



### Aula Magna 2005

#### Desarrollo y Pobreza en el Perú Ponencia

#### “Productividad y cohesión social”

Javier Ma. Iguíñiz Echeverría\*

Profesor Principal del Departamento Académico de Economía

En estas páginas pretendemos presentar algunos de los asuntos de índole socio-económica que a nuestro juicio merecen o deben merecer una consideración privilegiada en los debates políticos. Como se trata de una selección de pocos aspectos de la realidad social y no de un listado exhaustivo de problemas y medidas y como, además, se plantean los puntos en un ambiente académico debemos presentarlos con cierta argumentación que sustente tanto su elección como las medidas para enfrentarlos. Como, a la vez, deseamos que lo propuesto por nosotros sea parte del conjunto de propuestas que están presentes en las deliberaciones públicas no podemos recurrir demasiado a los áridos estilos académicos.

Su hubiera que resumir la problemática social del Perú habría que poner de relieve las elevadas y persistentes pobreza y desigualdad económica. Recordamos así los principales fines de la economía y su fuente de legitimación o deslegitimación. Desde el punto de vista económico, ambas están asociadas a una causa económica principal: el bajo nivel promedio y la alta heterogeneidad de la productividad del trabajo en el país. Tras muchos años en los que los programas sociales y la estabilización han sido temas destacados en el debate nacional, *introducir el asunto de la productividad es nuestra primera propuesta de agenda en el debate nacional*. Esa heterogeneidad tiene consecuencias cada vez más estudiadas sobre la *cohesión social en el país*, a su vez, hay crecientes evidencias de que ésta influye en el curso de la inversión. Esa cohesión es otro tema que proponemos para la agenda pública. Ambos aspectos del problema están influidos por, e influyen en, el tipo de inserción en la economía internacional, pero en estos lineamientos aludiremos a este punto sólo al paso donde más corresponda.

Nos basamos en una visión de la economía en la que ésta tiene importantes grados de flexibilidad para seguir creciendo y acoger un conjunto amplio de reformas que apunten hacia una mejor distribución y posteriormente más amplia redistribución de sus resultados. Que esa flexibilidad sea liderada por las empresas una veces y otras éstas tengan que ser forzadas en nada cambia esa manera de percibir la economía. Una mirada histórica muestra con claridad la capacidad de adaptación de las empresas a circunstancias mucho más peligrosas para el orden social y los intereses económicos que las actuales en el Perú y en América Latina. En sentido contrario, postulamos que no nos encontramos, como algún extremismo pudiera sugerir, con un orden económico al que no se le puede tocar “ni con el pétalo de una rosa” porque hacerlo llevaría indefectiblemente al desastre, o que tiene que cambiar totalmente para que cambie algo porque cada pieza está estructuralmente atada a todas las demás y no solo en el país sino a nivel mundial. En ambos casos el diagnóstico lleva a la abstención y parálisis políticas; muchas veces a la cerril defensa de la “técnica”, casi siempre en el manejo económico de un statu quo en el que se tiene una ubicación privilegiada o al encierro en torres de marfil para la observación y el comentario crítico. Nos basamos, pues, en los márgenes de maniobra que razonablemente, aunque no siempre sin conflicto, creemos disponibles para poner a la economía peruana al mejor servicio posible de los peruanos.

### I.- El tipo de crecimiento actual

El Perú está experimentando un bienvenido crecimiento de la producción que es ya relativamente prolongado. Algunas de las ventajas ya empiezan a percibirse. Sin embargo, existe una importante frustración de la ciudadanía con ese desenvolvimiento económico. Debemos pues fundamentar porqué se justifica poner en cuestión la actual manera de enfrentar esos dos problemas: baja productividad y falta de cohesión social. Esa manera consiste en un tipo de crecimiento económico que resulta ineficiente para reducir la pobreza y una institucionalidad que oficializa la desigual calidad ciudadana.

#### A.- Crecimiento ineficiente para reducir la pobreza económica

Que el crecimiento económico en el Perú es ineficiente para reducir la pobreza de ingreso es ampliamente aceptado nacional e internacionalmente. Incluso organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo lo han indicado y hay muchos estudios nacionales que tratan sobre el tema.

