

# Pobreza, gasto social y competitividad

LUIS FELIPE ZEGARRA

En la segunda mitad de esta década, la economía peruana experimentó tasas altas de crecimiento. En el período 2005-2008, el PBI creció a una tasa promedio anual de 8.8%. ¿Cómo ha respondido la pobreza al boom económico? Tal como veremos, algunas áreas del país se beneficiaron del crecimiento económico mucho más que otras. ¿A qué se debió esta variabilidad en la capacidad de las regiones para beneficiarse del crecimiento económico? ¿Fue el gasto social efectivo en reducir la pobreza? ¿Cuál es el rol de la competitividad? En este artículo, trataremos de responder estas interrogantes.

## LAS CIFRAS DE POBREZA

A nivel nacional, la pobreza se ha reducido en los últimos años, probablemente como consecuencia de las altas de crecimiento antes de la recesión económica de 2009. Según cifras del INEI, la pobreza se mantuvo alrededor de 49% en 2004 y 2005, pero luego se redujo a 45% en 2006, 39% en 2007 y 36% en 2008 (Figura 1). Asimismo,

la incidencia de la pobreza extrema disminuyó de 17% en 2004 a 13% en 2008. Parecería entonces que el crecimiento económico ha devenido en mejores niveles de ingreso a todos los peruanos, inclusive a los que tienen menores ingresos.

¿Pero se ha producido la reducción de la pobreza en todo el país? Las cifras oficiales indican que la reducción de la pobreza no ha beneficiado a todo el país. En el sector urbano, la pobreza se redujo de 37.1% en 2004 a 23.5% en 2008 (Tabla 1); es decir la pobreza se redujo en más de un tercio (columna d en la tabla). En la costa y selva urbanas, la pobreza se redujo en más de un tercio. Además, en Lima Metropolitana, la pobreza se redujo casi a la mitad. Por el contrario, la reducción de la pobreza rural fue menos significativa. La pobreza rural se redujo de 69.8% en 2004 a 59.8% en 2008; es decir en diez puntos porcentuales. Por lo tanto la reducción relativa de la pobreza en el sector rural fue mucho menor que en el sector urbano. En particular, la sierra rural experimentó una reducción muy poco significativa. En esta área, la pobreza se redujo solamente de 75.8% en 2004 a 68.8% en 2008.

Las cifras departamentales proveen información bastante interesante. Según cifras oficiales del 2008, los departamentos más pobres son

Huancavelica, Apurímac y Ayacucho, seguidos de cerca por Pasco, Puno y Huánuco. En 2008, la pobreza fue 82% en Huancavelica, 69% en Apurímac y 65% en Ayacucho. En Pasco, Puno y Huánuco, la pobreza también supera el 60%. Según datos del INEI, la pobreza en los departamentos más pobres del país no se ha reducido significativamente. En Huancavelica, la pobreza aumentó de 84% en 2004 a 90% en 2005 y luego se redujo a 82% en 2008; en Apurímac la pobreza aumentó de 65% en 2004 a 74% en 2005 y luego disminuyó a 69% en 2008; y en Ayacucho la pobreza aumentó de 66% en 2004 a 77% en 2005 y luego disminuyó a 65%. Por lo tanto, en el período 2004-08 la pobreza en estos tres departamentos no se ha reducido significativamente. La pobreza se redujo en dos puntos en Huancavelica, en un punto en Ayacucho, y aumentó en cuatro puntos en Apurímac.

Por el contrario, en los departamentos de la costa, la pobreza experimentó una reducción significativa. En Lima-Callao la pobreza se redujo de 32% en 2004 a 18%; en Arequipa la pobreza se redujo de 34% en 2004 a 20% en 2008; y en Piura la pobreza se redujo de 61% en 2004 a 41% en 2008. Asimismo, en Tumbes, La Libertad, Lambayeque, Ica, Moquegua y Tacna, la pobreza se redujo en varios puntos porcentuales.



Foto: www.pesumablog.com

## GASTO SOCIAL

¿Por qué algunos departamentos no se beneficiaron del boom económico? ¿Tiene el gasto social algo que ver? Algunos podrían señalar que, en los departamentos en los cuales la pobreza no se ha reducido, el gasto social ha sido muy bajo. En la medida en que el gasto social sea muy bajo, la pobreza no habría podido reducirse.

