

"... lograr, progresivamente, por todos los medios apropiados, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos..." (Artículo 2° del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales- PIDESC)

"Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas en un plazo razonablemente breve desde el momento mismo en que ratifican los instrumentos referidos a los DESC. Tales medidas deben consistir en actos concretos, deliberados y orientados lo más claramente posible hacia la satisfacción de la totalidad de los derechos. En todo caso corresponderá al Estado justificar su inactividad, demora o desviación en el cumplimiento de tales objetivos..." (Declaración de Quito acerca de la exigibilidad y realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales-DESC en América Latina y el Caribe 24 de julio 1998)

La Constitución Política de 1993 reserva el título de Derechos Fundamentales sólo para aquellos derechos civiles ligados a la libertad y seguridad personal, mientras que los demás derechos se ubican bajo los títulos de 'Derechos Económicos y Sociales', y 'Derechos Políticos'. Aunque esta distinción no tiene efectos sobre el tipo de protección constitucional dispuesta para los derechos en ella reconocidos, sí puede tener influencia negativa en la práctica jurisdiccional y en la doctrina jurídica atentando de esta manera contra la obligación de difundir y hacer respetar a todo nivel al conjunto de los derechos humanos.

La nueva Constitución eliminó el derecho a un nivel de vida digno que permita asegurar el bienestar propio y de la familia consignado en el Artículo 2°, inciso 15 de la Constitución de 1979; también, la obligación estatal de atender preferentemente las necesidades básicas de la persona y su familia en materia de alimentación, vivienda y recreación (Artículo 18° de la Constitución de 1979); y una serie de derechos sindicales y laborales consagrados en diversos convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El desmantelamiento de un amplio espectro de derechos económicos y sociales conllevó su desguarnecimiento constitucional, toda vez que, de acuerdo con el Artículo 200° de la misma Constitución Política, sólo pueden ser objeto de garantía constitucional aquellos derechos fundamentales que son reconocidos como tales por la misma Constitución.

Este retroceso respecto de los preceptos constitucionales de 1979 es la admisión de que durante largas décadas las políticas estatales no han estado comprometidas con el respeto al derecho de las personas a alcanzar una vida digna. Una ominosa deuda externa; desfavorables contratos con empresas extranjeras que extraen grandes utilidades del país haciendo que por décadas su balanza de pagos tenga signo negativo; irracionales gastos en defensa y orden interno; desvío de fondos fiscales al enriquecimiento ilícito de altos funcionarios públicos o a inversiones improductivas destinadas a favorecer a determinados grupos empresariales a costa de las pensiones de los jubilados, son algunos de los lastres que impiden que los dineros públicos se inviertan en lograr un nivel de vida digno para los peruanos.

Los desfavorables contratos para las arcas fiscales con empresas extranjeras que han hecho desmesuradas utilidades y endeudamientos descapitalizadores, tienen una larga historia en el Perú. El último Informe sobre el Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo señala que para 1997 la deuda externa del Perú constituía el 48.8% del PNB, mientras que significaba el 29.0% en República Dominicana, 20.8% en Paraguay, 24.1% en Brasil, 34.4% en Colombia, o 38.4% en México, respecto de sus PNB.

El balance del Programa de Ajuste Estructural aplicado desde comienzos de la década con la asistencia del Banco Mundial, hace ver que no obstante los duros sacrificios que han hechos las grandes mayorías del Perú, esas políticas no han logrado evitar que el peso de la deuda externa continúe restando posibilidades para el desarrollo de nuestro país. La deuda externa pública peruana a fines de 1997 ascendió a US\$ 19,400 millones de dólares, lo que representa -según cifras del Banco Central de Reserva- un poco más de lo que se debía en 1990. Y esto, tomando en cuenta que en este período el Perú pagó más de US\$ 9,000 millones de servicio de esa deuda y que entre 1994 y 1997 como producto de un programa de recompra de papeles de la deuda pública, hubo una rebaja aproximada de US\$ 6,000 millones de dólares en el total de la deuda. A lo que se debe añadir la tendencia histórica del decrecimiento de los términos de intercambio en el comercio internacional que afecta gravemente a países como el Perú, ya que en el último bienio -en el marco de la crisis sistémica- "las caídas de los ingresos exportadores para los bienes de América Latina son de alrededor de 20% en promedio, con excepciones" según afirma Oscar Ugarteche.

El gasto social en el período 1992-99 se ha ido incrementando año a año: mientras que en 1992 tomó el 19.2% del presupuesto público, en 1999 significó el 41% del total. Sin embargo, dicho gasto es uno de los más bajos de la región (en 1995 era de 63.3 dólares per cápita). En 1998, el gasto social asignado fue de 11,844 millones de soles. De esa cantidad, 7,575 millones fueron asignados a los sectores educación (71.6%), salud (28.4%). El gasto en programas para combatir la pobreza extrema ascendió a 3,188 millones de soles. El rubro "otros gastos sociales" (Agricultura, Instituto Nacional de Bienestar Infantil y Familiar-INABIF, Justicia, Trabajo, etc.) alcanzó la cifra de 1,081 millones de soles.

