

# DISPARIDADES REGIONALES Y MODELO DE DESARROLLO

**Carlos P. Lecaros Zavala<sup>1</sup>**

*El regionalismo no es en el Perú un movimiento,  
Una corriente, un programa. No es sino la expresión  
De un malestar y de un descontento.*

*José Carlos Mariátegui*

7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana

## Resumen

Basta realizar un recorrido por la historia republicana del Perú para visualizar que no han sido pocos y diversos los intentos de establecer demarcaciones territoriales que hicieran posible configurar nuevas formas de relaciones de poder, no sólo de carácter político, sino también, y principalmente, económico entre Lima y el resto del país. Aunque todos aquellos intentos<sup>2</sup> estuvieron acompañados de un discurso descentralista, en la práctica no pasaron de ser sino la aplicación de procesos de desconcentración de funciones administrativas,<sup>3</sup> que terminaron por ser fallidos las más de las veces.

Es un hecho que, si no todos, en su mayoría, los intentos realizados en el país por descentralizar la función pública no han logrado el objetivo de haber creado las condiciones para una transformación de la estructura económica, social y política que permitiera, en el largo plazo, alcanzar niveles elevados de desarrollo humano. Esos intentos, más bien, han contribuido a acentuar las inequidades—es decir, disparidades regionales— que con el tiempo han derivado y derivan en nuevos y mayores espacios de conflictos.<sup>4</sup>

En el marco de lo señalado, en este ensayo se parte de la hipótesis de que esas inequidades o disparidades regionales no surgen del azar, sino que están relacionadas a un determinado modelo de desarrollo que las produce. De ahí que el recorrido se inicie con la presentación de algunos indicadores que muestran, como tema central, la paradoja entre el crecimiento y la distribución (del bienestar para todos y todas), es decir, en cómo las regiones se ven afectadas por la aplicación de políticas enmarcadas en dicho modelo. Con esta base empírica, se continúa con unos comentarios sobre lo que han significado las políticas de descentralización en el país, esto es, en qué se tradujeron en el marco de las relaciones entre Lima y el resto de regiones del país. Luego, se desarrollan algunos aspectos relativos a la base conceptual y la racionalidad que sustenta los modelos de desarrollo, como manera de explicar su razón de ser en el contexto de la realidad. Para terminar, se reflexiona sobre las posibilidades de superar las disparidades regionales desde la óptica de un modelo de desarrollo alternativo a aquel que pretende hacerse dominante y exclusivo.

<sup>1</sup> Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Economista, filósofo y consultor internacional.

<sup>2</sup> Un rasgo característico de la recurrencia de todos estos intentos de demarcación ha sido su correlación con la alternancia en la conducción política del país de gobiernos democráticos (ahí en donde el concepto sería aplicable) y dictaduras militares o civiles.

<sup>3</sup> En este aspecto, en sentido estricto del uso de los términos, delegar funciones sin autonomía en la toma de decisiones cae en el campo de la desconcentración, y no así en el de la descentralización.

<sup>4</sup> Al respecto, la Defensoría del Pueblo señala en su Reportes de Conflictos Sociales, al 10 de agosto de 2010, la presencia de “246 conflictos sociales, de los cuales 169 se encuentran activos (69%) y 77 en estado latente (31%)”. Alude a “conflictos sociales de distinta intensidad entre población, autoridades de diferentes entidades públicas y empresas”.

## Las disparidades regionales: aproximaciones

Las disparidades regionales pueden ser analizadas con el uso de diversos indicadores orientados a medir, básicamente, el grado de concentración/distribución, espacial y sectorial, de la actividad productiva y de los frutos del crecimiento, resultantes del modelo de desarrollo dominante. Así, a manera de aproximación a dichas disparidades, en los cuadros siguientes se presentan, a nivel macro, algunos indicadores de referencia

Para empezar, es relevante observar el comportamiento de la economía peruana en el período que va desde el año 2001 al 2009. En promedio, ha crecido a un ritmo promedio del 6,0%,<sup>5</sup> resultado que sin lugar a dudas responde a las altas tasas de crecimiento alcanzadas en los años 2006, 2007 y 2008 (7,7%, 8,9% y 9,8%, respectivamente), pese a la disminución drástica experimentada en el año 2009 (0,9%), como consecuencia de la crisis financiera internacional. En este contexto, es importante destacar el dinamismo que presentaron, en

esos mismos años (véase el Cuadro 1), los sectores Minería, Manufacturas, Construcción, Comercio y Transportes y Comunicaciones, cuyas variaciones anuales se ubicaron entre el 6,0% y 17,0% y su contribución al PIB, en el orden del 55,8% (promedio).

