

ANÁLISIS DEL INFORME NACIONAL SOBRE LOS AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN Y PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING (1995) Y LOS RESULTADOS DEL VIGÉSIMO TERCER PERÍODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL (2000)

Maria Rosario Dávila Loayza. ISP-PERÚ

GENERALIDADES

Cumpliendo con los parámetros exigidos por la ONU Mujeres, el gobierno peruano elaboró un informe nacional sobre los avances en la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Lo analizamos para conocer la situación de los servicios públicos que favorecen a las niñas y mujeres peruanas e identificar los avances y limitaciones del Estado Peruano en el cumplimiento de la Plataforma de Beijing. Este análisis se realizó desde una mirada de justicia tributaria y de género de la Internacional de Servicios Públicos - ISP, durante su participación en la Asamblea General del Beijing+25.

Se presentó el informe a las organizaciones de la sociedad civil que participan en la mesa de diálogo promovido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) para su validación. Como el documento tiene un enfoque participativo y de diálogo con la sociedad civil, no existe un “informe sombra” o paralelo. Sin embargo, hubieron importantes ausencias, como la de mujeres sindicalistas del sector público y privado; de los gremios, trabajadoras independientes, productoras rurales y urbanas.

Se señala que en Perú los cambios jurídicos e institucionales a favor de la igualdad de género son el principal logro del período y “el más generalizado que ha tenido lugar en la región latinoamericana.” (Informe Nacional. 2019, p.9).

La promulgación de la PNIG - Política Nacional para la Igualdad de Género (DS N° 008-2019-MIMP), que es multisectorial, vincula 52 servicios públicos estratégicos y articula la acción de 18 entidades públicas que los gestionan, también es una herramienta de gestión en materia de derechos humanos. Esta política busca erradicar el patriarcado y el machismo, patrones socioculturales que sostienen la desigualdad de género y regulan las relaciones de la sociedad peruana.

Reconocemos a la PNIG como instrumento de gestión pública clave para el avance de la igualdad de género en el país, aunque haya el desafío de “optimizar la participación de ONGs, gremios, sindicatos, empresas y otras entidades de la sociedad civil como potenciales aliadas e interlocutoras para la implementación de las políticas y fortalecimiento de la institucionalización del enfoque de género en la gestión pública”. Para su elaboración no se contó ni se escuchó las voces de las mujeres organizadas en los sindicatos públicos y privados, de los gremios, trabajadoras independientes, productoras rurales y urbanas, lo que invisibiliza su mirada frente a la formulación de esta política. (Véase Anexo 2, del Informe Nacional)

ANÁLISIS A TRAVÉS DE INDICADORES DE JUSTICIA FISCAL Y DE GÉNERO ESTABLECIDOS POR LAS MUJERES DE LA ISP

El informe nacional de Perú reconoce que una de las brechas más agudas y persistentes en su sociedad es la violencia de género que afecta principalmente a las mujeres en toda su diversidad

(63,2 % al año 2018) ¹. Por esa razón, las políticas y servicios públicos para su erradicación han recibido mayor presupuesto del Estado. Sin embargo, no significa que sea suficiente, eficaz y eficiente para combatir esta brecha de género (y otras), dada la magnitud del problema.

Esta realidad se constata, por ejemplo, a través del estudio realizado por la ISP en 2017 con respecto al financiamiento de 34 servicios públicos entre los años 2006 y 2016 en Perú. En la investigación, se señala que en los casos de embarazo adolescente en zonas rurales ² la trayectoria del gasto público no tiene relación con la trayectoria ascendente de estos embarazos durante el período estudiado. Así mismo; en el marco del Mecanismo de Seguimiento para la Implementación de la Convención de Belém do Para (MESECVI), el Comité de Expertas manifestó (2017) su preocupación por la persistencia de altos índices de violencia y tolerancia a la violencia contra las mujeres, recomendando al Estado Peruano hacer lo necesario para elevar el presupuesto del gasto público para la prevención de estos casos (Informe Nacional. 2019; p.13).