Sin embargo, según cifras del INEI, los departamentos de Huancavelica, Ayacucho y Apurímac, en los cuales ha habido un aumento de la pobreza en los últimos años, son los tres departamentos en los que Foncodes invirtió los mayores montos per-capita en el período 2004-08. En Huancavelica la inversión per-capita de Foncodes en

el período 2004-08 fue 162 soles. En Apurímac y Ayacucho la inversión per-capita fue 194 soles y 171 soles, respectivamente. Es decir, pese al mayor gasto social, la pobreza no se ha reducido drásticamente en dichos departamentos. Por otro lado, en departamentos como Lima, Tumbes, Lambayeque, La Libertad e Ica, donde la inversión de Foncodes ha sido muy baja, la pobreza ha disminuido fuertemente. En Lima, por ejemplo, Foncodes invirtió un monto de 6.84 soles por habitantes (lo cual representa el 4% de lo invertido en términos per-capita en Huancavelica), pero la pobreza disminuyó en 14 puntos porcentuales.

Parece ser entonces que el gasto social no ha sido muy efectivo en reducir la pobreza, quizás por una mala focalización. En los departamentos con alto gasto social, la pobreza no se ha reducido fuertemente; y en departamentos con bajos niveles de gasto social, la pobreza sí se ha reducido significativamente. Ciertamente es probable que sin dicho gasto social la pobreza hubiese sido mayor en los departamentos más pobres; pero las cifras muestran que las diferencias en gasto social no tienen una correlación muy fuerte con la pobreza (en niveles) ni con la reducción de la pobreza.

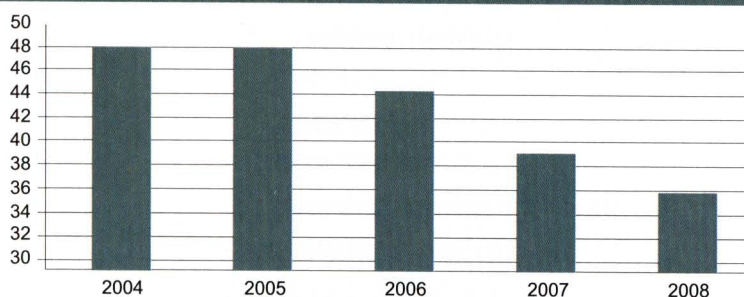


Figura 1. Incidencia de la pobreza (%)

Nota: INEI

Tabla 1. Incidencia de la pobreza (%)

	2004	2008	Variación	(c)/(a)
	(a)	(b)	(c)	(d)
<b>Sector urbano</b>	37.1	23.5	-13.6	-0.37
Costa urbana	37.1	23.4	-13.7	-0.37
Sierra urbana	44.8	33.5	-11.3	-0.25
Selva urbana	50.4	31.3	-19.1	-0.38
<b>Sector rural</b>	69.8	59.8	-10.0	-0.14
Costa rural	51.2	34.8	-16.4	-0.32
Sierra rural	75.8	68.8	-7.0	-0.09
Selva rural	63.8	49.1	-14.7	-0.23

Nota: INEI



**COMPETITIVIDAD Y CAPACIDAD PRODUCTIVA**

Una manera alternativa para comprender por qué algunos departamentos no redujeron sus niveles de pobreza tiene que ver los menores niveles de competitividad y capacidad productiva. El quintil inferior, conformado por las regiones de Apurímac, Huánuco, Puno y Ayacucho, tiene los menores niveles de PBI per-capita y altas tasas de pobreza (mayores a 60%). Por ejemplo, Apurímac tiene el menor PBI per-capita en el Perú y la segunda tasa de pobreza más alta. Por el contrario, los departamentos de Arequipa, Ica, Lima y Tacna, los cuales se ubican en el quintil superior (junto con Moquegua), tienen tasas de pobreza menores a 20%. Estas cifras sugieren que existe una relación significativa entre PBI per-cápita y nivel de pobreza.

