

**DOCUMENTOS DE TRABAJO IELAT**

---

**Nº 75 – Junio  
2015**

**La cara amarga del crecimiento económico peruano:  
persistencia de la desigualdad y divergencia territorial**



**María Teresa Gallo  
Rubén Garrido Efraín  
Gonzáles de Olarte  
Juan Manuel del Pozo**



**La cara amarga del crecimiento económico peruano:  
persistencia de la desigualdad y divergencia territorial**

**María Teresa Gallo  
Rubén Garrido  
Efraín Gonzáles de Olarte  
Juan Manuel del Pozo**



**Universidad  
de Alcalá**

INSTITUTO DE ESTUDIOS  
LATINOAMERICANOS (IELAT)

Estos documentos de trabajo del IELAT están pensados para que tengan la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuyan al conocimiento y al intercambio de ideas. Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro. Los trabajos son responsabilidad de los autores y su contenido no representa necesariamente la opinión del IELAT. Están disponibles en la siguiente dirección: [Http://www.ielat.es](http://www.ielat.es)

Instituto de Estudios Latinoamericanos  
Universidad de Alcalá  
C/ Trinidad 1  
Edificio Trinitarios  
28801 Alcalá de Henares – Madrid  
[www.ielat.es](http://www.ielat.es)  
[ielat@uah.es](mailto:ielat@uah.es)

Equipo de edición:  
M<sup>a</sup>. Cecilia Fuenmayor  
Mercedes Martín Manzano  
Eva Sanz Jara  
Inmaculada Simón  
Vanessa Ubeira Salim  
Lorena Vásquez González  
Guido Zack

Consultar normas de edición en el siguiente enlace:  
<http://www.ielat.es/inicio/repositorio/Normas%20Working%20Paper.pdf>

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY  
Impreso y hecho en España  
Printed and made in Spain  
ISSN: 1989-8819

## Consejo Editorial

### UAH

Diego Azqueta  
Concepción Carrasco  
Isabel Garrido  
Carlos Jiménez Piernas  
Manuel Lucas Durán  
Diego Luzón Peña  
José Luis Machinea  
Pedro Pérez Herrero  
Daniel Sotelsek Salem

### Unión Europea

Sergio Costa (Instituto de Estudios Latinoamericanos,  
Universidad Libre de Berlín, Alemania)  
Ana María Da Costa Toscano (Centro de Estudios  
Latinoamericanos, Universidad Fernando  
Pessoa, Porto, Portugal)  
Georges Couffignal (Institute des Haute Etudes de  
L'Amérique Latine, Paris, Francia)  
Leigh Payne (Latin American Centre and Brazilian  
Studies Programme, Oxford, Gran Bretaña)

### América Latina y EEUU

Juan Ramón de la Fuente (Universidad Nacional  
Autónoma de México, México)  
Eduardo Cavieres (Pontificia Universidad Católica de  
Valparaíso, Chile)  
Eli Diniz (Universidad Federal de Río de Janeiro,  
Brasil)  
Carlos Marichal (El Colegio de México, México)  
Armando Martínez Garnica (Universidad Industrial  
de Santander, Bucaramanga, Colombia)  
Marcos Neder (Trench, Rossi e Watanabe Advogados  
Sao Paulo, Brasil)  
Peter Smith (Universidad de California, San Diego,  
EEUU)  
Francisco Cueto (Facultad Latinoamericana de  
Ciencias Sociales –FLACSO–, República  
Dominicana)

**La cara amarga del crecimiento económico peruano:  
Persistencia de la desigualdad y divergencia territorial<sup>1</sup>**

**María Teresa Gallo<sup>2</sup>**

**Rubén Garrido<sup>3</sup>**

**Efraín Gonzales de Olarte<sup>4</sup>**

**Juan Manuel del Pozo<sup>5</sup>**

**Resumen:**

El crecimiento económico peruano aún convive con la desigualdad y la divergencia regional. Al mostrar las dos caras del crecimiento económico en la última década se descubre que el principal reto de la economía peruana continua siendo superar las limitaciones del “crecimiento económico desigualador” que permita que capas más amplias de la sociedad y territorios más diversos se beneficien de los frutos del crecimiento. Las características del modelo económico peruano, primario-exportador y de servicios urbanos, la escasa inversión en sectores productivos, y la limitada capacidad distributiva del Estado junto con la ausencia de un proceso de descentralización efectivo, estarían en el origen de la divergencia regional. De modo, que los avances por cerrar la brecha entre las regiones son aún limitados. Junto con ello, la escasa integración física, económica y estatal contribuye a perpetuar dichas divergencias territoriales con un centro fuerte divergente (Lima).

**Palabras clave:** crecimiento económico regional, divergencia, descentralización, Perú.

---

<sup>1</sup> Una versión anterior del texto fue publicado por los autores en Cuadrado, J.R y Aroca, P. (2013). ‘Regional Problems and Policies in Latin America’, cap. 13, pp. 293-322, Springer-Verlag.

<sup>2</sup> Doctora en Economía y Máster en Docencia Universitaria por la Universidad de Alcalá. Profesora Ayudante Doctor en el Departamento de Economía y Dirección de Empresas e Investigadora del Instituto Universitario de Análisis Económico y Social de la Universidad de Alcalá. maria.gallo@uah.es

<sup>3</sup> Doctor en Economía por la Universidad de Alcalá. Máster en Economía Europea por el Instituto Ortega y Gasset de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor Titular en el Departamento de Economía y Dirección de Empresas y Director del área de Análisis Territorial y Urbano del Instituto de Análisis Económico y Social de la Universidad de Alcalá. ruben.garrido@uah.es

<sup>4</sup> Doctor en Economía del Desarrollo, Université Paris I Pantheon-Sorbonne. Máster en Economía por la Université Catholique de Louvain, Bélgica. Vicerrector Académico de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor de Economía y Director del Máster en Economía en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Investigador Senior en el Instituto de Estudios Peruanos y Consultor internacional. egonzal@pucp.edu.pe

<sup>5</sup> Economista por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor de Economía en la Pontificia Universidad Católica del Perú. jmdelpozo@pucp.pe

**Abstract:**

Peru's economic growth still live with inequality and regional divergence. By showing both sides of economic growth in the last decade, the main challenge of the Peruvian economy is revealed: overcome the limitations of "economic growth unequalizing" allowing broader sectors of the most diverse society and territories benefiting from the fruits of growth. The characteristics of the Peruvian economic model -primary export and urban services-, low investment in productive sectors, and restricted distributive capacity of the estate along with the absence of an effective decentralization process would be at the origin of regional divergence. So, the improvement in closing the gap between regions is still limited. Along with this, low physical, economic and state integration perpetuates these territorial differences with a divergent strong center (Lima).

**Keywords:** regional economic growth, divergence, decentralization, Peru.

## 1. INTRODUCCIÓN

En la última década el término “milagro peruano” ha sido utilizado para caracterizar el buen desempeño macroeconómico de la economía peruana, en medio de una crisis mundial (Mendoza, 2013; Chirinos, 2008). Así se deduce de los espectaculares registros en diversas variables económicas como la tasa de crecimiento del PIB, la baja tasa de inflación y de desempleo, el aumento de las exportaciones y la solidez del sistema financiero.

La tasa de crecimiento del PIB peruano desde 2004 ha sido igual o superior al 5% (en 2013 creció 5,8% superior al 2,7% de la región), crecimiento que ha sido en la última década superior en 1,5 y 2 veces al del promedio de América Latina; además el PIB peruano en 2013 fue el doble del registrado en 2000 (mientras que el PIB latinoamericano en su conjunto en 2013 fue 1,5 veces al registrado en 2000). No obstante, en 2014 la economía peruana, según estimaciones de Cepal, registró una moderada cifra de crecimiento en torno al 2,2% (aunque superior al crecimiento de 1,1% de la región) que hace prever que la era dorada del crecimiento se empieza a desvanecer, y que tras superar los “vientos de cola” producidos por la crisis, la economía peruana debe ahora a afrontar “vientos de frente”. Para el 2015, la Cepal prevé una moderada recuperación de crecimiento de la región (2,2%) junto con un mayor dinamismo de la economía peruana (5,0%).

El PIB por habitante en Perú ha mostrado también un buen registro (en 2013 fue 1,7 veces el del 2000), aunque todavía está lejos del nivel promedio de la región (el cual es mayor en 1,6 veces), y mucho más lejos si se compara con Uruguay, Chile y Argentina, que le superan en casi o más del doble, o con México cuyo PIB por habitante es 1,6 veces el registrado en Perú.

En términos de sus exportaciones la economía peruana ha alcanzado cifras no antes vistas (en 2012 alcanzó 6 veces lo exportado en 2000), y en cuanto a sus importaciones el avance ha sido también significativo (5 veces lo importado en 2000); registrando desde 2004, tanto para las exportaciones como para las importaciones, tasas de crecimiento promedio anuales del 20% frente a tasas de variación en torno al 14% para el conjunto de la región. Con ello, el grado de apertura exterior en los últimos años ha sido superior al promedio de la región, superando a Brasil, Argentina, Colombia y Chile en 2012.

Todo ello manteniendo tasas de inflación reducidas (en 2013 fue 2,8%, entre las más bajas de la región), con tasas de actividad adecuadas en torno al 65% (superiores al promedio del conjunto de países latinoamericanos de 55%) y con tasas de desempleo similares a las de la región en torno al 8% promedio en la última década.

En la dimensión social también se observan avances significativos. Según Cepal, la pobreza ha descendido 28 puntos porcentuales entre 2003 y 2013 (situándose en

23,9%) frente a los 15 puntos porcentuales de reducción del promedio de la región. La extrema pobreza también se ha reducido de manera importante en 16,7 puntos (sobre todo por el gran descenso en zonas rurales de alrededor de 28 puntos porcentuales) frente a la reducción de 7,6 puntos porcentuales en el promedio de la región. Por otra parte el índice de Gini, ha pasado de 0,525 a 0,444 entre 2001 y 2013, mientras que la ratio entre los ingresos del quintil más rico y el quintil más pobre de la población ha pasado de 16,6 a 11,2 veces en el mismo período (aunque la contracción ha sido menor por zonas geográficas, pasando de 11,5 a 7,8 en las zonas urbanas y de 9,8 a 8,5 en las zonas rurales).

No obstante, la desigualdad, pese a las mejoras registradas, continúa siendo un lastre para la economía peruana como para el resto de países de la región. Como se aprecia, el dinamismo macroeconómico convive con la desigualdad que, aun muestra algunas caras amargas: su persistencia y, especialmente, su distribución territorial. El crecimiento con inclusión continúa siendo una tarea pendiente en el Perú.

La persistencia de la desigualdad en los ingresos se refleja en la evolución de la distribución del producto. Según datos del Instituto de Estadística e Informática de Perú (INEI), mientras que el PIB per cápita se habría incrementado en 76 puntos entre 2001-2013, los sueldos públicos y los salarios privados reales se habrían contraído 3,5 y 1 punto porcentual, respectivamente, mostrando que los grupos más vulnerables no se estarían beneficiando del crecimiento económico. Junto con ello, la ratio entre el PIB por habitante entre la región más rica (Moquegua) y la más pobre (Apurímac) aún se mantiene en niveles elevados, en 2013 fue de 9,7 veces, habiéndose reducido dicho ratio escasamente desde 2007 cuando alcanzó las 11,3 veces.

Dicha desigualdad territorial se refleja también en la elevada concentración demográfica y económica y en la brecha que separa a Lima y el resto de regiones. A 2013, Lima por sí sola concentra el 44% de la producción nacional, aglomera el 31% de la población total de la población económicamente activa, obtiene el 61% de la producción industrial y el 54% del comercio; concentra además el 77% y 87% de las colocaciones y depósitos financieros, respectivamente. Por otra parte, la pobre convergencia de regional (hacia Lima) constituye también un rasgo característico del crecimiento económico peruano de la última década (Adrianzen, 2013).

De modo que los avances significativos en la última década en términos de PIB por habitante, reducción de la pobreza y en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), esconden profundas desigualdades especialmente entre territorios, pero también abarcan las desigualdades entre grupos (por género, o por grupos étnicos o raciales), y en diferentes aspectos relacionados con el desarrollo que la mayoría de veces no se recogen en los indicadores al uso; la ausencia de calidad en el crecimiento y la “tiranía de los promedios”, continúan siendo rasgos característicos de la economía peruana (PNUD, 2010).

Dichas desigualdades configuran la paradoja del crecimiento peruano: pese a que hoy día las condiciones objetivas de la economía peruana son mejores (los indicadores macro agregados sobre la marcha de la economía son mejores que hace una década), las desigualdades territoriales y el malestar microeconómico persiste o ha aumentado (Adrianzen, 2013; Schuldt, 2004).

El escaso repunte de los sueldos y salarios reales, y de los niveles de empleo (resentidos en los sectores que realizan grandes inversiones que absorben muy poco trabajo como la minería, el sector financiero y de telecomunicaciones), el deterioro en la calidad del empleo (con altos índices de subempleo y de informalidad), y la desigual distribución de los ingresos y los activos, generarían las condiciones para este malestar microeconómico que convive con el notable desempeño macroeconómico en el Perú.

Si bien el crecimiento sostenido es una condición necesaria para la reducción de la pobreza y el aumento del bienestar, el crecimiento por sí solo no es suficiente. Así aunque el mayor ritmo de crecimiento del PIB puede ser responsable de buena parte de la reducción de la pobreza, existen otros factores que son importantes y que pueden, en algunos casos, ser determinantes. Por ejemplo, el cambio en el nivel de desigualdad o en las elasticidades ingreso y Gini de la pobreza, pueden comprometer los logros del crecimiento en términos de reducción de la pobreza y aumento del bienestar (Kalwij y Verschoor, 2007).

En el caso de la economía peruana, dichos factores pueden ser responsables de la persistencia de la pobreza y de la desigualdad, y explicar la manutención o ampliación de las brechas territoriales. Altas tasas de desigualdad pueden provocar que los efectos sobre la reducción de la pobreza ante un crecimiento del PIB sean menos profundos, e inclusive pueden producir una reducción en la propia tasa de crecimiento del PIB.

Asistimos pues, a un escenario donde el crecimiento económico de los últimos años en el Perú está reduciendo la pobreza, pero sin propiciar una mayor inclusión de los sectores más vulnerables –p.e el dinamismo de sectores poco generadores de empleo, como la minería, están en la base de dicho crecimiento-; se habrían generado más empleos pero no necesariamente de mejor calidad -los elevados niveles de informalidad y de subempleo persisten-; y, por último, dicho crecimiento no ha impactado positiva y significativamente sobre los salarios reales, los cuales o no mejoran o se deprimen -productividad que se exporta-.

