

## **Fantasmas y patrones: breve historia de la ideología y desigualdades en el sistema económico del Perú en los últimos 200 años.**

Enrique Ríos Serrano<sup>1</sup> , Alvaro Zapata Rojas<sup>2</sup>

*<sup>1</sup> Estudiante de 8vo ciclo de economía, código de alumno:20167358. E-mail [daniel.rios@pucp.edu.pe](mailto:daniel.rios@pucp.edu.pe), Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), Lima, Perú.*

*<sup>2</sup> Estudiante de 7mo ciclo de economía, código de alumno:20173414. E-mail [a20173414@pucp.edu.pe](mailto:a20173414@pucp.edu.pe), Pontificia Universidad Católica del Perú(PUCP), Lima, Perú.*

## ***Introducción:***

A vísperas del Bicentenario de la Declaración de nuestra Independencia nos ha tocado vivir una de las crisis más grandes de nuestra historia republicana. La incertidumbre se apoderó de muchos discursos cuando la pandemia de la Covid-19 llegó a nuestro país. La pregunta que estaba en cabeza de muchos fue ¿cómo era posible que, según los datos del INEI, el Perú alcance los niveles de mortalidad más altos en el mundo y paralelamente una contracción del PBI de 30,2% en el segundo trimestre? El contundente discurso de que la pandemia había develado nuestras más profundas desigualdades ha sido bastante compartido y aceptado. En su artículo Alberto Vergara subraya que la crisis del coronavirus no solo moviliza falencias de las últimas tres décadas; sino que, son procesos de 200 años de intento republicano que, entre continuidad y discontinuidad, demuestran ciertas tendencias que, aunque adoptan nuevas formas concretas, reciclan viejas dolencias (Vergara, 2020). Si bien estas desigualdades han estado mucho tiempo con nosotros, aunque tapadas como por una frazada de tigre, alguien habría querido ocultarlas o nosotros no queríamos ver debajo de ella. La verdad es que las desigualdades no son exclusivas de nuestra realidad, pero cabe preguntarse cómo estas han podido persistir tanto tiempo y por qué eran ‘invisibles’ para los ojos de muchos. En su libro ‘Capital e Ideología’ Thomas Piketty nos cuenta que todas las sociedades tienen la necesidad de justificar sus desigualdades y que en cada época se genera un conjunto de discursos e ideologías que tratan de legitimar la desigualdad tal y como existe o debiera existir, así como de describir las reglas económicas, sociales y políticas que permiten estructurar dicho sistema (Piketty, 2019,p.11). En este ensayo buscaremos identificar las desigualdades más relevantes desde la independencia del Perú e intentar exponer cómo es que estas eran justificadas desde el discurso ideológico predominante. Finalmente queremos hacer una reflexión con los datos que recogemos y analizar qué nos puede deparar el futuro. Queremos enfatizar que la historia de algunas desigualdades en el Perú tiene un origen anterior a su independencia, por lo tanto, es importante reconocer que podría haber algunos procesos que sobrepasan la línea de tiempo de este trabajo.

Si consideramos que una ideología es un intento más o menos coherente de aportar respuestas a un conjunto de cuestiones extremadamente extensas acerca de la organización deseada o ideal de la sociedad (Piketty, 2019,p.14) entonces es de vital importancia revisar cuáles de estos intentos han logrado crear desigualdades históricas injustas. La historia de la desigualdad en el Perú no se limita a las diferencias en ingresos o en acumulación de tierras; sin embargo, es importante resaltar su importancia para el análisis que queremos lograr. Además, en favor de complementar el análisis económico hemos decidido incluir en este ensayo perspectivas sociales y étnicas que nos puedan ayudar a comprender mejor las desigualdades. En este sentido, las ideologías resultan relevantes pues ayudan a entender el mecanismo de justificación de las desigualdades económicas y no económicas. Piketty nos recuerda que: “Es necesario tomarse en

serio las construcciones ideológicas del pasado, no solo porque no siempre son más descabelladas que las del presente; sino porque, además, contamos con una perspectiva temporal que no tenemos cuando se trata de analizar el tiempo presente” (Piketty, 2019,p. 62), fenómeno que nos gustaría llamar *privilegio de temporalidad*.

### **Capítulo 1 (Siglo XIX)**

El periodo colonial previo a la independencia estuvo marcado por una diferenciación jerárquica entre clases y etnias. Para comprender mejor este proceso partimos del enfoque del yugo social y colonial en el Virreinato (Figueroa-Luna, 2000), al identificar la vida colonial sujeto a dos tipos de opresiones transversales. Por un lado, el yugo colonial, que ejercía el imperio colonial español cómo metrópoli a la sociedad colonial peruana. Esto era cuando el virreinato peruano estaba sometido a los mecanismos de opresión en las dimensiones económicas, culturales, políticas y sociales. Cabe resaltar que, bajo los conceptos de sociedad estamental con deberes y privilegios, no todos sufrían dicha opresión en la misma magnitud. Mientras que, los campesinos indígenas estaban sujetos al tributo indígena y la mita; los criollos por su lado solo sufrían limitaciones en las oportunidades de ascender a cargos burocráticos de alto rango. Por otro lado, estaba el yugo social que era la opresión de los grupos privilegiados<sup>1</sup> a los marginados, como la plebe urbana, campesinos y esclavos. Esta opresión, evidenciaba las desigualdades, dictadas en : el tributo indígena<sup>2</sup> , la mita<sup>3</sup>, el yanaconaje<sup>4</sup>, la encomienda<sup>5</sup>, repartos mercantiles<sup>6</sup> y las reducciones<sup>7</sup> .Es así que, el ser indígena en el Perú colonial significaba vivir con obligaciones tributarias, a pesar de no ser reconocido como ciudadano de la metrópoli y mucho menos un ciudadano en el sentido estricto del término (Contreras & Glave, 2015).

Parte de la evidencia de la jerarquía de clases y etnias son los tipos de contribuciones fiscales de la época. En este periodo los impuestos dirigidos a las etnias indígenas -quienes representaban el 60% de la población- tuvieron varios nombres: tributo indígena, donativo ordinario, contribución de indígenas y castas etc. Este tipo de impuesto era importante para el sistema virreinal, ya que tenían como objetivo

---

<sup>1</sup> Este grupo de privilegiados incluye a los españoles, criollos y autoridades eclesiásticas (Figueroa-Luna, 2000)

<sup>2</sup> El tributo indígena era una obligación impuesta por la corona española hacia los indígenas como obligaciones del vasallaje colonial en el que indígenas de entre 18 y 50 años excepto caciques y empleados de la iglesia prestaban dichas obligaciones tributarias.

<sup>3</sup> Trabajo obligatorio por turnos en las minas, haciendas, obrajes, y otras actividades productivas.

<sup>4</sup> Trabajo servil en las haciendas, realizadas por los campesinos que carecían de tierras.

<sup>5</sup> Mecanismos de explotación impuestos que so pretexto de evangelizar a los indígenas se encargaba a un conquistador de un grupo de indígenas, para explotar su trabajo y cobrarles tributo.

<sup>6</sup> El trabajo de los esclavos y la imposición forzada de la religión española.

<sup>7</sup> Agrupamiento forzado de indígenas en pueblos para facilitar el cobro del tributo, cómo la mita y su control político.

extender el tributo a las castas para incorporar a la población rural que se encontraba desafiada a este sistema (Contreras, 2005,p.71). Este tributo de indios nació como una fuente de ingresos para el rey de Castilla quien ejercía su dominio señorial, pero también, y de manera significativa, era un mecanismo para demostrar que los indios eran vasallos de él y no de los conquistadores (Pollock, 2016). Por lo tanto, los mecanismos tributarios más allá de funcionar como una institución para la organización poblacional, develan que el régimen colonialista español abogó por una política de recaudación fiscal primitiva. Instituciones de ese tipo retrasaron el crecimiento económico, que por aferrarse a principios absolutistas y jerarquías de raza y casta, ocasionaron que el mundo ibérico perdiera la oportunidad de hacer una Revolución Industrial por cuenta propia y generar clases sociales más representativas y estables (Coatsworth, 2012). Resulta importante resaltar que, por diferencias religiosas, los indígenas eran restringidos de derechos a la propiedad por no ser percibidos como *personas de confianza*, lo cual imposibilitaba la acumulación de riqueza, derecho que la minoría española sí gozaba (Contreras, Gruber & Mazzeo, 2013, p.9). Muchas de las mencionadas diferencias raciales desaparecieron del marco legal después de la independencia; pero sus estructuras, marcadas por una ideología de jerarquía racial, persistieron.

Luego de la declaración de independencia en Lima en agosto de 1821, San Martín declaró abolido el tributo indígena y de castas con el fin de captar la adhesión de la población rural al proyecto libertario de la época. Sin embargo, este tributo sería restaurado en 1826 con el fin de iniciar un proyecto fiscal nacional<sup>8</sup> (Contreras, 2005, p.72). La fuerte oposición de la población urbana y de los sectores que antes no habían contribuido con un impuesto de esta naturaleza ocasionó que este tributo sea dirigido solo a la clase campesina e indígena, mientras que el sector propietario pagaba 4% de sus utilidades de propiedades industriales. Así es como en los inicios de la República el modo de tributación indígena era de forma directa mientras que en las zonas urbanas era indirecta. La recolección de impuestos directos de la población indígena era a través de oficiales cuya labor no estaba exonerada de prácticas violentas y coercitivas. Lo que podemos observar es que continuó un trato de épocas coloniales donde la población indígena seguía sufriendo abusos. Así mismo, tras la independencia y a lo largo del siglo XIX, las comunidades indígenas no fueron siquiera reconocidas legalmente por el Estado republicano. Esto ocasionó que muchos campesinos optaran por retirarse de esta institución que parecía condenada al debilitamiento y eligieron matricularse ante el Estado como personas independientes (Contreras 2005:81).

---

<sup>8</sup> En este caso su nombre cambió a ‘contribución personal’ y buscaba tener un alcance a todas las clases sociales y etnias.

**Contribuciones directas anuales en el Perú  
según el presupuesto de 1846-1847**

	Monto en pesos	Porcentaje
Indígenas	1.039.402	57,3
Castas	431.788	23,8
Pedios rústicos	114.000	6,3
Pedios urbanos	46.000	2,5
Patentes	86.000	4,7
Industrial	96.000	5,3
<b>Total</b>	<b>1.813.190</b>	<b>99,9</b>

Fuente: Dancuart y Rodríguez, *Anales*, t. II, p. 47; Tantaleán, *Política económico financiera*, cuadro 4 del anexo.