Sin embargo, esa contribución al PIB de los cinco sectores mencionados (55,8%)<sup>6</sup> dice mucho de la orientación de las políticas sectoriales con respecto a las disparidades regionales; no porque estas políticas carezcan de relevancia para la expansión de la actividad productiva del país, sino por el grado de concentración que reflejan y que implica que otros sectores estén relegados –la agricultura, por ejemplo– y no reciban la atención que merecen; salvo, por cierto, cuando dicha expansión está en función del mercado externo, para beneficio de los intereses de terceros países.

El señalamiento con respecto a que la concentración de la actividad económica sectorial contribuye a acentuar las disparidades regionales se pone de manifiesto en su real dimensión cuando el análisis de los indicadores del Cuadro 1 –ritmo de crecimiento y contribución en el

**Cuadro 1.** Crecimiento y participación de algunos sectores productivos en la generación del PIB global

Sectores productivos	Contribución al PIB (%)*			Variación anual (%)*		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
■ Minería	1,2	2,5	7,8	6,9	6,5	6,3
■ Manufacturas	7,4	10,8	9,3	17,0	17,3	17,3
■ Construcción	14,6	16,3	16,7	5,8	6,2	6,6
■ Comercio	11,5	9,4	13,0	16,1	16,2	16,6
■ Transportes y Comunicaciones	9,0	18,6	10,2	9,0	9,8	9,9
Subtotal				54,8	56,0	56,7
PIB global	7,7	8,9	9,8	100,0	100,0	100,0

\* Elaboración propia en base a cifras tomadas del INEI, en nuevos soles a precios constantes de 1994. Se ajustaron datos de impuestos y derechos de importación a los valores absolutos del PIB.

Fuente: INEI, "Información Económica" ([www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)).

5 Tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) calculada en base a Nuevos soles a precios constantes de 1994. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). "Información Económica". Disponible en [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe).

6 Puede agregarse a este análisis que esa mayor participación en el PIB global ha sido creciente, ya que en el período 2001-2005 la contribución fue, en promedio, del orden del 53,4%.

Cuadro 2. Crecimiento y participación de algunas regiones en la generación del PIB Global						
Regiones	Variación anual (%)*			Contribución al PIB (%)*		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
■ Arequipa	5,9	15,3	8,9	5,8	5,8	5,8
■ Ayacucho	9,2	12,0	9,4	0,9	1,0	1,0
■ Cusco	11,7	9,3	7,4	1,0	0,9	0,8
■ Ica	8,2	9,0	22,2	2,8	2,8	3,1
■ Junín	10,7	6,2	8,5	3,4	3,3	3,3
■ La Libertad	15,4	9,9	7,8	4,8	4,9	4,8
■ Lambayeque	5,2	10,3	8,6	2,7	2,7	2,7
■ Lima-Callao	8,8	10,3	11,1	51,3	52,0	52,6
■ Madre de Dios	3,8	10,6	7,9	0,4	0,4	0,4
■ Piura	9,6	9,6	7,1	4,1	4,1	4,0
■ San Martín	5,0	8,8	10,0	1,3	1,3	1,3
Subtotal				78,5	79,2	79,8
PIB global	7,7	8,9	9,8	100,0	100,0	100,0

\* Elaboración propia en base a cifras tomadas del INEI, en nuevos soles a precios constantes de 1994. Se ajustaron datos de impuestos y derechos de importación a los valores absolutos del PIB.

Fuente: INEI, "Información Económica" ([www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)).

PIB— se trasladan del nivel nacional (global) al regional. En efecto, en lo que corresponde al ritmo de crecimiento de las regiones,<sup>7</sup> las altas variaciones anuales que se muestran en el Cuadro 2 para los años 2006 al 2008 son el reflejo del dinamismo que adquirieron dos o tres sectores cuyo producto final está atado al sector externo. Ejemplos típicos son, en minería, Arequipa, Cusco, Cajamarca y Madre de Dios; o, en el sector agroexportador, Ica, Lambayeque y Piura.<sup>8</sup> Pero lo más ilustrativo para mostrar las disparidades regionales resulta de tomar esas mismas regiones desde la perspectiva de su contribución al PIB Global. Obsérvese que Lima-Callao no sólo han generado, en promedio (del 2006 al 2008), el 52,0% del producto, sino

que ninguna de las otras regiones que aparecen en el Cuadro superan el 6,0% de contribución al PIB Global (nacional).