De hecho, el debate latinoamericano sobre el crecimiento económico pone el acento en tres rasgos principales que se aplican al Perú en buena medida: el crecimiento es generalmente lento, aumenta o no reduce apreciablemente la desigualdad y tampoco reduce significativamente la pobreza. Las cifras principales son las que colocan la incidencia de la pobreza en porcentajes superiores a la mitad del país y con una disminución lentísima a pesar del sostenido crecimiento registrado en el último lustro. En los últimos 15 años ha oscilado alrededor del 50%.

Recientemente se ha acunado el término “crecimiento pro-pobre” para mostrar que el crecimiento de todos modos reduce la pobreza económica aunque sea en plazos muy largos y con desigualdades crecientes. Por esa estrechez de miras el significado de lo “por-pobre” es cuestionado y cada vez más incluye la desigualdad. La agenda que proponemos a continuación incluye además una preocupación por los plazos en los que la pobreza y la desigualdad pueden reducirse. Bajo la inspiración de las Objetivos del Milenio de las NN.UU. consideramos que hay que impulsar una alternativa económica de crecimiento y distribución que acorte esos plazos lo más posible.

#### B.- Propuesta sintética de crecimiento de ancha base social y geográfica

En esta breve nota vamos a presentar una propuesta de reorientación del curso de la economía peruana. Comencemos con un brevísimo diagnóstico. Los principales deficiencias de la economía son: i) la baja calidad de la inversión privada y de la inserción internacional que se expresan, por ejemplo, en la escasa proporción de bienes de capital en las importaciones del país; ii) la débil conexión entre la evolución de la producción y la de la calidad de vida de las familias que se expresa en la “precarización” del trabajo, en el lento aumento de la tasa de remuneraciones, en la alta proporción de la informalidad en el empleo y en la reducida proporción del PIB que se destina a educación, salud y seguridad interna, así como en la persistencia de altísimos

niveles de pobreza; iii) las escasas oportunidades de empleo adecuado en casi todas las regiones del país y el desarraigo que significa la migración obligada.

De ese modo, tres desconexiones de la parte más capitalizada de la economía resumen la situación. Una de ellas es hacia la economía mundial, otra hacia el “abajo” de la sociedad y una tercera hacia las regiones del país. Estas dos últimas están muy estrechamente relacionadas. *Una alternativa económica tiene que proponer elementos que reduzcan estas desconexiones.* La disponibilidad de tres variables nos parece especialmente crítica para unir social y regionalmente a la economía nacional e insertarla mejor en el mundo: divisas, tributos y salarios. Otras, como las tasas de interés, tarifas de los servicios públicos, incluyendo los que afectan los costos de transporte y comunicación, así como otras más también cuentan bastante pero queremos avanzar en esos tres campos. Los dos primeros son cruciales para cuidar el lado de la calidad de la oferta; el tercero, para asegurar una demanda que estimule la inversión.

Las preguntas que nos inspiran tienen un fuerte acento descentralista. Dadas las poderosas fuerzas geográficamente concentradoras que son propias de la competencia entre capitales en el mercado, ¿es posible lograr un desarrollo económico descentralizado que incluya a amplias regiones de las alturas de la sierra y de la Amazonía? Alcanzar ese objetivo no es sencillo. En el campo de la economía, insistimos, las reglas de la competencia empujan, normalmente, hacia la concentración de la actividad productiva en pocos ámbitos territoriales. La concentración del poder político descansa, en buena medida, en la concentración del poder en el mercado. Cuando a ese poder se le añade la concentración de gran parte de las decisiones políticas y administrativas en esas pocas regiones, la política refuerza a la economía y puede resultar aún más difícil frenar y reorientar el proceso centralizador del progreso económico y la única salida que queda es la migración.

