.: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-0958-3. Recuperado de https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25078/9781464809583.pdf [consulta: 12/1/2017].

- World Economic Forum (2016). *The Global Gender Gap Report 2016.* Ginebra: World Economic Forum.

Se terminó de imprimir en los talleres gráficos de
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156 - Breña
Correo e.: tareagrafica@tareagrafica.com
Página web: www. tareagrafica.com
Teléf. 332-3229 Fax: 424-1582
Marzo 2017 Lima - Perú

BRECHAS LATENTES

ÍNDICE DE AVANCE CONTRA LA DESIGUALDAD - PERÚ 2016

En un escenario de desaceleración económica y menores oportunidades de desarrollo para los peruanos y peruanas, la lucha contra la desigualdad es fundamental y requiere políticas efectivas y eficientes. La *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)*, organismo al que el Perú aspira a integrarse en el 2021, ha señalado que la desigualdad representa la principal amenaza para el desarrollo económico y social del país.

Brechas latentes, el primer **Índice de Avance contra la Desigualdad - Perú 2016**, desarrollado por Oxfam en Perú, busca evaluar la efectividad de las políticas implementadas entre los años 2010 y 2016 para cerrar las brechas sociales en el país. Este Índice mide los avances en cinco ejes: justicia tributaria, inversión en las personas, empleo digno, equidad de género y gobernanza ambiental y de los recursos naturales, por su impacto para eliminar la desigualdad.

Los resultados del Índice permiten identificar que, a pesar de la bonanza económica registrada en los últimos años, los avances han sido limitados. Las desigualdades estructurales se mantienen, planteando a las autoridades el desafío de corregir u optimizar las políticas públicas a favor del bienestar de millones de personas.

ISBN: 978-612-46622-7-0