

# ROL DEL ESTADO Y DESIGUALDAD: HALLAZGOS DESDE LA ENCUESTA SOBRE MOVILIDAD SOCIAL DEL IEP



Jorge Morel Salman\*

En los últimos años, la polarización política en el Perú ha estado asentada —en buena medida, aunque no exclusivamente— en el rol que el Estado debe tener en la economía y la redistribución de la riqueza. Ese fue el tema central de las dos últimas elecciones presidenciales (2006 y 2011), en las que se opusieron candidatos que contraponían modelos que —en grados diferentes— enfatizaban el rol subsidiario del Estado o, por el contrario, llamaban a un mayor protagonismo de la iniciativa estatal en la economía.<sup>1</sup>

Frente a este panorama, los estudios de opinión pública han revelado —a lo largo de los años— algunas constantes sobre cómo los peruanos asumen el rol del Estado y el combate a la pobreza,

la exclusión y la desigualdad. En líneas generales, esta “cultura política” combina elementos “estatistas” y liberales, lo que generalmente se traduce en la arena política nacional en el apoyo a candidaturas “centristas”, que rescaten los beneficios percibidos de cada paradigma. Las “pulsiones estatistas” están basadas en fuertes percepciones sobre la desigualdad de la riqueza y las brechas en el ingreso y en el sistema educativo, y proponen la financiación y regulación de sectores considerados vitales (como educación y salud). Las “pulsiones liberales”, por su parte, llaman la atención sobre la importancia de mantener los indicadores macroeconómicos estables (inflación, déficit y senda de crecimiento), así como el apoyo a la iniciativa privada. Si bien ambas percepciones cuentan con respaldos mayoritarios, pueden traducirse en opciones de políticas públicas contradictorias entre sí (como la participación de privados en servicios públicos o sectores estratégicos).

\* Politólogo, Instituto de Estudios Peruanos.

<sup>1</sup> Con la victoria de Ollanta Humala en 2011, la discusión pareciera girar ya no alrededor del modelo económico, sino en torno a los límites a las políticas de inclusión social en un contexto pro mercado y de una economía extractivista.

A comienzos de 2012, el Instituto de Estudios Peruanos encargó a Ipsos-Apoyo la realización de una encuesta de opinión a nivel nacional sobre movilidad social, uno de las ramas de investigación menos trabajadas en el Perú. El estudio, de próxima publicación (Barrantes, Morel y Ventura 2012), busca actualizar a través del recojo de percepciones algunos indicadores sobre movilidad social a la luz de sus principales condicionantes, incentivos y obstáculos. En este artículo revisamos —a modo de adelanto a la publicación— algunas percepciones vinculadas a la desigualdad económica y al rol del Estado que fueron consultadas en la encuesta y que podrían revelar ciertos cambios ocurridos en el continuum “pro mercado/pro Estado” que comentamos líneas atrás.

#### EL VÍNCULO ENTRE DESIGUALDAD Y LA FUNCIÓN DEL ESTADO

Desde la literatura académica existen pocos trabajos que ahonden en la cultura política de los peruanos. En líneas generales, abundan los estudios de opinión pública, pero estos suelen manejar un marco conceptual muy restringido (en la mayoría de los casos utilizan aproximaciones meramente descriptivas), de ahí que se extrañen investigaciones sobre alineamiento ideológico y atribuciones del Estado, temas hartamente explotados en otros contextos.<sup>2</sup>

No obstante, razones más sustantivas han llevado a descuidar esta clase de estudios. Efectivamente, pocos en el Perú parecieran cuestionar la importancia del rol del Estado en la disminución de la pobreza y la inequidad. El Estado ha sido reivindicado por todo el espectro político —desde la izquierda hasta el fujimorismo— como fundamental para conseguir objetivos valiosos como la

redistribución de la riqueza.<sup>3</sup> La aparición de derechas liberales —que cuestionen esta presunción— es muy reciente en el caso peruano (incluso para el ámbito latinoamericano): los partidos políticos conservadores generalmente han sido muy proclives a la intervención estatal (o, en palabras de Hernando de Soto o Mario Vargas Llosa, muy inclinados al mercantilismo). Es así que la ideología liberal ha estado generalmente reclusa a círculos académicos universitarios o a pequeños partidos o facciones dentro de partidos conservadores, desde donde poco han podido diseminar las virtudes percibidas de sus modelos.<sup>4</sup>