Para ahondar en lo de la concentración de la actividad productiva a nivel de regiones, según el Censo Manufacturero 2007,<sup>9</sup> de las 111.348 empresas manufactureras identificadas en el país, el 55,4% (61.655) estaban situadas en las regiones Lima y Callao; mientras que en el resto de regiones, sólo Arequipa llegaba al 6,2% (6.942 empresas).

En el campo de lo social, las disparidades regionales son también notorias, como se refleja en los tres indicadores contenidos en el Cuadro 3: el índice de carencias, el índice de desarrollo humano y el

7 Para efectos de este trabajo, se utilizará la expresión regiones para referirse a departamentos y a sus respectivas autoridades constituidas como Gobiernos Regionales.

8 Véanse cifras del "PIB por Actividad Económica según Departamentos" del INEI, "Información Económica" ([www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)).

9 Ministerio de la Producción (Produce) (2009). Resultado por regiones de la Actividad Económica de la Industria Manufacturera. Lima, p. 10.

índice de densidad del Estado. Mientras los dos primeros están referidos a lo que podría llamarse la distribución de los frutos del crecimiento, esto es, en cómo se beneficia la población de la expansión de la actividad económica, el tercero alude al Estado desde la perspectiva de cómo responde a los principios de justicia distributiva, atendiendo las demandas de la sociedad.

Obsérvese que de las veinticinco regiones, sólo cinco, incluido el Callao, se ubican en los niveles 4 y 5 (“menos pobre”) de los índices de carencias; y superan los índices nacionales del IDH e IDE, de 0.6234 y 0.7117, respectivamente. En el nivel intermedio, siete regiones se ubican en un índice de carencias de pobreza media (3) y en rangos próximos a los índices nacionales del IDH e IDE. Por debajo de los promedios nacionales se ubican trece regiones: de “más pobre” (2 y 1) en índice de carencias, y de IDH e IDE “medio bajo” y “bajo”, en ambos casos.

Para concluir con esta sección y preparar el terreno para las reflexiones que vendrán en relación con el modelo de desarrollo, es relevante que quede lo suficientemente claro el manejo sutil que se hace de las estadísticas en el sentido de mostrar aquello que mejor refleje los resultados de una gestión exitosa de la política económica, invisibilizando aspectos que pondrían en evidencia la verdadera orientación de dicha política. Por ejemplo, señalar que la economía en su conjunto está creciendo a una tasa innegablemente significativa, pero no precisando qué sector o sectores son los que “arrastran” ese crecimiento y en razón de qué (léase la contribución de la minería debido a los precios internacionales). De hecho, en esa actitud subyace una intencionalidad orientada a ocultar aspectos de la realidad que contradicen las supuestas bondades del modelo que inspira las políticas aplicadas.

**Cuadro 3.** Disparidades regionales, según índice de carencias, IDH e IDE

País / Regiones	Total N.º de Regiones	Quintil índice de carencias*	IDH 2009 (Rangos)	IDE 2009 (Rangos)
■ Nacional			0,6234	0,7118
■ Lima y Callao	2	5	0,6788 < IDH < 0,6803	0,7840 < IDE < 0,8770
■ Arequipa, Moquegua, Tacna	3	4	0,6474 < IDH < 0,6532	0,7689 < IDE < 0,8422
■ Áncash, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Madre de Dios, Tumbes	7	3	0,5996 < IDH < 0,6528	0,6606 < IDE < 0,7696
■ Cusco, Piura, Puno, San Martín, Ucayali, Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huánuco,	5	2	0,5611 < IDH < 0,6022	0,5738 < IDE < 0,6406
■ Huancavelica, Loreto, Pasco	8	1	0,5393 < IDH < 0,5893	0,5151 < IDE < 0,6209

\* Quintiles ponderados por la población, donde 1=Más pobre y 5=Menos pobre.

Fuentes:

(1) Índice de Carencias: Mapa de Pobreza 2006, Foncodes; Censo de Población y Vivienda del 2007, INEI; Censo de Talla Escolar del 2005, Minedu; Informe del Desarrollo Humano 2006, PNUD.