En resumen, el reto es desplegar las condiciones para que los territorios generen un crecimiento inclusivo, entendido como aquel capaz de aumentar la función de oportunidad social (Ifzal y Hyun Hwa, 2007). Es decir, aquel que asegure que un conjunto de oportunidades económicas derivadas del crecimiento estén disponibles para todos, especialmente para los pobres o excluidos de los beneficios del



crecimiento. Cuando se alude a oportunidades económicas, no se pretende reivindicar un reparto equitativo de los frutos del crecimiento, sino de garantizar que del mismo participen capas más amplias de la población y territorios más diversos. Si la desigualdad de oportunidades explica una parte significativa de la desigualdad en el gasto de consumo y de la capitalización de los hogares y de los territorios, las diferencias en los esfuerzos individuales realizados por sus habitantes jugaría por tanto, un papel secundario (Ferreira y Gignoux, 2008).

El objetivo del trabajo es mostrar las dos caras del crecimiento económico peruano, que pese a que ha logrado reducir la pobreza de manera significativa, convive y se ve, en parte lastrado por la desigualdad. La expresión territorial de la misma se manifiesta claramente en el Perú en varios aspectos sociales y económicos, que son necesarios abordar en la tarea de promover un crecimiento con calidad y para que los sectores más desfavorecidos también se beneficien más y mejor de los frutos del crecimiento y hagan del mismo, un proceso no sólo más justo sino también más sostenible en el tiempo.

El contenido del trabajo se organiza en cuatro apartados además de esta introducción. El segundo apartado tiene por objeto mostrar algunos indicadores que ilustran la dinámica perversa del crecimiento económico peruano, en tanto que convive con la desigualdad y refuerza la divergencia regional. En el tercer apartado se analizan los orígenes de la divergencia y las políticas regionales en el Perú, poniendo énfasis en el proceso de descentralización y en los retos de política regional. Por último, se enumeran una serie de consideraciones finales acerca de las disparidades regionales y sus implicaciones para la política regional.

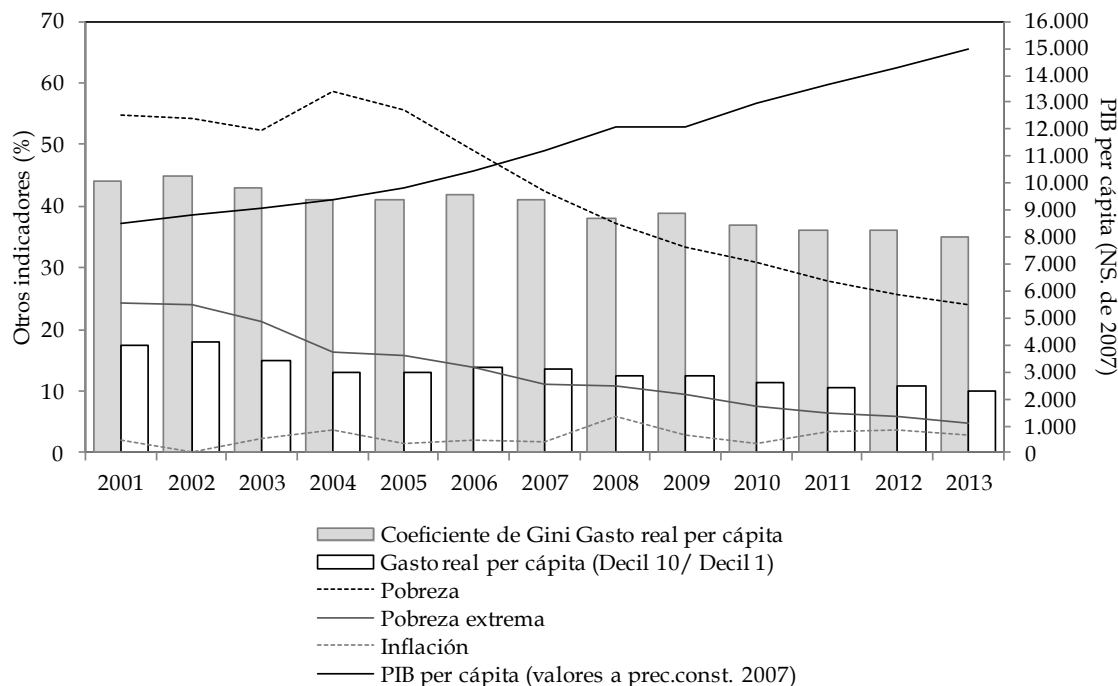
## **2. LOS TERRITORIOS GANADORES Y PERDEDORES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO PERUANO**

### **2.1 La dinámica del “crecimiento desigualador” o “crecimiento no inclusivo”**

La tesis del “crecimiento desigualador” parece aún estar vigente en la economía peruana. Así se desprende del análisis de la evolución de algunos indicadores socioeconómicos en el periodo 2001 – 2013 (figura 1). El PIB por habitante en la última década ha presentado un buen registro aumentando su valor en 76% respecto a 2001. Dicho desempeño ha sido compatible además con reducciones progresivas en las tasas de pobreza (en 2001 cinco de cada diez eran pobres, mientras que en 2013 dos de cada diez son pobres) y en las tasas de pobreza extrema (que han pasado de 24,4 a 4,7 por ciento), y con avances progresivos en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) (pasando de 69,1 en 2005 a 73,7 en 2013 según PNUD, 2013).

Además, todo ello manteniendo bajas tasas de inflación, con elevadas tasas de exportación y con un sistema financiero saludable (la tasa de morosidad agregada del sistema bancario disminuyó significativamente durante la última década como consecuencia del crecimiento de la actividad económica, alcanzando niveles inferiores al 2%, entre los más bajos de la región).

**Figura 1. Perú: Evolución de algunos indicadores socioeconómicos, 2001 - 2013**



Fuente: INEI

Elaborado por los autores

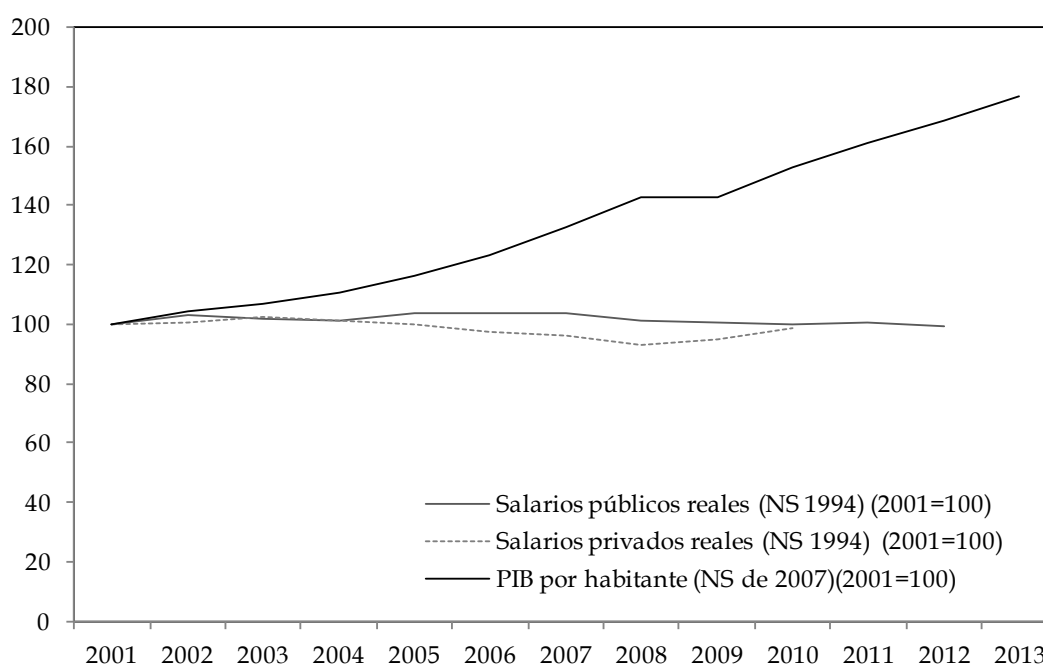
De modo que en el reciente contexto internacional de crisis económica, todos los elementos para que pudiera hablarse del “milagro peruano”<sup>6</sup> estaban servidos, si no fuera porque el crecimiento económico convive todavía con altos niveles de desigualdad en los ingresos y con profundas divergencias regionales. En otros términos, no han sido suficientes los esfuerzos realizados para reducir la desigualdad en la distribución de los ingresos que se mantiene aún en niveles elevados (entre 2001 y 2013 el coeficiente de Gini del gasto real por habitante se ha reducido de 44 a 35, y la ratio entre el decil más rico y el decil más pobre ha pasado de 17,6 a 10,1) y además, la brecha que separa a la región más rica en términos de PIB por habitante respecto a la menos rica apenas se ha reducido (pasando de 11,3 a 9,7 entre 2007 y 2013). De modo

<sup>6</sup> Entendido éste como una mejora dramática de las condiciones económicas de un país. En Chirinos (2008) se hace operativa una definición de milagro económico a partir del análisis del quintil superior de las tasas máximas de crecimiento del PIB entre 1961-2002. Se asume que las condiciones iniciales constituyen un acertado predictor del crecimiento futuro y se prevé que existe una alta probabilidad de que la economía peruana se constituya en un milagro económico en los próximos diez años.

que no parecen existir razones de peso para afirmar que se está revirtiendo la vieja tendencia de la divergencia regional (Adrianzen, 2013).

La coexistencia de crecimiento económico y la persistencia de la desigualdad de los ingresos se ponen de manifiesto cuando se observa la evolución de los sueldos públicos y los salarios privados reales percibidos por los trabajadores peruanos en la última década (figura 2). Según datos del INEI, y tomando como año de comparación el 2001, mientras que el PIB por habitante en 2013 se incrementó en 76%, los salarios privados y los sueldos públicos no sólo no aumentaron, sino que se redujeron en este período.

**Figura 2. Perú: PIB per cápita, sueldos públicos y salarios privados, 2001 - 2013**



Fuente: INEI

Elaborado por los autores

La baja productividad de los trabajadores peruanos (según Cepal, entre 2005-2012 el PIB por trabajador en Perú creció a una tasa promedio anual de 4,6% sin embargo, éste se mantiene por debajo del de Argentina, México, Chile, Venezuela, Uruguay y Colombia, sobre todo por la gran ocupación en sectores de baja productividad), la alta informalidad (en 2012 la participación en el empleo informal fue de 57,1 por ciento, apenas más baja al 60,3 por ciento observado en 1997) y el lento crecimiento de los salarios reales (por un desplazamiento de la oferta laboral conteniendo los salarios reales pero facilitando un mayor empleo), constituyen algunos retos estructurales importantes de la economía peruana que no pueden hacerse frente únicamente a través del crecimiento económico (PNUD, 2010).

Las implicaciones de este modelo de “crecimiento desigualador”, resultan de importante calado, no sólo para avanzar hacia objetivos de justicia y equidad, sino en términos de eficiencia económica, ya que la subutilización de recursos en determinados territorios atrasados actúa en contra del propio bienestar del país, comprometiendo el crecimiento futuro, así como la estabilidad de dicho crecimiento.

## 2.2 Evidencia reciente de la divergencia entre las regiones peruanas

La concurrencia del dinamismo macroeconómico en Perú junto con el mantenimiento o empeoramiento de la divergencia regional se ve influenciada por la heterogeneidad de sus territorios subnacionales, rasgo que por otra parte, resulta común a otros países latinoamericanos. Dicha heterogeneidad viene determinada por la alta concentración espacial demográfica y económica, coexistiendo una gran cantidad de territorios pequeños junto con unos muy pocos, pero de gran dimensión. A diferencia de los países desarrollados, en América Latina se observa una marcada correlación entre la concentración geográfica de la actividad económica y los niveles de equidad territorial (medido por el coeficiente de Gini territorial), es decir que la concentración territorial del PIB viene acompañada a su vez de mayores niveles de inequidad (Cepal, 2010).

Así pues, las disparidades económicas territoriales constituyen una expresión de dicha heterogeneidad y por ende, de la desigual distribución de oportunidades de desarrollo de los territorios subnacionales. La ratio del PIB por habitante entre la región más rica y la más pobre de en Perú es aún significativo (9,7 veces en 2013) siendo uno de los más altos de la región junto con Argentina y Brasil; por el contrario dicho ratio no supera las 2 veces en los países avanzados (Cepal, 2012).

Por otra parte, la posición que ocupa cada región en los rankings nacionales considerando alternativamente el PIB por habitante, y otras variables socioeconómicas como el gasto promedio real por habitante del hogar y las tasas de pobreza (cuadro 1), refleja no sólo la heterogeneidad del territorio peruano, sino que pone de manifiesto la paradoja del crecimiento económico que provoca que las regiones más postergadas no se beneficien prácticamente del mayor crecimiento económico.

El departamento de Pasco, localizado en la Sierra Central del Perú, y el de Ancash, en la Costa, aparecen dentro del grupo de los diez departamentos con mejores niveles de PIB por habitante en 2013, pese a presentar niveles de gasto per cápita que les sitúan por debajo del grupo de los diez departamentos con mejores niveles de gasto real per cápita. Puede observarse además que la tasa de pobreza es elevada, especialmente en Pasco donde cuatro de cada diez personas son pobres, a pesar de la notable reducción de 22 puntos de pobreza durante la última década. Lo contrario sucede con los departamentos de Junín y La Libertad, que se sitúan entre los diez con

mejor gasto real per cápita, pero cuyos niveles de PIB por habitante no les permiten situarse entre las primeras diez posiciones del ranking.

De la comparación entre el PIB por habitante y las tasas de pobreza, se observa que las regiones que ocupan las diez últimas posiciones en relación con el primer indicador son, con excepción de Cajamarca, Ayacucho, Huánuco y Apurímac, las que presentan las mayores tasas de pobreza (en Loreto y Ucayali, cinco de cada diez fueron pobres en 2013).

Otros indicadores para analizar la divergencia regional son los empleados en los estudios de convergencia (sigma ( $\sigma$ ) y beta ( $\beta$ )). En el contexto latinoamericano los trabajos de CEPAL constituyen un referente sobre esta metodología (Silva, 2003; Cuervo, 2003; Cepal, 2009 y 2010). De dichos estudios se obtiene que no sólo los avances en términos de convergencia han sido muy modestos en los últimos cuarenta años, sino que inclusive en ciertos periodos parecen indicar la presencia de divergencia, o claros procesos de estratificación. Para el caso peruano, esta tendencia parece mantenerse en la década 2001-2012 (Adrianzen, 2013), tal como se expone en el apartado 3.1.1.