*El Estado ha sido reivindicado por todo el espectro político — desde la izquierda hasta el fujimorismo— como fundamental para conseguir objetivos valiosos como la redistribución de la riqueza.*

Frente a este contexto, que da por sentada la importancia del rol del Estado en la reducción de la desigualdad, sí contamos con algunos intentos de vincular visiones “estatistas” con comportamiento electoral. Stokes, por ejemplo, encontraba una relación entre clientelismo político y apoyo a candidaturas centristas (en el caso de los ochenta, del Partido Aprista). Murakami (2000) resaltaba, por su lado, la presencia de tendencias “plebiscitarias”

<sup>2</sup> Véase —y sígase— toda la línea de investigación que abrió el trabajo de Downs (1957) sobre este tema.

<sup>3</sup> Movimientos populares inversos, es decir, que reclamen por una menor intervención del Estado en la economía, se han dado en otros países y regiones de realidades muy distintas como Estados Unidos y Europa Oriental.

<sup>4</sup> Hace poco se dio un debate en torno a esto a raíz del encuentro entre liberales latinoamericanos que organizó Mario Vargas Llosa en la Universidad de Lima. Véase Martín Tanaka, “La soledad de los liberales”, La República, 22 de abril de 2012, accesible en: <http://www.iep.org.pe/noticia/0638/martin-tanaka-la-soledad-de-los-liberales/>; y Juan Carlos Tafur, “Los falsos evangelistas peruanos del liberalismo”, Diario 16, 29 de abril de 2012, accesible en: <http://diario16.pe/columnista/1/juan-carlos-tafur/1698/los-falsos-evangelistas-peruanos-del-liberalismo#>

entre los peruanos, particularmente aquellos de sectores socioeconómicos bajos. Para el autor, siguiendo en parte los hallazgos de Parodi (1993), los peruanos establecen sus lealtades políticas sobre la base de relaciones clientelistas, por las cuales otorgan su apoyo a quien ofrezca —y esté en la capacidad de proveer— bienes privados o públicos básicos. Esto se traduce en una merma del componente ideológico del voto, así como en la legitimidad que pueden obtener gobiernos autoritarios que establezcan redes clientelistas eficaces.

*Si bien, como vimos, se postula mayoritariamente el éxito por la vía del esfuerzo, se percibe que sus resultados pueden generar brechas muy amplias y, sobre todo, que dichas brechas parecieran beneficiar a y mantenerse para “los ricos”.*

Vergara (2007) retomó el debate sobre las pulsiones pro Estado en su libro *Ni amnésicos ni irracionales*. En él, el autor señala que las elecciones generales de 2006 mostraron la contraposición entre dos países: uno, aún minoritario, vinculado a las clases medias y lo que hoy llamaríamos “emergente”, que exige libertades y confía en el mercado; y otro, mayoritario y afincado en territorios pobres del país, que reclama la gestión del Estado para mitigar sus carencias materiales. El resultado de las elecciones de 2006 — que ganó el expresidente Alan García— se explicaría por la mejor capacidad del candidato para cortejar a aquellos que buscan más protagonismo estatal en lo económico, sin que ello erosione la institucionalidad política lograda tras el fin del fujimorismo.

El trabajo más reciente que da pistas acerca del rol que le otorgan los peruanos a la función del Estado

es el de Torres (2010). El autor, siguiendo en parte a Murakami, encuentra que la opinión pública tiene tendencias “paternalistas” en su evaluación del Estado y los servicios públicos. Así, el Estado —y particularmente el Gobierno— es percibido en términos normativos como un “padre dádivo”, que debiera actuar en favor del interés público y las personas más necesitadas. No obstante, el autor encuentra que este acercamiento no pareciera ser llevado hasta sus últimas consecuencias: la mayoría de personas, constata Torres, tiene opiniones “matizadas” sobre la intervención del Estado en la economía y sobre la presencia de empresas públicas, aunque aún persiste la idea de que los servicios públicos están reñidos con el lucro de las empresas privadas<sup>5</sup> y de que las condiciones de su acceso deben ser reguladas por el Estado. Por lo demás, grandes sentidos comunes liberales se han afirmado en los últimos años, tales como la determinación de los precios por el mercado y el apoyo a los tratados de libre comercio y a la inversión extranjera.<sup>6</sup>

#### LA DESIGUALDAD Y EL ESTADO: NUESTROS HALLAZGOS

Entre los encuestados<sup>7</sup> se percibe que el esfuerzo personal es el principal factor de éxito en la vida (39%), quedando la educación en segundo lugar (30%) y trabajar con responsabilidad en tercero (13%). Cuando consultamos por el segundo motivo más importante para obtener éxito en la vida, nuevamente aparecen estas tres explicaciones en porcentajes diversos. Asimismo, no encontramos diferencias significativas por ámbito, dominio o edad. Muy pocos encuestados señalaron a los “contactos” o conocidos, a la familia, a la suerte o a la ayuda del Estado como factores de éxito importantes.