Como vemos la mayoría de los tributos directos venían de indígenas, mientras que la minoría procedían de clases propietarista y privilegiadas<sup>9</sup>. Además, era muy limitado el alcance del impuesto a la propiedad que afectaba a las clases altas; debido a la escasa información de catastros urbanos y rurales, lo cual impedían una precisa valoración del inmueble. Por otro lado, el tributo directo solo representaba el 40% del ingreso del Estado. La forma de tributar de las clases urbanas era por aduanas u otros impuestos indirectos, los cuales representaban otro 40% de los ingresos nacionales. Muchos debates existieron para crear un sistema universal más eficiente, y recién en 1895 se aplicaría el impuesto al consumo. Parte del discurso liberal de la época asociaba el rol ciudadano con la contribución fiscal: El buen ciudadano era el buen contribuyente a los gastos públicos. Los liberales entendían que la condición de contribuyente alimentaba la conciencia ciudadana y viceversa. Carlos Contreras explica que los liberales “pensaban que un país con una organización fiscal sólida era aquel que se apoyaba en las entradas naturales de la nación, que no eran -no debían ser- los estancos o monopolios estatales ni los impuestos indirectos, sino los impuestos directos pagados por sus ciudadanos.” (Contreras, 2005,p. 90). Entonces, después de la guerra del salitre, el proceso de reestructuración fiscal se vio afectado por la persistencia de esta idea. Al haber mantenido un impuesto directo que era recaudado de forma forzosa similar al antiguo régimen colonial, el Estado se enfrentó a un problema al querer replicar este sistema a toda su población. En primer lugar, se enfrentaron a no poder aplicar las mismas técnicas coercitivas de recaudación tributaria directa a toda su población, algo que sí habían hecho previamente con los indígenas y en segundo lugar, las tropas enemigas habían provocado una reducción del circulante nacional.

Lo que se ha expuesto en esta sección es que la ideología colonialista persiste incluso después del proceso independentista y permitió la sobrevivencia de un sistema tributario que, - si bien no era regresivo- , sí permitió la continuidad de un estigma racial sobre las poblaciones indígenas, quienes representaban dos

---

<sup>9</sup> Cuadro extraído del artículo “El impuesto de la contribución personal en el Perú del siglo XIX” (Contreras, 2005).

tercios de la población total. Sumamos esto a los debates liberales de la época que justificaban la tributación directa como parte de una identidad ciudadana, estancando la posibilidad de un sistema fiscal más descentralizado y progresivo. Contrariamente, la clase terrateniente fue exenta de muchos tributos de propiedad y no hubo una voluntad política dispuesta a optimizar la recaudación de impuestos de ese sector de la población.

Otro tema que consideramos importante en este trabajo es el rol que jugó la propiedad privada y su relación con el sistema esclavista. Piketty argumenta que durante el siglo XIX el mundo moderno atravesaba por un periodo de *sacralización de la propiedad privada*, en donde la abolición de la esclavitud estuvo acompañada de una *compensación financiera* a los propietarios de esclavos, pero no a los esclavos<sup>10</sup> (Piketty, 2019). Durante la guerra civil, el Perú seguiría una historia muy similar cuando en 1854, Ramón Castilla anunció la manumisión de esclavos para ganar apoyo popular y tropas (Quiroz, 2013). Entre vales y efectivo se repartieron un valor aproximado de 8 millones de pesos y para 1860 se habían registrado 25,505 manumisiones (Basadre, 1966)<sup>11</sup>. Un factor a tomar en cuenta es que el proceso de compensación de la manumisión estuvo plagado de inexactitudes, especulación, reclamos exagerados o fraudes. En ese sentido, se argumenta que esto se debía a que estas transacciones le permitían a Castilla y Domingo Elías pagar favores políticos para asegurar el respaldo de la elite al nuevo régimen a costa del erario nacional (Quiroz, 2013). Si bien la esclavitud no era un fenómeno nuevo de esa época y además estaba desapareciendo como institución, la forma de su disolución y los discursos alrededor de esta develaban que la lógica propietarista continuaba beneficiando a las elites económicas y políticas quienes percibían la abolición de la esclavitud como una pérdida económica para los propietarios. Llegar a una solución ideal fue muy discutida en varios países que se beneficiaban de este tipo de mano de obra. Los esclavistas de diferentes países insistían en que los mayores costes salariales asociados a la mano de obra libre, a igual productividad, arruinarían inmediatamente su competitividad comercial, por lo que argumentaban que, si se cediese a los caprichos antieconómicos de los abolicionistas, se provocaría la ruina de la producción nacional (Piketty, 2019). Este tipo de justificaciones provocó que un sector de la población previamente limitada de sus libertades, no reciban algún tipo de compensación obligatoria y por lo tanto, sea más propensa a la reproducción de sus privaciones debido a la falta de capital inicial y su limitado acceso a tierras.

---

<sup>10</sup> Testimonio de eso fue el proceso de abolición de la esclavitud en países como Reino Unido en 1833, en Francia en 1848, en Estados Unidos en 1865 y en Brazil en 1888

<sup>11</sup> Entre los principales beneficiados estaban grandes hacendados como Fernando Carrillo de Albornoz, Antonio Fernandez Prada y Mariano Osma, además del ministro de hacienda Domingo Elías (Quiroz, 2013; Basadre, 1966; Macera, 1978)

De manera análoga, en la esfera de lo político, a finales del siglo XIX al Perú se le concibe como una República sin ciudadanos (Contreras, Glave, 2015 & Flores-Galindo,1994); porque menos del 3% de la población podría integrarse en la categoría de un ciudadano. Cabe mencionar que, los requisitos fundamentales eran el ser alfabeto, ser varón y tener propiedad o ingresos económicos (Basadre, 1966); esto marginaba, a la gran mayoría de mujeres, campesinos, esclavos y plebe urbana. Incluso durante la bonanza ubérrima del Estado, conocida como la Prosperidad Falaz (Seminario, 2016), la desigualdad se acentuó más; ya que los ingresos favorecieron en gran medida a los grupos privilegiados: los consignatarios y los consolidados. Aunque con algunos matices, Contreras concibe que durante el periodo de la República Aristocrática se dirigió un ambicioso proyecto educativo que denomina la utopía educativa como una manera “eficaz de incorporar a los indígenas , de socializar a los inmigrantes y de promover el progreso” (Contreras & Cueto, 2018,p. 235). La Aristocracia limeña esperaba formar un proletariado peruano, es decir educar a las clases bajas, lo cual se evidencia en la asignación de cerca del 11% del Presupuesto General de la Nación dirigido al sector educación, tema que se explorará en la próxima sección.

## ***Capítulo 2 (Principios del Siglo XX)***

Ciertamente, durante la colonia y principios de la república, la acumulación de tierras en el Perú atravesó un proceso transformativo de tierras individuales y comunales hacia un modelo de gestión patrimonial. La hegemonía de la hacienda fue el símbolo de la modernización en la tenencia de tierras; sin embargo, dicho cambio en la postindependencia fortaleció a la élite de criollos terratenientes durante las postrimerías del periodo decimonónico. En ese sentido, a mediados del siglo XVIII se contaba con 77 fincas casi todas de medianos propietarios y 230 propiedades en los valles de Lima, predominando chacras y medianas haciendas, de acuerdo al censo de 1780 (Armas 2020, p.95). El panorama cambió a finales del S.XIX y principios del S.XX, donde las haciendas se expandieron y llegaron a acumular grandes dimensión en la costa y sierra del Perú mediante las figuras de sociedades empresariales, compañías agrícolas<sup>12</sup> de la élite peruana. Solo en los valles de Lima y Jequetepeque se conocen las siguientes haciendas y hectáreas respectivamente: Hda. Paramonga y La quebrada 12399 Has. , Hda. Cartavio 3970 Has, Hda. Mocán 75864 Has, Hda. Pomalca 4584 Has, Hda.Chiclín 2400 Has. (Malpica, 1981). En ese sentido, durante los inicios de la República se propuso el corpus jurídico de los derechos de propiedad en beneficio de los terratenientes y una reestructuración del sistema tributario que antes del boom guanero terminó afectando

---

<sup>12</sup> Para Malpica (1981), las sociedades empresariales incluían a extensas familias que para 1967-1968 fundaron la Sociedad Nacional Agraria de los cuales formaban parte los Picasso Peratta, Fernandini Clotet, Beckermeyer Pazos, Lopez de Romaña, Gildemeister -Empresa Agrícola Chicama Ltda-, Larco, Pardo, de la Piedra, Hilbeck Seminario,Cuglievan, García-Corrochano, Zoeger Dallo'rso. Caso particular fue la hacienda Chiquitoy propiedad de Rosa Larco de la Fuente condesa de Potocka propietaria de la Hda. Chiquitoy con 7632 Has, e inclusive en los valles de Santa en Ancash con 3875 Has, mediante la Compañía Azucarera Nepeña, el Grupo Rockefeller fue el principal accionista en dicho fundo.

al esquema fiscal del país. Cuestión que en el marco de la economía institucional termina afectado el motor del crecimiento de un país y ampliando sus desigualdades (Acemoglu & Robinson, 2012).

Por otro lado, a finales del siglo XIX frecuentemente se enfatiza el abismo social y económico de la formación del Estado, cómo un simple cambio de poder entre el colonialismo hispano y los criollos representados en la oligarquía peruana (Cotler, 1978); empero esta dicotomía en el poder es mucho más amplia y compleja. Si bien se comprende que este periodo para Basadre oscila entre 1895 y 1919, al que le denomina República Aristocrática<sup>13</sup>. La historiografía peruana de mediados del siglo XX caracteriza a la aristocracia peruana de ser una clase dominante y no dirigente, cómo también de ser la expresión de la falta de cohesión social<sup>14</sup>, de la precariedad misma de las instituciones, sin ningún proyecto político y social unificador en el mediano plazo (Burga & Flores-Galindo, 1987; Madalengoitia, 1979). Simultáneamente, durante 1876 y principios del siglo XX destaca los determinantes del mercado laboral; ya que, estaba constituido en su gran mayoría por campesinos y mineros. Observándose la distribución ocupacional se evidencia que para 1876 el campesinado<sup>15</sup> representaba un 65.4% de la mano de obra y para 1940 representaba un 60.4% (Hunt, 2020) (véase Anexo 03). Paralelamente, los clubes de poder oligárquicos y en las esferas del gobierno discutían el problema de la mano de obra; puesto que esta no era calificada. Parece contradictorio pero la oligarquía desde su perspectiva pretendía el desarrollo económico del país desde la industrialización a escala, empezando con la agroindustria. A su vez, estos cambios ideológicos motivaron reestructuraciones en el desarrollo, crecimiento económico e instituciones; considerando que en el Perú dicho grupo social fusionó el crecimiento económico en estructuras extractivas e inclusivas<sup>16</sup>(Acemoglu & Robinson, 2012). Dicho lo anterior, la ausencia de un mercado nacional integrado promovió a las élites a acabar con la idea de desarrollo económico moderno, pues tenían como metas el capitalismo en contraposición con la modernización deseable del progreso (Cosamalón, 2020, p.29).