En otros términos, no existe evidencia robusta de que se haya producido un proceso de convergencia regional en las últimas décadas en términos absolutos, o bien de haberse producido lo habría hecho sólo entre departamentos de mayores ingresos. Tampoco se encuentra evidencia de convergencia condicional, con sendas de crecimiento estables para el conjunto de regiones peruanas en el largo plazo; que podría explicarse por la presencia de dos estados estacionarios (regímenes) relacionados con los niveles iniciales de ingreso (con mayor velocidad de convergencia entre regiones ricas) o porque estaríamos ante la presencia de estratificación (varios estados estacionarios), convergiendo cada región a su propio estado estacionario (Odar, 2002; Gallo y Garrido, 2006; Gallo, 2009; Gonzales de Olarte y Trelles, 2004; y Gonzales de Olarte, 2010).

**Cuadro 1. Perú: PIB per cápita, Gasto real promedio per cápita mensual, y población en situación de pobreza, según departamentos, 2007-2013**

Departamentos	PIB per cápita 2013 (NS 2007) <sup>/1</sup>	Orden	Gasto Real prom. pc mensual 2013 (NS 2013)	Orden	Tasa de pobreza 2013	Orden	PIB pc Var. Abs. 2007-2013 (%)	Gasto Real prom. pc mensual. Var. Abs. 2009-2013 (%)	Tasa de pobreza Var. Abs. 2007-2013 (%)
Moquegua	50.213,4	1	782,0	2	11,2	22	10,7	25,1	-54,0
Lima y Callao	19.179,6	2	773,0	3	10,3	23	35,5	6,0	-25,3
Ica	18.765,5	3	643,0	7	14,0	20	54,1	11,6	-37,8
Arequipa	18.020,7	4	745,0	4	14,1	19	25,2	9,4	-38,6
Tacna	17.695,9	5	711,0	5	8,0	24	5,4	13,6	-54,8
Madre de Dios	16.838,1	6	804,0	1	28,2	10	0,8	28,4	-24,3
Pasco	16.653,3	7	392,0	22	48,9	3	-13,4	-2,7	-19,9
Áncash	16.299,4	8	578,0	12	15,4	17	14,1	16,5	-53,9
Cusco	15.927,9	9	614,0	8	21,4	15	82,1	27,4	-47,7
Tumbes	10.849,6	10	668,0	6	29,7	7	39,7	9,7	-31,8
La Libertad	10.731,9	11	605,0	9	12,7	21	23,5	7,8	-46,1
Piura	9.751,8	12	527,0	14	29,0	8	33,0	8,9	-20,7
Junín	8.395,5	13	600,0	10	26,1	13	15,7	23,0	-31,3
Lambayeque	8.286,5	14	592,0	11	14,4	18	41,5	15,4	-35,7
Loreto	8.278,5	15	428,0	18	57,4	1	13,2	19,6	-15,6
Ucayali	8.175,7	16	536,0	13	52,0	2	18,9	27,0	-21,9
Cajamarca	7.459,9	17	381,0	23	25,7	14	35,0	14,4	-42,9
Ayacucho	7.422,0	18	410,0	19	27,4	11	56,5	11,1	-39,7
Huancavelica	6.618,8	19	379,0	24	30,2	6	24,0	44,7	-49,7
Amazonas	6.509,9	20	399,0	20	39,0	5	48,6	0,2	-19,2
Puno	5.982,5	21	477,0	16	28,4	9	33,9	27,9	-25,9
San Martín	5.838,9	22	516,0	15	41,3	4	33,5	26,2	-16,7
Huánuco	5.499,6	23	466,0	17	26,1	12	38,2	30,5	-43,4
Apurímac	5.165,5	24	396,0	21	20,8	16	24,2	45,1	-43,8
<b>Nacional</b>	<b>13.654,3</b>	<b>-</b>	<b>620,0</b>	<b>-</b>	<b>20,3</b>	<b>-</b>	<b>32,6</b>	<b>12,7</b>	<b>-33,0</b>

Fuente: INEI. Nota: Departamentos ordenados de manera descendente según PIB per cápita registrado en 2013.

Elaborado por los autores.

Dichos resultados pueden verse influenciados por los indicadores utilizados (por norma general se usan magnitudes agregadas como el PIB por habitante o el PIB por ocupado) que pueden presentar problemas de sesgo de agregación, y que sólo se manifiestan cuando se analiza la convergencia condicional a escala regional combinando información de Censos y Encuestas de Hogares o unidades territoriales menores (para la economía peruana véase Escobal y Torero, 2003; Gallo y Garrido, 2006. Para otros países los trabajos de Azzoni et al, 2001; Figueroa y Herrero, 2003;

Herrero et al, 2010; son un buen referente). La limitación principal de los indicadores agregados es que no abordan la naturaleza multidimensional del crecimiento regional y las verdaderas dinámicas y problemas estructurales de las realidades subnacionales, lo cual resulta de especial relevancia en países con elevadas tasas de desigualdad en la distribución de los ingresos.

En este sentido, y dado que la mayor parte de las decisiones económicas se adoptan en el ámbito familiar, las cuales terminan afectando al comportamiento agregado de las variables económicas, resulta pertinente explorar el modo y el contexto en que se adoptan dichas decisiones, para aproximarnos, a través de esta vía, a la dinámica de los territorios. A partir de las figuras 3 y 4, en las cuales los departamentos han sido ordenados de modo descendente según los niveles de gasto real per cápita de los hogares (y no por PIB per cápita), se observa que existe una correlación positiva para cada una de las tres variables de acceso a servicios básicos (capital público) y el nivel de gasto per cápita; mientras que existiría una correlación negativa con el indicador de necesidades básicas insatisfechas.

En la figura 5, se recogen las disparidades territoriales en términos de las condiciones del mercado laboral. Existe una correlación positiva entre el gasto per cápita del hogar y el porcentaje de población adecuadamente empleada, mientras que hay una correlación negativa entre el gasto per cápita del hogar y el porcentaje de población subempleada; es decir que una proporción mayor de los trabajadores que viven en los departamentos más pobres están subempleados (por horas o por ingresos) en relación con los que viven en los departamentos con mayores niveles de consumo o gasto per cápita.

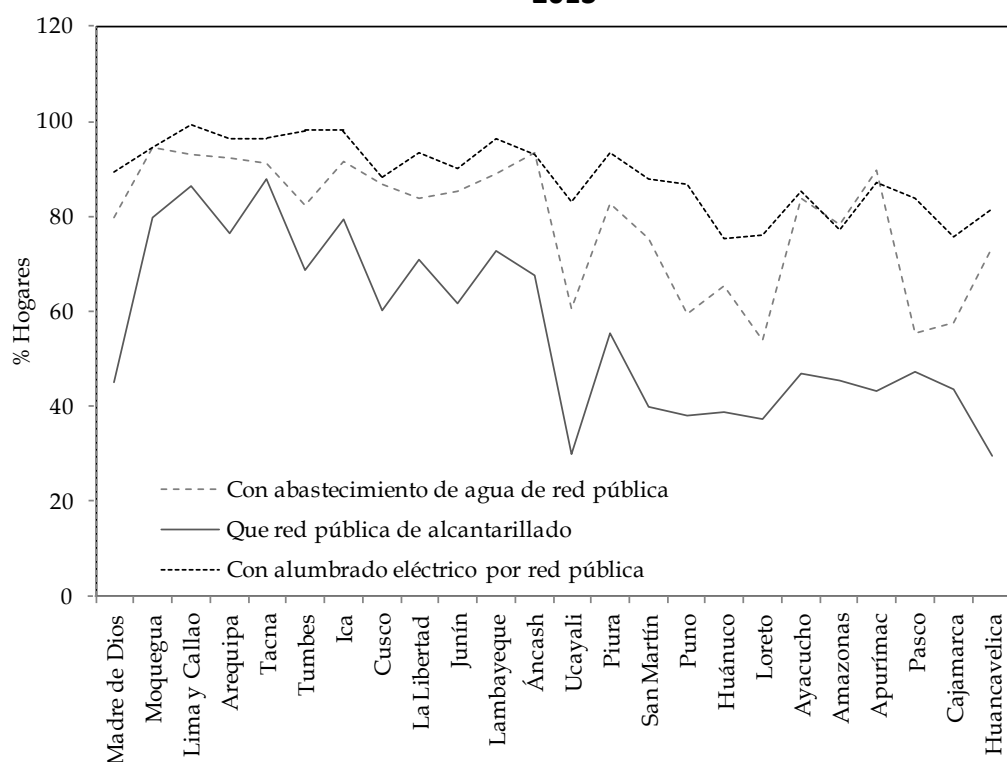
Puede afirmarse a la luz de estos indicadores, que existen diferencias notables en los activos que poseen los hogares peruanos (públicos, humanos, y privados), los cuales condicionan y a su vez vienen condicionados por el nivel de consumo (gasto) per cápita de los mismos. En otras palabras, existirían mejores condiciones de vida y oportunidades de desarrollo en aquellos lugares en los que el gasto per cápita del hogar es relativamente mayor. Dichas condiciones iniciales o de partida de los diversos territorios regionales, condicionarían por tanto la desigual senda de crecimiento y de desarrollo regional. En consecuencia, es preciso formular intervenciones políticas diferenciadas, donde las necesidades o los activos a potenciar sean distintos en función a la situación de cada territorio, así como los ritmos y las secuencias requeridas para dichas intervenciones.

Acortar la brecha territorial a través de políticas de focalización en los hogares, requerirá entre otros aspectos, medidas destinadas a: i) aumentar el stock de activos de los mismos (productivo, humano, social, etc.); ii) modificar la tasa a la cual estos activos son utilizados para generar mayores ingresos; y, iii) eliminar las restricciones

que afrontan los hogares para acumular activos generadores de ingresos (restricciones de ingreso, acceso a crédito e incertidumbre).

Aunque estas consideraciones pueden resultar evidentes, son de extrema relevancia ya que como se ha mostrado la era de crecimiento dorado de la economía peruana no ha permitido mejorar la capitalización de los hogares, especialmente de aquellos localizados en los territorios más vulnerables. Sólo unos pocos agentes se habrían beneficiado del dinamismo macroeconómico, dejando al descubierto la fragilidad de dicho crecimiento que compromete la estabilidad y el crecimiento futuro de los territorios regionales.

**Figura 3. Perú: Hogares con disponibilidad de capital público por departamentos, 2013**

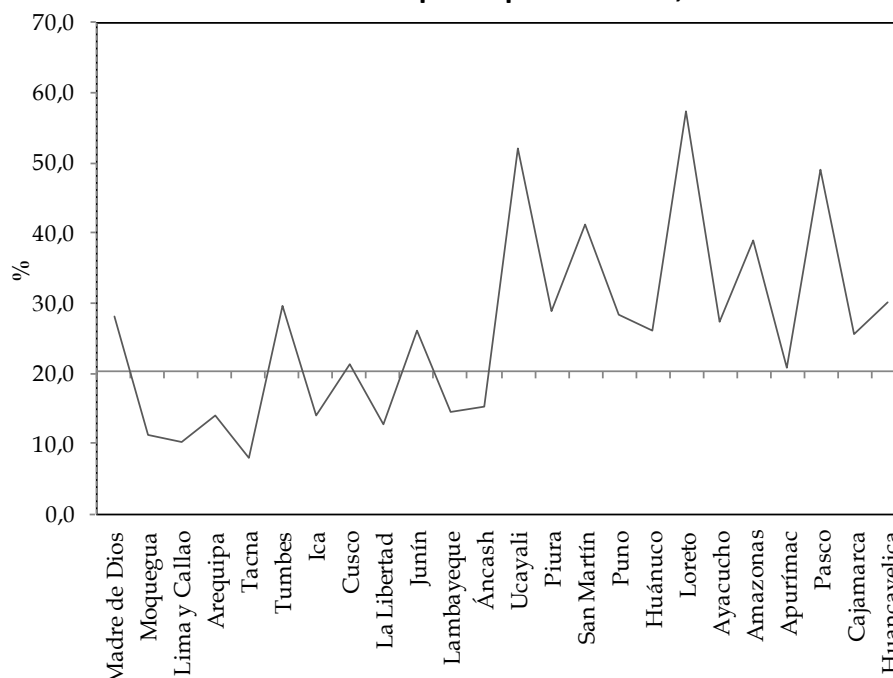


Fuente: INEI en base a ENAHO. Departamentos ordenados de manera descendente según Gasto real per cápita del hogar en 2013.

Elaborado por los autores



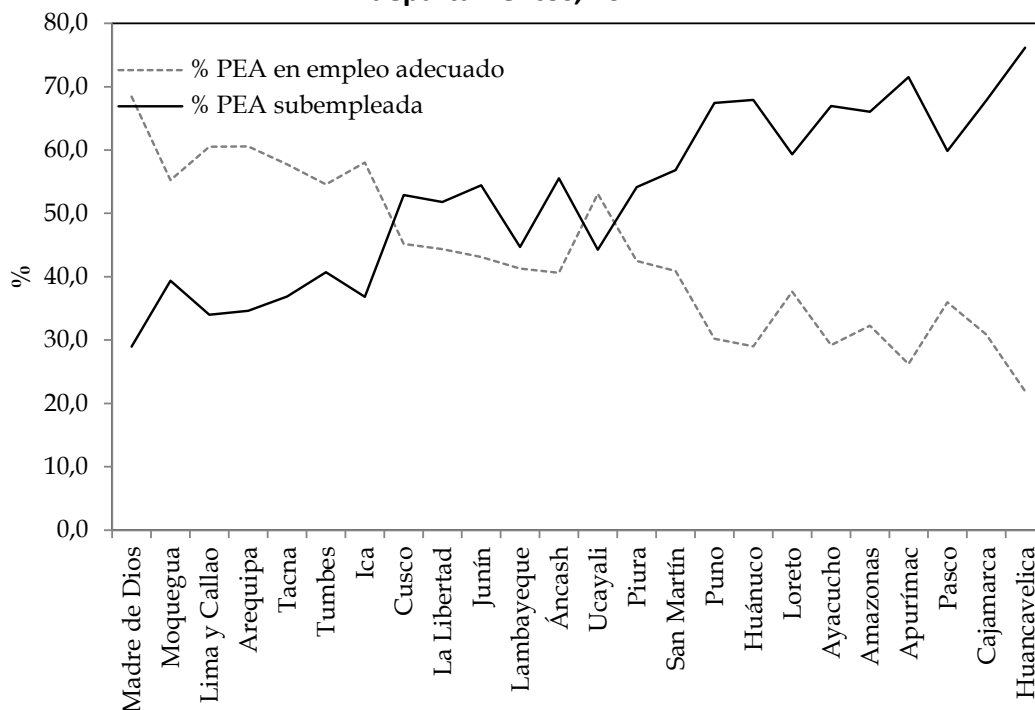
**Figura 4. Perú: Porcentaje de población con al menos una necesidad básica insatisfecha por departamentos, 2013**



Fuente: INEI. Departamentos ordenados de manera descendente según Gasto real per cápita del hogar en 2013.