De lo anterior podemos deducir que la descentralización requiere de una fuerte voluntad política descentralista. Pero también que las fuerzas de la competencia en los mercados tienen que ser utilizadas de manera tal que aporten a concentraciones regionales de actividad económica. Para ello se requiere, pues, una propuesta económica que establezca una división territorial y sectorial del trabajo que utilice esta competencia, en la mayor medida posible, para el objetivo descentralista que consideramos capital para la más rápida reducción de la pobreza en el Perú.

Es necesario, pues, establecer en primer lugar qué fuerzas en esa competencia propician la descentralización o, por lo menos, cuáles son las menos centralistas; y segundo, aprovecharlas para estimular la creación de empresas, que por lo general serán pequeñas, pero deben ser capaces de generar empleo adecuado. En ese sentido, la descentralización económica será, sobre todo —aunque nunca únicamente—, resultado de decisiones privadas de inversión. El objetivo de las propuestas que presentamos es hacer más viable el éxito de esa inversión. Esto supone establecer planes regionales e incentivos, y es responsabilidad de las propias regiones, y en especial de su sector privado. Dada la estructura geográfica de la actividad económica en el Perú actual, el Estado nunca será capaz de contrarrestar las fuerzas a las que aludimos y deberá conformarse, de madurar una voluntad desconcentradora de la economía nacional, con reorientar su curso hacia algunos ámbitos seleccionados del territorio nacional. De ahí la importancia de la conformación de regiones política y económicamente poderosas y el desarrollo de sus sectores privados.

Pero como es fácil imaginar, el avance cuantitativo y cualitativo en esa generación de empleo adecuado regional depende, también, del aporte proveniente de la política nacional. A continuación, presentamos algunas de las principales orientaciones para que las políticas públicas nacionales aporten lo más posible a la descentralización económica. Estas orientaciones apuntan a una activa conexión entre la parte más productiva y competitiva de la economía nacional y el mundo de los pequeños productores del campo y la ciudad. Nos parece insuficiente —y peligroso— confiar en el mero «efecto de arrastre» que un crecimiento rápido de las exportaciones puede tener respecto a las actividades menos productivas y más alejadas de los mercados principales.

- 1) Una inserción internacional basada en el aumento y mejora de calidad de las exportaciones y de las importaciones que favorezca el aumento de la productividad tanto en el campo como en las pequeñas y microempresas urbanas.
- 2) Una política fiscal que elevando la recaudación de manera progresiva permita financiar la mejora de la calidad y cobertura de la educación y la salud, con el fin de elevar la capacidad humana de absorber y adaptar el conocimiento del exterior y combinarlo con el del país.
- 3) Una política laboral que impulse la ampliación del mercado interno, estimule a la elevación de la productividad y a una mayor creatividad e incentive la creación de pequeñas empresas y la inversión en nueva tecnología.

Dada la importancia de esta última orientación la trataremos en mayor detalle en la siguiente sección, que tratará sobre la inversión y el empleo digno.

Sin embargo, el desarrollo económico regional no puede ser resultado del apoyo que se brinde desde la política nacional. El esfuerzo fundamental tiene que ser, como ya indicamos, privado, local y regional. Para hacer más viables —competitivamente hablando— las iniciativas de los pequeños inversionistas en las diversas regiones, así como más eficaz la promoción de la inversión por los gobiernos regionales y locales, consideramos necesario tomar en cuenta las siguientes orientaciones:

- 1) Una política de incentivos para agregar valor *in situ* a la producción local, transformando los productos de la naturaleza o seleccionando tipos de producto con alto valor agregado para contrarrestar las desventajas económicas de la distancia geográfica.
- 2) Una política de incentivos a la absorción de tecnología, que permita aprovechar la gran diversidad productiva del país promoviendo el uso de medios productivos favorables a la producción de calidad en pequeña escala.
- 3) Una política que eleve la calidad del aprendizaje escolarizado y no escolarizado incluyendo la adecuación de la educación al medio natural y social en el que se desenvuelve con el fin de estimular el aprovechamiento de las potencialidades regionales por empresarios privados locales.
- 4) Una política de mejora de las condiciones de vida en las ciudades intermedias, con la finalidad de retener en las regiones a una creciente proporción de sus mejores técnicos y profesionales.