(2) IDH 2009: Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009. Parte I: Por una densidad del Estado al servicio de la gente. Parte II: una visión desde las cuencas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Oficina de Perú. Lima: PNUD-Perú, 2009.

Elaboración propia.

Sobre lo anterior, bastaría con retomar la paradoja del crecimiento y distribución y mostrar cómo de cifras macroeconómicas expuestas de manera general se suelen sacar conclusiones con cierto grado de validez, pero, a la vez, sesgadas y poco transparentes. Así, para quienes ponen en práctica aquello de que “vivimos en el mejor de los mundos posibles” gracias al éxito en el desempeño de la economía medido en sus cifras globales del crecimiento (6,0%, a lo largo de una década, con picos de hasta 9,8%), cada peruano y peruana, en diciembre de 2009, entraba, supuestamente, a formar parte del grupo de países de ingreso medio por el sólo hecho de que, según el cálculo de la renta per cápita,<sup>10</sup> percibía 4.680,00 dólares anuales; cifra que duplica los 2.292,00 dólares del salario mínimo anual de un trabajador,<sup>11</sup> o que es equivalente a trece veces el ingreso mínimo de un pobre extremo (con ingreso menor o igual a un dólar diario). Más todavía, se argumentaría que gracias a la confianza puesta en el país por dicho desempeño de la economía, este ha recibido como Inversión Extranjera Directa (IED) 30.263,00 millones de dólares<sup>12</sup> en el período 2000-2009, destinados principalmente para la explotación de los recursos naturales. Sin embargo, lo que se estaría ocultando sería lo que la mayoría de la población, en particular la de las diferentes regiones, diría con respecto a esas mismas conclusiones: que para ellos esas altas tasas de crecimiento traducidas en un indicador tan general y burdo como el del ingreso per cápita no pasan de ser más que una ilusión monetaria. Y, frente a la IED, habría que preguntarse simplemente cómo es que –o en

razón de qué– en ese mismo período salieron del país, por concepto de utilidades, 38,600.00 millones de dólares,<sup>13</sup> sin que las regiones vieran, con parte de esos recursos, modificar su patrón de desarrollo.

### **El modelo de descentralización: orden antes que ordenamiento (del territorio)**

Salvo algunos aspectos a considerar como propios del intento velasquista (1968-1975), los modelos de desarrollo –si es que habría que llamarlos así– puestos en práctica en los últimos cuarenta o cincuenta años no han pasado de ser variantes de un mismo patrón de expansión capitalista, en su proceso de constituirse en predominante y exclusivo. Es más, a ello responde, en lo esencial, el hecho de que en la presente década, no obstante el auge que ha experimentado la economía,<sup>14</sup> una vez más se haya perdido la oportunidad de propiciar cambios sustantivos en la estructura como base para lograr un desarrollo autónomo y espacialmente equilibrado. Más bien, a lo que se ha contribuido de manera insistente con las políticas de los veinte últimos años es a acentuar un modelo que hace del territorio un espacio de relaciones humanas marcado, perversamente, por tres rasgos característicos: (1) el centralismo, que, adornado con cierto maquillaje descentralista, reserva para Lima las decisiones más relevantes –determinantes– sobre la orientación de las políticas, en materia económica (incluidos recursos naturales y ambiente) y social; (2) la desarticulación del

<sup>10</sup> Es decir, la relación entre el Producto Interno Bruto (PIB) y la población total (PIB/Población). Cifra calculada en valores corrientes por el autor en base a cifras del INEI a diciembre de 2009. Datos del PIB en soles corrientes, población proyectada del Censo de 2007 y tipo de cambio de referencia. “Compendio Estadístico 2010”, INEI.

<sup>11</sup> Asumiendo, en términos generales (i) que ocupa un puesto de trabajo estable; (ii) que no existe desempleo (esto es, la tasa del 5,9% de desempleo del año 2009 no es aplicable), ni subempleo; y (iii) que, efectivamente, no recibía menos de S/. 550,00 (US\$ 191,00) al mes, a esa fecha; (iv) que el Estado cubriría ese ingreso, en caso de que la persona, por las razones que fuera, no estuviera incorporada a la actividad productiva. “Compendio Estadístico 2010”, INEI.

<sup>12</sup> Banco Central de Reserva del Perú (2010). Memoria 2009. Lima, p. 259.

<sup>13</sup> Ibidem, p. 258.