5 Piénsese en la polémica que genera la posible privatización de empresas como Sedapal.

6 Diversas encuestas han mostrado que el apoyo a la inversión extranjera es mayoritario, salvo para el caso de la de origen chileno.

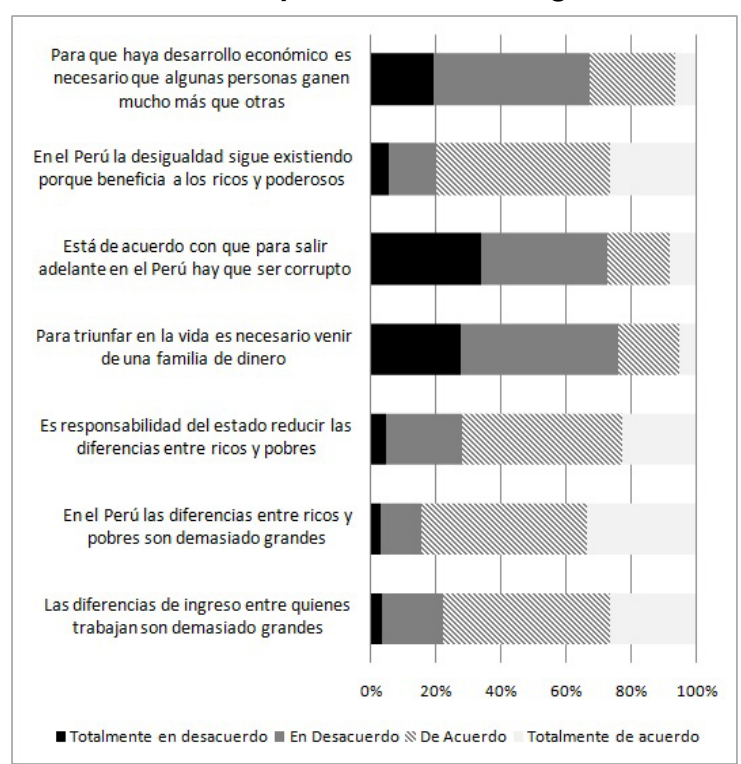
7 Encuesta a nivel nacional (incluyendo el ámbito rural) realizada a comienzos de 2012.

Parecería que estamos en presencia de una sociedad que valora la meritocracia asociada al esfuerzo, la educación y la responsabilidad (tres componentes que, en líneas generales, son constitutivos del discurso liberal sobre el éxito personal). Esta explicación se refuerza cuando preguntamos por el principal motivo de la pobreza de la población indígena: la mayoría de encuestados señala como crítica para esa situación la falta de educación.

Frente a esta percepción que centra el éxito en torno a la triada esfuerzo-educación-responsabilidad: ¿cuál es la percepción de los peruanos sobre la desigualdad económica? ¿Y cuáles son sus soluciones? ¿La desigualdad se explica, acaso, por el natural ascenso de los más esforzados, los más educados y los más responsables?

El diagnóstico de los peruanos dista mucho de esta imagen. En primer lugar, se sostiene mayoritariamente que las diferencias entre ricos y pobres son muy grandes (85%) o que las diferencias de ingresos entre quienes trabajan son demasiado grandes (77%). Consultados sobre este panorama, una mayoría está de acuerdo con afirmaciones como que la desigualdad persiste porque beneficia principalmente a los ricos (79%). La mayoría está en desacuerdo con que para que haya desarrollo económico es necesario que algunas personas ganen más que otras (68%) y que para triunfar en la vida es necesario venir de una familia con dinero (76%). Solamente una minoría (29%) está de acuerdo con la afirmación de que el crecimiento económico se sostiene sobre la base de la brecha en los ingresos. Si bien, como vimos, se postula mayoritariamente el éxito por la vía del esfuerzo, se percibe que sus resultados pueden generar brechas muy amplias y, sobre todo, que dichas brechas parecieran beneficiar a y mantenerse para “los ricos”.