La promoción del desarrollo económico no tiene suficiente alcance si es que todo lo anterior no se complementa con orientaciones de política social dirigidas al nivel provincial y distrital de las zonas con mayor pobreza en el país. Para ello, nos parece necesario combinar dos criterios de acción:

- 1) La universalización de los programas de nutrición infantil; promoción, prevención y atención de la enfermedad; atención materno-infantil y educación primaria de calidad.
- 2) La focalización de los programas de apoyo a la actividad productiva de acuerdo con la vocación y potencialidad de los distintos ámbitos territoriales y con los recursos disponibles.

Más adelante volveremos a este punto a propósito de las políticas para los infantes.

### C.- Un tema económico central: “Inversión y empleo digno”

Un tema ineludible es el del empleo adecuado. A pesar de que la fuerza laboral trabaja cada vez más horas las encuestas siguen destacando el problema del empleo como el más importante. Estamos, pues, ante un problema de calidad del empleo más que de cantidad. En un mundo de microempresas e informalidad, el empleo se genera por los propios pobres, pero no es el deseado.

La manera como se enfrentó en el seno del Acuerdo Nacional el problema del empleo fue asociándolo, como es natural a la inversión pero añadiendo a la propuesta original el término “digno”. Esa característica del empleo por crear obligaba a introducir algunos temas en gran medida ausentes del debate público, cuales son la productividad y el cambio tecnológico. Este debe ser un importante tema en la agenda en los próximos años y ese fue quizá el acento más novedoso puesto en el “Pacto de Mediano Plazo por la Inversión y el Empleo Digno (2005-2011)” En las Políticas de Estado de dicho pacto el acápite d) va directo al punto tras varios e importantes condicionantes de entorno. Literalmente se propone “Promover la inversión en innovación, e investigación científica y tecnológica en las empresas así como en las universidades y organismos públicos competentes y fortalecer los Centros de Innovación Tecnológica (CITES) de acuerdo a las potencialidades de cada región.” Este planteamiento debe ser parte principal en el debate regional, por ejemplo, sobre el uso de fondos provenientes del Cánón. Para ello, se impone la necesidad de, como también señala el Pacto: “Articular Estado, Universidad y Empresa a fin de vincular la investigación y el desarrollo tecnológico con las potencialidades de los sectores en los que se posee ventajas comparativas y competitivas.”

Las políticas específicas del Pacto añaden aspectos que van al meollo de la solución cuales son: “El fomento a la inversión productiva: especialmente en maquinaria y equipo en Micro, Pequeñas, Medianas y Grandes Empresas”, la “Promoción de cadenas productivas y asociatividad empresarial”, una “Política de remuneraciones y productividad” y, finalmente, una “Política de desarrollo de infraestructura”. De éstas, la que más directamente apunta a la reducción de la pobreza de ingreso es la que asocia estrechamente, el ingreso a la productividad. Hemos mostrado antes, el retraso en la evolución de las remuneraciones respecto del de la productividad. El debate, hasta hace poco bastante activo para los estándares del país, y ahora apenas postergado por temores propios del contexto electoral gira en torno a si la salida consiste en facilitar, abaratar el despido o si hay que entrar al fondo del problema cual es el que asocia productividad a ingreso laboral. Nuestro planteamiento es claramente favorable al segundo y tiene dos componentes. El primero, más inmediatamente aplicable, es el que pretende, de acuerdo al Pacto: “Propiciar que los incrementos en las remuneraciones respondan a los

incrementos en la productividad de las empresas.” El segundo es, por supuesto, elevar aún más y de manera permanente esa productividad. Pero, ambos aumentos, los de las remuneraciones y los de la productividad no son independientes entre sí. Consideramos que el acicate principal para la inversión en maquinaria y equipo por parte de las empresas es un alto nivel de remuneraciones. El cambio tecnológico ahorrador de mano de obra es el que más termina facilitando el aumento en la productividad y competitividad, y la menor absorción de mano de obra en las empresas que innovan más se contrarresta por la diversificación de actividades que proviene de la mayor división social del trabajo que acompaña a la modernización tecnológica. El punto de partida es, por lo tanto y aunque parezca paradójico, una política laboral menos sesgada a favor del retraso de las remuneraciones. Aparte, nada menos, que del derecho a un trabajo adecuado, en ese marco es que puede entenderse más completamente la propuesta del Pacto y actual tema en debate, de: “Mejorar el poder adquisitivo actualizando periódicamente las remuneración mínima vital.”