<sup>14</sup> Aunque debido mayormente a factores externos, no deja de ser por ello un período de auge económico.

territorio, que facilita crear condiciones para aquello de, usando el lenguaje actual, “poner en valor” los recursos naturales existentes a favor del capital externo; y (3) consolidar la fragmentación del mercado interno, rasgo este derivado de los anteriores, para hacer del país islas comerciales al servicio de intereses externos.

Esos tres rasgos descritos tienen que ver decididamente con el asunto de la descentralización, razón por la cual siguen presentes en el discurso sobre el desarrollo nacional, además de estar traducidos en políticas promovidas, supuestamente, para superarlos. Sin embargo, por los resultados que se obtienen de la aplicación de dichas políticas, con respecto a que se conservan y hasta reproducen, en algunos casos a nivel intrarregional, los mismos vicios en las relaciones de poder, pareciera evidente que lo que sigue prevaleciendo en las mentes de quienes utilizaron y utilizan la descentralización como discurso y no como práctica es la idea de orden, asumido como principio coercitivo de las libertades civiles, esto es, de imposición de la autoridad.<sup>15</sup> Es la misma idea de orden que algunos gobiernos de América Latina, desvirtuando el concepto, se atreven a invocar como “gobernabilidad democrática” para mantener un statu quo determinado.

La puesta en práctica de esas relaciones de poder a través de las cuales se pretende imponer un determinado orden –por cierto, aquel que facilite implementar un modelo de sociedad dirigida– ha estado marcada por grados de conflictividad que, paradójicamente, han ido en aumento conforme se ampliaban, al menos en lo formal, aquellos espacios democráticos que permitieron en su momento dejar atrás dictaduras de diferente estilo. Conflictividad

que, como señala José Carlos Mariátegui en la cita del encabezamiento, refleja el malestar y descontento<sup>16</sup> que ese resto del país –las regiones– ha ido canalizando, bajo expresiones distintas, en lo que parece ser su único reclamo histórico: los derechos sobre sus territorios y, con él, el uso y destino de los recursos naturales.

La persistencia de políticas de descentralización inspiradas en la idea de orden ha servido para mantener vigente el modelo de desarrollo subyacente. En ese mismo proceso, han contribuido a acentuar las ya existentes disparidades regionales, puestas en evidencia en los niveles diferentes de bienestar (o inequidades existentes), inter e intradepartamental (o regional), producidos por la falta de igualdad de oportunidades que pueden alcanzar hombres y mujeres para su realización personal y colectiva.

En esa manera de entender el orden subyace una ideología racionalizada en un modelo de desarrollo que concibe la realidad como un todo uniforme, desde el territorio hasta su gente. Un modelo que niega la existencia de diferencias de raza, cultura, lengua, que el espacio y su entorno se han encargado de acondicionar en el tiempo. Un modelo, en fin, que crea, en su dinámica interna, aquellas disparidades regionales que permiten, en el Perú de hoy, “poner en valor” el territorio bajo la inspiración de tesis como la del “perro del hortelano”.

### **Las disparidades regionales como expresión del modelo de desarrollo**

Las disparidades regionales no son producto del azar; tampoco de los errores cometidos cuando se quiere imponer un modelo que, por circunstancias diversas, no son aplicables

<sup>15</sup> Precisamente para imponer ese “orden” es que se ha recurrido a procesos de transferencias de funciones y programas como mecanismos idóneos para inducir y facilitar que las poblaciones de las diferentes zonas del país acepten, a cambio, un conjunto de políticas que están lejos de favorecer su desarrollo humano integral.

<sup>16</sup> Mariátegui, José Carlos (1991). “Regionalismo y Centralismo”. En 7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana (56ª edición). Lima: Editora Amauta, p. 194.

a una realidad, argumentando falazmente –o “haciendo creer”– la presencia de distorsiones producidas por factores imprevistos o no tomados en cuenta en las decisiones de desarrollo. Un ejemplo de ello se puso en evidencia en el debate sobre el Consenso de Washington cuando su autor, John Williamson, sin mediar mayor autocritica, aducía que su fracaso se debía a tres factores: a haber sido adoptadas como ideología, a la presencia de crisis económicas muy fuertes y a no haber considerado la presencia o necesidad de otras reformas.<sup>17</sup> Si un determinado modelo no toma en consideración este tipo de variables, es, por definición, un modelo inservible.