Por otro lado se señala que “la aprobación de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, Ley 30364, ha implicado un avance positivo. Sin embargo, tal como se señala en el Noveno Informe ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, esta ley enfrenta algunos obstáculos entre los que se encuentran: insuficiente presupuesto para servicios del sistema de administración de justicia que ha sido evidenciada por la Defensoría del Pueblo; y sobrecarga laboral en la Policía Nacional, Poder Judicial e Instituto de Medicina Legal; que requieren más personal y mejorar su infraestructura para que cumplan con los plazos establecidos por ley”. Esto no se ve respaldado por el presupuesto asignado a estos servicios vitales para erradicar la violencia de género y dar cobertura adecuada a las víctimas, según señala y demuestra el estudio de la ISP del año 2017. ³

INDICADOR 1: Montos de financiamiento de los servicios públicos que benefician a las mujeres y niñas. Sobre los cuales se da cuenta en el informe de Perú.

El informe nacional de Perú no especifica a cuánto ascenderá el monto asignado a los 52 servicios ligados a la PNIG. Existiendo una disminución del presupuesto asignado (2018 y 2019), esta reducción afecta directamente a:

- Las poblaciones más vulnerables, como son las mujeres productoras rurales, al haberse reducido los presupuestos de los Programas de acceso a mercados para productores rurales pobres;
- Las mujeres ancianas rurales, al haberse reducido el presupuesto para el programa de pensión no contributiva “Pensión 65”;
- Las niñas rurales al haberse reducido el presupuesto para el acceso a la Educación Básica Regular (EBR) de niñas y niños entre los 3 a 16 años; y
- Las mujeres, especialmente a las de más escasos recursos, al reducir el presupuesto para enfrentar la vulnerabilidad ante desastres naturales.

¹ Anexo 1. Los FEMENICIDIOS y la VIOLENCIA CONTRA LA MUJER en el Perú 2015 – 2018. Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad – CEIC (D.S. 013-2013-JUS).

² Véase “Servicios públicos básicos, evasión y elusión tributaria 2006-2016: Impacto en las mujeres y niñas, el caso del Perú”. Internacional de Servicios Públicos. Diciembre 2017.

³ Estudio: El caso del Perú. Servicios públicos básicos, evasión y elusión tributaria 2006 – 2016: Impacto en las mujeres y niñas. Diciembre 2017; p. 32.

No se presenta datos del presupuesto para estos servicios o similares del quinquenio sobre el cual se reporta (2015-2019) en el informe nacional, lo que permitiría contar con una visión más completa de la evolución del financiamiento a estos servicios. Tampoco explica las razones por las cuales se han dado esas reducciones en el presupuesto de estos servicios básicos para mujeres y niñas de grupos vulnerables.

INDICADOR 2: Fuentes de financiamiento de los servicios públicos.

El informe nacional no presenta información sobre la fuente de financiamiento de esos programas y servicios. Sería importante que estos informes incluyeran un acápite que permitiera conocer las fuentes de financiamiento de estos servicios y su relación con la recaudación fiscal del Estado Peruano a fin de conocer la relevancia de las obligaciones tributarias de distintos agentes en la consecución de la igualdad de género, el tipo de impuesto que contribuye más a la consecución del objetivo de igualdad de género, además de rendir cuenta de por qué disminuyen los presupuestos de programas que atiendan directamente a las poblaciones más vulnerables como son las mujeres y niñas rurales de Perú.

La data analizada y proporcionada por el mismo informe (Anexo N° 9) muestra la reducción del financiamiento a programas claves para las mujeres y niñas en el año 2018, lo cual coincide con una caída de la recaudación fiscal en el año 2017 y que habría impactado en el presupuesto asignado a estos programas en 2018. La pregunta que debe responder el Estado Peruano es por qué se ajusta el presupuesto a programas que atienden a las mujeres peruanas más vulnerables.

INDICADOR 3: Existencia de tributos o medidas tributarias que afectan o benefician a las mujeres en el período del informe.

El informe nacional no analiza ni da cuenta de los tipos de tributos o medidas tributarias que benefician o perjudican a las mujeres y niñas. Algunos estudios (Defensoría del Pueblo 2019)⁴ señalan que las mujeres están fuertemente vinculadas al pago del IGV (Impuesto General a las Ventas) dado su rol de género en la economía del hogar y de los cuidados, que las liga al consumo y compras del hogar. El estudio de la ISP (2017)⁵ señala que el IGV en Perú representa el 50% de la recaudación tributaria del Gobierno Central al 2016. Siendo las mujeres las mayores aportantes al fisco, ellas deberían poder contar con servicios públicos que las beneficien. Este tipo de análisis es necesario en todo documento que informa sobre los servicios públicos para igualdad de género.