---

<sup>13</sup> Después de la conquista española la clase aristocrática peruana se formó básicamente por tre grupos: 1) los conquistadores y encomenderos y alguno de sus descendientes; 2) los miembros de la aristocracia peninsulares; 3) el grupo de familias enriquecidas en el comercio do en la minería recibiendo títulos y blasones. También se debe agregar que con el Boom del Guano se empezó a formar una nueva clase alta. (Basadre 2005,p.120)

<sup>14</sup> Las utilidades del guano y del salitre crearon en el Perú donde la propiedad había conservado hasta entonces un carácter aristocrático y feudal, los primeros elementos sólidos de capital comercial bancario (Mariategui 1969, p.22).

<sup>15</sup> El campesinado era caracterizado por su carácter semi-servil en el pago y los patrones sociales estamentales de vida, cómo las condiciones laborales en las que trabajaban para sus patrones. Se sabe que su nivel de vida e ingresos eran más bajos en la sierra sur y central, bajo el dominio de los gamonales.

<sup>16</sup> Las economías extractivas no respetan los derechos de propiedad, no crean igualdad de oportunidad y mucho menos fomentan la inversión y las habilidades tecnológicas. Mientras, que la República Aristocrática planteaba nuevos incentivos para la actividad económica en las industrias en pequeña escala.

Contradictoriamente a lo propuesto por Flores-Galindo<sup>17</sup>, en el marco de la corriente ideológica-intelectual del Arielismo<sup>18</sup> en el Perú, la oligarquía dirigió un ambicioso proyecto de semi industrialización, direccionado en formar la proletarización del campesinado para emplear en las industrias una mejor mano de obra, más calificada. Para lograr esto, los civilistas emplearon a la educación como estrategia de inclusión<sup>19</sup>, “fue pensada como la principal herramienta para conseguir la civilización del indígena y por ende, su incorporación a la nación peruana. La escuela<sup>20</sup> se constituía en el más eficaz medio de redención de la población aborigen, degradada física y moralmente por los siglos del coloniaje y los abusos de terratenientes y curas republicanos” (Contreras, 2004, p.219). Así mismo, al analizar las memorias del Ministerio del Ramo, Justicia, Culto, Instrucción y Beneficencia de 1907-1908 se observa que, para 1900 el presupuesto asignado fue de entre un 10% a 15% del presupuesto general durante todo el periodo civilista, sorprendiendo con un 17.2% del presupuesto para 1907 (Portocarrero 1992, p.111; Contreras, 2004). En ese sentido, se abordó en gran escala el proceso de democratización de la educación, aunque el fin de este no era el ascenso social; sino la formación básica para el desarrollo de una mano de obra calificada y el surgimiento de la clase obrera en el Perú. Como consecuencia, la calidad educativa y la rigurosidad de las clases impartidas pasó a segundo plano.

La oligarquía con sus altibajos impulsó el surgimiento de una nueva clase social, no menos importante que la clase media: el proletariado. Aunque la proletarización del campesinado fue lenta, en sus inicios hacia 1900 había empezado el procesos de proletarización en el sector exportación con trabajadores estables y asalariados que fueron producto de la población campesina que emigró a las ciudades por el agotamiento de las tierras de cultivo, el gobierno respondió con planes para brindar empleo temporal como las juntas pro desocupados o trabajos en ornato del casco urbano de las principales ciudades (Ferrero, 1938 ; Contreras, 2009). Cabe mencionar, que durante el oncenio de Leguía, Cosamalón menciona que: “los antiguos oficios artesanales, organizados bajo el sistema gremial y mutualista,

---

<sup>17</sup> Flores-Galindo (1987) propone que la Aristocracia es una clase dominante, pero no dirigente, sin un proyecto nacional de inclusión social.

<sup>18</sup> Corriente literaria e ideológica postmodernista peruana de fines del periodo decimonónico cuyo fin era valorar lo nacional y lo provinciano. Sus máximos exponentes en el Perú fueron José de la Riva Agüero y Osma, Victor Andrés Belaunde Diez-Canseco, Ventura García-Calderón, José Galvez, Clemente Palma. Además, fue un movimiento aristocrático e intelectual de abolengo con fines elitistas que legitimaban a la oligarquía como el grupo ideal para la gobernanza del país.

<sup>19</sup> La élite civilista auguraba convertir al Perú en un país próspero, culto, civilizado, moderno y europeo. (Contreras, 2004).

<sup>20</sup> Bajo ese marco se propusieron dos proyectos educativos, el civilista y a finales del período oligárquico el indigenista. Una gran cantidad de docentes cumplieron su función de alfabetizadores en el interior del país, se empezaron a construir cientos de colegios primarios, se democratizó la educación en gran medida. La tarea consistía, no solamente en enseñar a leer y escribir y difundir la aritmética elemental, sino ante todo en transmitir el “idioma nacional, que era el castellano -todavía en 1940 un 35% de la población desconocía este idioma, porcentaje que en los inicios del siglo probablemente redondeaba el 50%- (Contreras, 2004)

desaparecieron paulatinamente a causa del surgimiento de un nuevo actor social: el proletariado<sup>21</sup> industrial; los obreros organizados en sindicatos.” (2020, p.37). De igual modo, dicho grupo social tendría un rol activo, preponderante y de influencia para la historia del país, siendo “clases asalariadas, medias y trabajadoras, determinarían el destino y dirección de los procesos económicos peruanos, en función de sus intereses básicos” (Deustua, 2020, p.219). Por lo que, el proceso de la transformación de las tierras, la propiedad y el rol del Estado como prestador de servicios se aproximan a lo que denominamos la crisis de la ideología propietarista<sup>22</sup>. Pasando a un periodo de mayor presencia estatal, “el período 1910-1950 tuvo una importancia crucial en la transformación del papel del Estado. Ineludiblemente, se demostró un cambio ideológico de la élite, destacando: el surgimiento de una nueva clase social, la evolución de los salarios reales del proletariado y la mitigación de las desigualdades horizontales. Se observa que los ingresos entre 1925-1940 divergieron; en el sector agrícola se produjo un aumento marginal del 0.2%, mientras que en minería, aumentó proporcionalmente en 1.24% (Hunt, 2020). Además, desagregando los salarios reales del sector minería en minería metálica y petrolera, se observa un patrón estacional de los salarios reales. Es decir, por jornal diario un obrero petrolero en la costa de Talara y Tumbes ganaba S/1.92 en 1916, para 1920 fue S/2.87, mientras que para 1924 era de S/2.62 por día. La contracción en 0.25 soles implicaba la tendencia a fijar los salarios y un inelástico aumento en relación a la inflación anual que perjudicó a los trabajadores. (Contreras, 2009; Hunt, 1974). El cambio de enfoque de Estado como se dijo anteriormente, siguió la línea de prestador de servicios, pero al costo muy alto de una desprotección y nula fiscalización de las demandas de los sindicatos laborales respecto a su bienestar, cómo también la misma evolución de sus salarios.

Finalmente, los esfuerzos de las diversas administraciones respecto a las políticas de servicios sociales guiadas por los ideales del estado de bienestar, durante el ocaso del colonialismo e inicios del siglo XX fracasaron en sus proyectos políticos -en el desarrollo del crecimiento económico, mitigar estructuras sociales, clasistas y discriminatoria-, por la ausencia de marcos normativos-conceptuales<sup>23</sup> de progreso

---

<sup>21</sup> Para inicios del siglo XX se empezó a gestar un proletariado de carácter urbano-industrial en Lima, Arequipa, Trujillo y Cuzco. Por otro lado, también hay un proletariado petrolero en Piura y Tumbes. Finalmente, un proletariado minero en Cerro de Pasco. (Deustua 2020, p.219).

<sup>22</sup> En el marco de las sociedades estamentales y la evolución de las desigualdades socioeconómicas en los países, se plantea que están caracterizadas por una lógica político-ideológica, que cambia periódicamente en las diversas administraciones demócratas de los países. Se concibe al siglo XIX cómo el periodo de gobernanza de una clase política de aristócratas “*la gentry*” en las que se desarrolla la visión del Estado de Bienestar como principal motor del cambio institucional en las naciones de la época (Piketty, 2019).

<sup>23</sup> Las políticas públicas de la República Aristocrática (1895-1919), vinculando con los proyectos educativos del arielismo y el oncenio de Leguía (1919-1930), como el proyecto indigenista; fracasaron en gran medida por la resistencia del gamonalismo serrano. Temerosos de perder el control sobre la población avasallada que dominaban y favorecidos por el monopolio de la escritura hispana, los gamonales serranos en oportunidades llegaban a convencer a los campesinos de lo inconveniente de enviar a sus hijos a las escuelas -por la insolencia y falta de respeto de sus

social y de visión en la continuidad de políticas de desarrollo del mediano y largo plazo. En ese sentido, “según el censo de 1961 casi la mitad -el 47.4%- de la población era urbana y tres de cada cinco sabían leer y escribir. La urbanización y el alfabetismo hicieron de la desigualdad un hecho clamorosamente evidente. La reforma agraria, la industrialización, la dictadura del proletariado, la revolución campesina o la industrialización figuraron entre las propuestas políticas que debían cancelar lo que desde entonces fue percibido como una escandalosa asimetría social” (Contreras, Gruber & Mazzeo, 2013, p.40).

### ***Capítulo 3 (Mediados del Siglo XX)***

El modelo económico de las primeras décadas del siglo XX estuvo caracterizado por el éxito del *laissez-faire* que permitió el aumento de las exportaciones. A partir de la segunda mitad del siglo XX la economía peruana intentó seguir con esta tendencia acompañada de políticas que promuevan la industria nacional. A grosso modo, la participación del sector manufacturero tuvo un incremento en la participación del PNB de 14% en 1950 a 20% en 1968, dato que refleja el desarrollo de la economía urbana como la banca, comercio, transporte, energía y servicios (Thorp y Bertram 1985). Por otro lado, una de las características sociales más importantes de este periodo fue el acelerado crecimiento demográfico; este crecimiento había sido de 1.9% anual en 1940, pero la tasa aumentó a 2.2% en 1950-1951 y luego fue de 2.7% en 1961 (Thorp y Bertram, 1985).