**Gráfico 1: Percepciones sobre la desigualdad**



Fuente: Encuesta de Movilidad Social IEP  
Elaboración: propia

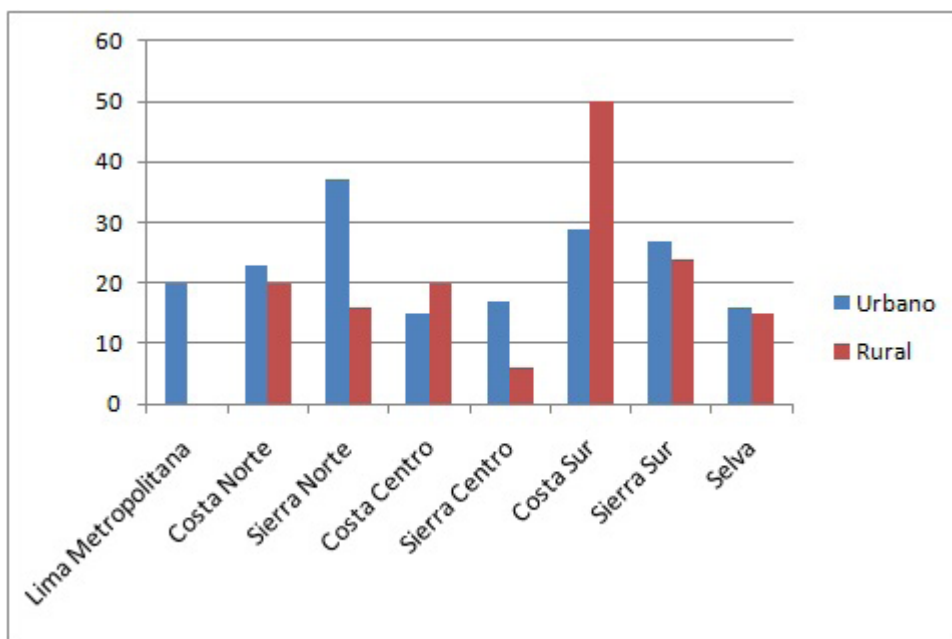
¿Qué soluciones proponen los peruanos? La mayoría está de acuerdo con que el Estado es el principal responsable de reducir las diferencias (71%).

Si tomamos en cuenta, por un lado, que un 79% considera que la desigualdad subsiste porque beneficia a los ricos y poderosos, y, por otro, que la mayoría atribuye al Estado la responsabilidad por superar la desigualdad, es plausible deducir que los peruanos percibimos que el Estado está

controlado por quienes pertenecen a los niveles socioeconómicos altos.

El siguiente gráfico muestra el porcentaje de encuestados que, por cada dominio y ámbito, están totalmente de acuerdo con que corresponde al Estado reducir las brechas. En el ámbito urbano, destaca el porcentaje importante —aunque no mayoritario— en la sierra norte. En el medio rural, destaca el 50% de la costa sur.

**Gráfico 2: Porcentaje de encuestados que están totalmente de acuerdo con que el Estado debe reducir las diferencias entre ricos y pobres, para cada ámbito y dominio**



Fuente: Encuesta de Movilidad Social IEP  
Elaboración: propia

Veamos quiénes son aquellos que están de acuerdo con que el Estado tiene responsabilidad en reducir las diferencias. De manera contraintuitiva, el número de personas a favor del rol protagónico del Estado en la reducción de la desigualdad transita todos los niveles socioeconómicos (aunque quienes están muy de acuerdo con esta afirmación son minoría en el nivel socioeconómico A —14%— frente al 25% del nivel socioeconómico C2). La mayoría tiene estudios secundarios o superiores, y son adultos.

**Cuadro 1: Perfil de encuestados que están de acuerdo con que reducir las diferencias entre ricos y pobres es responsabilidad del Estado.**

	18 a 24 años	25 a 39 años	40 a más
Sin nivel educativo	0%	0%	2%
Estudios de primaria	2%	7%	14%
Estudios secundarios	10%	18%	15%
Estudios superiores	8%	13%	10%
Estudios de post grado	0%	1%	1%

Fuente: Encuesta de Movilidad Social IEP  
Elaboración: propia

Por otro lado, resulta interesante constatar que entre quienes están en desacuerdo predominan los adultos jóvenes (entre 25 y 39 años) con estudios secundarios o superiores (39%).