A decir verdad, ninguna política (pública) es ajena a un determinado modelo de desarrollo, de la misma manera que un modelo de desarrollo no es ajeno a una determinada ideología. Esta afirmación constituye el fundamento de la intencionalidad contenida en todo modelo de desarrollo como elemento vinculante entre la ideología entendida como visión del mundo –esto es, manera de ver, interpretar y pretender transformar la realidad– y las políticas (públicas) que se derivan de él, como intento de transformar la realidad, en su complejidad y dinamismo. Con esta afirmación, lo que se pretende es focalizar la atención en lo que constituye el eje de todo objetivo de desarrollo: el punto de partida del análisis, es decir, desde dónde se observan y se aprehenden los fenómenos –económicos y sociales, en este caso– y cómo es que desde esa “ubicación” se pretende actuar en ellos, ya sea para (re)afirmarlos o para transformarlos (cambiarlos). Así, teniendo como escenario las disparidades regionales, referirse a ese punto de partida significa tratar los temas relativos que envuelven ese problema en el marco de una triple relación:

#### Ideología → Modelos → Política

Decir, pues, que un modelo responde a la visión o perspectiva que se tenga de la realidad implica la existencia de ese “momento anterior” –un punto de partida– que no es otra cosa que la ideología. De aquí se puede inferir que el modelo, por sí mismo, no sirve de fundamento a nada, ya que se sostiene en la ideología a la cual representa, razón por la cual la simplificación que haga de la realidad va a depender de cuán lejos o cerca se sitúa –o mejor, desea intencionalmente situarse– esa ideología con respecto a la realidad, para verla, interpretarla y tratar de transformarla.

De lo dicho se desprende que hay una racionalidad subyacente en los modelos de desarrollo que, como abstracción simplificada de la realidad, responde a la visión o perspectiva que se tenga sobre ella. El modelo, cuando es visto y aceptado por determinados actores como una racionalidad rígida en sus postulados y supuestos que subyacen en él, bien puede conducir, es decir, dar paso, a un “sistema de creencias”. Es decir, constituirse en algo más que una estructura racional explicativa de fenómenos, flexible de acuerdo con la realidad a la que aprehende. Que es lo mismo que referirse a un dogma, como sostiene Luis de Sebastián cuando caracteriza al neoliberalismo como “una manera de pensar y actuar sobre la organización de la economía nacional e internacional” que en su proceso de expansión ha pasado a ser “una forma de pensamiento único e insustituible” (1999: 11).

En relación con la racionalidad, Denis Goulet (1998) argumenta en torno a tres racionalidades<sup>18</sup> que suelen estar presentes en las decisiones de desarrollo: la técnica o tecnológica, la política y la ética. En el primer caso, en la racionalidad técnica, lo que interesa es el resultado, sin que

<sup>17</sup> Cf. Prats, Joan (2004). “Atrévamonos. Hagamos política”. En *Gobernanza. Revista internacional para el desarrollo humano*. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad (IIG), 6 de noviembre de 2004.

<sup>18</sup> Denis Goulet define racionalidad bajo tres rasgos característicos: (i) un modelo de pensamiento; (ii) un universo de supuestos cognoscitivos y procedimientos metódicos; y (iii) un conjunto de criterios para establecer la verdad o validez (2000: 35-39).

medie en él valoración alguna que esté asociada con el efecto que puedan tener sobre las personas las decisiones que se tomen. Es la racionalidad que predomina en los técnicos, como los ingenieros, economistas, financistas, entre otros. El segundo caso, la racionalidad política, funciona cuando el resultado depende de la conveniencia que puedan tener las decisiones, destacando en ello el cálculo político; y es la que está presente en los políticos “profesionales” a quienes ellos representan y/o promueven (partidos políticos, grupos de poder económico). En el tercer tipo, la racionalidad ética, lo que prevalece es la valoración del impacto que pueda tener sobre las personas una determinada decisión tomada, en el sentido de verlas afectadas; y corresponde a la racionalidad que predomina en aquellas personas que defienden o colocan por encima de cualquier otro factor de referencias los valores de la humanidad.

Dado que desde el punto de vista de Goulet no se trata de que cada una de las racionalidades descritas niegue a las otras,<sup>19</sup> en la elección de un modelo hay que tener en cuenta la ideología que lo inspira. Vale decir que, dependiendo de cuál es la concepción de la realidad que subyace en la ideología, es decir, cuán lejos o cerca está de ella para conocerla en todas sus dimensiones, el modelo requerirá de más o menos supuestos para poder sostenerse, esto es, a qué tipo de consideraciones previas o premisas tendrá que acudir para que sirvan de soporte a su estructura. Sin estos supuestos –su consistencia–, los modelos no funcionan y su aplicabilidad (validez) y confianza son puestas en duda. Son estos los que dan cuenta del grado de universalidad –o carácter de validez universal– de la ideología, es decir, de su consistencia frente a la realidad.