La densidad poblacional en las urbes aumentó considerablemente, en parte por la migración rural-urbana. Al incluir estos factores se percibe que el aumento de la población urbana, sumado al discurso político que abogaba por un compromiso con la clase media; trajeron consigo un cambio gradual en el enfoque económico que derivó en la promoción de la industria manufacturera, una creciente aceptación de una reforma agraria, un crecimiento del gasto público y un rol más predominante del Estado (Thorp y Bertram, 1985). De modo que, una de las políticas más importantes en este periodo fue la ley de promoción industrial<sup>24</sup>. En Latinoamérica en los años 1960s era una idea recurrente pensar que la industrialización era esencial para mantener el nivel de empleo y sostener el desarrollo pues, ayudaría a evitar el descontento y el desorden social (Thorp y Bertram 1985). Leyes similares de promoción

---

hijos a sus padres por saber escribir y leer-. Cómo también, la mala calidad de los alfabetizadores y la formación de los profesores, que a sobremanera con el devenir de los años terminó desprestigiando la formación de las Normales en las capitales de provincia (Contreras 2004, p.236).

<sup>24</sup> En el marco de las reformas económicas dirigidas por la Junta Militar Revolucionaria de 1968-1975, (Martinelli and Vega, 2019) mencionan que durante 1970 se inicia un paquete de reformas en el Sector Industrial orientado en la participación de la mano de obra en la gestión de las empresas, lo que ellos nombran como el establecimiento del sector de la propiedad social. En ese sentido, se enfatiza la persistencia de la reducción de la participación laboral en 1977, la propiedad social nunca se privatizó hasta la década de los 90s.

industrial se promulgaban en la región, pero la legislación peruana era la más generosa de toda la región. Las condiciones de esta ley permitieron el crecimiento de las empresas manufactureras de exportación y el incremento del ingreso de capital extranjero; los beneficios abarcaban la exención completa de tarifas aduaneras de importación e inversiones libres de impuestos. En otras palabras, se proporcionaban subsidios para empresas privadas exportadoras y se buscaba promover la inversión extranjera en un ambiente de intercambio de favores políticos y financieros entre empresarios nacionales y extranjeros (Thorp y Bertram 1985). La evolución de estas empresas manufactureras a grupos industriales resultó en una mayor concentración de capital de un grupo oligárquico. Las cifras de Webb y Figueroa (1975) ayudan a concluir que el Perú hasta 1961 era el país más desigualitario en distribución de ingresos de la región, donde el decil superior participaba del 52.8% del ingreso nacional.

Paralelamente, a la ola de inversión extranjera en varios sectores del país, el sector agrario atravesaba un periodo de descuido en infraestructura y financiamiento<sup>25</sup>. La pequeña agricultura representaba el 80% de la fuerza laboral agrícola que recibió entre 20% y 24% de los créditos del Banco de Fomento Agropecuario entre 1948 a 1962; mientras que, el resto del financiamiento iba a la agricultura costeña de gran escala que producía algodón, azúcar y arroz (Thorp y Bertram 1985). La poca planificación estatal era evidente; por ello, las tensiones sociales aumentaban y la idea de ejecutar una reforma agraria era cada vez más discutida. Los debates resonaban cada vez más, lo que ocasionó que los latifundistas aceptaran el hecho de que la reforma agraria era inminente y que sus tierras serían expropiadas; lo cual llevó al descuido de sus tierras paralizando aún más la agricultura peruana. Esto coincide con el estudio de Alesina y Perotti (1996), quienes indican que la desigualdad origina inestabilidad política, que luego se traduce en niveles subóptimos de inversión. Parece ser que la industrialización desregularizada que intentó replicar el *laissez faire* del periodo anterior, acentuó las desigualdades y agravó el descontento de las clases más pobres; descontento que se gestó como uno de los factores que ayudarían a explicar la posterior guerra interna.

Antes de la reforma agraria<sup>26</sup> la oligarquía había sido beneficiada por dos sucesos; por un lado, su alianza con capitales extranjeros y por otro, el financiamiento de tierras de cultivo en la costa. Pero vale

---

<sup>25</sup> Según Ríos-Serrano (2020) menciona que para la década de los 60s y 90s el sector agrario, en la zona norte y en especial la pequeña agricultura fueron constantemente afectadas por las inundaciones y lluvias torrenciales periódicas producidas por el Fenómeno de El Niño. Para 1983, según cifras del BCRP el Fenómeno El Niño contrajo el 8% del PBI, lo que resultó en la afectación a la producción de las grandes industrias exportadoras de arroz y azúcar en el norte del Perú (Ríos-Serrano 2020, pp.16).

<sup>26</sup> Se inició en 1969, reasignando 42 % de la tierra cultivable a cooperativas campesinas recién formadas; además, se representa el monopolio estatal en varios alimentos básicos. En ese sentido, (Martinelli & Vega, 2019) mencionan la persistencia de la privatización de la tierra desde el decenio de 1980; finalmente, las empresas estatales formadas en la Junta Militar Revolucionaria se privatizaron en el decenio de 1990.

preguntarse si la reforma agraria como un proyecto con eje central en la distribución de tierras; realmente, enfrentaba el problema estructural. Según Bravo Bresani (1969) la base de la oligarquía no era la tierra sino su habilidad para intermediar con el capital extranjero; es decir que, los bancos y no la tierra era el sector clave de la estructura interna donde se concentraba el poder oligárquico (Zapata, 2018). Por ende, esta élite económica peruana era más bien un núcleo burgués y moderno; no eran rentistas sino capitalistas que buscaban hacer rendir sus tierras y multiplicarlas (Zapata 2018). El problema radica en que, si bien la conducta económica era capitalista, la ideología era colonial o como Felipe Portocarrero (2013) señala sobre los nuevos hombres de negocios, nacionales y extranjeros; quienes no vieron con malos ojos la posibilidad de adoptar las costumbres aristocráticas de la vieja élite cuya hegemonía cultural todavía se encontraba vigente. Muchas de estas costumbres se vieron reflejadas en el eje laboral dentro de las haciendas donde se reproducen antiguas conductas poscoloniales entre hacendado y campesino. Esta característica de la oligarquía peruana era única en la región pues en los demás países de Latinoamérica, las oligarquías se habían desvanecido alrededor de la década de los treinta para dar paso al populismo y al industrialismo, mientras que el Perú había persistido con el modelo liberal exportador de materias primas implementando políticamente una alianza de los ricos con el Ejército (Zapata, 2018). Resulta alarmante notar, cómo una ideología adoptada de un periodo colonial, caracterizada por una indiferencia social entre elites y población rural, persiste hasta la década de los setenta a pesar de encontrarse en un periodo liberal capitalista.

En materia de política fiscal los años ochenta retratan un caso particular donde se debatiría entre el tipo de recaudación que debía efectuarse a través de un impuesto a la renta o al consumo en las economías. Se llegó a la conclusión que la estructura impositiva basada en el impuesto a la renta desincentivaría la inversión a pesar de que este es más progresivo. Desde entonces, se redujo dramáticamente el impuesto a la renta y se pasó a una estructura tributaria con más dependencia de los impuestos al consumo (De los Ríos, 2011). En este periodo, el gobierno de Garcia atravesaba una crisis económica; tuvo como objetivos reducir la inflación, aumentar el crecimiento económico, mejorar el salario de los trabajadores públicos y mejorar la distribución de ingresos. La respuesta del gobierno fue aumentar el gasto público y reducir ambos impuestos; la presión fiscal se redujo hasta 13.3% del PBI en 1986 , la cual era la más baja de la región (Santa María, Saavedra & Burga, 2009). Estas políticas fueron contradictorias entre sí, y llevaron a que el acceso a financiamiento internacional sea restringido y que el déficit sea financiado en gran parte por el BCRP con recursos que debían estar destinados al Tesoro Público para la cancelación de obligaciones corrientes y de capital (Santa María, Saavedra & Burga, 2009). El aumento del gasto público, acompañado de una caída en la recaudación fiscal debido en parte a una disminución de las tasas impuestos, endeudaron al país y esto fue acompañado por una hiperinflación. Lo destacable fue que entre

1985 y 1991, la crisis económica habría estado acompañada por una supuesta mejora en la distribución de los ingresos, atribuible a un periodo de austeridad donde se redujo el gasto en 40% (De los Ríos, 2011). Posteriormente, en la década de los noventa se observa que la desigualdad en ingresos se reduce de muchas formas como en ingreso total, ingreso familiar, gasto per cápita e ingreso laboral en un contexto de apertura económica (Saavedra y Díaz, 1999). Sin embargo, estas mejoras son cuestionables pues se mantuvieron estáticas en este periodo y se vieron opacadas por el crecimiento del sector informal y la precariedad laboral. De los Ríos (2011) nos presenta una discusión muy interesante entre dos perspectivas: por un lado, la posición neoliberal que atribuye al nuevo modelo económico iniciado luego de la reforma de 1991 evidencias de algunas mejoras en el mercado laboral; la segunda es la que evidencia un deterioro de la calidad de empleo y la distribución de los ingresos pos-reforma. Como hemos visto, la discusión de la desigualdad se sustenta al incluir diferentes enfoques que ayudan a visualizar un mejor panorama nacional; por ello entidades como la Organización Internacional del Trabajo encuentra que la reforma laboral de los noventa generó una caída del trabajo categorizado como “decente” (OIT, 2003). Así mismo, el Banco Mundial menciona que las altas tasas de crecimiento económico en el mismo periodo no han producido más empleo; sino que, están asociadas a un crecimiento del sector informal (BM, 2005). Inclusive, Gamero (2008) observa que entre 1987 y 1995 en Lima Metropolitana los quintiles superiores de la distribución por ingresos aumentaron su participación, mientras que el 50% más pobre decreció su participación. En consecuencia, parece ser pertinente discutir y cuestionar, cómo es que la noción de crecimiento o mejoramiento económico es presentado y que todo parece indicar que un enfoque unidimensional es insuficiente para evidenciar el problema a resolverse. Si bien los estándares bajos de salarización facilitan la generación de empleo, estos empleos son de baja productividad y tienen salarios que no cumplen con los requerimientos de una canasta básica de consumo (Gamero 2008).

#### ***Capítulo 4 (Siglo XXI: La segunda Prosperidad Falaz)***

A finales de la década de los noventa el Perú experimentaría una serie de cambios en su economía básicamente atribuida a las privatizaciones de empresas nacionales en diversos sectores, consecuencia de la nueva constitución del año 1993. Además, a partir del nuevo milenio el crecimiento económico estaría caracterizado por el favorable estado del mercado de materias primas el cual generó grandes ingresos nacionales. El sector productivo no fue el único que experimentó una etapa de cambio de dirigencia; muchos órganos estatales fueron desapareciendo, en especial aquellos dedicados a la planificación estatal. Esta transición forma parte del cambio de concepto de desarrollo. La idea de un Estado desarrollista y planificador había sido reemplazada por una idea de Estado no intervencionista, donde este debía utilizar su poder para garantizar las condiciones necesarias para el progreso del libre mercado. En ese sentido la idea del desarrollo del sector empresarial resultó importante.