Por otro lado, las cifras indican que las regiones más pobres crecieron a tasas muy bajas en los últimos años. En el período 2001-08, Apurímac y Huancavelica crecieron a tasas por debajo del promedio nacional. Es más, Huancavelica tuvo la menor tasa de crecimiento en este período (solo 2.2%). Al mismo tiempo, dichas regiones no experimentaron una gran reducción de la pobreza. En el caso de Apurímac, la pobreza aumentó en 3.8 puntos porcentuales en 2004-08; y en Huancavelica la pobreza disminuyó en solo 2.7 puntos porcentuales. Por el contrario, los departamentos que experimentaron altas tasas de crecimiento por lo general también experimentaron una gran reducción de la pobreza. En Arequipa, Ica y Lima, por ejemplo, el PBI creció en más de 7% en el período 2001-08, y la pobreza disminuyó en más de 10 puntos porcentuales en 2004-08. De esta manera, la evidencia sugiere que la reducción de la pobreza estuvo estrechamente relacionada con el crecimiento del PBI. Con el fin de reducir la pobreza, debemos entonces procurar elevar las tasas de crecimiento. La manera más saludable de aumentar las tasas de crecimiento es a través del aumento

de la competitividad. Al incrementar la competitividad de las empresas, estas estarán en mejor capacidad de obtener mayores beneficios, pagar mejores salarios, y contribuir con más impuestos. Por el contrario, si la competitividad de las regiones no aumenta, estas no tendrán mayores posibilidades de aumentar sus tasas de crecimiento.

De acuerdo con el Índice de Competitividad Regional de PeruCompite, las cinco regiones con niveles más bajos de competitividad en 2009 fueron Amazonas, Huancavelica, Loreto,

Apurímac y Huánuco (Figura 2). Estas regiones mostraron altas de pobreza. Mientras tanto, las regiones de Lima, Arequipa, Tacna, Moquegua, Ica, La Libertad y Lambayeque mostraron los mayores índices de competitividad, y tuvieron además bajas tasas de pobreza.

Analicemos la competitividad de los tres departamentos más pobres. La región Huancavelica presenta grandes debilidades en infraestructura, desempeño económico, educación e innovación. La región Apurímac presenta altas