Lo que se acaba de precisar en relación con la consistencia de los supuestos dentro de un modelo se ilustra claramente en el asunto de la renta per cápita expuesta anteriormente. Al respecto, cuando se decía que, de acuerdo con el PIB alcanzado en el año 2009 y la población estimada para ese mismo año, cada peruano y peruana percibía un ingreso (renta per cápita) anual de 4.680,00 dólares, se hacía la precisión de que la validez de esa cifra presuponía, entre otros tantos aspectos, (1) que, por lo menos, cada persona comprendida dentro de la Población Económicamente Activa (PEA) estaba plenamente ocupada, es decir, con trabajo estable; (2) que no existía desempleo ni subempleo en la economía; (3) que en términos efectivos no recibía menos de S/. 550,00 (US\$ 191,00) al mes, a esa fecha (diciembre de 2009); (4) que, en caso de no estar empleada, por las razones que fuera, el Estado cubría mediante subsidios el equivalente de bienestar que supuestamente le proporcionaría ese ingreso anual.

En concreto, no es cierto, incluso no es posible ni probable, que cada peruano y peruana reciba al año ese monto de dinero, ni por la vía de los salarios que, como se vio, apenas llega a los 2.292,00 dólares del salario mínimo anual para aquellos y aquellas que no sólo logran emplearse, sino que, además, tienen la suerte de que se les abone lo que manda la ley; tampoco por la vía de los subsidios, ahora que los precios están “sincerados” (o sea, en función del mercado); y menos todavía mediante políticas (re)distributivas en materia de infraestructura económica y social o políticas sociales, si es que se tiene en cuenta un Estado que resuelve los problemas presupuestarios sólo por la vía del gasto y no por la de los ingresos.

<sup>19</sup> Lo que hace es, más bien, establecer una escala de valores en la que se pone énfasis en alguna de ellas, en relación con las otras. Por ejemplo, no habría contradicción en cuanto a que la racionalidad ética se oponga a la técnica o política, sino que podría decirse que, en la decisión a tomar, ella subsume a las otras al agregar un elemento nuevo: la valoración del impacto que puede tener una decisión sobre las personas.

Un análisis similar al de la renta per cápita se puede realizar para el caso de las disparidades regionales, tomando como referencia la contribución de las regiones en la generación del PIB. No es cierto, pues, que la tasa global promedio de crecimiento de la economía (la del 6.0%, en el período 2001-2009) sea la resultante de un esfuerzo equilibrado nacional, desde el punto de vista de la potencialidad de los recursos de que disponga determinada región; como tampoco es cierto que esa misma tasa lleve bienestar a todas las regiones siguiendo un criterio de equidad.

En resumen, el análisis sobre las disparidades regionales, vistas, por ejemplo, desde la óptica del centralismo, la desarticulación del territorio y la fragmentación del mercado interno, como rasgos característicos de la estructura territorial –diríase mejor, del desordenamiento territorial–, no debe quedarse en la evaluación de las políticas –buenas o malas– que condujeron a ese estado, sino que habrá que hacerlo tomando en cuenta la racionalidad en la se sostuvo el modelo (de desarrollo) en el que se basaron dichas políticas. Y, aun más, colocar el modelo en cuestión en el contexto de la ideología que lo inspiró y que dio pie a los supuestos que lo sostienen.

### **A manera de conclusión**

La crítica que se ha hecho a las disparidades regionales desde la perspectiva del modelo de desarrollo que ha prevalecido históricamente en el país ha estado fundamentada en los siguientes temas: (1) el de la paradoja del crecimiento y la distribución, expuesta a partir de la evidencia empírica; (2) el asunto del orden como eje de las políticas de descentralización, a fin de darle continuidad y fortalecer las relaciones de poder y dominio de Lima; y (3) el análisis de la ideología como determinante del modelo de desarrollo.