Elaborado por los autores.

**Figura 5. Perú: Población económicamente activa, según niveles de empleo por departamentos, 2012**



Fuente: INEI en base a ENAHO. Departamentos ordenados de manera descendente según Gasto real per cápita del hogar en 2013.

Elaborado por los autores.

### 3. LOS ORÍGENES DE LA DIVERGENCIA Y LAS POLÍTICAS EN EL PERÚ

#### 3.1 Los orígenes de la divergencia regional

El actual modelo económico peruano se caracteriza por ser primario-exportador y de servicios urbanos (PESER) (Gonzales de Olarte, 1998), generado por el ajuste estructural inspirado en el “Washington Consensus” (Williamson, 1990), el cual el Perú cumplió a pie juntillas. Este modelo tiene tres características que generan condiciones para la divergencia entre regiones:

1. El principal sector exportador es primario y predominantemente minero (representando más del 40% del total de las exportaciones desde el año 1990), el cual funciona sobre la base de tecnologías intensivas en capital. En consecuencia, esto genera poco empleo de manera directa e indirecta, llevando a que las regiones mineras se caractericen, en general, por bajos ingresos per-cápita así como una baja demanda efectiva regional y una alta pobreza rural.

2. Dada la demanda mundial por materias primas y por el oro<sup>7</sup>, el Perú ha resuelto un viejo problema que era la “restricción externa”: el flujo de divisas es tal – tanto por el acelerado crecimiento de las exportaciones, como por la creciente entrada de capitales- que el tipo de cambio ha mostrado una tendencia a la revaluación del Nuevo Sol durante los últimos once años. Esto significa que las importaciones se han hecho relativamente baratas y, en consecuencia, no hay incentivos para la inversión productiva en sectores y regiones que no puedan competir con el exterior, lo que ha generado una situación muy similar a la “enfermedad holandesa”. Este escenario ha inhibido la generación de mayor empleo e ingresos domésticos en las regiones, pues es más fácil y barato importar que producir.

3. La capacidad redistributiva del Estado peruano es bastante limitada por varias razones. En primer lugar, porque la presión tributaria total –incluyendo los tres niveles de gobierno- no alcanza al 18% del PIB, lo que es insuficiente para solucionar el problema redistributivo por vía del gasto público. En segundo lugar, el presupuesto asignado a las regiones ha sido insuficiente para proveer un ímpetu al crecimiento regional, debido al trade off político por parte del gobierno central entre transferir recursos financieros a los gobiernos regionales y perder poder político. En tercer lugar, la administración de Fujimori se caracterizó por su anti-descentralización debido a que su régimen político más cercano a una dictadura centralizada, no ha sido exclusiva de éste si se compara con administraciones anteriores (Slater, 1991). En cuarto lugar la

---

<sup>7</sup> El principal producto de exportación del Perú es el oro, el cual ha representado cerca del 20% del total en al menos los últimos 5 años (según datos de la Aduana). Esto es debido sobre todo a la enorme elevación de su precio, que en el contexto de la crisis internacional se ha convertido en el refugio más seguro como reserva de valor.

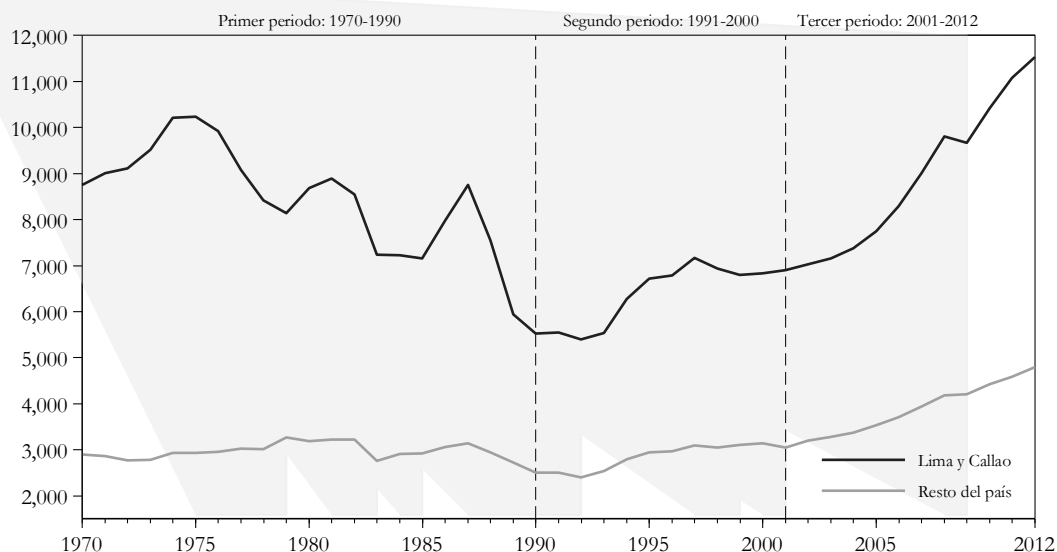
carencia de capacidades burocráticas y técnicas para mejorar la eficiencia del gasto público, como resultado de la reducción del tamaño del Estado, significó la incapacidad del Estado para corregir las tendencias hacia disparidad regional.

Estos factores han estado presentes durante los últimos cuarenta años, con algunas variaciones debido sobre todo a “shocks exógenos” que el Perú ha sufrido (Dancourt et al, 1997), por ello que la divergencia ha tenido un carácter cíclico, es decir ha sido sumamente influenciado por la coyuntura internacional y por el modelo económico. La coyuntura internacional ha contribuido a que en épocas de auge la divergencia se haya acentuado, mientras que en periodos recesivos se revirtiera la tendencia y se encaminara a la convergencia. Sin embargo, ha sido el modelo económico el que ha marcado la tendencia de largo plazo, el cual genera un crecimiento macroeconómico basado en sectores productivos, localizados en distintas regiones, que se articulan débilmente o, simplemente no se articulan entre sí (Gonzales de Olarte, 2000, 2003a, 2003b). Los sectores más dinámicos como la minería y los servicios tienen escaso intercambio dentro del país y entre regiones. En particular, la minería exporta la casi totalidad de su producción y dependen notablemente de los insumos importados, al punto que por cada S/.1 de estimulación en su demanda final se generan S/. 1,41 en toda la economía, uno de los más bajos a nivel de los sectores productivos en el 2007 (Gonzales de Olarte, 2015). Esta falta de articulación es una de las principales causas de las diferencias en el crecimiento de largo plazo entre regiones cuya consecuencia es la persistencia de la desigualdad de ingresos.

### **3.1.1 Ciclo de largo plazo 1970 – 2012**

El ciclo económico de largo plazo del Perú regionalizado ha tenido tres características (figura 6). En primer lugar, tuvo tres fases, una recesiva de 1970-1990, una de transición 1991-2000 y una de crecimiento sostenido 2001-2012. En segundo lugar, el ciclo de Lima ha sido más pronunciado, tanto en la fase de auge como en la de recesión, por lo que la tasa de crecimiento ha sido más pronunciada que la del resto de regiones del Perú. En tercer lugar, la brecha entre del PBI per cápita entre Lima y el resto del país pasó de una relación de 4 a 1 a una de 2 a 1 (en los periodos de recesión) lo que muestra una disparidad productiva considerable que sugiere la inexistencia de mecanismos que permitan distribuir los frutos del crecimiento de manera endógena y que requieren de la intervención redistributiva del estado.

**Figura 6. Perú: PBI per cápita de Lima y resto de regiones 1970-2012**



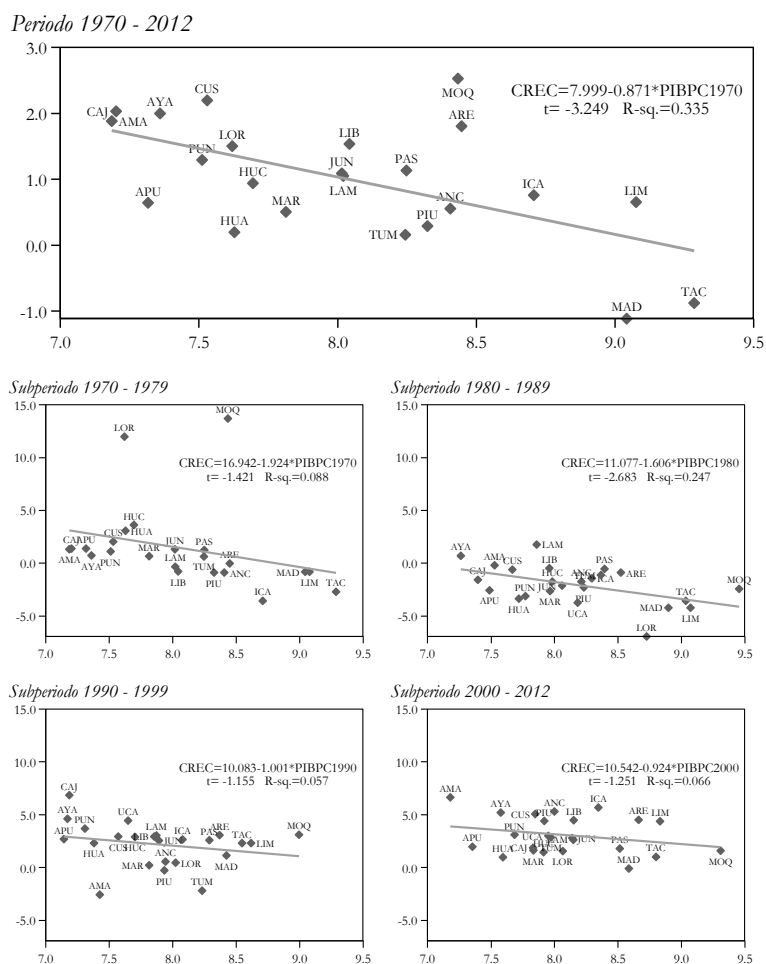
*Nota:* Los intervalos sombreados corresponden a recesiones del PIB per cápita.  
Elaborado por los autores en base a INEI - Anuarios estadísticos.

El análisis de Beta convergencia (figura 7), corrobora la existencia de un proceso de igualación de PIB per cápita entre 1970 y 2012, toda vez que el signo negativo y significativo del coeficiente indica que, en promedio, el cambio porcentual anual del PIB per cápita fue mayor en aquellos departamentos con menor PIB per cápita al inicio. Sin embargo, el resultado de convergencia para estos 40 años no necesariamente coincide con el que se obtiene al dividir dicho periodo en diferentes etapas según el comportamiento del PIB per cápita mostrado en el gráfico anterior. Dicha hipótesis ha sido evaluada por Del Pozo y Espinoza (2011) y Delgado y Del Pozo (2011) y encuentran que, en efecto, el resultado de convergencia difiere según el periodo bajo análisis. Así, durante el periodo de crisis de la década perdida de 1980-89, se encuentra que los departamentos convergen a un nivel de crecimiento de largo plazo. Es decir, durante el periodo de crisis, los departamentos más pobres se acercaron a los más ricos. No obstante, durante el periodo de recuperación (1990-99) y auge (2000-12), no se encuentra evidencia estadística entre convergencia, lo cual se refleja en el aplanamiento de la línea de regresión (y su insignificancia estadística). En otros términos, con el correr de las décadas y la mejora de la economía, ha ocurrido un debilitamiento de los mecanismos automáticos que llevan a que los departamentos se acerquen entre sí en términos del PIB per cápita.

Esta disparidad productiva se refleja en la distribución de ingresos, la cual no se ha corregido en los últimos años pese al gran crecimiento de la economía peruana. Como señalan Mendoza et al.: “La distribución del ingreso, aproximado desde las cuentas nacionales con los ingresos reales promedio de los trabajadores independientes y auto empleados, del campo y la ciudad, muestra que el Perú en 2010

es un país más desigual que a inicios de la década de los ochenta [...] El Gini de del 2010 es exactamente igual al de 1980: 0.6'' (2011: 101).

**Figura 7. Perú: Beta convergencia del PIB per cápita, 1970-2012**



(Ln. del) PIB per cápita inicial (S/. de 1994)

Elaborado por los autores en base a INEI - ENAHO 2001-2013 e INEI - Anuarios Estadísticos

Existen un conjunto de causas que tienden a profundizar esta disparidad. El crecimiento sigue siendo dependiente de las importaciones, lo que significa que el crecimiento de una u otra región sea relativamente independiente del de las restantes debido a que no tienen capacidad de sustituir a los productos importados. Esto resulta en un crecimiento paralelo entre ellas. Lo mismo ocurre entre cada ciudad y su respectivo entorno rural, cuyas relaciones económicas dependen de insumos y capital importados, en gran medida por el abaratamiento relativo del dólar. Consecuentemente, como veremos más adelante, la pobreza rural disminuye con menor velocidad que la pobreza urbana, pues el crecimiento urbano no está conectado con el rural. Asimismo, el proceso de inversión ha estado concentrado en los sectores primario-exportadores, sobre todo en minería y gas, y en las ciudades en

sectores de servicios que, siendo exportados y no transables respectivamente generan pocos eslabonamientos entre ciudad y campo, en cada región.

### 3.1.2 Escasa integración espacial

En buena medida la divergencia se debe a que las políticas regionales aplicadas no han llevado a una integración física, económica y estatal de las distintas regiones (departamentos). Esto es importante dado que una mayor integración lleva a un mayor desarrollo humano y menos pobreza (Gonzales de Olarte et al., 2011; Gonzales de Olarte, 2012).

Una medida para aproximar ello es el índice de integración global (cuadro 2) que es una sumatoria de la integración económica a través de los mercados de trabajo y de crédito, de la integración física a través de caminos, electricidad y teléfonos, y de la integración estatal a través de la tributación y gasto público por departamentos. Como se observa, una mayor integración está relacionada con un mayor desarrollo humano y menor pobreza. Los departamentos menos desarrollados son Huancavelica, Cajamarca y Amazonas. De hecho, en los dos primeros el sector minero tiene un tamaño considerable. Los departamentos relativamente desarrollados son Tacna, Arequipa, Lima-Callao. Nótese que la distancia de desarrollo entre Lima-Callao y Huancavelica/Cajamarca es tan grande que la convergencia entre ambos, en términos del desarrollo, puede tomar muchos años.