Antes de la reforma, el órgano encargado de la planificación de proyectos estatales era el Instituto Nacional de Planificación (INP), el cual se encargaba de recopilar datos y con ella ejecutar proyectos. Luego de la disolución del INP en 1993, el INEI tomó el rol de institución desempeñada en recopilar datos nacionales. La labor de la planificación y ejecución de proyectos pasaría a manos de los respectivos ministerios con el fin de descentralizar el poder. La gran crítica a este cambio es su efecto apañador hacia una visión clara de un plan estratégico nacional a largo plazo y que las instituciones creadas posteriormente para la planificación nacional no han tapado los vacíos que dejó la desaparición del INP. Según Marc Dourojeanni, las consecuencias directas de la descentralización se fundamentan en la diversidad de los planes sectoriales, pero fallan en ser canalizados en una sola visión, lo cual genera un déficit entre investigación y ejecución, consecuencia de que: “Cada sector planifica sin llevar en cuenta el resto ni todos los factores involucrados ni sus consecuencias” (Dourojeanni, 2016). Consideramos que estas nociones son importantes para retratar las desigualdades de condiciones en el ámbito del crecimiento urbano. En los últimos 20 años ha habido un crecimiento urbano del 50 %, del cual 90% es de carácter informal (Espinoza y Fort, 2020). Este hallazgo sirve para demostrar que el crecimiento que experimentan las ciudades es en realidad muy desigual, pues a esto le sumamos la carencia de servicios e infraestructura adecuados en las urbanizaciones informales, que esperan en promedio 14 años para tener agua y saneamiento, generan costos acumulados para los hogares que equivalen a su inversión total en el lote (Espinoza y Fort, 2020). Este crecimiento poco planeado de una gran parte de la población origina entonces una baja calidad de vida y una baja rentabilidad, lo cual estanca el desarrollo de una población que se muda a una ciudad aparentemente saturada<sup>27</sup>. En este sentido, la poca planificación urbana derivada de una ausencia de instituciones eficientes y es aprovechada por mafias de terrenos.

Por otro lado, la evolución de los salarios en los últimos 20 años muestran una reducción de las desigualdades en ingresos. Según datos nacionales para 2008, “los índices de desigualdad medidos a través de la distribución del ingreso en el Perú, se mostraba que el 20% de la población con ingresos más altos concentraba el 47.5% del ingreso nacional, mientras que el 20% de la población con ingresos más bajos se quedaba solo con el 6%” (Seclen 2008, p.9). Mientras tanto, según datos del Banco Mundial para el 2018, el decil superior de la población en la distribución de ingresos, percibe el 32.1% de los ingresos lo cual evidencia una mejora tendencial en ese ámbito (Banco Mundial, 2018). Sin embargo, las brechas entre salarios altos y medios son las más grandes de Latinoamérica, pues según la consultora MERCER indica que los salarios de los puestos gerenciales más altos son en promedio 30 veces más elevados que los salarios de puestos de operadores en las grandes empresas del país (Mercer 2020). Además, en su

---

<sup>27</sup> Las actividades económicas directamente relacionadas a la expansión urbana representan cerca del 2% del PBI nacional según (Espinoza y Fort, 2020).

estudio Peter Paz y Carlos Urrutia (2016) presentan tendencias positivas en la productividad (promedio de 2,5% anual) en contraste con el estancamiento del crecimiento del salario real (0.2% anual) entre 1998 y 2012. Dicho estancamiento tiene varios factores como la reducción de los salarios relativos; principalmente, en la disminución de los retornos a la educación, debido en parte a un shock de oferta de trabajadores educados (Paz y Urrutia 2016). Notamos que, si bien ha habido una reducción de las desigualdades salariales entre los puestos medios, los salarios reales no han crecido en mucho tiempo a pesar del crecimiento de la educación; este tipo de divergencia sugeriría mayor polarización entre los trabajadores y los perceptores de los ingresos del capital.

Como hemos mencionado anteriormente, la desigualdad a nivel estatal en el Perú ha sido estructurada y constante desde sus orígenes como República. Sin embargo, no solo incluye la esfera económica, social o de servicios básicos; sino también, la dimensión de salud y desarrollo urbano. Por ello, cómo instrumento de medición para capturar el nivel de desigualdad con servicios básicos como el acceso a un seguro de salud y la democratización de dichos servicios empleamos el grado de inversión y gasto público desde 1980 hasta la actualidad. Acorde con lo anterior, Piketty menciona como marco conceptual que los cambios institucionales en los Estados se basan en la ideología; para este periodo en especial, la socialdemocracia, la cual promovió el rol estratégico del mismo en cuanto a la prestación de servicios, participación y responsabilidad ciudadana (2019, p.581). Se puede observar, un complejo patrón durante los gobiernos de finales del siglo XX y principios del S.XXI, los cuales se caracterizan por discontinuidades en las políticas públicas planteadas en el sector salud<sup>28</sup>. Además, se plantean la universalización, la descentralización y prioridad de grupos vulnerables en cuanto a la atención médica, pero en cada administración se plantea una nueva agenda en el sector; desactivando y planteando nuevas propuestas, sin tener un *core de políticas públicas integrales* a largo plazo (véase anexo 08).

En retrospectiva, en los cambios institucionales<sup>29</sup> durante los periodos de 1930-1950 en el sector salud (véase el anexo 05), se observa que por el nivel de gasto público, su asignación incluido en la sección de promoción social era bastante reducida<sup>30</sup> en comparación con los gastos de defensa externa y

<sup>28</sup> Según (Parodi 2020, p.416), las políticas sociales son caracterizadas por un marco conceptual, plural, con diversas perspectivas de desarrollo, crecimiento económico, subjetividades culturales y geográficas, que deben garantizar el bienestar de la población en su conjunto.

<sup>29</sup> El embrión de la promoción de la Seguridad Social empieza con las Sociedades de Beneficencia fundadas en 1834, luego evolucionan a la creación del Ministerio de Salud para finales del siglo XIX. Cuya ampliación de la Seguridad Social se ve representada con la fundación del Fondo Nacional de Salud y Bienestar social para 1960, construyendo una cadena de hospitales en todo el país. En ese sentido fue manejado rígidamente por su directorio y contó con una extraordinaria infraestructura de recaudación de impuestos, lo que logró que fuese mejor y más eficaz que el propio Seguro Social. (García, 2004).

<sup>30</sup> Así mismo, (Parodi, 2020) menciona que por el lado de los egresos por pliego de presupuesto cómo porcentaje total del gasto público el sector de salud, sus egresos bordeaban entre un 2.43% y 4.83%. Sin embargo, el Congreso, Gobierno y Policía, cómo Guerra, Marina y Aeronáutica, llegaban a representar un 26.21% y 11%.

administración pública que en algunos casos triplicaban el gasto de promoción social; para 1928 representaba el 14.12% del presupuesto, mientras que para 1950 fue aumentando progresivamente hasta un 22,75% (Parodi, 2020; Hunt, 2020). Así mismo, con el pasar de los años el nivel de atención de la población fue incrementado, a pesar del recurrente problema de cobertura de salud a nivel nacional.

Por otro lado, para 2017 el 69.2% de los establecimientos de salud en el Perú estaban formados principalmente por puestos de salud cuya función es resolver necesidades frecuentes y básicas de la población; en comparación con 1983, el número de establecimientos se cuadruplicó (MINSA, 2019). Igualmente, desde el sector salud se recalca que a la fecha no hay una política que aliente la existencia de una red asistencial de amplia base a nivel primario. No obstante, la crítica al modelo tradicional del Ministerio de Salud se vincula con lo siguiente: “ha primado en el pensamiento de la mayor parte de nuestros gobernantes, quienes se han preocupado por construir hospitales antes que reforzar la infraestructura de los estamentos más bajos<sup>31</sup>” (García 2004, p.117). A su vez, Felix Jimenez, menciona que durante el periodo fujimorista, las métricas de la política económica de austeridad que se direccionaron en el pago de la deuda externa, afectaron negativamente al gasto en salud, inversión e infraestructura (2019, p.64). Esta direccionalidad de la política económica y social de carácter neoliberal influyó en el descenso<sup>32</sup> del aseguramiento en salud en las modalidades público-privadas; es decir “el porcentaje de personas con seguro de salud disminuyó de 37.7% en 1994 a 23.5% en 1997. La población con seguro privado, además de EsSalud, es la que sufrió la mayor disminución entre 1994 y 1997: a más de la mitad. EsSalud disminuyó en algo más de un tercio y los que sólo tenían seguro privado disminuyeron en casi un tercio” (Jimenez & Iguñiz 2010, p.351).

Además, durante el superciclo de las materias primas en relación a la distribución de la bonanza presupuestal se observó un mayor gasto en capital y proyectos de inversión regional, básicamente en infraestructura; cómo también estacionalidad en la incidencia de pobreza de un 40% de la población peruana (Francke, 2008 ; Barrantes, 2008). Una de las razones por las que se amplían las brechas de

---

<sup>31</sup> Uriel García Cáceres, al mencionar estamentos más bajos se refiere a postas de salud y hospitales cuya función es resolver las necesidades básicas y más frecuentes de la población; desprotegiendo de recursos y presupuesto a los Institutos Médicos Altamente Calificados como el Instituto de Salud del Niño y el Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (2004). Es decir, se debería de reforzar los hospitales existentes para que los casos gravemente complejos sean atendidos en las instituciones antes mencionadas, para no generar un sobredemanda en el sector salud.

<sup>32</sup> El modelo neoliberal implantado en Latam tuvo como patrón principal la acumulación con límites sociales. Para el caso peruano, la calidad del empleo se redujo, disminuyendo el salario y aumentando las horas de producción. Con ello, la calidad de vida de la mayoría de la población no mejoró, el sector educativo se debilitó y el sector de salud colapsó. Los hospitales pasaron a ser obsoletos y la capacidad de atención a la población cada vez fue en demanda creciente, siendo los más afectados la población en situación de pobreza (Flores 2018,p.90)

desigualdades tanto verticales como horizontales<sup>33</sup>, recae en la poca incidencia de las instituciones de salud y sus mecanismos de protección a lo largo del territorio. Se observa, en el bajo nivel de gasto público social, en relación con los países de la región con una tasa de crecimiento de 0.80% desde 1970 que es sumamente bajo (De los Ríos, 2011). De manera análoga, como marco referencial se recomienda que las políticas de salud a mediano plazo incluyan los siguientes ejes para obtener cambios significativos en la conducción de las políticas públicas y la protección social: “determinantes sociales de la salud, el acceso a la atención y el aseguramiento en salud, la gobernabilidad democrática y la participación ciudadana en salud” (Francke, 2008).