Después de este recorrido y para concluir, cabe hacer(se) la pregunta: ¿es posible revertir las

disparidades regionales en función del algún modelo de desarrollo alternativo? Podría decirse que sí, pero bajo determinadas premisas: (1) la definición del objetivo de desarrollo, que desde la perspectiva de la racionalidad ética que despliega Denis Goulet bien puede estar sostenida en el enfoque de desarrollo humano propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en sus Informes, desde 1990; (2) el diseño de los componentes del modelo, de acuerdo con cómo está configurado el territorio nacional para un adecuado ordenamiento; y (3) la definición de los supuestos del modelo, en lo que tiene que ver en su proximidad con la realidad.

De las tres premisas expuestas, es de particular relevancia que en la definición del modelo se ponga énfasis en la tercera, en razón de que es la que responde al punto de partida del mismo; es decir, a la mirada que se tiene de la realidad, de su complejidad y dinamismo, de su proximidad a ella o de su lejanía, como condición para hacer que se visualicen aquellos elementos cuya validez no se ponen en duda, con la intención de darle carácter de universalidad a la aplicación práctica de tal o cual modelo de desarrollo.

Un modelo de desarrollo capaz de romper con las disparidades regionales por el hecho de estar más próximo y atento a la realidad sería el modelo más plausible. De otra manera, como diría Ignacio Ellacuría, si ese modelo reproduce o amplía las disparidades existentes en términos de pobreza, agotamiento de los recursos naturales y destrucción del ambiente, no sería universalizable, esto es, no sería “recomendable” por ser ajeno a la realidad del país y a cualquier otra a nivel planetario. Pero tan importante como la conclusión anterior es esta otra en la que precisa que “el principio de universalización ciertamente no es un principio de uniformización y, menos aún, de uniformización impuesta” (1992: 410).

## Bibliografía

### BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ

2010 *Memoria 2009*. Lima.

### DE SEBASTIÁN, Luis y otros

1999 *Neoliberalismo Global. Apuntes críticos de economía internacional*. Madrid: Trotta.

### DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2010 *Reportes de Conflictos Sociales N° 78*. Agosto.

### ELLACURÍA, Ignacio

1992 “Utopía y Profetismo”. En ELLACURÍA, Ignacio y SOBRINO, Jon (eds.). *MYSTERIUM LIBERATIONIS. Conceptos Fundamentales de la Teología de la Liberación (2.ª edición)*. Tomo I. El Salvador: UCA Editores.

### FONCODES

2006 *Índice de Carencias: Mapa de Pobreza 2006*. Lima.

### GOULET, Denis

1998 “La Ética del Desarrollo. Teoría y Práctica”. Congreso: “Economía, Ética, Valores”. Universidad Santo Tomás. Bogotá, Colombia. 22-24 octubre de 1998. Disponible en: [http://www.centrolindavista.org.mx/archivos\\_index/gouletcongresoecoetival.pdf](http://www.centrolindavista.org.mx/archivos_index/gouletcongresoecoetival.pdf).

2000 *Desarrollo Económico, Desarrollo Humano ¿Cómo medirlos?* Lima: Fundación Friedrich Ebert.

### INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

“Información Económica”. Disponible en: [www.idei.gob.pe](http://www.idei.gob.pe).

“PIB por Actividad Económica según Departamentos”. Disponible en: [www.idei.gob.pe](http://www.idei.gob.pe).

“Censo de Población y Vivienda del 2007”. Disponible en: [www.idei.gob.pe](http://www.idei.gob.pe).

2010 *Compendio Estadístico 2010*. Lima: INEI.

### MARIÁTEGUI, José Carlos

1991 “Regionalismo y Centralismo”. En 7 *Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana (55ª edición)*. Lima: Editora Amauta.

### MINISTERIO DE EDUCACIÓN (MINEDU)

2005 *Censo de Talla Escolar del 2005*. Lima.

### PRATS, Joan

2004 “Atrevámonos. Hagamos política”. En *Gobernanza. Revista internacional para el desarrollo humano*. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad (IIG), 6 de noviembre de 2004. Disponible en: <http://lacantera.blogia.com/2004/110601-atrevamomos.-hagamos-politica.php>.

### MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN (PRODUCE)

2009 *Resultado por regiones de la Actividad Económica de la Industria Manufacturera*. Lima.

### PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

2006 *Informe del Desarrollo Humano 2006*. Lima.

2009 *IDH 2009: Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009*. Parte I: Por una densidad del estado al servicio de la gente. Parte II: una visión desde las cuencas. Lima: PNUD, Oficina de Perú.