El principal problema detectado en cada departamento es el casi divorcio entre la dinámica urbana y la rural. Para evaluar esto, llevamos a cabo un análisis de causalidad Granger para un conjunto de departamentos seleccionados, dada su importancia dentro de sus respectivas regiones, así como a una región económica integrada por departamentos contiguos: Lambayeque, Cajamarca, Amazonas. Esta consiste en estimar por separado dos conjuntos de regresiones: para determinar si el PIB rural predice el urbano se estimó

$$\text{PIBurb} = \delta + \sum_{i=1}^L \alpha_i \text{PIBurb}_{t-i} + \sum_{i=1}^L \beta_i \text{PIBrur}_{t-i} + \varepsilon \quad (1)$$

y para establecer si el PIB urbano predice el rural se estimó

$$\text{PIBrur} = \theta + \sum_{i=1}^L \alpha_i \text{PIBrur}_{t-i} + \sum_{i=1}^L \beta_i \text{PIBurb}_{t-i} + \varepsilon \quad (2)$$

Una vez estimados los coeficientes, sometemos a prueba la hipótesis nula  $H_0: \beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_L$  para ambas especificaciones. En este caso, dada la anualidad de las series, usamos 1 y 2 rezagos. Si en la ecuación (1) el estadístico F cae dentro de la región de rechazo, el PIB rural no explica el PIB urbano; si lo mismo ocurre en la ecuación (2), el PIB urbano no explica el PIB rural.

**Cuadro 2. Perú: Indicadores de integración, 2012**

	Integración económica			Integración física				Integración estatal			IDH	Índice Integrac. Global
	% PEA asal.	Colocac. / PIB (%) 1/	Índice	Camin. o asfalt. (%)	Vivien. d. con electri. c. (%)	Vivien. d. con teléf. fijos (%)	Índic. e	Contrib. sistema tribut. / Pob %	Gast. o de gob./ PIB (%)	Índic. e		
Total	42,54	52,5	47,5	13,3	91,2	31,0	45,2	18,1	6,3	12,2	0,51	34,96
Huancavelica	21,0	3,0	12,0	6,6	84,0	3,0	31,2	5,6	12,6	9,1	0,30	17,44
Cajamarca	26,0	12,1	19,1	10,8	74,1	7,6	30,9	7,5	9,6	8,5	0,38	19,49
Amazonas	23,6	8,2	15,9	14,9	77,6	6,0	32,8	6,8	12,8	9,8	0,38	19,52
Pasco	35,9	4,2	20,0	8,6	84,2	5,3	32,7	10,1	7,1	8,6	0,41	20,45
Ayacucho	27,0	12,4	19,7	4,7	84,3	8,6	32,5	9,1	14,7	11,9	0,33	21,37
Huánuco	24,0	17,4	20,7	11,2	77,1	11,6	33,3	8,6	13,4	11,0	0,37	21,68
Puno	25,3	24,1	24,7	13,5	88,6	6,4	36,2	8,9	10,9	9,9	0,39	23,61
Apurímac	25,9	18,1	22,0	8,5	88,7	6,6	34,6	8,5	20,7	14,6	0,34	23,73
Cusco	34,4	14	24,2	9,0	90,7	13,0	37,6	17,3	7,0	12,1	0,44	24,62
Loreto	31,8	13,7	22,7	17,8	73,9	29,5	40,4	10,3	11,7	11,0	0,40	24,72
Junín	35,6	15,8	25,7	12,3	89,6	18,1	40,0	12,5	6,9	9,7	0,45	25,14
Ancash	35,4	8,7	22,0	12,5	94,6	24,7	43,9	12,5	6,9	9,7	0,44	25,22
Ucayali	36,9	19,9	28,4	12,9	83,1	24,5	40,1	15,1	9,3	12,2	0,43	26,91
San Martín	35,3	25,6	30,5	17,1	85,9	16,2	39,7	9,6	11,6	10,6	0,44	26,93
Madre de Dios	35,3	13,1	24,2	20,3	89,5	14,5	41,4	19,2	11,3	15,3	0,56	26,97
Piura	38,6	18,5	28,5	22,4	89,3	26,2	46,0	11,6	6,0	8,8	0,44	27,78
La Libertad	41,2	21,3	31,2	10,7	91,0	33,3	45,0	12,0	5,0	8,5	0,47	28,25
Tumbes	36,9	20,8	28,8	24,6	98,4	15,0	46,0	17,1	12,9	15,0	0,52	29,95
Moquegua	46,1	7,4	26,7	23,4	95,7	22,3	47,2	27,5	5,7	16,6	0,62	30,17
Lambayeque	41,3	25,2	33,3	21,6	94,9	31,0	49,2	13,7	6,3	10,0	0,46	30,83
Ica	49,0	16,6	32,8	20,7	98,1	35,2	51,3	16,2	4,8	10,5	0,54	31,56
Tacna	48,1	29,7	38,9	27,3	97,0	23,7	49,3	29,1	7,4	18,2	0,56	35,49
Arequipa	52,8	35,8	44,3	19,5	96,9	37,9	51,4	23,3	4,0	13,6	0,58	36,46
Lima y Callao	58,4	80,5	69,4	18,8	99,7	57,7	58,7	28,7	5,2	17,0	0,63	48,39

Nota: 1/ La variable de Colocaciones como % del PIB corresponde al año 2011. Departamentos ordenados ascendente según el índice de integración global.

Elaborado por los autores en base a INDH Perú 2004 y estadísticas sectoriales diversas.

**Cuadro 3. Causalidad Granger entre el PIB urbano y rural en regiones seleccionadas, 1970-2012**

	Rural causa urbano			Urbano causa rural		
	F test	p-value	R-squared	F test	p-value	R-squared
<i>Arequipa</i>						
1 rezago	0,002	0,965	0,163	1,216	0,277	0,098
2 rezagos	0,040	0,961	0,198	1,580	0,220	0,158
<i>Cusco</i>						
1 rezago	3,393	0,073	0,263	5,320	0,027	0,258
2 rezagos	1,168	0,323	0,263	3,111	0,057	0,313
<i>La Libertad</i>						
1 rezago	1,162	0,288	0,238	0,323	0,573	0,071
2 rezagos	0,590	0,560	0,247	0,435	0,651	0,082
<i>Lambayeque</i>						
1 rezago	1,258	0,269	0,059	0,031	0,862	0,085
2 rezagos	0,384	0,684	0,133	0,281	0,757	0,155
<i>Lima y Callao</i>						
1 rezago	0,562	0,458	0,276	3,385	0,074	0,084
2 rezagos	4,007	0,027	0,423	2,134	0,134	0,161
<i>Loreto</i>						
1 rezago	0,105	0,748	0,216	0,218	0,644	0,142
2 rezagos	0,481	0,622	0,262	0,882	0,423	0,178
<i>Región Sintética</i>						
1 rezago	1,040	0,314	0,239	0,627	0,433	0,016
2 rezagos	0,682	0,512	0,273	0,243	0,786	0,065

Nota: Series diferenciadas para corregir por no estacionariedad. PIB en S/. 1994  
Elaborado por los autores en base a INEI - Anuarios estadísticos.

Los resultados señalan que, consistentemente, el crecimiento urbano no causa el crecimiento rural para los departamentos seleccionados, ni siquiera en el caso de la región sintética (cuadro 3). Dicho de otro modo: el crecimiento de las ciudades no depende del crecimiento del campo y viceversa. Sólo dos departamentos, Lima y Callao y Cusco, muestran alguna relación entre ambas regiones, mostrando el segundo una causalidad que va principalmente del ámbito urbano al rural. Esto sugiere que existe un problema de integración entre ciudades y sus entornos rurales, por lo que el crecimiento urbano, que en general es alto, no se transmite a su periferia rural, lo que



explica en gran medida la pobreza rural y, sobretodo, la concentración de la pobreza extrema en éste ámbito. Por ello, el Estado peruano tiene que diseñar políticas para aliviar la pobreza, focalizándose en la rural.

### **3.2 Pobreza, las políticas de crecimiento “pro-pobre” y la política regional**

Esta carencia de encadenamientos productivos entre la zona urbana y rural del país se refleja en el relativo atraso de esta última en términos de PIB per cápita<sup>8</sup> y, principalmente, en las diferencias en la tasa de pobreza entre ambas zonas, lo que contrasta con la reducción progresiva de ésta lograda a nivel nacional entre el 2001 y 2013, señalada en la sección 2.1. Esta disparidad se aprecia claramente cuando se desagrega la pobreza de ambas zonas en aquella correspondiente a Lima y Callao y al resto del país (figura 8).

Por un lado, las tasas de pobreza urbana y rural de Lima y Callao crecieron a inicios de la década y alcanzaron su punto más crítico en el 2004, año en el que llegaron al 45% y 62%, respectivamente. A partir de entonces, ambas tasas mostraron una reducción acelerada, al punto que en los siguientes nueve años cayeron cerca de treinta puntos porcentuales, aunque la rural siempre se mantuvo por encima de la urbana. Al 2013, la tasa rural es 25% y la urbana, 15%. De hecho, nótese que la reducción en el ámbito rural es mucho más marcada que en el urbano, lo que llevó a que la diferencia entre ambas pase de 30 puntos porcentuales a sólo 10. Esto indica que en Lima y Callao las tasas de pobreza de las zonas urbana y rural han iniciado un proceso de igualación.

Por otro lado, si bien las tasas de pobreza del resto del país han mostrado un nivel mayor que las prevalentes en Lima y Callao, también han mostrado un declive sostenido a partir del 2004. Así, entre dicho año y el fin del periodo, la pobreza urbana pasó de 50% a 18% y la rural de 84% a 48%. Sin embargo, y contrario a lo que ocurre en Lima y Callao, las tasas de pobreza urbana y rural del resto del país no muestran un proceso de convergencia sino más bien dos niveles diferenciados. Así, pobreza rural sido superior a la urbana en 30 puntos porcentuales durante los años analizados.

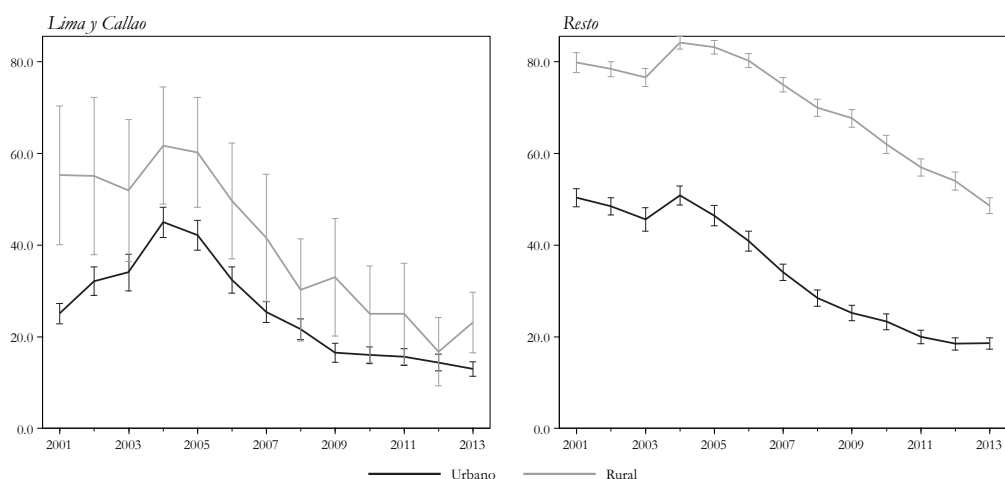
Sin embargo, es claro que existe un importante esfuerzo gubernamental para reducir las tasas de pobreza. Una parte importante de estas políticas pro-pobres adoptaron la forma de subsidios para reducir la pobreza con una estrategia focalizada principalmente en las áreas rurales. La más importante de estas es JUNTOS, un programa social que abarca las áreas de salud, educación e identidad, el cual se inició en el 2005 y que tiene como objetivo reducir la malnutrición infantil y aumentar el

---

<sup>8</sup> Para 1970, la relación entre el PIB per cápita urbano y rural era de 3 a 1. Si bien el cociente entre ambas se ha reducido a casi la mitad para el 2010 (1,8), el PIB per cápita rural sigue siendo bajo (alrededor de S/. 4.000 constantes de 1994).

capital humano en poblaciones socialmente excluidas y en condiciones de pobreza. Sus directrices están inspiradas en otros exitosos programas sociales en América Latina que alcanzaron sus objetivos esperados en varias dimensiones de crecimiento, tales como Bolsa-Familia (Brasil) y Oportunidades (México).

**Figura 8. Perú: Evolución de la pobreza urbana y rural en Lima y Callao y el resto del país, 2001-2013**



*Nota:* Tasas de pobreza halladas tomando como numerador la población pobre extrema y no extrema, i.e. cuyo gasto es menor al requerido para costear una canasta que incluyen alimentos básicos y otros bienes socialmente necesarios y como denominador a la población de la región y ámbito correspondiente. Las líneas verticales corresponden a los intervalos de confianza al 95%.  
*Elaborado por los autores en base a INEI - ENAHO 2001-2013*

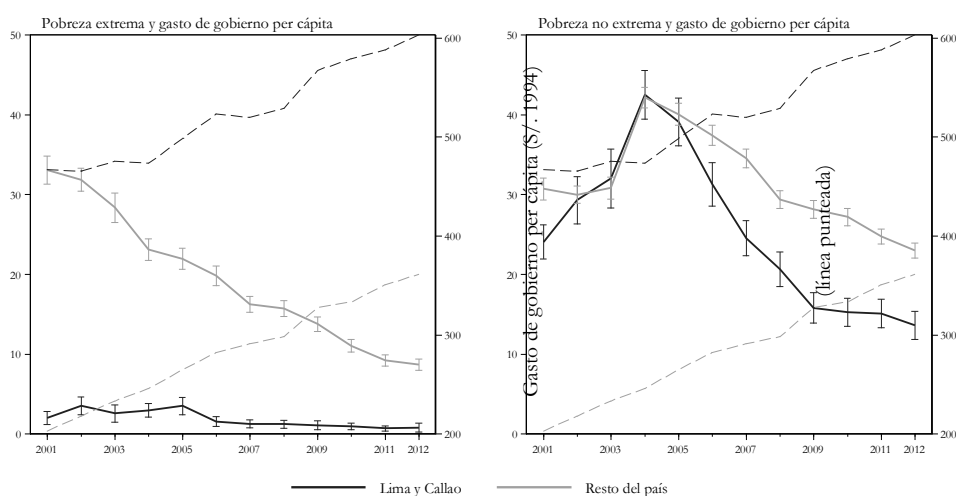
En general, el gasto de gobierno per cápita en el resto del país ha mostrado un incremento sostenido entre el 2001 y 2012, creciendo a una tasa promedio del 5,5% anual, contrario a lo que ocurre en Lima y Callao donde se incrementó sólo en 2,5% por año (figura 9). Sin embargo, aún existe una persistente centralización del gasto per cápita en Lima y Callao, lo que refleja en los mayores niveles de gasto de gobierno en esta región. Si bien la brecha se ha reducido entre el 2001 y 2010, el gasto per cápita en Lima y Callao es aún 180% que el del resto del país.