**Cuadro 2: Perfil de encuestados que están en desacuerdo con que reducir las diferencias entre ricos y pobres es responsabilidad del Estado.**

	18 a 24 años	25 a 39 años	40 a más
Sin nivel educativo	0%	0%	1%
Estudios de primaria	1%	3%	9%
Estudios secundarios	11%	21%	17%
Estudios superiores	9%	18%	8%
Estudios de post grado	0%	1%	1%

Fuente: Encuesta de Movilidad Social IEP  
Elaboración: propia

**CONCLUSIONES TENTATIVAS Y ALGUNAS HIPÓTESIS POR VALIDAR**

Los resultados de la encuesta de movilidad social del IEP nos muestran tres conclusiones importantes sobre las percepciones del rol del Estado en la reducción de las inequidades. Primero, algunos sentidos comunes del discurso liberal parecieran estar en la base de lo que los peruanos mayoritariamente consideran “factores de éxito”, como el esfuerzo, la educación y la responsabilidad, sin mayores distinciones entre ámbitos, dominios o edades.

*Un importante número de personas entre los adultos jóvenes parecieran asumir directamente el discurso liberal sobre el rol subsidiario del Estado (lo que contrasta ligeramente con el discurso más pro Estado de los adultos mayores de 40 años).*

Segundo, frente a algunos indicadores que reflejan una mejora en el nivel de ingresos en los últimos años, los peruanos aún vemos un país profundamente desigual y favorable a los intereses de los más ricos. ¿Qué explicaría esta aparente contradicción entre los motivos que hacen a alguien exitoso y el escepticismo hacia los “exitosos de carne y hueso”? ¿Estamos quizás ante una sociedad con crecientes reflejos “liberales” pero escéptica frente a un Estado visto como “capturado” por grupos de interés? De ser este el caso, nótese que incluso el escepticismo hacia el Estado se podría explicar en términos liberales: el “mercantilismo” —entendido como la ausencia de economía de mercado en sectores controlados por grupos empresariales bajo la anuencia estatal— sería denunciado por los peruanos como la explicación de la riqueza de muchas personas (y por las dificultades de los más

pobres para consumir sus iniciativas). Nuevamente, emergen imágenes como las del “Estado obstáculo” que De Soto y otros popularizaron a fines de los años ochenta.

Tercero, un importante número de personas entre los adultos jóvenes parecieran asumir directamente el discurso liberal sobre el rol subsidiario del Estado (lo que contrasta ligeramente con el discurso más pro Estado de los adultos mayores de 40 años). Su perfil urbano y su nivel educativo inevitablemente nos llevan a pensar no solo en aquellos del horizonte “postestatal” que reseñaba Vergara hace unos años, sino también en los famosos jóvenes “Ppkasus” que casi llevan a Pedro Pablo Kuczynski a la segunda vuelta de las elecciones generales de 2011. ¿Existe una “generación liberal” en formación en el Perú? Preguntas polémicas y abiertas a la investigación. ———— □

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barrantes, Roxana, Jorge Morel y Edgar Ventura (2012). *El Perú avanza o ¿los peruanos avanzamos? El estado actual de la movilidad social en el Perú*. Lima: IEP (próxima publicación)

Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper & Brothers.

Murakami, Yusuke (2000). *La democracia según C y D*. Lima: IEP.

Parodi, Jorge (1993). *Los pobres, la ciudad y la política*. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad.

Stokes, Susan (1991). “Politics and Latin America’s Urban Poor: Reflections from a Lima shantytown”. En *Latin American Research Review*, vol. 26, n.º 2: 75-101.

Torres, Alfredo (2010). *Opinión pública 1921-2021. Un viaje en el tiempo para descubrir cómo somos y qué queremos los peruanos*. Lima: Aguilar.

Vergara, Alberto (2007). *Ni amnésicos ni irracionales. Las elecciones peruanas de 2006 en perspectiva histórica*. Lima: Solar.

#### Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Morel, Jorge. “Rol del Estado y desigualdad: hallazgos desde la encuesta sobre movilidad social del IEP”. En *Revista Argumentos*, año 6, n.º 4. Setiembre 2012. Disponible en [http://www.revistargumentos.org.pe/rol\\_del\\_estado\\_y\\_desigualdad.html](http://www.revistargumentos.org.pe/rol_del_estado_y_desigualdad.html)  
ISSN 2076-7722