### ***Conclusiones***

Para concluir nos gustaría recordar la idea de privilegio de temporalidad. En ella se reconoce que muchos procesos históricos parecen ser solo evidentes visto desde el presente hacia el pasado y cuyas soluciones son únicamente posibles desde la ucronía. La visión de estos procesos dependerá mucho de la ideología imperante en el momento presente. Es por ello que consideramos de suma importancia reconocer el rol que juega la ideología en intentar disipar complejidades históricas, en conceptos simples, para justificar el accionar de los actores que son portadores de ese discurso ideológico. En el marco del cumplimiento de los 200 años de independencia del Perú, el Estado estuvo marcado por diversas corrientes ideológicas que como se ha explicado anteriormente moldeó la realidad del país como la conocemos ahora.

Amarty Sen menciona que el compromiso social y de los gobiernos de turno deben ser en miras hacia una reforma estatal y social a través del consenso, de un debate público y responsable para una verdadera inclusión y participación de la ciudadanía en las tomas de las decisiones (1999). Esta crítica a plantearse deviene de las políticas interrumpidas a finales del S.XIX e inicios del S.XX, como un patrón cíclico propio de un conflicto político, donde prima el interés económico sobre el interés colectivo. Además, el rol de las discontinuidades de las políticas públicas, principalmente abordadas en este paper, cómo los sectores: salud, educación y agricultura. Esto según la literatura y evidencia expuesta en anteriores capítulos ahonda a nivel agregado en mayor desigualdad, no solo en ingresos y acceso a servicios; sino también, a un nivel de compromiso nacional con los más vulnerables.

En este trabajo hemos identificado desigualdades que derivan o al menos se evidencian en desigualdades económicas. Por lo tanto, podríamos precisar que las desigualdades económicas son en realidad resultado de procesos aún más grandes que se encuentran canalizados a través de las instituciones. Por eso nos

---

<sup>33</sup> La desigualdad horizontal se refiere a la desigualdad entre grupos de personas que comparten una identidad común; mientras que la desigualdad vertical es precisamente entre individuos y no grupos socioeconómicos. (Stewart, 2005 ; De Los Ríos, 2011).

interesa observar la desigualdad económica, pues son rezagos de lo que fue y es la desigualdad, no necesariamente escrita, ante la ley y permite identificar los sectores no incluidos en el proyecto de una República.

Invitamos, finalmente, a repensar la noción de República que es presentada por los medios en todas sus variantes y reconocer que la dinámica de las plataformas virtuales puede ser un amplificador de propagación ideológica y normalización de la misma, pero que al mismo tiempo es un espacio de interacción de nuevas generaciones. Reconocemos la problemática de encontrarnos en el periodo con mayor acceso a información y paralelamente de una creciente opacidad de datos y cajas negras digitales, una tendencia mundial que podría alienarnos de una debida justicia social y fiscal.

## **Referencias:**

Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *Why nations fail: the origins of power, prosperity, and poverty*. Nueva York: Random House.

Alesina, A., & Perotti, R. (1996). Income distribution, political instability, and investment. *European Economic Review*, 1203-1228.

Banco Mundial. (2005). *Oportunidades para todos. Informe de pobreza en el Perú*. Washington D.C.: Departamento de Reducción de Pobreza y Administración Económica.

Banco Mundial. (2018). *World Development Indicators (WDI)*. Obtenido de <https://data.worldbank.org/indicator/SI.DST.10TH.10?locations=PE>

Barrantes, R. (2008). ¿Para todos o para mí? Cómo distribuye el Estado la bonanza de los recursos públicos. En Oxfam, *Pobreza, desigualdad y desarrollo en el Perú 2007-2008* (págs. 24-31). Lima: Biblioteca Nacional del Perú.

Basadre, J. (1966). *La Historia de la República Peruana. Tomo XX*. Lima: Editorial Milla Batres.

Basadre, J. (2005). *Historia de la República del Perú 1922-1933*. Lima: Orbis Ventures.

Bravo Bresani, J., Favre, H., Piel, J., & Bourricaud, F. (1969). *La oligarquía en el Perú: 3 ensayos y una polémica*. Lima: Moncloa-Campodonico Editores, EIP.

Burga, M., & Flores Galindo, A. (1987). *Apogeo y crisis de la República Aristocrática*. Lima: Rikchay Publisher.

Coatsworth, J. (2012). Economía. *Desigualdad, instituciones y crecimiento económico en América Latina, XXXV(69)*, 204-230. Economía. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/economia/article/view/2713>

Contreras, C. (2005). El impuesto de la contribución personal en el Perú del siglo XIX. *Historica, XXIX(2)*, 67-106.

Contreras, C. (2009). La crisis mundial de 1929 y la economía peruana. En O. Dancourt, & F. Jimenez, *Crisis internacional: impactos y respuestas de política económica en el Perú* (págs. 22-53). Lima: Fondo Editorial - Pontificia Universidad Católica del Perú.

Contreras, C., & Cueto, M. (2018). *Historia del Perú contemporáneo: Desde las luchas por la independencia hasta el presente*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Contreras, C., & Glave, L. (2015). La independencia del Perú: ¿concedida, conseguida, concebida? Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Contreras, C., Gruber, S., & Mazzeo, C. (2012). Origenes histórico de la desigualdad en el Perú. *Departamento de Economía PUCP*. Obtenido de <https://files.pucp.education/departamento/economia/DDD328.pdf>

Cosamalón, J. (2020). Población y mercado laboral, 1827-1940. En B. C. Perú, & C. Contreras (Ed.), *Economía de la primera centuria independiente* (Vol. 4, págs. 19-86). Lima: Banco Central de Reserva del Perú. IEP.

- Cotler, J. (1978). *Clases, Estado y Nación en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- De los Ríos, C. (2011). El modelo de los extremos y la desigualdad económica en el Perú. En J. Cotler, & R. Cuenca, *Las desigualdades del Perú: balances críticos* (págs. 169-263). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Deustua, J. (2020). Guano, salitre, minería y petróleo en la economía peruana 1820-1930. En B. C. Reserva, & C. Contreras (Ed.), *En Economía de la primera centuria independiente* (Vol. 4, págs. 165-228). Lima: Banco Central de Reserva. IEP.
- Dourojeanni, M. (11 de Enero de 2016). *¿Existe planificación en el Perú?* Obtenido de <https://www.actualidadambiental.pe/planificacion-existe-en-el-peru-falta-de-coordinacion-entre-sectores-y-el-desorden/>
- Espinoza, A., & Ricardo, F. (2020). *Mapeo y tipología de la expansión urbana en el Perú*. Lima: ADI; GRADE.
- Ferrero, R. (1938). *Tierra y población en el Perú: la escasez de tierras cultivadas en el Perú y sus consecuencias*. Lima: Banco Agrícola del Perú.
- Figuerola Luna, G. (2000). *Historia del Perú y de Lambayeque Siglo XX*. Lima: TAICS. Taller de Investigación en Ciencias Sociales.
- Flores Galindo, A. (1994). *Buscando un Inca: identidad y utopía en los Andes*. Lima: Editorial Horizonte.
- Flores, J. (2018). *Políticas Públicas en Salud y tuberculosis en el Perú Neoliberal (1990-2016)*. Foz do Iguaçu: Instituto Latino-Americano de Economía, Sociología y Política. Obtenido de [https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/4000/Dissertacao-PPGPPD\\_JhomelinFB%20%28final%29-Ficha-Catalografica.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/4000/Dissertacao-PPGPPD_JhomelinFB%20%28final%29-Ficha-Catalografica.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Francke, P. (2008). La salud hoy: los retos del nuevo ministro. En P. U. Perú, *Coyuntura: Análisis Económico y Social de Actualidad* (págs. 12-16). Lima: PUCP. Obtenido de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/47400/francke.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Gamero, J. (2008). La desigualdad en el Perú: una mirada desde la economía (y desde el trabajo). En DESCO, *Perú Hoy. La desigualdad en el Perú: situación y perspectivas* (págs. 113-144). Lima.

García, U. (2004). *La Salud Pública en el Perú*. Lima.

Hunt, S. (1974). Real wages and economic growth in Perú, 1900-1940. *Discussion Paper Series*.

Hunt, S. (2020). La formación de la economía peruana. En S. Hunt, *Distribución y crecimiento en la historia del Perú y América Latina* (pp. 485-520). Lima: IEP, BCRP, PUCP. Obtenido de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/libros/2020/la-formacion-de-la-economia-peruana.pdf>

INEI-Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). *Comportamiento de la Economía Peruana en el Segundo Trimestre de 2020*. Lima: INEI.

Jimenez, F. (2019). *Repensando la Política Económica para el Perú del siglo XXI*. Lima: PUCP. Recuperado de: <https://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/JIMENEZ-Libro-Repensando-la-politica-economica-para-Per%C3%BA-XXI.pdf>

Jimenez, F., & Iguñiz, J. (2010). *La economía peruana del último medio siglo: ensayos de interpretación*. Lima: CISEPA-PUCP. Obtenido de [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/cisepa-pucp/20170323033202/pdf\\_616.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/cisepa-pucp/20170323033202/pdf_616.pdf)

Larrabure, C. (1908). Memoria presentada por el Director de Fomento, Dr Carlos Larrabure I Correa al Señor Ministro del Ramo 1907-1908. I. Obtenido de [https://searchworks.stanford.edu/articles/edshtl\\_\\_pst.000024864800](https://searchworks.stanford.edu/articles/edshtl__pst.000024864800)

Madalengoitia. (1979). *La instauración del Estado liberal en el Perú. En Burguesía y Estado liberal*. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.

Maríategui, J. C. (1979). *7 Ensayo de interpretación de la realidad peruana*. Lima: Amauta.

MERCER. (3 de Febrero de 2020). *Tendencias en Compensaciones y Beneficios en Latinoamérica realizado por Mercer*. Obtenido de <https://www.latam.mercer.com/our-thinking/career/tendencias-en-compensaciones-y-beneficios-en-latino-america.html#contactForm>

MINSA. (2019). *Compendio Estadístico: Información de Recursos Humanos del Sector Salud Perú 2013-2018*. Lima: MINSA. Obtenido de <http://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/10896.pdf>

OIT-Organización Internacional del Trabajo. (2003). *Perú: Propuesta de Programa Nacional de Trabajo Decente, 2004-2006*. Lima: Oficina Subregional de la OIT para los Países Andinos.

Parodi, C. (2020). *El gasto público y la inversión para el desarrollo social, 1930-1980*. Lima: BCRP; IEP.