Vale entonces preguntarse cuál ha sido el rol del gasto de gobierno per cápita en la reducción de las tasas de pobreza en Lima y Callao y el resto del país. En el caso de la población pobre extrema, la del resto del país experimentó una dramática reducción: pasó de 36% al inicio de la década a 10% en el 2012, acorde con el notable incremento del gasto de gobierno per cápita (panel izquierdo de la figura 9). En tanto, la reducción de la población pobre extrema en Lima y Callao ocurrió recién a partir del 2006. Así, se redujo del 2% a poco menos del 1%, en gran parte debido al efecto de los programas sociales implantados desde el gobierno, principalmente aquellos nutricionales y los relacionados con el fortalecimiento de las capacidades productivas (e.g A Trabajar Urbano).

Por su parte, la evolución de la tasa de pobreza no extrema en el resto del país muestra una reducción más lenta que la de pobreza extrema. Así, en contraste con la notable reducción de la segunda, la primera sólo se ha reducido en 6 puntos

porcentuales entre el 2001 y el 2012 a pesar del mayor aumento del gasto del PIB per cápita en dicha región (panel de la derecha de la figura 9). Por el contrario, la pobreza no extrema en Lima y Callao ha mostrado un declive rápido desde el 2005, llevando a que se reduzca de 40% a 13% entre el 2001 y 2012. Asimismo, nótese en esta región la similitud, por un lado, entre las tasas de pobreza extrema y rural y, por otro lado, entre las tasas de pobreza no extrema y urbana para todos los años. Esto provee indicios de que la pobreza extrema en Lima y Callao se concentra principalmente en la zona rural mientras que la pobreza no extrema en la zona urbana.

**Figura 9. Perú: pobreza y gasto de gobierno per cápita de Lima y Callao y el Resto del país, 2001-2012**

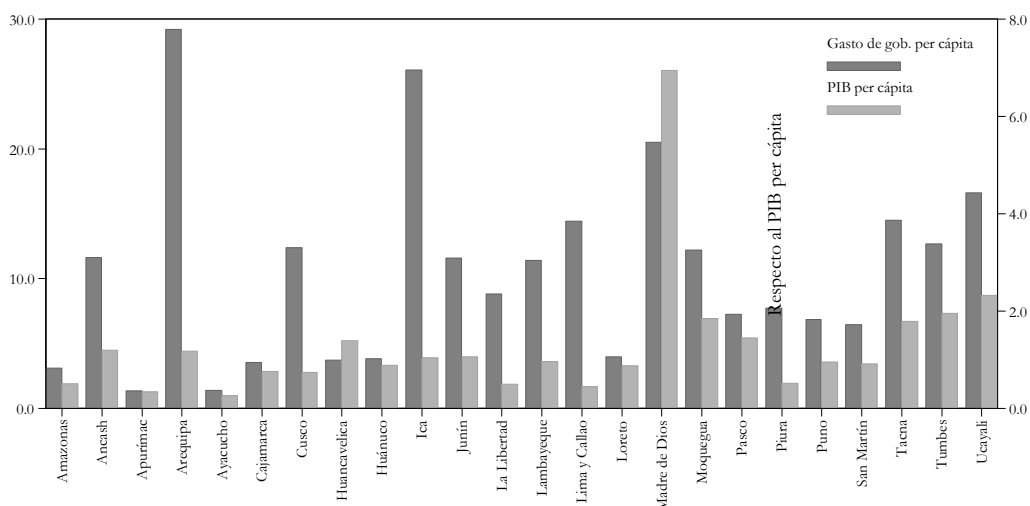


*Nota:* La tasa de pobreza extrema es la proporción de población de la región respectiva cuyo gasto es menor al requerido para costear una canasta de alimentos básicos; la proporción de pobreza no extrema, aquella cuyo gasto es menor al requerido para costear una canasta que incluye alimentos básicos y otros bienes socialmente necesarios. Las líneas verticales corresponden a los intervalos de confianza al 95%.  
Elaborado por los autores en base a INEI - EN.AHO 2001-2013 e INEI - Anuario Estadístico

Una manera de cuantificar en cuánto contribuyó, en promedio, el aumento del gasto de gobierno en el cambio de la pobreza departamental es mediante la elasticidad de la tasa pobreza respecto al gasto de gobierno per cápita para el periodo 2004-2012. Un valor absoluto mayor (menor) a 1, indica que el gasto de gobierno reduce más (menos) que proporcionalmente la pobreza en los diferentes departamentos. Los resultados (barras oscuras de la figura 10) indican que en todos los departamentos la elasticidad pobreza-gasto de gobierno per cápita es mayor a uno, por lo que el aumento del gasto de gobierno estuvo acompañado de una reducción más que proporcional de la tasa de pobreza entre el 2004 y 2012. Sin embargo, existe una fuerte variación entre los valores: los mayores corresponden a Arequipa e Ica, cuyas elasticidades son de 30 y 26 debido, principalmente, a que el cambio en el gasto de gobierno per cápita fue bajo en el periodo pero la tasa de pobreza se redujo sustancialmente. En tanto, Ayacucho y Apurímac presentan las menores elasticidades: en ambas, un aumento del gasto de gobierno per cápita del 1% redujo la pobreza en 1,35% y 1,37%. En general, en la mitad de los departamentos, entre el 2001 y 2012, un aumento en 1% del gasto de gobierno per cápita redujo la pobreza en menos de 10%.

Una vez establecido que el gasto de gobierno per cápita ha generado una reducción más que proporcional de la pobreza, tiene sentido preguntarse si también ha tenido el mismo efecto el crecimiento del PIB per cápita. La respuesta a esto se halla en la misma figura anterior y corresponde a la elasticidad pobreza – crecimiento del PIB per cápita (barras claras de la figura 10). Los resultados confirman el carácter “pro-pobre” del crecimiento, aunque la mitad de los departamentos tiene una elasticidad mayor a 1 y la otra mitad, menores a 1. Dicho de otro modo, sólo en la mitad de departamentos el crecimiento del PIB se asocia a una reducción más que proporcional de la pobreza. Los valores siguen presentado una notable heterogeneidad, tal que la máxima elasticidad corresponde a Madre de Dios (6,94), indicando que, en promedio, un crecimiento del 1% del PIB per cápita generó una reducción de la pobreza en 7% de la tasa de pobreza. Le siguen Ucayali (2,32) y Tumbes (1,95). En tanto, Ayacucho y Apurímac, los mismos dos departamentos con menor elasticidad respecto al gasto de gobierno per cápita, presentan también las menores elasticidades respecto al crecimiento. En éstos, un aumento del 1% del PIB per cápita generó una reducción de la pobreza en sólo 0,25% y 0,33%, respectivamente. Vale mencionar que Lima y Callao presenta una elasticidad de 0,44, lo que indica que el aumento de su PIB per cápita en 1% redujo la pobreza en 0,44%.

**Figura 10. Perú: elasticidad de la pobreza respecto al PIB per cápita y al gasto de gobierno per cápita (%), 2004-2012**



Nota: Tasas de pobreza halladas tomando como numerador la población pobre extrema y no extrema, i.e. cuyo gasto es menor al requerido para costear una canasta que incluyen alimentos básicos y otros bienes socialmente necesarios y como denominador a la población de la región y ámbito correspondiente. Elasticidades calculadas considerando el método del punto medio.  
Elaborado por los autores en base a INEI - EN-AHO 2001-2013 e INEI - Anuario Estadístico

¿Es más pro-pobre el crecimiento que el gasto de gobierno? A partir de lo anterior, podemos afirmar que las elasticidades pobreza-gasto de gobierno per cápita son mayores que la elasticidad pobreza-crecimiento. En otras palabras, la pobreza se redujo más por el crecimiento del gasto de gobierno per cápita que por el crecimiento del PIB per cápita, i.e. su reducción respondió más a la actividad del Estado que a los mecanismos de automáticos igualación generados por el crecimiento. Nótese

asimismo que esto ocurre a pesar de que la centralización del Estado ha llevado a que la mayor parte del gasto y programas de gobierno para alivio de la pobreza se haya concentrado en los departamentos de la Costa, no sólo en términos de número de programas sino también en de una mayor (y mejor) focalización.

Podemos vincular estas elasticidades con el Índice de Integración Global presentado en el cuadro 2. En general, una mayor integración está asociada a una mayor reducción de la pobreza ante el aumento del gasto de gobierno, toda vez que la correlación entre el Índice de Integración Global y la elasticidad pobreza-gasto de gobierno per cápita es positiva (62%). De hecho, si se deja de lado a Lima y Callao (debido a su alto índice de integración global en relación con los demás departamentos), el nivel de significancia y la correlación entre ambas variables aumenta (76%). Por el contrario, una mejor integración global no tiene una relación estadísticamente relevante con la elasticidad pobreza-crecimiento, lo que se refleja en una baja correlación tanto si se incluye a Lima y Callao como si se deja de lado (3% y 18%, respectivamente).

### **3.3 El proceso descentralización, avances y limitaciones**

La descentralización es una vieja aspiración de las regiones, que se remonta a fines del siglo XIX, y tiene como objetivo lograr ciertos grados de autonomía con respecto al gobierno central. Su origen es, pues, es obviamente provinciano en oposición a Lima, la capital (Contreras, 2002). En el fondo, la descentralización es un proceso de repartición del poder a través de la transferencia de capacidades de gasto y de recaudación de impuestos a los gobiernos subnacionales. La idea central ha sido que la descentralización estatal solucione el problema del centralismo gubernamental, lo que implica la promoción del desarrollo regional y local (entendido como el incremento de la producción, la productividad y los ingresos, además de mejorar la eficiencia del Estado). Es decir, la descentralización ha sido concebida como un mecanismo para corregir las desigualdades generadas por el modelo económico y, como consecuencia, como un factor de convergencia. No obstante, se le ha pedido más de lo que puede proporcionar, sobre todo tomando en cuenta la situación distributiva en el Perú y el tamaño y la eficiencia del estado.

El Perú ha tenido varios intentos de descentralización (Contreras, 2002; Planas, 1998), todos ellos frustrados por una u otra razón, siendo el último el que se originó en la Constitución de 1979, y corregida por la Constitución de 1993, que redujo los alcances de la primera por razones del autogolpe del gobierno de Alberto Fujimori. Al volver el Perú al régimen democrático en el año 2000, la descentralización se reinició en cumplimiento de una promesa electoral del gobierno de Alejandro Toledo el año

2001. Para ello, se modificó la Constitución del 1993 y se promulgó la ley de descentralización seguida de varias otras normas.

La primera medida importante fue la creación de gobiernos regionales en concordancia con el número de entidades departamentales, probablemente para eludir el complejo problema de la conformación de regiones a partir de la integración de departamentos contiguos. Esta decisión ha generado no pocos obstáculos para que la descentralización pueda ser un medio para resolver varios problemas originados en el centralismo político y en la concentración económica territorial.

Asimismo, la descentralización es un medio para redistribuir el poder político y cambiar la asignación del presupuesto público, lo que contribuiría al desarrollo y a la profundización de la democracia. Pero es también un fin, en la medida que genera una nueva cultura política y económica (Gonzales de Olarte, 2004). Esta reforma ya ha cumplido su primera década, se ha elegido ya tres gobiernos regionales consecutivos además de la elección de gobiernos locales, que tienen más de treinta años. Pero, ¿qué ha cambiado la descentralización?

En primer lugar, la descentralización no parece estar contribuyendo a un mayor crecimiento de las regiones y de las localidades, en la medida que los principales factores del crecimiento regional han sido la inversión privada, la inversión pública del gobierno central y la apertura comercial. Debido a una normatividad bastante rígida y a la falta de capacidades de gestión, la mayoría de los gobiernos regionales no han logrado invertir todo los recursos con que cuentan. Por ejemplo, los recursos del canon minero, petrolero o del gas, que van a los gobiernos regionales de manera directa se han acumulado sin poder ser gastados. En segundo lugar, la descentralización aún no ha logrado generar gobiernos regionales y locales con capacidades suficientes para gestionar sus finanzas y, como consecuencia, su contribución al crecimiento regional es principalmente por los montos invertidos antes que por quién los invierte.

Sin embargo, la descentralización ha contribuido a disminuir la pobreza, en la medida que los gobiernos locales han contado con más recursos, aunque en general son los programas del gobierno central de alivio a la pobreza los que han sido más importantes para reducir la pobreza, sobre todo por la escala del gasto. A contra pelo, si bien en la mayoría de departamentos la desigualdad, medida por el coeficiente de Gini, se ha reducido en la última década, ésta aún se mantiene en un nivel elevado (Cuadro 4). Por ejemplo, para el 2011, la diferencia promedio de ingreso per cápita entre dos individuos de Apurímac y Cusco es, respectivamente, de S/. 2.570 y S/. 3.900; en tanto, para Lima y Callao la diferencia es de S/.7.300<sup>9</sup>. Una razón plausible de

---

<sup>9</sup> Ello ocurre puesto que la diferencia promedio de los ingresos entre dos individuos corresponde al doble del Índice de Gini como porcentaje del ingreso promedio (e.g.: un Gini de 0,4 significa que la diferencia promedio de ingresos entre dos individuos es el 80% del ingreso promedio) (Atkinson, 1983).

esto es que las inversiones privadas más importantes no han sido intensivas en trabajo y han tenido limitados efectos multiplicadores en el empleo regional.