Para fomentar un empleo digno, esto es, mejor pagado, donde las condiciones de trabajo y el trato sean mínimamente adecuados y el hecho de trabajar siembre las condiciones para una jubilación decorosa, es necesario ampliar la formalización de las empresas. Pero esta labor no se realiza por el mero hecho de facilitar su registro. Cada nueva indagación empírica es ese tema muestra cifras que indican que el registro formal ni es prioridad de los propios informales, ni es la panacea. Siempre de acuerdo al Pacto, para formalizar voluntariamente es necesario aumentar la competitividad de las empresas, sobre todo las de menor tamaño. La formalización es también importante para: “Promover la capacitación y la reducción de la precariedad laboral para la absorción de nuevas tecnologías.” Es conocida internacionalmente la relación negativa entre precariedad laboral y capacitación en la empresa. Esa precariedad frena la capacitación que en forma molecular se realiza en las empresas sin necesidad de incentivos especiales. De ese modo, el país apostaría por una ruta basada en la mejor repartición de los beneficios de la mayor productividad e innovación de productos y, por esas dos vías, de la competitividad. Esa apuesta es la que considera la cohesión social un activo en el camino del progreso económico. La otra, la de acentuar la precariedad laboral como vía para generar puestos de trabajo de acuerdo al crecimiento vegetativo de la fuerza laboral. La experiencia nacional de elevación de las ganancias afirmando el libre albedrío empresarial en la empresa lleva al recuerdo de formas antiguas y desacreditadas de relación laboral, es fuente de deslegitimación de la labor empresarial y de un conflicto larvado y resultante de eclosiones destructivas que afectan el clima de inversión en el país. Además, termina llevando a las empresas a la quiebra por la competencia basada en la incorporación de nueva tecnología y conocimientos.

Uno de los mercados en los que se decide esta asociación más estrecha entre productividad e ingresos es el laboral. La política de los gobiernos ha sido, desde hace varios lustros, “desempoderar” a los sindicatos. El resultado de ello es cada vez más claramente considerado negativo o, por lo menos, lejano a las expectativas que se crearon sus promotores.

El nuevo camino propuesto por el Acuerdo Nacional no podía ser otro que: “Promover la representatividad y la participación en los gremios empresariales y laborales.” En concreto, se trata de valorar un conjunto de instituciones o foros que pretenden crear y consolidar un cauce de diálogo que facilite el mayor número de acuerdos posible y deje para negociaciones con mayor componente conflictivo el menor número de acuerdos. Siguiendo lo acordado en el Pacto se trata de: “Fortalecer el alcance, la efectividad y el

cumplimiento de los acuerdos del Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo, del Consejo Nacional de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, del Consejo Nacional de Competitividad, de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, y de otras instancias de concertación.” Insistiendo, no se puede pretender que en estas instancias se resuelvan todos los problemas y menos aún los más difíciles pero sí que se coloquen esos problemas ante la opinión pública y el elemento político en toda relación social obligue a concesiones mutuas. Después de todo, un acuerdo es el mejor punta de partida para la siguiente negociación.