INDICADOR 4: Exoneraciones tributarias en el periodo del informe y a quienes se beneficia.

Las exoneraciones tributarias otorgadas sin ningún criterio de justicia fiscal disminuyen la capacidad del Estado para brindar servicios públicos de calidad para las mujeres y niñas. En Perú, según la SUNAT (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria), las exoneraciones tributarias durante el período entre 2010 y 2019 ascendieron a los 130,000 millones de soles⁶ y

⁴ El impacto económico de la brecha salarial por razones de género". Defensoría del Pueblo. Adjuntía para los Derechos de la Mujer. Serie Igualdad y No violencia N° 012. Documento de Trabajo N° 005- 2019-/DP/ ADM. Setiembre 2019.

⁵ Anexo 2. Estudio: El caso del Perú. Servicios públicos básicos, evasión y elusión tributaria 2006 – 2016: Impacto en las mujeres y niñas. Diciembre 2017; p. 19.

⁶ <https://gestion.pe/economia/sunat-exoneraciones-tributarias-costaran-s-17-240-millones-recaudacion-2019-244096- noticia/>

solo en 2019 se exoneró 17,240 millones de soles. Con estos montos exonerados se podrían haber mejorado el financiamiento y/o evitado la reducción del presupuesto de los programas que benefician a las mujeres y niñas más vulnerables del país. Es necesario que se incluya data sobre las exoneraciones tributarias, su relación e impacto en el financiamiento de los programas y servicios para el logro de la igualdad de género.

CONCLUSIONES

El informe nacional no relaciona ni da cuenta del impacto diferenciado del sistema tributario de Perú y los servicios públicos que benefician a las mujeres y niñas; tampoco, se menciona las fuentes de financiamiento de los servicios públicos que se les brinda. Sin embargo, con un análisis que relaciona tributación y financiamiento de servicios públicos, se observa que al haber caído la recaudación tributaria durante el periodo entre 2016 y 2017, esto impactó negativamente en el presupuesto asignado a los servicios públicos en 2018 y lo hizo en desmedro de los servicios que se brinda a las más vulnerables, que son las mujeres, niñas, ancianas y mujeres rurales de Perú.

Esta reducción de presupuesto a los programas que benefician a las más vulnerables, tiene que haber significado una afectación a los avances alcanzados por Perú en años previos con respecto a las metas de Beijing +25. Por ejemplo, la reducción del presupuesto del programa de acceso de niñas y niños de 3 a 16 años a la EBR coincide con una mayor deserción de niños y niñas rurales, según señala el Informe Nacional al 2018. Este análisis permite concluir que a mayor presupuesto asignado al sector educación, la cobertura del servicio aumenta y las diferencias disminuyen entre zonas urbanas y rurales lo que da oportunidad a que mayor cantidad de niñas y adolescentes puedan terminar sus estudios básicos.

RECOMENDACIONES

1. El informe nacional podría incluir información y dar cuenta del financiamiento dado a los servicios públicos que benefician a las mujeres y niñas peruanas tomando en cuenta las diversas fuentes con las que estos se financian. Por ejemplo, es importante en ese sentido incluir y analizar información sobre la evolución de la recaudación tributaria, las exoneraciones tributarias y la evolución del presupuesto asignado a servicios públicos ligados a la PNIG.
2. Dado que los 17 programas analizados presupuestalmente en el informe nacional (Anexo 9) están enmarcados en las normas de los programas presupuestales (de presupuesto por resultados), los cuales señalan que estos están protegidos de cualquier variabilidad en el presupuesto público, el MIMP podría invocar a futuro esta normatividad, ante cualquier intento de reducir el presupuesto asignado a estos programas que son cruciales para los grupos de mujeres más vulnerables de la sociedad peruana.
3. Incluir un análisis de la evolución de los tributos ligados a las mujeres, como el IGV, y su impacto en la vida de las mujeres y niñas peruanas.