Las cifras del Presupuesto Público para el año 2000 bien pueden graficar el lastre que significa para el crecimiento el pago del servicio de la deuda. Pues bien, está previsto que se pague S/. 6,397 millones, es decir 647 millones de soles más que en 1999. En comparación, la inversión pública sólo llegará a S/. 5,622 millones de soles.

Otro rubro que afecta negativamente la deuda social que el Estado del Perú tiene con sus habitantes, son los gastos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional que en conjunto han significado alrededor del 20% del presupuesto público -como tendencia histórica-. El ingeniero Fujimori admitió recientemente que luego del conflicto con el Ecuador se gastaron 1,500 millones de dólares en armamento del fondo producido con la venta de las empresas públicas. En el presupuesto público del año 2000 se han consignado S/. 5,958 millones de soles en defensa y orden interno, incluyendo un aumento del 16% en los montos de las Fuerzas Armadas, paradójicamente, un año después de haberse firmado la paz con Ecuador.

Pero el Estado también ha expropiado otro rubro de la riqueza social, en este caso generada por los asalariados, y que ha sido usada por éste, han sido los fondos del ex Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS, transformado en ESSALUD) desviados a inversiones improductivas -aun contra la ley- desde más de 35 años y que diversas fuentes calculan que están en un rango entre 12 y 20 mil millones de dólares, que terminaron beneficiando básicamente a un puñado de grupos empresariales, favorecidos con esos contratos.

A eso se añade una gestión centralista de los dineros públicos que a partir de la cuarta década de este siglo ha ensanchado la brecha entre la capital y las provincias, entre las ciudades y el campo, entre la Sierra y la Costa. De esta manera, sólo el 4% del presupuesto fiscal está a cargo de los gobiernos locales. Así, por ejemplo, 550 municipios de los 1,800 en que está dividido

administrativamente el país, reciben del Fondo de Compensación Municipal una transferencia mensual que fluctúa entre 0.5 y 9.9 nuevos soles por habitante; mientras que el presupuesto que manejaron los gobiernos regionales –instancia intermedia entre el gobierno central y los gobiernos locales o municipalidades- entre enero de 1990 y abril de 1992 y que llegó a alcanzar el 20%, fue nuevamente centralizado a partir del golpe de Estado de 1992. Aunque la Constitución habla de gobiernos regionales y les asigna más o menos los mismos recursos que antes, en realidad no han sido organizados ni reconocidos por el poder central.

La corrupción, en tanto desvío ilegítimo de recursos que debían estar orientados a la realización progresiva de los derechos económicos y sociales de la población, constituye una violación de los derechos humanos. No obstante, la corrupción endémica de la clase política y de aquel empresariado que desvía ingentes recursos públicos sustraídos mediante diversas modalidades para su propio beneficio, constituye un mal que empobrece a las mayorías para beneficio de unos pocos y cuya cuantía es difícil establecer. Un ejemplo paradigmático puede ser el que resume el periodista Edmundo Cruz -Premio María Moors Cabot- y que tuvo como protagonista al general Homero Nureña, cuando se desempeñaba como Jefe del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI). "El 1997, unas 293 obras de prevención del Fenómeno El Niño, presupuestadas en 81 millones de soles, fueron autorizadas a adjudicarse en forma directa, sin concurso ni licitación... Los mayores accionistas de las diez empresas más favorecidas resultaron ser oficiales del Ejército y cinco de ellos compañeros de promoción de la Escuela Militar de Chorrillos del general Nureña y del ex capitán y asesor presidencial Vladimiro Montesinos"

El Estado está obligado a adoptar medidas legislativas incluyendo normas constitucionales para lograr *progresivamente(...)* la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Pero al quitar el rango constitucional a varios derechos consagrados en instrumentos internacionales como el PIDESC, resulta que el Estado del Perú no sólo ha incumplido con su deber de respetar este derecho, sino con el principio de no regresividad, a la que se comprometió al firmarlo. El alegato gubernamental en el sentido de que se trata de un acto soberano, no es válido, pues el cumplimiento de las obligaciones estatales libremente adoptadas en virtud de los pactos y tratados internacionales, no están reñido con el derecho a la libre determinación. Debe recordarse que el Estado peruano ha asumido las obligaciones del Pacto libre y voluntariamente, y que, de acuerdo con la Convención de Viena de 1969 sobre los Tratados, ningún Estado puede invocar disposiciones de derecho interno cualquiera sea su rango- para ignorar sus obligaciones derivadas de un pacto internacional.