Lamentablemente, incluso cumpliendo con los acuerdos, medidas de distinto grado de fuerza seguirán teniendo un sitio en la lucha por la conquista o reconquista de ciertos derechos pero no se trata de criminalizarlos a la ligera sino de lograr que los asuntos no “consensualizados” en el diálogo entre las organizaciones más representativas o el incumplimiento de lo acordado tengan el cauce de: a) la negociación colectiva de los trabajadores asalariados y, b) la deliberación pública y de las instancias democráticamente establecidas, como por ejemplo, el Congreso, para su resolución. Un encauzamiento distinto a estos dos u otros del estilo, desvaloriza el papel de la ciudadanía y propicia el desapego a la política. Para que las medidas de fuerza sean menos necesarias hay que hacer lo más eficiente posible los organismos de concertación que hemos señalado u otros. En cualquier caso, la agenda política tiene que incluir el desarrollo de las instancias de concertación que hemos indicado u otras que permitan poner sobre la mesa los asuntos que demasiadas veces se “resuelven” recurriendo a la fuerza de dinero en los medios de comunicación y la política.

## II.- “Cohesión social”

Un punto sumamente importante de la agenda inmediata debe ser el de la construcción de la cohesión social en el país. Para tratar este asunto no nos vamos a referir a la dimensión subjetiva del problema; aproximarse con seriedad al problema desde ese ángulo requeriría una especialización de la que carecemos. Nos referimos en primer lugar a la construcción de una institucionalidad que oficializa la diferenciación en derechos de la población en el país y, en segundo lugar, como consecuencia de lo anterior, en el campo de los deberes reduce las razones para contribuir a una unidad nacional de destinos. Para no abarcar demasiado nos concentraremos en la institucionalidad más asociada a la economía.

Respecto de la institucionalidad debemos referirnos a la creciente conversión de derechos en condicionales al poder adquisitivo de las personas y familias. Si bien la discriminación en el Perú no es un hecho nuevo y más bien es característico de la historia de la ideas referirse a la existencia de dos países, dos “perús”, la normatividad existente daba a entender que tal situación era transitoria en la medida en que la mayor disponibilidad de recursos públicos permitiría universalizar el acceso a diversos servicios públicos. Esta voluntad en principio se expresaba bien en las Constituciones de la República, sobre todo en la de 1979. En ellas, los derechos a la salud, a la seguridad social, o a la educación se definían como de todos y se establecía la voluntad social y estatal de irlos haciendo económicamente accesibles a todos.

En la década pasada, las reformas en el campo de los servicios sociales instauraron una manera de proteger a una parte minoritaria de la sociedad de la falencia del Estado. La

creación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), de las Entidades Prestadoras de Salud (EPS), son expresión de esa política. La reforma trataba de asegurar el acceso de quienes tienen mayor poder adquisitivo a esos servicios que el Estado no podía dar en condiciones mínimamente adecuadas. En términos menos formales, se impulsó la privatización de la educación básica y las deficiencias presupuestales para pagar adecuadamente por los servicios públicos de seguridad ciudadana se tradujeron en el pago informal de policías para que complementaran su servicio con la protección privada de establecimientos comerciales, restaurantes, o familias. Al mismo tiempo se contrataban vigilantes particulares para el cuidado de la seguridad en ciertas manzanas del vecindario y se enrejaban calles para asegurar la seguridad de la propiedad y las personas.

El debate nacional ha dado recientemente un paso adelante en esta problemática y pretendemos partir de ahí. Por ejemplo, con la introducción de una apreciable competencia en el sector de las AFP el asunto en discusión ya no es simplemente el de la carestía del servicio provisional para quienes se benefician de él sino el mucho más importante de la cobertura. La situación comparativa con otros países latinoamericanos presentada recientemente a la opinión pública por El Comercio muestra tres rasgos: “Baja penetración provisional”, “Sólo para la élite” y “Con un fondo pequeño”. Las expresiones se basan en la exclusión de una gran parte de la masa laboral, en los altos ingresos necesarios para ser parte del sistema y en las posibilidades de aumento del fondo por medio de la ampliación de cobertura. *El debate político debe tomar el guante en este asunto y contribuir al diseño de un sistema previsional, de salud, de protección ciudadana, en franco camino hacia la universalidad y hacia una mayor calidad de los diversos servicios.*