Peter, P., & Carlos, U. (2016). Crecimiento económico y evolución de los salarios en el Perú: 1998-2012. En N. Céspedes, P. Lavado, & N. Ramírez Rondán (Edits.), *Productividad en el Perú: medición, determinantes e implicancias* (págs. 251-276). Lima: Fondo Editorial, Universidad del Pacífico.

Piketty, T. (2019). *Capital e ideología*. Barcelona: Editorial Planeta.

Pollack, A. (2016). Hacia una historia social del tributo de indios y castas en Hispanoamérica. *Historia Mexicana*, 66(1).

Portocarrero, G. (1992). Educacion e identidad nacional: De la propuesta etnocisa al nacionalismo andino. *Debates en Sociología*(17), 9-29. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/view/6660>

Portocarrero, G. (2014). *Grandes fortunas en el Perú, 1916-1960: riqueza y filantropía de la élite económica*. Lima: Universidad del Pacífico.

Quiroz, A. (2013). *Historia de la corrupcion en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruano e Instituto de Defensa Legal.

Ríos Serrano, E. (2020). Social and Economic deconstruction of the El Nino phenomenon in Lambayeque: a case study in Peru. *International Journal of Scientific and Research Publications*, 2 (7), pp. 1-44. Recuperado de: <http://www.ijsrp.org/monograph/Social-and-Economic-deconstruction-read.php>

Saavedra, J., & Díaz, J. (1999). *Desigualdad del ingreso y del gasto en el Perú, antes y después de las reformas estructurales*. Lima: Mimeo.

Santa María, H., Saavedra, J., & Burga, L. (2009). Historia de la Política Fiscal en el Perú 1980-2009. En IFA-Perú, *Cuadernos Tributarios N° 29* (págs. 125-193). Lima.

Sen, A.K. (1999). La Libertad Individual como Compromiso Social. Ed. Abya-Yala. Quito. Pp.72-95.

Seclen, S. (2008). Pobreza e inequidad en salud. En P. U. Perú, *Coyuntura. Análisis Económico y Social de Actualidad* (Vol. 21, págs. 9-11). Lima: PUCP. Obtenido de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/47409/seclen.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Seminario, B. (2016). *El desarrollo de la economía peruana en la Era Moderna. Precios, población, demanda y producción desde 1700*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

Thop, R., & Bertram, G. (2013). *Perú 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Universidad del Pacífico.

Ulloa, A. (1916). *La organización social y el legado del trabajo en el Perú*. Lima: UNMSM.

Vergara, A. (2020). *CIUP UP*. Obtenido de [https://ciup.up.edu.pe/analisis/la-crisis-covid-19-como-aleph-peruano/?fbclid=IwAR1zBpJL16dTikJeHf9HZbJFqmvNfEqJc\\_CuSzwbYpDHewXiE04yeCd5Uhw](https://ciup.up.edu.pe/analisis/la-crisis-covid-19-como-aleph-peruano/?fbclid=IwAR1zBpJL16dTikJeHf9HZbJFqmvNfEqJc_CuSzwbYpDHewXiE04yeCd5Uhw)

Webb, R., & Figueroa, A. (1975). *Distribución del ingreso en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

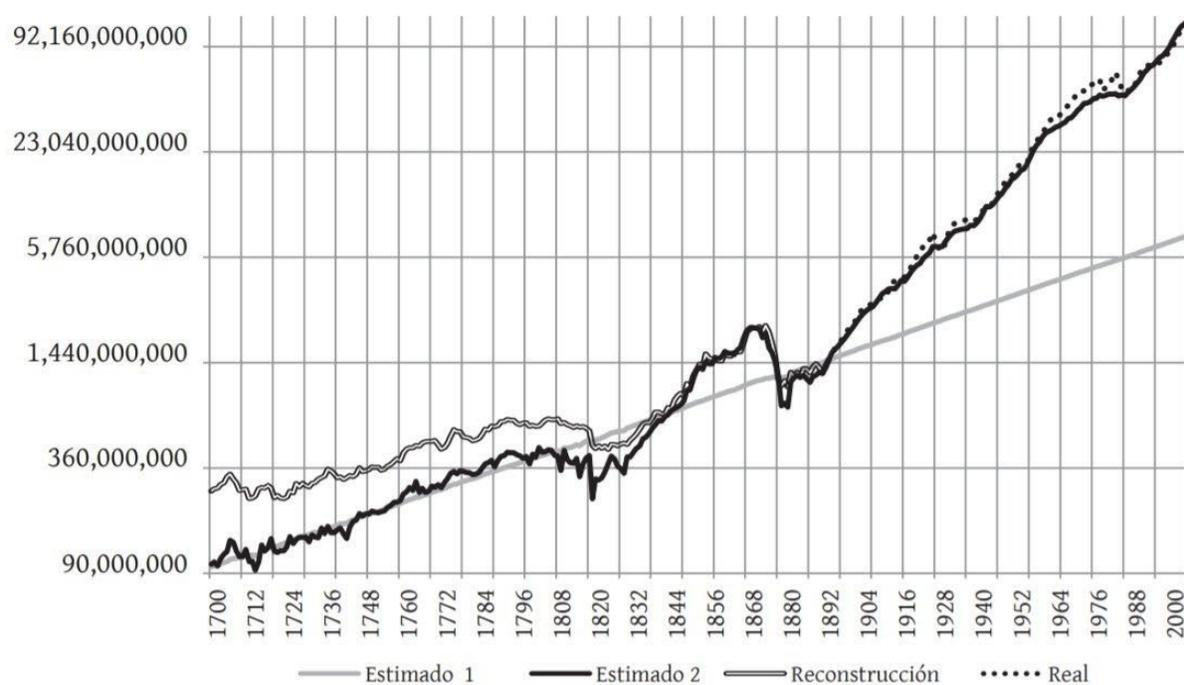
Zapata, A. (2019). *La caída de Velasco: lucha política y la crisis del régimen*. Lima: Taurus.

### ***Apéndices:***

Anexo 01

### Ilustración I-3

Comparación de nuestra reconstrucción del PIB con réplicas de los modelos de Díaz *et al.*



Fuente: Extraído de (Seminario, 2016).

### Anexo 02

**Cuadro 7: Evolución del número de trabajadores en el Perú en renglones económicos de exportación, antes y después de la crisis de 1929**

Ramo	1924	1928	1932	1936	1940
Caña de azúcar	25.561	25.732	20.506	20.454	23.444
Elaboración de azúcar	4.490	4.419	4.054	4.006	4.314
Algodón	40.557*	n.d.	40.360	105.457	117.726
Minería (obreros)	20.238	25.430	13.004	29.428	35.486
Minería (empleados)	2.420	3.045	1.193	1.589	2.186

\* Corresponde a 1923.

Fuente: MHC 1950, pp. 344-345 y 450-458.

### Anexo 03

I.4.4. DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DEL EMPLEO EN LA PROVINCIA DE LIMA,  
1876, 1908, 1920 Y 1931

	1876	1908	1920	1931
Agricultura	5.062	5.749	9.499	16.915
Pesca	201	168	214	456
Minería	34	133	153	276
Industria	6.783	19.191	26.345	35.667
Textiles	103	803	2.084	2.504
Cueros y pieles	196	451	454	457
Madera	83	163	199	342
Metal	804	1.149	1.276	773
Cerámica	85	142	233	403
Química	13	35	76	313
Alimentos y bebidas	1.252	1.350	1.504	3.254
Vestidos	3.683	11.933	14.819	18.579
Impresión	263	883	914	1.533
Muebles	151	525	795	1.336
Miscelánea	-	-	-	128
Designaciones generales <sup>a</sup>	150	1.757	3.991	6.045
Construcción	3.176	6.732	8.122	13.083
Transporte	1.160	1.827	2.450	6.077
Comunicaciones	35	166	325	746
Electricidad	-	-	-	723
Comercio	4.191	7.795	12.150	22.307
Servicios <sup>b</sup>	14.522	22.184	25.735	45.720
Gobierno	4.331	8.681	3.653	11.466
Clasificaciones generales <sup>a</sup>	8.448	23.429	22.686	9.826
Sin clasificar	35	127	422	-
Fuerza laboral total	47.978	96.182	<u>111.759</u>	163.262
Población total	120.994	172.927	223.807	251.519
Tasa de participación de la fuerza laboral	39.7%	55.6%	49.9%	64.9%

<sup>a</sup> Empleados, obreros, jornaleros, etc.

<sup>b</sup> Incluye religión, educación.

*Nota del editor:* Las celdas subrayadas no necesariamente cuadran. No obstante, se respetaron las cifras originales.

*Fuente:*

Estudio sin publicar por Doris Garvey y Shane Hunt.

Hunt, Shane (1974). *Real Wages and Economic Growth in Peru, 1900-1940*. Discussion Paper Series N.º 25, Center for Latin American Development Studies, Boston University.

#### I.4.11. SALARIOS EN MINERÍA Y PETRÓLEO, 1901-1930

(Salario diario, en soles corrientes, excepto para empleados, para quienes se estipula el sueldo mensual)

AÑO	PETRÓLEO		MINERÍA METÁLICA				TODA LA INDUSTRIA EXTRACTIVA <sup>b</sup>	
	PEONES (NO CALIFICADOS)	OBREROS		OBREROS		EMPLEADOS	OBREROS	EMPLEADOS
		(1)	(2)	PERÚ	5 PRINCIPALES MINAS			
1901	0,96	1,92 <sup>a</sup>						
1907				1,06				
1908				1,03				
1912				1,36				
1913				1,36				
1916		2,11		1,68				
1917	1,70	2,38 <sup>a</sup>		1,83				
1919	2,29							
1920	2,39	2,87						
1921	2,41	2,72						
1922	2,11	2,64						
1923	2,12	2,60						
1924	2,21	2,62	2,57	2,66	3,20	291	2,73	163
1925	2,19		2,52	2,56	3,03	310	2,63	153
1926			2,62	2,85	3,37	342	2,82	170
1927			2,74	3,06	3,55	386	3,03	172
1928			2,80	2,91	3,49	365	2,87	167
1929			3,11	2,97	3,51	358	2,90	177
1930			2,86	3,20	3,43	405	2,98	215

<sup>a</sup> Estimados gruesos, menos confiables que el resto de estadísticas del cuadro.

<sup>b</sup> Incluye minería metálica, petróleo, carbón, canteras, sal y agua mineral.