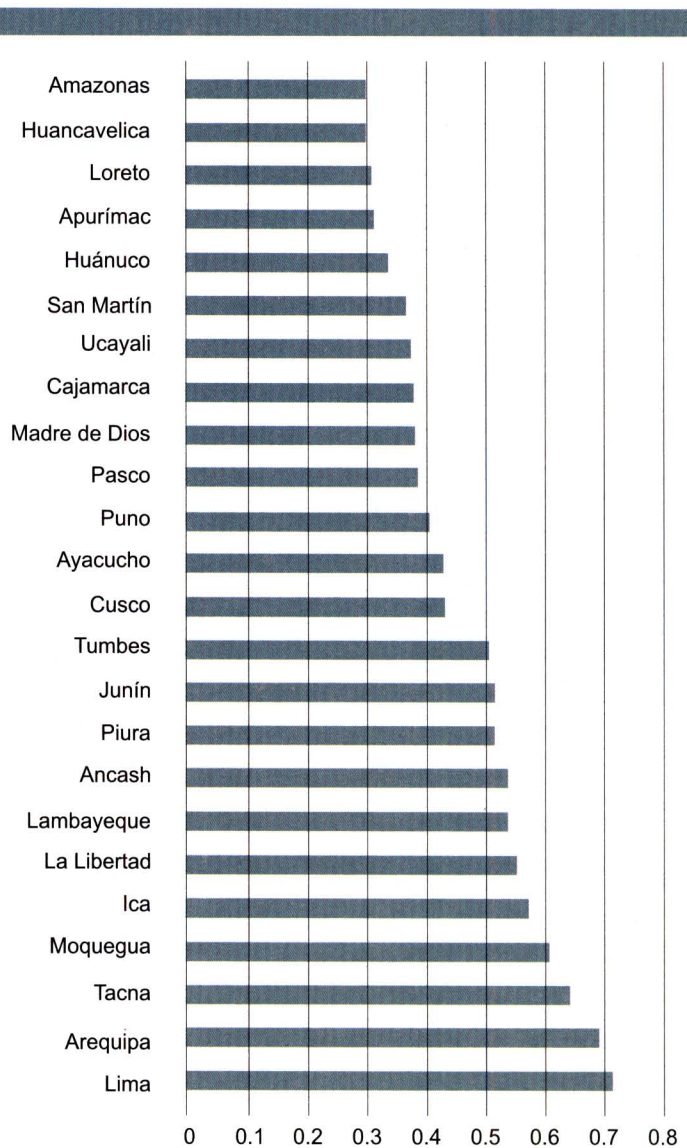


Figura 2. Índice de competitividad 2009  
Nota: Perú Compite

tasas de analfabetismo y un bajo rendimiento en infraestructura, desempeño económico e innovación. Por su parte, la región Ayacucho presenta desventajas en lo referente a clima de negocios. En particular, una infraestructura deficiente no le permite a las firmas aprovechar la mayor demanda por sus productos ni, por lo tanto, obtener mayores beneficios durante un boom económico.

Estas cifras pues muestran que existe una relación fuerte entre crecimiento económico, competitividad y reducción de la pobreza. Estos resultados no son sorprendentes. La historia económica nos muestra que los países más pobres son aquellos que no han logrado involucrar a la mayor parte de la población al mercado. Los habitantes que produzcan para autoconsumo no tienen mayores posibilidades de progresar y salir de la pobreza. Para involucrar a una mayor parte de la población en el mercado, es necesario mejorar la competitividad de las regiones, a través de mejores vías de comunicación, mejor educación y contrarrestando todos los factores que implican altos costos de producción y de intercambio comercial.

## CONCLUSIONES

La evidencia sugiere que diferencias en competitividad tienen que ver con la reducción de la pobreza mucho más que los programas sociales. Con el fin de reducir la pobreza, es importante que comprendamos la necesidad de mejorar la capacidad productiva de las firmas peruanas. Solo con mayores tasas de crecimiento de la producción, seremos capaces de mejorar las remuneraciones, los dividendos, y los ingresos fiscales y, en general, los ingresos de todos los peruanos. Las políticas pro-reducción de la pobreza deben tener, pues, como eje principal el aumento de la competitividad. ■

# Crecimiento económico y distribución del ingreso y riqueza

JORGE GONZÁLEZ IZQUIERDO

Universidad del Pacífico

El crecimiento económico provocado en un contexto de una economía de mercado produce resultados normalmente óptimos en lo que a distribución del ingreso y riqueza se refiere. Pero ello implica una serie de supuestos, como que dicha economía funciona perfectamente, es decir, el mercado no tiene ninguna imperfección o rigidez, no existen externalidades, la información es perfecta, el accionar del estado es neutra, etcétera.

Obviamente eso no sucede en la vida real. Como lo acaba de demostrar en múltiples aspectos la actual crisis financiera y económica mundial. Por ejemplo, en el área de las finanzas el golpe ha sido devastador. La actual teoría financiera, que se enseña y practica en el mundo, tiene dos supuestos fundamentales que normalmente no se explicitan. El primero es que los agentes económicos participantes son perfectamente racionales. El segundo es que el mercado financiero funciona sin imperfecciones o rigideces.

La realidad ha demostrado que estos supuestos no son correctos. La formación de "burbujas" en los precios de los activos financieros nos indica que los agentes no son perfectamente racionales, y la quiebra masiva de instituciones financieras muy importantes, que los mercados sí funcionan con rigideces e imperfecciones de diversas clases. Algo similar ocurre en materia de la distribución del ingreso y la riqueza.

Diversos estudios para la economía chilena demuestran que a pesar de su apreciable crecimiento económico la distribución del ingreso empeoró. Para nuestro caso, hay pocos estudios al respecto, pero casi todos apuntan a que tanto la distribución funcional del ingreso como la personal han empeorado en los últimos 10 años, que son los de mayor crecimiento de la economía y del ingreso per cápita. Ello nos lleva a reflexionar que el mercado por sí solo no produce resultados óptimos a este respecto en la vida real.

Hay necesidad de introducirle correctivos. Y, estos, para nuestro caso, tienen que pasar por realizar al menos cuatro reformas estructurales: a) una profunda reforma de la educación pública; b) una profunda reforma de la salud pública; c) una reforma del estado, sobre todo en lo que respecta a la descentralización y seguridad pública; y d) una masiva inversión en infraestructura. Solo así podremos construir una sociedad más justa y equitativa con el paso del tiempo. ■