En efecto, en el año 2002, las AFP habían incorporado a 2'993,782 personas que constituían el 23.61% de la PEA. La introducción de este sistema de pensiones no solo no resuelve el problema sino que si a comienzos de los 90 la afiliación a pensiones en general incluía al 40% de la PEA, en el año 2000 la cifra de afiliados a cualquier sistema era 25%. Pero el problema de exclusión es más general. En el año 2003, las EPS llegaron a 427,293 afiliados quienes constituyen el 1.51% de la población del país. La educación pública primaria en el país es pagada por las familias en un 32% y la secundaria pública en un 33%. De acuerdo a una encuesta reciente, más de la mitad de los profesores y un tercio de las profesoras declara tener más de un trabajo, cosa que, sin duda, reduce la calidad de su dedicación a la docencia y del acompañamiento del alumnado. En cuanto a la seguridad ciudadana, el 85.4% de los policías ha declarado recientemente que tiene otro trabajo aparte del oficial. El número de vigilantes privados es enorme. El resto, la inmensa mayoría, está a expensas de un servicio público desmoralizado por el desprestigio de la función pública y las bajas remuneraciones, con personal muchas veces desmotivado o sin vocación y, además, sin mandato claro para aumentar cobertura y calidad en un contexto en el que se legitima que el acceso a servicios de calidad no es un derecho de toda persona y sí de quien puede adquirirlos. En un país pobre y empobrecido por décadas de crisis y de ajustes recesivos se termina postulando de hecho que la universalización de los servicios de calidad debe ocurrir conforme el poder adquisitivo de las familias se eleve y puedan pagarlos.

Es evidente que la condición de un mínimo de poder adquisitivo para acceder a algunos de los servicios públicos básicos aleja a muchos de esos servicios reduciendo su cobertura, aumenta la desigualdad en donde duele especialmente por lo fundamental del requerimiento de atención, y aumenta la ineficiencia en el uso, por ejemplo, de

instalaciones hospitalarias. El mal humor de servidores públicos maltratados por el Estado, lo que parece ser una creciente relación en la cultura popular entre capacidad de pago del servicio y derecho a un trato humano adecuado, y la carencia de recursos constituyen un tipo de racionamiento que se establece auyentando por diversos medios a los potenciales usuarios.

Pero la información mostrada sobre la seguridad interior y otras como la relativa a las restricciones presupuestales en el Poder Judicial, sugieren que no son solo los derechos sociales los que están puestos en cuestión por las dificultades fiscales sino también los derechos fundamentales de toda persona. Esos derechos están siendo protegidos particularmente por buena parte de quienes tienen recursos. Evidentemente, hay problemas de eficiencia en la protección de esos derechos pero también desinterés de las élites. La defensa o la justicia por las propias manos es el natural desenlace. El individualismo y un tipo de lucha sin escrúpulos ni cuartel es otro. ¿Qué respeto puede tener alguien tentado a la delincuencia por una sociedad que desampara a tal grado a sus seres queridos y que coloca en tan desventajosa situación a los débiles? En este contexto de exclusión radical y desamparo el llamado al orden por la fuerza es una herramienta demasiado fácil y también peligrosa. Lamentablemente, muy común en la boca de ciertos líderes empresariales y de ciertas páginas periodísticas.

Pero todo lo resumido en los párrafos anteriores genera una dinámica perjudicial para la futura cohesión social. Después de todo, si uno mismo se paga sus servicios más críticos, ¿porqué pagar impuestos? La brecha de insolidaridad puede fácilmente seguirse abriendo y desencadenar procesos que impidan la democracia.

Sin embargo, la cohesión social no es asunto exclusivo del sector público o producto del cumplimiento de las responsabilidades tributarias. La actividad privada es la principal para la inmensa mayoría de los ciudadanos del país y es principalmente en ella que básicamente se realizan o frustran las aspiraciones. La primera responsabilidad de esa cohesión es, pues, privada, especialmente de quienes lideran las empresas en las que muchos millones de ciudadanos pasan las mejores horas de los días de los mejores años de la vida. La vida cotidiana ocurre en buena medida entre las paredes de las empresas y la calidad de las relaciones humanas en ellas es crucial para generar una mirada constructiva sobre la sociedad. Las condiciones de trabajo son fundamentales en ese sentido y se cumple con su mejora aceptando supervisiones pero principalmente reinvertiendo en aumentos de productividad que alivien el trabajo y que faciliten el aumento de las ganancias y de los salarios al mismo tiempo. Sólo después, en importancia y generalmente en el tiempo, viene la utilización para ese fin de los recursos que el sector privado entrega al Estado para cumplir con las labores a las que la ley lo obliga.