Fuentes:

1901, A. Garland, "La Industria del petróleo en el Perú en 1901", *BCIM* N.º 2, p. 11. Minería metálica, 1907-1919, *Estadística Minera*, *BCIM* N.º 67, p. 44, y cuadros similares en números sucesivos. Trabajadores no calificados en petróleo, 1917-1922, *Estadística Minera*, *BCIM*, N.º 95, pp. 115-120, y cuadros similares en números sucesivos. Las series continuaron 1923-25 en el *Boletín Oficial de Minas y Petróleo (BOMP)*, e. g. información de 1923 en el *Boletín* N.º 6, pp. 26-35. Obreros en petróleo, series (1), *Estadística Minera*, N.º 86, p. 56; N.º 95, pp. 115-120; *BOMP*, N.º 9, p. 91. Series (2), también obreros y empleados en minería metálica y todas las industrias extractivas, *BOMP*, N.º 10, pp. 142-148, y cuadros resumen similares en números sucesivos. Las series para todas las industrias extractivas fueron reimprimadas en *Anuario estadístico del Perú*, 1944-45, p. 458. Las series de salarios para las 5 principales minas, J. A. Broggi, "Movimiento Económico de la Industria Minera del Perú en 1924", *BOMP* N.º 8, pp. 111-144, información para Cerro de Pasco, Morococha, Fernandini, Huarón y Casapalca, además secciones similares en números sucesivos. Cuando han sido publicadas, las tasas salariales para ciertas regiones o categorías solo dan mínimos y máximos, se asumió que el promedio se ubica en el 40% de la distancia entre el mínimo y el máximo. Esta cifra proviene de información salarial para la industria petrolera en 1917 y 1922, la cual reportó salarios mínimo, máximo y promedio para varias categorías laborales.

Hunt, Shane (1974). *Real Wages and Economic Growth in Peru, 1900-1940*. Discussion Paper Series N.º 25. Center for Latin American Development Studies, Boston University.

Anexo 05  
EGRESOS POR PLIEGOS DEL PRESUPUESTO, 1930-1950  
(EN PORCENTAJE DEL TOTAL DEL GASTO PÚBLICO)

	CONGRESO, GOBIERNO Y POLICÍA	RELACIONES EXTERIORES	JUSTICIA Y CULTO	EDUCACIÓN PÚBLICA	GUERRA, MARINA Y AERONÁUTICA	FOMENTO Y OBRAS PÚBLICAS	SALUD PÚBLICA	OTROS
1930	17,72	2,42	14,18	-	17,59	8,81	-	39,28
1931	20,81	2,17	16,15	-	20,16	8,45	-	32,26
1932	26,21	2,61	15,90	-	20,73	8,45	-	26,10
1933	23,91	3,31	15,89	-	24,11	8,42	-	24,36
1934	21,59	3,25	14,37	-	20,63	10,77	-	29,39
1935	20,00	2,94	15,42	-	22,51	11,13	-	28,00
1936	20,01	3,14	4,02	10,09	23,98	8,96	2,43	27,37
1937	17,99	2,92	3,94	10,29	21,13	11,33	2,67	29,73
1938	18,01	3,53	4,00	9,80	19,78	14,38	2,90	27,60
1939	18,80	2,69	4,05	10,16	21,18	11,61	3,11	28,40
1940	22,71	2,59	3,93	10,81	22,86	6,54	3,66	26,90
1941	21,24	3,48	5,69	10,26	22,45	5,54	4,18	27,16
1942	21,02	3,68	5,28	10,09	23,79	5,01	3,83	27,30
1943	18,88	3,25	4,80	9,58	24,38	3,99	3,61	31,51
1944	17,34	3,16	4,62	11,17	25,14	4,08	3,72	30,77
1945	17,88	3,49	4,52	12,31	25,34	4,33	4,19	27,94
1946	16,25	2,98	4,18	16,47	25,41	5,13	4,46	25,12
1947	14,28	2,06	3,44	15,17	22,06	10,28	7,83	24,88
1948	16,42	1,85	3,23	14,33	19,94	12,80	7,66	23,77
1949	18,57	2,30	3,77	17,11	27,60	4,61	4,87	21,17
1950	18,25	2,49	2,94	14,63	24,50	5,68	4,83	26,68

*Fuente:* Adaptado de Ministerio de Hacienda y Comercio 1958.

Anexo 06

NIVEL Y COMPOSICIÓN DEL GASTO PÚBLICO, 1928-1950

AÑOS	DEFENSA EXTERNA E INTERNA	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA GENERAL	PROMOCIÓN SOCIAL	PROMOCIÓN ECONÓMICA	TOTAL PORCENTUAL	NIVEL (MILES DE SOLES)
1928	34,60	40,16	14,42	10,82	100	157.961
1929	32,61	40,71	14,19	12,49	100	191.970
1930	33,37	43,64	14,18	8,81	100	149.064
1931	39,84	35,56	16,15	8,45	100	131.368
1932	43,15	32,50	15,90	8,45	100	97.032
1933	45,59	30,10	15,89	8,42	100	131.179
1934	40,15	34,71	14,37	10,77	100	169.228
1935	40,39	33,06	15,42	11,13	100	139.265
1936	42,03	32,77	16,54	8,66	100	193.724
1937	38,53	33,24	16,90	11,33	100	197.962
1938	37,25	31,67	16,70	14,38	100	246.259
1939	39,55	31,52	17,32	11,61	100	234.213
1940	43,16	31,90	18,40	6,54	100	210.193
1941	41,40	32,83	20,23	5,54	100	328.219
1942	42,28	33,51	19,20	5,01	100	409.083
1943	40,81	34,42	17,99	6,78	100	423.602
1944	40,33	32,75	19,51	7,41	100	507.945
1945	41,46	30,20	21,03	21,03	100	536.454
1946	40,37	26,27	25,11	25,11	100	699.499
1947	35,24	25,22	26,44	26,44	100	970.920
1948	35,38	24,10	25,22	25,22	100	1.094.430
1949	45,94	21,35	25,75	25,75	100	1.142.976
1950	41,86	27,89	22,75	22,75	100	1.715.855

Fuente: Portocarrero, Beltrán y Zimmerman 1988.

<b>Población afiliada a seguros de salud</b>	<b>Casos</b>	<b>%</b>	<b>Acumulado %</b>
Solo Seguro Integral de Salud (SIS)	13 039 920	44,38%	44,38%
Solo EsSalud	7 299 949	24,85%	69,23%
Solo Seguro de fuerzas armadas o policiales	450 863	1,53%	70,76%
Solo Seguro privado de salud	803 689	2,74%	73,50%
Solo Otro seguro	258 457	0,88%	74,38%
Seguro Integral de Salud (SIS) y EsSalud	5 648	0,02%	74,39%
Seguro Integral de Salud (SIS) y Seguro privado de salud	7 928	0,03%	74,42%
Seguro Integral de Salud (SIS) y Otro seguro	6 106	0,02%	74,44%
Seguro Integral de Salud (SIS), Seguro privado de salud y Otro seguro	9	0,00%	74,44%
EsSalud y Seguro de fuerzas armadas o policiales	18 505	0,06%	74,51%
EsSalud y Seguro privado de salud	225 902	0,77%	75,27%
EsSalud y Otro seguro	31 225	0,11%	75,38%
EsSalud, Seguro de fuerzas armadas o policiales y Seguro privado de salud	1 591	0,01%	75,39%
EsSalud, Seguro de fuerzas armadas o policiales y Otro seguro	244	0,00%	75,39%
EsSalud, Seguro privado de salud y Otro seguro	2 880	0,01%	75,40%
Seguro de fuerzas armadas o policiales y Seguro privado de salud	10 752	0,04%	75,43%
Seguro de fuerzas armadas o policiales y Otro seguro	5 060	0,02%	75,45%
Seguro de fuerzas armadas o policiales, Seguro privado de salud y Otro seguro	291	0,00%	75,45%
Seguro privado de salud y Otro seguro	4 644	0,02%	75,47%
No tiene ningún seguro	7 208 221	24,53%	100,00%
<b>Total</b>	<b>29 381 884</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Población Afiliada a seguros de salud 2017 (en % porcentajes)

Fuente: INEI (Censos Nacionales de Población y Vivienda 2017)

Administración	Políticas Públicas Planteadas
Alberto Fujimori (1990-1995)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Salud Integral</li> <li>2. Salud responsabilidad de todos</li> <li>3. Descentralización y regionalización</li> <li>4. Priorización del ámbito local</li> <li>5. Revalorización de los recursos humanos</li> <li>6. Desarrollo científico y producción tecnológica</li> <li>7. Medicamentos como bien social</li> <li>8. Recuperación de los establecimientos de salud</li> <li>9. Promover la reorientación del Instituto Peruano de Seguridad Social</li> <li>10. Reorientación de la cooperación técnica</li> </ol>
Alberto Fujimori (1995-2000)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Acceso universal y priorización en pobres</li> <li>2. Modernización del sector</li> <li>3. Reestructuración del sector</li> <li>4. Problemas prioritarios de salud</li> <li>5. Promoción de condiciones y estilos de vida</li> </ol>
Alejandro Toledo (2001-2006)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promoción de la salud y prevención de la enfermedad</li> <li>2. Atención integral mediante la extensión y universalización del aseguramiento en salud (Seguro Integral de Salud-SIS, Essalud, otros)</li> <li>3. Política de suministro y uso racional de los medicamentos. Política andina de medicamentos</li> <li>4. Política de gestión y desarrollo de recursos humanos con respeto y dignidad</li> <li>5. Creación del Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado de Salud 6) Impulsar un nuevo modelo de atención integral de salud</li> <li>6. Modernización del MINSA y fortalecimiento de su rol de conducción sectorial</li> <li>7. Financiamiento interno y externo orientado a los sectores más pobres de la sociedad</li> <li>8. Democratización de la salud.</li> </ol>

<p>Alan García (2006-2011)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Atención integral de salud a la mujer y el niño privilegiando las acciones de promoción y prevención</li> <li>2. Vigilancia, prevención, y control de las enfermedades transmisibles y no transmisibles</li> <li>3. Aseguramiento universal</li> <li>4. Descentralización de la función salud al nivel del Gobierno Regional y Local</li> <li>5. Mejoramiento progresivo del acceso a los servicios de salud de calidad 6) Desarrollo de los Recursos Humanos</li> <li>6. Medicamentos de calidad para todos/as</li> <li>7. Financiamiento en función de resultados</li> <li>8. Desarrollo de la rectoría del sistema de salud</li> <li>9. Participación Ciudadana en Salud</li> <li>10. Mejora de los otros determinantes de la Salud</li> </ol>
<p>Ollanta Humala (2011-2016)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reducción de problemas sanitarios prevenibles y evitables</li> <li>2. Garantizar que la población acceda a una atención integral de calidad con énfasis en la población más vulnerable</li> <li>3. Extender la protección de la salud, financiamiento de las prestaciones de salud, infraestructura, equipamiento y recursos humanos.</li> <li>4. Fortalecimiento de la rectoría en salud</li> </ol>

Fuente: Resumen de Políticas Sanitarias de las últimas administraciones presidenciales en Perú.  
Adaptado de (Flores, 2018)