**Cuadro 4. Perú: Índices de Gini departamentales (%), 2001-2013**

	Año						
	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Amazonas	39,88	39,56	37,08	38,35	40,59	37,02	37,12
Ancash	38,80	38,24	39,11	39,79	33,24	36,37	33,98
Apurímac	37,82	35,80	39,99	36,97	37,35	37,56	31,26
Arequipa	35,96	37,71	35,21	36,57	33,71	31,82	30,49
Ayacucho	37,97	35,15	35,73	40,04	36,79	35,48	36,98
Cajamarca	41,44	38,69	39,72	42,53	42,55	41,50	41,23
Cusco	50,54	39,89	41,79	42,45	39,95	34,46	34,90
Huancavelica	45,64	39,49	36,05	40,62	36,72	32,55	32,02
Huánuco	45,91	41,49	40,36	41,03	41,13	40,13	38,15
Ica	29,18	30,67	31,33	26,79	24,89	25,40	22,19
Junín	34,29	32,37	35,95	35,86	33,06	32,66	31,85
La Libertad	37,12	39,53	41,00	43,94	39,44	37,95	36,75
Lambayeque	35,72	34,02	37,73	36,26	33,50	30,36	31,33
Lima y Callao	36,08	41,16	38,18	36,21	34,94	32,74	32,89
Loreto	40,81	36,75	38,16	41,63	46,06	41,65	37,17
Madre de Dios	31,04	29,74	31,91	30,57	28,40	26,38	28,84
Moquegua	34,21	31,04	32,67	37,18	33,70	31,67	31,90
Pasco	39,11	33,09	36,46	37,94	36,08	32,72	32,15
Piura	37,28	37,90	36,96	39,02	35,68	34,72	33,81
Puno	42,13	38,72	40,66	37,86	35,01	33,48	34,43
San Martín	36,85	32,57	38,40	39,07	38,15	34,54	35,18
Tacna	32,63	36,21	35,68	32,24	29,89	31,94	30,67
Tumbes	31,54	29,45	30,81	28,28	28,14	28,31	26,50
Ucayali	36,18	39,41	38,68	37,63	33,32	28,19	27,74

Elaborado por los autores en base a INEI-ENAHO (2001-2013)

La oferta en el suministro de bienes y servicios del Estado, en sus tres niveles, ha mejorado sobre todo en términos de cobertura, porque los recursos fiscales son mayores que antaño. No obstante, lo que no es fácil discernir es si esto se debe a la disponibilidad mayor de recursos o a la descentralización. ¿Ha mejorado la calidad del Estado peruano con tres niveles de gobierno? Sí, en la medida que cada nivel de gobierno esté cumpliendo con sus funciones y ejecuten sus presupuestos. Por ello, es que hay regiones donde la descentralización está teniendo mejores frutos como en la región San Martín, varias municipalidades provinciales y distritales, el propio gobierno central ha mejorado su performance, en temas como la construcción de infraestructura. No obstante, aún no se ha investigado si todos estos resultados se deben a la mayor disponibilidad de recursos o a una gestión pública descentralizada.

En total, la descentralización está conformando otro Estado, sustentada sobre formas democráticas. Sin embargo, no está contribuyendo a cambiar la concentración económica territorial ni la divergencia entre regiones, que originan la desigualdad de oportunidades en las distintas regiones.

### **3.4 Retos de la política regional y del proceso de descentralización.**

Como se ha mostrado, el proceso de descentralización es aún insuficiente, toda vez que se requiere una combinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y coordinación entre los niveles de gobierno, para promover la desconcentración económica.

A pesar de la falta de coordinación entre los niveles de gobierno, en todos los departamentos la elasticidad pobreza-gasto de gobierno per cápita es mayor que la elasticidad pobreza-crecimiento. Esto no supone, sin embargo, que no hay espacio para aumentar la incidencia y efectividad de las políticas sociales y de bienestar promovida por el Estado, toda vez que dicha descoordinación resta oportunidades de obtener mejores resultados.

En todo caso, la articulación de los diferentes niveles de gobierno podría ser beneficiosa para las regiones, las cuales podrían seguir reduciendo sus niveles de pobreza extrema (como ha venido ocurriendo) pero además podría reducir sus niveles de pobreza no extrema, cuya incidencia, si bien ha ido disminuyendo en los últimos años aún se mantiene por encima del 23%.

Un buen punto de partida para ello constituye fomentar la integración de las regiones entendida no sólo desde el sentido económico, sino también desde el sentido físico (infraestructura) y estatal. De hecho, existe una tendencia a que las regiones donde las políticas de gobierno reducen un porcentaje mayor de la pobreza sean aquellas caracterizadas por una mayor integración global.

Dicha integración departamental no sólo tendría un carácter instrumental, i.e. la generación de condiciones más favorables para una mayor reducción de la pobreza frente a la ayuda del gobierno, sino que también permitiría la apertura de mercados para las poblaciones dentro de ellas. Esto último es particularmente importante si se considera que podría llevar a una reducción de los Índices de Gini y, como consecuencia, un aumento de la demanda interna y la sostenibilidad del crecimiento de largo plazo de las regiones.

Por ahora, uno de los mayores retos para lograr dicha articulación está en lograr una conexión importante entre los sectores urbanos y rurales de los diferentes departamentos, puesto que, actualmente, no existen indicios de que la una estimule a la otra. Por tanto, la reducción de las tasas de pobreza rurales (sobre todo la extrema)



encuentra un lastre inmediato al ser dejada de lado su economía, mientras que la urbana recurre a importaciones del extranjero para solventar su aparato productivo.

Una forma de reducir las desigualdades sería llevar a cabo transferencias sociales a hogares rurales pobres. Esto, además, generará simultáneamente eslabonamientos positivos de crecimiento entre economías rurales. Sin embargo, una desventaja de esta medida es que dichas transferencias tendrían poco efecto en el crecimiento económico a nivel nacional. Una política alternativa consiste en invertir en la mejora de productividades agrícolas y manufactureras en regiones rurales, e.g.: extensión agrícola, provisión de crédito y caminos urbanos. Sin embargo, estas políticas pueden exacerbar la desigualdad urbana-rural debido a que los productores son tomadores de precios, quienes son afectados por la caída en precios agrícolas cuando la producción aumenta y la elasticidad-precio de los bienes es baja. Por tanto, la incapacidad de las opciones de políticas individuales para resolver el crecimiento y la desigualdad implica que es necesario empaquetar y secuenciar las intervenciones.

#### 4. REFLEXIONES FINALES

El análisis efectuado ayuda a comprender la naturaleza del extraordinario crecimiento económico del Perú en la última década y sus implicaciones en términos de si coadyuva a revertir la vieja tendencia de divergencia entre las regiones. Superar las limitaciones del modelo de “crecimiento económico desigualador” o no inclusivo, constituye uno de los principales desafíos de la economía peruana. Dicho crecimiento convive todavía con altos niveles de desigualdad y disparidades socioeconómicas territoriales, por lo cual sus frutos no se traducen en bienestar generalizado para amplias capas de la sociedad y para territorios más diversos.

El modelo económico peruano, posee algunas características que generan las condiciones para la divergencia: 1) el modelo primario-exportador basado en gran parte en la minería no genera los eslabonamientos productivos necesarios para que las regiones sean capaces de activar endógenamente una mayor demanda efectiva regional y reducir sus tasas de pobreza rural; 2) el dinamismo de las importaciones favorecido por la revaluación del Nuevo Sol, no genera los incentivos necesarios para la inversión en sectores productivos y en regiones para que puedan competir con el exterior; y, 3) la limitada capacidad distributiva del Estado junto con las restricciones para llevar adelante una descentralización efectiva y mejorar la eficiencia del gasto público.

Todo ello determina que los avances en términos de cerrar la brecha entre las regiones sean limitados. Además, la desigual integración física, económica y estatal de las economías regionales contribuye a perpetuar dichas disparidades. También el problema de integración de las ciudades con sus entornos rurales profundiza las

desigualdades, debido a que el crecimiento urbano no se traduce en menores tasas de pobreza rural.

Por lo tanto, la fuerte concentración espacial de la actividad económica acompañada de mayores niveles de inequidad configura una suerte de dinámica perversa del crecimiento, con un centro fuerte divergente (Lima) y que integra escasamente al resto de regiones. Revertir dicha tendencia equivale a sentar las bases para lograr un crecimiento virtuoso con un centro integrador, donde el Estado, dada su capacidad limitada para corregir la disparidad regional, utilice los recursos públicos para promover la integración económica de las regiones, que les permita apuntalar el aumento de la demanda interna y la sostenibilidad de su crecimiento a largo plazo..

Los frutos de la descentralización son todavía escasos ya que no está contribuyendo a cambiar la concentración económica territorial ni la divergencia entre regiones. Se requieren mayores esfuerzos que involucre la combinación de políticas macroeconómicas con políticas sectoriales y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno junto con el sector privado. Los avances en la reducción de la inequidad territorial y la tendencia a la convergencia regional serán los principales indicadores de que el modelo económico peruano junto con la descentralización y las políticas públicas, está generando un crecimiento integrador y equitativo para las regiones.

## 5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adrianzen, C., “Mucho ruido y pocas nueces: Reflexiones sobre el crecimiento, reducción de la pobreza y convergencia de las regiones del Perú de 2001 a 2012”, *Revista de Economía y Derecho*, 10 (40), primavera 2013, pp. 7 – 48.
- Atkinson, A., *The Economics of Inequality*, 2da Edición, Oxford, Clarendon Press, 1983.
- Azzoni, C., Menezes, N., Menezes, T. y Silveira, R., “Geografía y convergencia en renta entre los estados brasileños”, 163-193; en Mancha, T. and Sotelsek, D. (dir. y coord.) *Convergencia económica e integración; la experiencia en Europa y América Latina*. Ediciones Pirámide, Madrid, 2013.
- Cepal, Economía y Territorio en América Latina y el Caribe. Desigualdades y Políticas, *Libros de la Cepal*, 99, Santiago de Chile, 2009.
- Time for equality: closing gaps, opening trails. Thirty third Session of ECLAC, Brasilia, May 30th to 1st June, 2010.
- *Panorama del Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago de Chile, 2012.
- Contreras, C., “El centralismo peruano en su perspectiva Histórica”. Documento de Trabajo, No 127. Instituto de Estudios Peruanos, 2002.
- Chirinos, R., “¿Puede el Perú ser un nuevo milagro económico?” Banco Central de Reserva del Perú. Serie Documentos de Trabajo, D.T N° 2008-003, enero 2008.
- Cuervo, M., “Evolución reciente de las disparidades económicas territoriales en América Latina: estado del arte, recomendaciones de política y perspectivas de investigación”, *Serie Gestión Pública*, 41, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)- CEPAL, 2003.
- Dancourt, O., Mendoza, W. y Vilcapoma, L., “Fluctuaciones económicas y shocks externos, Perú 1950-1996”, Documento de Trabajo No 135, Lima, Departamento de Economía, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997.
- Delgado, A. y Del Pozo, J. M., “Convergencia y ciclos económicos departamentales en el Perú”, Documento de Trabajo, Lima, Consorcio de Investigación Económica, 2011.
- Del Pozo, J. M. Espinoza, L. M., “Un análisis exploratorio de convergencia en el PIB per cápita entre departamentos en el Perú 1979-2008”, en León, Janina y Javier Iguíñiz (editores), *Desigualdad distributiva en el Perú: Dimensiones*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011.
- Escobal, J. y Torero, M., “Adverse Geography and Differences in Welfare in Peru”, WIDER Discussion Paper N° 2003/73, 2003.
- Ferreira, F. y Gignoux, J., “The measurement of inequality of opportunity: Theory and an application to Latin America”, Policy Research Working Paper, N° WPS 4659, The World Bank, 2008.
- Figueroa, V. y Herrero, L., “Análisis de la convergencia económica a través de indicadores sintéticos de desarrollo: aplicación al caso de Chile”, *Investigaciones Regionales*, 3, 2003, pp. 41-63.

- Gallo, M. y Garrido, R., “Disparidades económicas territoriales en el Perú: Una aproximación empírica a partir de microdatos”. *Investigaciones Regionales*, 9, 2006, pp. 47-72.
- Gallo, M., “Crecimiento económico y desequilibrios territoriales en el Perú ¿Algo está cambiando?” *Foreign Affairs Latinoamérica*, 9 (1), 2009, pp. 33 – 44, Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Gonzales de Olarte, E., *El neoliberalismo a la peruana: Economía Política del ajuste estructural 1990-1997*, Lima, Consorcio de Investigaciones Económicas e Instituto de Estudios Peruanos, 1998.
- *Neocentralismo y neoliberalismo en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos – Consorcio de Investigación Económica, 2000.
- *Descentralización para el Desarrollo Humano en el Perú*, Lima, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2003a.
- “Lineamientos Políticos y Económicos y Proyecto de Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones”, en Alejos, Walter (compilador), *Lineamientos Políticos y Económicos y Proyecto de Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones*, Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2003b.
- *La difícil descentralización fiscal en el Perú. Teoría y práctica*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2004.
- “Descentralización, divergencia y desarrollo regional en el Perú del 2010”, en Rodríguez, J. y Tello, M. (Editores), *Opciones de Política Económica en el Perú: 2011 – 2015*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010, pp. 175-204.
- “Integración para la inclusión social en el Perú”, Paper presentado en la III Conferencia Latinoamericana de Desarrollo Humano y Capacidades (ALCADECA), Buenos Aires, 2012.
- *Una economía incompleta, Perú 1950 – 2007: Análisis estructural*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, en prensa.
- Gonzales de Olarte, E. y Trelles, J., “Divergencia y convergencia regional en el Perú: 1978- 1992”, Documento de Trabajo, 31, Pontificia Universidad Católica de Lima, Departamento de Economía, 2004.
- Gonzales de Olarte, E., Del Solar, V. y Del Pozo, J. M., “Lima Metropolitana después de las reformas neoliberales: Transformaciones económicas y urbanas”, en De Mattos, Carlos y Wiley Ludeña (Eds.), *Lima - Santiago. Reestructuración y cambio metropolitano*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú-CIAC y Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile-IEUT, 2011.
- Herrero, L., Figueroa, V. y Sanz, J., “Disparidades económicas sobre unidades territoriales menores: análisis de convergencia”. *Investigaciones Regionales*, 17, 2010, pp. 93 – 122.
- Ifzal, A. y Hyun Hwa, S., “Measuring inclusive growth”, *Asian Development Review*, 24 (1), 2007, pp. 11-31.
- Kalwij, A. y Verschoor, A., “Not by grow alone: The role of the distribution of income in regional diversity in poverty reduction”, *European Economic Review*, 51, 2007, pp. 805 – 829.