Intuimos que hay pocas instituciones más conducentes a una mayor cohesión social que un sistema de salud que sea universal, de calidad y, para usar la jerga del momento, “amigable”. La salud es un tema de demasiada poca importancia en el debate político. Una reforma del sistema de salud debe buscar caminos institucionalizados, originales y económicos, de relación entre el Estado y la Sociedad Civil para asegurar que la demanda por los servicios de atención de quienes no pueden hacerse presentes por medio de su poder adquisitivo sea, aún así, efectiva. El sistema no puede ser el de la clasificación de enfermedades atendibles de acuerdo al poder adquisitivo de las familias y decidir que nadie, ni el sector privado ni el público, se hace responsable de las enfermedades “caras” de enfermos pobres. El consenso de los expertos en salud pública es muy grande sobre la necesidad de masivas políticas de promoción y prevención con

el fin de disminuir la incidencia de problemas de salud y el costo de la actividad curativa así como de facilitar un tratamiento más universal. Sacar la problemática de salud del ámbito de los hospitales es una parte del camino que señalan los más experimentados expertos. Es necesario recoger lo más valioso de lo actualmente en curso y reconceptualizar lo llamado “básico” y lo llamado “integral” para que no se establezca una cultura en la que el paciente pobre solo merece un tratamiento si éste es barato.

Justamente, un nexo entre la situación de salud y la lucha contra la pobreza económica es el que pone el acento en la cobertura de problemas de salud imprevistos y caros para que las familias, incluso las pobres, puedan separar una parte de su ingreso para invertir en la formación de micro-empresas o en una educación para adquirir calificaciones específicas. El reto para la agenda política es, pues, de creativo diseño institucional y de profundización de la conciencia moral en la sociedad.

Finalmente, desde la preocupación por la cohesión social, pero más aún desde la construcción de una elemental conciencia moral y de ser parte de una misma comunidad debemos poner de relieve lo que, además, es un crimen postergar. La agenda política no puede ocultar lo más urgente con lo más importante. El Perú sigue produciendo cientos de miles de seres humanos infradotados como consecuencia de carencias extremas en las edades más frágiles de la vida. El Perú se caracteriza por tener muy alta mortandad infantil y los niveles de ciertos distritos y provincias es similar a los de los países más pobres del planeta. En orden de gravedad mencionamos las siguientes comparaciones. Nueve provincias están al nivel de mortalidad infantil, de por ejemplo, Malí, Eritrea, Etiopía y Mauritania. Un departamento y 15 provincias que no necesariamente son de ese departamento, está en niveles equivalentes a los de Burkina-Faso, Gabón, Benín y Ruanda. Otro departamento más y 19 provincias están en el nivel de mortalidad infantil de Haití, India y Costa de Marfil. Dos departamentos adicionales y 25 provincias se sitúan en el nivel Sudán, Bolivia y Camerún. Tres departamentos más y 30 provincias adicionales al de Kenya, Turquía y Namibia. Sin cubrir todos los departamentos y provincias completamos lo anterior comparándonos con países mucho más pobres que nosotros pero latinoamericanos. Cinco departamentos más y 27 provincias adicionales se sitúan al nivel de Guatemala y Nicaragua.<sup>1</sup> Obviamente, el problema no es presupuestal, sino de interés gubernamental que, es también, expresión del desinterés social. El principal fracaso de un país, de su sociedad y gobierno, es su incapacidad para lograr que sus miembros sobrevivan todo lo que la ciencia y un mínimo de cuidado permiten. Éste debe ser un punto obligado y probablemente el más urgente de la agenda política nacional.

---

<sup>1</sup> Hemos elaborado esta información para una publicación de AECl.