- Mendoza, W., Leyva, J. y Flor, J. L., “La distribución del ingreso en el Perú: 1980 – 2010”, en León, Janina y Javier Iguíñiz (editores), *Desigualdad distributiva en el Perú: Dimensiones*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011.
- Mendoza, W., “Milagro peruano: ¿buena suerte o buenas políticas?” *Economía*, Vol. XXXVI, 72, semestre julio-diciembre 2013, pp. 35-90.
- Odar, J., “Convergencia y polarización. El caso peruano: 1961-1996”. *Estudios de Economía*, 29 (1), 2002, pp. 47-70.
- Planas, P., *La descentralización en el Perú republicano (1821-1998)*, Lima, Municipalidad de Lima Metropolitana, 1998.
- PNUD, *Informe sobre el desarrollo humano Perú 2013*, Lima, PNUD, 2013.
- *Regional Human Development Report for Latin America and the Caribbean 2010: acting on the future: breaking the intergenerational transmission of inequality*, 1st. ed. – San José, 2010.
- Silva, I., “Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina”, *Serie Gestión Pública*, 33, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)-CEPAL, Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional, Santiago de Chile, 2003.
- Slater, D., “Regionalización en una época de crisis social: Perú, 1985-1990”, *Revista Latinamericana de Estudios Urbano-Regionales*, 17(51), 1991, pp. 33-41.
- Schuldt, J., *Bonanza macroeconómica, malestar microeconómico: apuntes para el estudio del caso peruano 1988-2004*. Lima, CIUP, 2004.
- Williamson, J. (1990) “What Washington Means by Policy Reform”, en John Williamson (editor), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, Institute for International Economics, 1990.

**Colección de Documentos de Trabajo del IELAT**

DT 1: Jaime E. Rodríguez O., *México, Estados Unidos y los Países Hispanoamericanos. Una visión comparativa de la independencia*. Mayo 2008.

DT 2: Ramón Casilda Béjar, *Remesas y Bancarización en Iberoamérica*. Octubre 2008.

DT 3: Fernando Groisman, *Segregación residencial socioeconómica en Argentina durante la recuperación económica (2002 – 2007)*. F. Abril 2009

DT 4: Eli Diniz, *El post-consenso de Washington: globalización, estado y gobernabilidad reexaminados*. Junio 2009.

DT 5: Leopoldo Laborda Catillo, Justo de Jorge Moreno y Elio Rafael De Zuani, *Externalidades dinámicas y crecimiento endógeno. Análisis de la flexibilidad de la empresa industrial español*. Julio 2009

DT 6: Pablo de San Román, *Conflicto político y reforma estructural: la experiencia del desarrollismo en Argentina durante la presidencia de Frondizi (1958 - 1962)*. Septiembre 2009

DT 7: José L. Machinea, *La crisis financiera y su impacto en America Latina*. Octubre 2009.

DT 8: Arnulfo R. Gómez, *Las relaciones económicas México- España (1977-2008)*. Noviembre 2009.

DT 9: José Lázaro, *Las relaciones económicas Cuba- España (1990-2008)*. Diciembre 2009.

DT 10: Pablo Gerchunoff, *Circulando en el laberinto: la economía argentina entre la depresión y la guerra (1929-1939)*. Enero 2010.

DT 11: Jaime Aristy-Escuder, *Impacto de la inmigración haitiana sobre el mercado laboral y las finanzas públicas de la República Dominicana*. Febrero 2010.

DT 12: Eva Sanz Jara, *La crisis del indigenismo mexicano: antropólogos críticos y asociaciones indígenas (1968 - 1994)*. Marzo 2010.

DT 13: Joaquín Varela, *El constitucionalismo español en su contexto comparado*. Abril 2010.

DT 14: Justo de Jorge Moreno, Leopoldo Laborda y Daniel Sotelsek, *Productivity growth and international openness: Evidence from Latin American countries 1980-2006*. Mayo 2010.

DT 15: José Luis Machinea y Guido Zack, *Progresos y falencias de América Latina en los años previos a la crisis*. Junio 2010.

DT 16: Inmaculada Simón Ruiz, *Apuntes sobre historiografía y técnicas de investigación en la historia ambiental mexicana*. Julio 2010.

DT 17: Julián Isaías Rodríguez, Belín Vázquez y Ligia Berbesi de Salazar, *Independencia y formación del Estado en Venezuela*. Agosto 2010.

DT 18: Juan Pablo Arroyo Ortiz, *El presidencialismo autoritario y el partido de Estado en la transición a la economía de libre mercado*. Septiembre 2010.

DT 19: Lorena Vásquez González, *Asociacionismo en América Latina. Una Aproximación*. Octubre 2010.

DT 20: Magdalena Díaz Hernández, *Anversos y reversos: Estados Unidos y México, fronteras socio-culturales en La Democracia en América de Alexis de Tocqueville*. Noviembre de 2010.

DT 21: Antonio Ruiz Caballero, *¡Abre los ojos, pueblo americano! La música hacia el fin del orden colonial en Nueva España*. Diciembre de 2010.

DT 22: Klaus Schmidt- Hebbel, *Macroeconomic Regimes, Policies, and Outcomes in the World*. Enero de 2011

DT 23: Susanne Gratius, Günther Maihold y Álvaro Aguillo Fidalgo. *Alcances, límites y retos de la diplomacia de Cumbres europeo-latinoamericanas*. Febrero de 2011.

DT 24: Daniel Díaz- Fuentes y Julio Revuelta, *Crecimiento, gasto público y Estado de Bienestar en América Latina durante el último medio siglo*. Marzo de 2011.

DT 25: Vanesa Ubeira Salim, *El potencial argentino para la producción de biodiésel a partir de soja y su impacto en el bienestar social*. Abril de 2011.

DT 26: Hernán Núñez Rocha, *La solución de diferencias en el seno de la OMC en materia de propiedad intelectual*. Mayo de 2011.

DT 27: Itxaso Arias Arana, Jhonny Peralta Espinosa y Juan Carlos Lago, *La intrahistoria de las comunidades indígenas de Chiapas a través de los relatos de la experiencia en el marco de los procesos migratorios*. Junio 2011.

DT 28: Angélica Becerra, Mercedes Burguillo, Concepción Carrasco, Alicia Gil, Lorena Vásquez y Guido Zack, *Seminario Migraciones y Fronteras*. Julio 2011.

DT 29: Pablo Rubio Apiolaza, *Régimen autoritario y derecha civil: El caso de Chile, 1973-1983*. Agosto 2011.

DT 30: Diego Azqueta, Carlos A. Melo y Alejandro Yáñez, *Clean Development Mechanism Projects in Latin America: Beyond reducing CO2 (e) emissions. A case study in Chile*. Septiembre 2011.

DT 31: Pablo de San Román, *Los militares y la idea de progreso: la utopía modernizadora de la revolución argentina (1966-1971)*. Octubre 2011.

DT 32: José Manuel Azcona, *Metodología estructural militar de la represión en la Argentina de la dictadura (1973-1983)*. Noviembre 2011.

DT 33: María Dolores Almazán Ramos, *El discurso universitario a ambos lados del Atlántico*. Diciembre 2011.

DT 34: José Manuel Castro Arango, *La cláusula antisubcapitalización española: problemas actuales*. Enero 2012.

DT 35: Edwin Cruz Rodríguez, *La acción colectiva en los movimientos indígenas de Bolivia y Ecuador: una perspectiva comparada*. Febrero 2012.

DT 36: María Isabel Garrido Gómez (coord.), *Contribución de las políticas públicas a la realización efectiva de los derechos de la mujer*. Marzo 2012.

DT 37: Javier Bouzas Herrera, *Una aproximación a la creación de la nación como proyecto político en Argentina y España en los siglos XIX y XX. Un estudio comparativo*. Abril 2012.

DT 38: Walther L. Bernecker, *Entre dominación europea y estadounidense: independencia y comercio exterior de México (siglo XIX)*. Mayo 2012.

DT 39: Edel José Fresneda, *El concepto de Subdesarrollo Humano Socialista: ideas nudo sobre una realidad social*. Junio 2012.

DT 40: Sergio A. Cañedo, Martha Beatriz Guerrero, Elda Moreno Acevedo, José Joaquín Pinto e Iliana Marcela Quintanar, *Fiscalidad en América Latina. Monográfico Historia*. Julio de 2012.



DT 41: Nicolás Villanova, *Los recuperadores de desechos en América Latina y su vínculo con las empresas. Un estudio comparado entre diferentes países de la región y avances para la construcción de una hipótesis*. Agosto de 2012.

DT 42: Juan Carlos Berganza, María Goenaga Ruiz de Zuazu y Javier Martín Román, *Fiscalidad en América Latina. Monográfico Economía*. Septiembre de 2012.

DT 43: Emiliano Abad García, *América Latina y la experiencia postcolonial: identidad subalterna y límites de la subversión epistémica*. Octubre 2012.

DT 44: Sergio Caballero Santos, *Unasur y su aporte a la resolución de conflictos sudamericanos: el caso de Bolivia*. Noviembre 2012.

DT 45: Jacqueline Alejandra Ramos, *La llegada de los juristas del exilio español a México y su incorporación a la Escuela Nacional de Jurisprudencia*. Diciembre 2012.

DT 46: Maíra Machado Bichir, *À guisa de um debate: um estudo sobre a vertente marxista da dependencia*. Enero 2013.

DT 47: Carlos Armando Preciado de Alba. *La apuesta al liberalismo. Visiones y proyectos de políticos guanajuatenses en las primeras décadas del México independiente*. Febrero 2013.

DT 48: Karla Annett Cynthia Sáenz López y Elvin Torres Bulnes, *Evolución de la representación proporcional en México*. Marzo 2013.

DT 49: Antônio Márcio Buainain y Junior Ruiz Garcia, *Roles and Challenges of Brazilian Small Holding Agriculture*. Abril 2013.

DT 50: Angela Maria Hidalgo, *As Influências da Unesco sobre a Educação Rural no Brasil e na Espanha*. Mayo 2013.

DT 51: Ermanno Abbondanza, *“Ciudadanos sobre mesa”. Construcción del Sonorense bajo el régimen de Porfirio Díaz (México, 1876-1910)*. Junio 2013.

DT 52: *Seminario Internacional: América Latina-Caribe y la Unión Europea en el nuevo contexto internacional*. Julio 2013.

DT 53: Armando Martínez Garnica, *La ambición desmedida: una nación continental llamada Colombia*. Agosto 2013.

DT 55: Beatriz Urías Horcasitas, *El nacionalismo revolucionario mexicano y sus críticos (1920-1960)*. Octubre 2013.

DT 56: Josep Borrell, *Europa, América Latina y la regionalización del mundo*. Noviembre 2013.

DT 57: Mauren G. Navarro Castillo, *Understanding the voice behind The Latino Gangsters*. Diciembre 2013.

DT 58: Gabriele Tomei, *Corredores de oportunidades. Estructura, dinámicas y perspectivas de las migraciones ecuatorianas a Italia*. Enero 2014.

DT 59: Francisco Lizcano Fernández, *El Caribe a comienzos del siglo XXI: composición étnica y diversidad lingüística*. Febrero 2014.

DT 60: Claire Wright, *Executives and Emergencies: Presidential Decrees of Exception in Bolivia, Ecuador, and Peru*. Marzo 2014.

DT 61: Carlos de Jesús Becerril H., *Un acercamiento a la historiografía sobre las instituciones jurídicas del Porfiriato, 1876-1911*. Abril 2014.

DT 62: Gonzalo Andrés García Fernández, *El pasado como una lección del presente. Una reflexión histórica para el Chile actual*. Mayo 2014.

DT 63: Cecilia A. Fandos, *Tierras comunales indígenas en Argentina. Una relectura de la desarticulación de la propiedad comunal en Jujuy en el siglo XIX*. Junio 2014.

DT 64: Ramón Casilda Béjar, *América Latina y las empresas multilatinas*. Julio 2014.

DT 65: David Corrochano Martínez, *Política y democracia en América Latina y la Unión Europea*. Agosto 2014.

DT 66: Pablo de San Román, *Participación o ruptura: la ilusión del capitalismo sindical en la Argentina post- peronista*. Septiembre de 2014.

DT 67: José Joaquín Pinto Bernal, *Los orígenes de la deuda pública en Colombia*. Octubre de 2014.

DT 68: Fernando Martín Morra, *Moderando inflaciones moderadas*. Noviembre de 2014.

DT 69: Janete Abrão, *Como se deve (re)escrever a História nacional?*. Diciembre de 2014.

DT 70: Estela Cristina Salles y Héctor Omar Noejovich, *La transformación política, jurídica y económica del territorio originario del virreinato del Perú, 1750-1836*. Enero de 2015.

DT 71: M<sup>o</sup> Isabel Garrido Gómez, J. Alberto del Real Alcalá y Ángeles Solanes Corella, Modernización y mejora de la Administración de Justicia y de la operatividad de los jueces en España. Febrero 2015

DT 72: Guido Zack, El papel de las políticas públicas en los períodos de crecimiento y desaceleración de América Latina. Marzo 2015.

DT: 73: Alicia Gil Lázaro y María José Fernández Vicente, Los discursos sobre la emigración española en perspectiva comparada, principios del siglo XX- principios del siglo XXI. Abril 2015.

DT: 74: Pablo de San Román, Desconfianza y participación: la cultura política santafesina (Argentina, 2014). Mayo 2015.

DT: 75: María Teresa Gallo, Rubén Garrido, Efraín Gonzales de Olarte y Juan Manuel del Pozo, La cara amarga del crecimiento económico peruano: Persistencia de la desigualdad y divergencia territorial. Junio 2015.

---

Todas las publicaciones están disponibles en la página Web del Instituto: [www.ielat.es](http://www.ielat.es)

© Instituto de Estudios Latinoamericanos (IELAT)

Los documentos de trabajo que IELAT desarrolla contienen información analítica sobre distintos temas y son elaborados por diferentes miembros del Instituto u otros profesionales colaboradores del mismo. Cada uno de ellos ha sido seleccionado y editado por el IELAT tras ser aprobado por la Comisión Académica correspondiente.

Desde el IELAT animamos a que estos documentos se utilicen y distribuyan con fines académicos indicando siempre la fuente. La información e interpretación contenida en los documentos son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente reflejan las opiniones del IELAT.

---

Instituto de Estudios Latinoamericanos  
Colegio de Trinitarios  
C/Trinidad 1 – 28801  
Alcalá de Henares (Madrid)  
España  
34 – 91 885 2579  
[ielat@uah.es](mailto:ielat@uah.es)  
[www.ielat.es](http://www.ielat.es)

P.V.P.: 20 €

Con la colaboración de:

