



ISSN 1696-8352
Número 83, agosto 2007

DISPARIDADES ECONÓMICAS REGIONALES: UN ANÁLISIS DE LA DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA POBLACIÓN Y DEL DESEMPEÑO ECONÓMICO EN COLOMBIA¹.

Joaquín Mauricio Zuleta Arango²

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

jmzuleta@gmail.com

Resumen: El presente artículo estudia la evolución de las disparidades económicas regionales a partir de la forma como se configura la distribución de la población y del desempeño económico en las “regiones económicas” de Colombia para el periodo 1975-2000. Se evidencia una fuerte y persistente concentración espacial del progreso económico y de la población en el centro del país de espaldas a la periferia. A partir de esto, se comenta la importancia de un proceso de descentralización económica como punto de partida para la determinación de posibles alternativas de política regional que potencie las capacidades endógenas de cada territorio y fomente la competitividad territorial.

Palabras claves: Disparidades Económicas Regionales, Ingreso Bruto, Desarrollo Regional, Competitividad Territorial.

Abstract: *The present article studies the evolution of the regional economic disparities from the form as the distribution of the population and the economic performance in the “economic regions” of Colombia for period 1975-2000 is formed. A strong and persistent space concentration of the economic progress and the population of the country of backs to the periphery is demonstrated in center, which prevents an equitable territorial development. From this, the importance of a process of economic decentralization like departure point for the determination of possible alternatives of regional policy that comments it harnesses the endogenous capacities of each territory and foment territory competitiveness.*

Key words: *Regional Economic disparities, Gross Entrance, Regional Development, Territory Competitiveness.*

Clasificación JEL: R1, R12, R58, O15, O18, O2

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Zuleta Arango, J.M. “Disparidades económicas regionales: un análisis de la distribución espacial de la población y del desempeño económico en Colombia” en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 83, 2007. Texto completo en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/07/jmza.htm>

¹ El Artículo se deriva de la Investigación “Estudio para el análisis de la evolución de las disparidades territoriales en Colombia”, realizado por el Grupo de Estudios en Desarrollo Regional de la Universidad de Antioquia, actualmente en proceso de Reconocimiento por Colciencias. Igualmente, reúne diferentes apreciaciones de expertos en Economía Regional que se derivan de la presentación de Avances de la Investigación como Ponencia en los siguientes eventos: I Seminario sobre el Rumbo de las Políticas Públicas. Universidad Eafit, Medellín, 15 de Junio de 2007. Congreso Nacional de Planeación: Discusión del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”. Quimbaya, Quindío, Noviembre 24, 25 y 26 de 2006.

² Todos los derechos de propiedad reservados al Autor.

INTRODUCCIÓN.

Las discusiones alrededor de las causas que explican las disparidades económicas regionales se encuentran fuertemente ligadas al campo de la teoría de la localización y geografía económica, es decir, al estudio de las razones de la distribución espacial de las actividades económicas y de la población en una región o un país, más aún cuando se trata de países en vía de desarrollo, en los cuales las desiguales realidades territoriales definen en gran medida la manera como se configura el desarrollo económico en las regiones. La forma como evolucionen y sean encaradas dichas disparidades definirá en ultimas el estado de avance o retroceso relativo para cada uno de los territorios³.

En este sentido, el establecimiento de políticas regionales, más que buscar redistribuir recursos para la igualación regional, debe permitir potenciar las capacidades endógenas de cada territorio, propiciando el desarrollo de las regiones mas atrasadas sin perjudicar la dinámica de las más avanzadas. Es precisamente sobre este principio que se sustenta el “desarrollo económico regional equitativo”, el cual se basa en el reconocimiento y promoción de las particularidades que definen a cada región, construyendo desarrollo desde el aprovechamiento de las diferencias. Sin embargo, la falta de un marco institucional descentralizado que permita el aseguramiento del ejercicio pleno y equitativo de los derechos económicos y políticos de cada región, obstaculiza en gran medida un desarrollo efectivo de las capacidades propias para generar progreso y la inclusión efectiva de cada región en los procesos de apertura y globalización.

Colombia es sin duda alguna un país de regiones, cada una de ellas con características diferentes tanto en aspectos económicos, como en aspectos socio-culturales. Aquí, los aspectos particulares de cada territorio definen la forma como se configuran las relaciones entre los agentes y de éstos con el espacio. El presente artículo tiene como objetivo estudiar la evolución de las disparidades económicas regionales a partir de la forma como se configura la distribución de la población y del desempeño económico en las “regiones económicas” de Colombia para el periodo 1975-2000, y según esto proponer un marco de referencia para la formulación de políticas regionales que promuevan el desarrollo regional equitativo.

El artículo se divide en tres secciones. En la primera se analiza la distribución espacial de la población y sus núcleos de asentamiento;

³ Véase Domínguez Martín, Rafael (2002). La Riqueza de las Regiones: las desigualdades económicas en España 1700-2000. Carolrhoda Books. España.

luego se examina el nivel de desempeño económico según el ingreso bruto regional en cada una de las “Regiones Económicas”⁴ (Región Central: Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima, Huila, Cauca y Nariño; Región Élite: Bogotá, Antioquia, Atlántico y Valle; Región Periférica: Caquetá y Chocó; Región Cafetera: Caldas, Risaralda, Santander, Norte de Santander y Quindío; Región Norte: Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena y Sucre; y el “Resto”: Amazonas, Arauca, Guainia, Guaviare, Vaupes, Vichada, San Andrés, Casanare y Putumayo). Se emplean los indicadores de densidad poblacional y de distribución espacial del ingreso bruto por regiones para el periodo estudiado. Por último, se comenta la importancia de un proceso de descentralización económica como punto de partida para la determinación de posibles alternativas de política regional que potencie las capacidades endógenas de cada territorio y fomente la competitividad territorial.

I. DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA POBLACIÓN

El propósito de esta sección es analizar algunos aspectos en cuanto a la forma como se configuró la distribución espacial de la población en las “regiones económicas” para el periodo 1975-2000. Este estudio se divide en dos partes; la primera es una revisión de la evolución de la distribución poblacional en este periodo. La segunda explica dicho proceso de distribución poblacional a partir de los índices de densidad poblacional. Aquí, se trata de vislumbrar el fenómeno de concentración de la población en algunas “regiones económicas”, la cual se da en mayor medida en el centro del país⁵. Las estadísticas poblacionales utilizadas fueron suministradas por el DNP⁶.

A. Distribución poblacional por regiones

⁴ Véase BARÓN RIVERA, Juan David (2002). Este trabajo divide los departamentos colombianos en grupos o regiones, de acuerdo con la similitud en su desempeño económico a través del tiempo. Para identificar las “Regiones Económicas”, se aplica el análisis de “clusters” o “agrupamientos” sobre la variación real de las captaciones departamentales para el periodo comprendido entre marzo de 1975 y marzo del 2001. Los departamentos que no se agrupan según la metodología “clusters” se denomina “Resto”.

⁵ Algunos estudios sobre migración en Colombia muestran la dinámica como se establecen los procesos de asentamiento poblacional, encontrando fuertes aglomeraciones en el centro del país. Véase Galvis (2002).

⁶ Departamento Nacional de Planeación-DNP (2006), Sección “estadísticas poblacionales 1951-2005”. Adaptamos, a partir de la serie poblacional por departamentos 1951-2005, la serie de población en cada “región económica”, para nuestro periodo de estudio 1975-2000.

La distribución espacial de la población se enmarca dentro del ámbito de estudio de la teoría de la localización y la Nueva Geografía Económica-NGE-, que se enfocan al análisis de la ubicación geográfica de la población y la actividad económica⁷.

Según la NGE la distribución espacial de la población y de la actividad económica depende de las estructuras de la producción, de la distancia respecto a los mercados y de la movilidad de los factores. La conjunción de estos tres aspectos es clave para entender la forma como se desencadenan fuerzas centrípetas y centrífugas que explican sus grados de concentración o dispersión respectivamente. Así mismo, la localización de la actividad económica debe tener en cuenta los aspectos anteriores, pues en las decisiones de localización, según Krugman (1997), se debe evaluar si existen fuertes economías de escala en la producción, de tal manera que es más conveniente que la producción se lleve a cabo en un lugar común, o si por el contrario, los costos de transporte y las distancias inducen una distribución de la población y de la actividad más homogénea en el espacio.⁸

También es importante resaltar que la población busca localizarse cerca de las áreas de mercado debido al mayor grado de acceso y disponibilidad de recursos y bienes. En el momento en que las disparidades regionales se hacen evidentes, las fuerzas de aglomeración generan a su vez los incentivos a una superior concentración de las actividades y la población. Así, en aquellas regiones con mayor proporción de desempeño económico y tamaño de su demanda, tiende a aglomerarse el mayor desarrollo económico. La evolución de las disparidades tiende a dirigirse hacia un estado de profundización, iniciándose un círculo virtuoso o de causación acumulativa donde mayor concentración implica mayor demanda de bienes y factores, rendimientos crecientes y, por consiguiente, mayor concentración⁹. Los rendimientos crecientes, las externalidades y la proximidad geográfica explican en gran medida, la permanencia de las disparidades económicas espaciales.

Entre las múltiples causas que explican el proceso de distribución poblacional en Colombia, y la forma como se moviliza la población hacia determinadas zonas, se postula el fenómeno migratorio como una de las explicaciones mas firmes a la manera desigual como se distribuye la población en las diferentes regiones económicas. Sin duda, la brecha

7 Véase Fujita, M; Krugman, P y Venables, A. The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade. Cambridge, the MIT Press. 2000.

Gallup, John (1998), "Geography and Economic Development", Annual World Bank Conference on Development Economics.

8 Véase Krugman, Paul (1997), Desarrollo, geografía y teoría económica, Antoni Bosch, Barcelona.

⁹ Krugman, P (1997).

salarial, las diferencias en el desarrollo de los servicios sociales básicos¹⁰ y, las escasas oportunidades de trabajo en algunas regiones, revelan algunas de las razones socioeconómicas por las cuales se da el proceso migratorio en el país¹¹.

La distribución de los habitantes en el territorio colombiano evidencia un fuerte contraste al comparar las “regiones económicas” en el periodo estudiado. En el caso de la región Elite, la mas prospera y desarrollada económicamente, se observa una gran concentración de la población en una pequeña fracción del territorio, representando el 42.83% de la población total colombiana para el 2000, en solo el 7.95% del territorio nacional. Por su parte la región Periférica, la mas atrasada, con niveles deplorables en cuanto a la capacidad territorial para ofrecer servicios básicos y con salarios muy por debajo de la media nacional, es el otro extremo; su porcentaje de participación poblacional para el 2000 era tan solo del 1.95% del total nacional, en el 11.87% del territorio.

Sin duda alguna, el caso mas sorprendente lo representa el del “Resto”, el cual ocupa el 42.18% del territorio nacional, y tan solo posee el 3% de la población total para el 2000. Sin embargo, es importante mencionar que éste registra un cambio significativo en su participación poblacional en el transcurso del periodo, pues representaba el 1.36% de la población total en 1975. (Ver cuadro 1).

De esta manera, se reafirma el hecho de que la localización de la población en Colombia en una fracción del territorio se ha orientado hacia el centro del país, gracias en gran parte a los procesos de ocupación territorial que se han enfocado en las ventajas locales que poseen las regiones que se ubican este espacio.

En un estudio acerca de los determinantes de la migración interdepartamental en Colombia, Galvis (2002)¹², muestra como la población tiende a aglomerarse en el centro del país, entre otras razones, indica que este fenómeno se debe a los altos ingresos que se registran en los departamentos que se ubican en dicha zona.

¹⁰ Según DNP (2005), se entiende por Servicios Sociales Básicos: Educación, Salud, Agua y Saneamiento.

¹¹ Véase Galvis (2002). “Determinantes de la migración interdepartamental en Colombia, 1988-1993. Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 29, Banco de la República, Cartagena, junio.

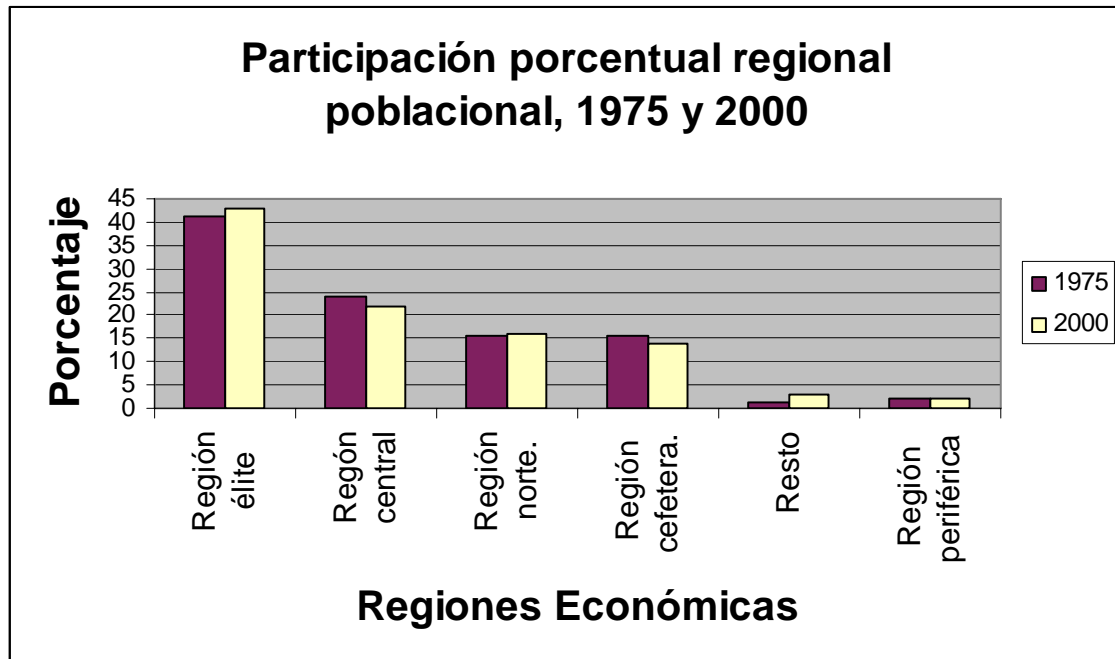
¹² Galvis, Luis A. (2002). “Determinantes de la migración interdepartamental en Colombia, 1988-1993. Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 29, Banco de la República, Cartagena.

Cuadro1- Características de las Regiones Económicas (1975-2000).

Nombre	Departamentos	Superficie*		Población				Densidad de población	
		Km2	(%)	Habitantes (1975)	(%)	Habitantes (2000)	(%)	(h/km2) (1975)	(h/km2) (2000)
Región Central	Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima, Huila, Cauca y Nariño.	239062	20,9	5784634	24,08	9317212	22,027	24,19721244	38,97404021
Región Élite	Bogotá, Antioquia, Valle y Atlántico.	90745	7,95	9947573	41,41	18118778	42,835	109,6211692	199,6669569
Región Periférica	Caquetá, Choco.	135495	11,9	464246	1,933	826253	1,9533	3,426296173	6,098033138
Región Cafetera.	Caldas, Risaralda, Santander, Norte de Santander y Quindío.	66068	5,79	3722873	15,5	5924139	14,005	56,34911001	89,66729733
Región Norte.	Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre.	128826	11,3	3771940	15,7	6843165	16,178	29,27933802	53,11944018
Resto	Arauca, Casanare, Vichada, Vaupes, Guainia, Guaviare, Amazonas, Putumayo, San Andrés.	483127	42,2	328411	1,367	1269754	3,0018	0,679761222	2,628199211
Total Nacional		1143323	100	24019677	100	42299301	100	21,00865372	36,99680755

Fuente: Cálculos de los autores con base en estadísticas poblacionales del DNP.

Gráfico 1



Fuente: Cálculos de los autores con base en estadísticas poblacionales del DNP.

B. Densidad poblacional

Una característica importante que se resaltaba en el apartado anterior era el fuerte contraste entre las regiones económicas en cuanto a la ocupación espacial del territorio colombiano. Los indicadores de densidad poblacional refuerzan lo expuesto. En regiones como la Elite y la Cafetera, la densidad poblacional, para este periodo, es superior a la densidad nacional, lo que muestra la gran aglomeración de habitantes en el centro del país. Sin embargo, las regiones Periférica y el “Resto” presentan índices de densidad muy por debajo de la densidad nacional.

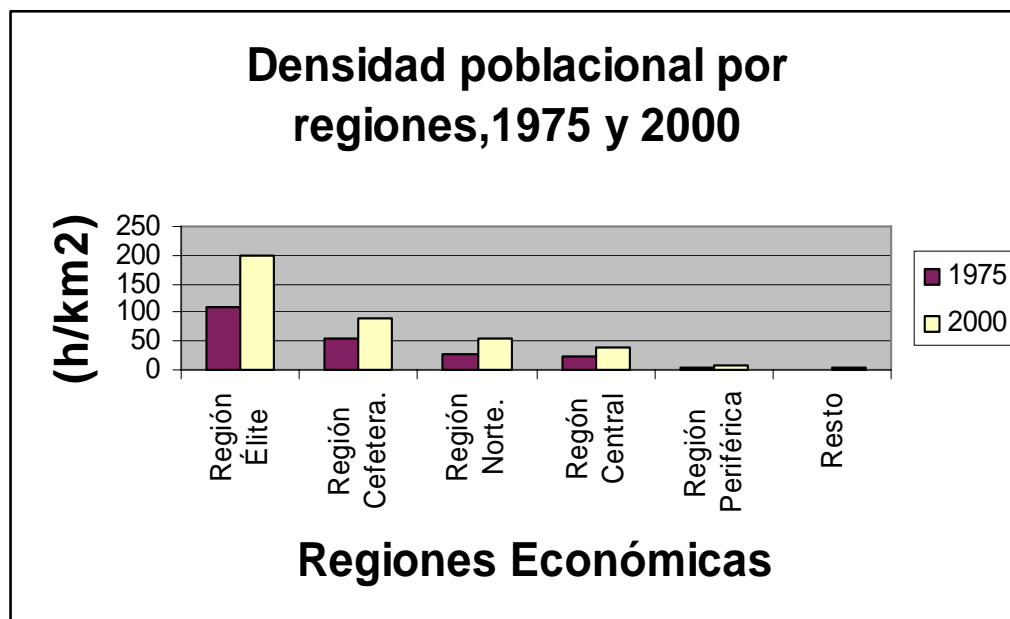
La densidad poblacional, especialmente, en la región Élite es muy alta; para 1975 ésta tenía aproximadamente 110 habitantes por km² y, para el 2000 casi había doblado esta cifra, 200 habitantes por km², corroborando con ello la tendencia de concentración y migración de la población hacia el centro del país. Del mismo modo, la región Cafetera, para 1975 registraba 56 habitantes por km², y para el 2000 ya presentaba 90 habitantes por km², aproximadamente. (Ver cuadro 1).

El caso de la región Periférica y del “Resto”, como ya lo habíamos mencionado antes, revela una gran dispersión poblacional. En 1975 la Periferia presentaba aproximadamente 3 habitantes por km², y para el 2000 había pasado a 6. El “Resto”, en 1975 tenía 1 habitante por km² y para el 2000 presenta 3 habitantes por km². (Ver grafico 2).

Por otro lado, si comparamos la densidad poblacional que presenta Colombia para el año 2000, 37 habitantes por km² aproximadamente, con respecto a las regiones, se puede advertir que las grandes disparidades regionales en cuanto a las formas de ocupación del territorio y de los procesos de migración masiva hacia los grandes centros de crecimiento económico se refuerzan cada vez más. La densidad de la región Elite sobrepasa en más de cinco veces la densidad nacional.

Sin embargo, es necesario advertir que la densidad poblacional registrada a nivel nacional no da una idea clara de la distribución de la población en todo el territorio, por cuanto dichos cálculos están sesgados debido a los profundos contrastes que se presentan entre las grandes áreas relativamente despobladas, características propias de regiones como la periférica y el “resto”, frente a los grandes conglomerados urbanos de las principales ciudades y en particular las regiones centrales del país, que cuentan con un destacado dinamismo económico y poblacional.

Grafico 2



Fuente: Cálculos de los autores con base en estadísticas poblacionales del DNP.

Respecto a lo anterior, hay que anotar que esta tendencia a la concentración de la población (y, como veremos más adelante, del desempeño económico) en una zona relativamente pequeña, obedece en gran medida a los planteamientos ya referenciados de Krugman y de la NGE entorno a la influencia de las economías de escala y los rendimientos crecientes en los procesos de aglomeración geográfica.

II. NIVEL DEL DESEMPEÑO ECONÓMICO POR REGIÓN

El propósito de esta sección es estudiar la distribución espacial del ingreso bruto regional como determinante del comportamiento del desempeño económico en cada una de las “regiones económicas” para el periodo 1975-2000. Este análisis está basado en la evolución de esta variable para el periodo estudiado; las series del ingreso bruto departamental¹³ utilizadas fueron suministrados por el CEGA¹⁴.

A. Distribución espacial del ingreso bruto regional

Recogiendo algunos postulados teóricos que nos ayuden a comprender las causas de las disparidades económicas regionales y de la polarización del progreso económico a nivel espacial en Colombia, es importante resaltar que al igual que la aglomeración poblacional, la Teoría de la Nueva Geografía Económica-NGE- plantea que la aglomeración espacial del desempeño económico es un proceso de causación circular acumulativa, consecuencia de las economías a escala, el aprovechamiento de mayores mercados, los bajos costos de transporte y los menores costos de transacción. Así, el libre juego de las fuerzas de mercado conduce inexorablemente a una intensificación de las desigualdades regionales y por ende la aglomeración del desempeño económico, lo que conduce a un crecimiento acelerado de dichos territorios en los cuales se concentra la mayor parte del desempeño. Sin embargo, también plantea que en virtud de las economías de la aglomeración el crecimiento tiende a beneficiar acumulativamente a las economías de mayor desarrollo, en detrimento de las más atrasadas¹⁵.

En razón de esto, cuando una región ha accedido a los beneficios de las fuerzas hacia la concentración, la mayor concentración de la población y del desempeño económico significan una palanca para la atracción de recursos productivos y una fuente de generación de innovaciones y desarrollo tecnológico, que elevan la productividad y el ingreso, lo que a su vez se traduce en mayor aglomeración de las actividades más productivas.

¹³ El CEGA presenta las series del ingreso bruto departamental para el periodo 1975-2000. Adaptamos las series, para hallar el ingreso bruto regional, según las “regiones económicas” definidas al inicio del artículo.

¹⁴ Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas-CEGA. 2000.

¹⁵ Véase Moncayo, Jiménez Edgard (2003). “Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional: ¿hacia un nuevo paradigma?”. Revista de Economía Institucional, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2003.

Analizando el comportamiento que sigue la distribución del ingreso bruto por regiones, para el periodo 1975-2000, la dinámica de concentración de los beneficios del progreso en una pequeña porción del territorio se hace más evidente que nunca. Las regiones que se ubican en el centro del país se favorecen de las ventajas que se derivan de la aglomeración de la actividad económica y de la población. Dicha concentración se registra en mayor proporción en la región Elite, a diferencia del resto de las regiones, las cual se ve enormemente beneficiada por la capacidad para atraer recursos que posee la configuración local de la actividad económica en este espacio.

Una distribución espacial altamente heterogénea del desempeño económico es el fruto de la agudización de las disparidades económicas y territoriales entre las regiones. Así, la región Elite mantiene una participación promedio anual del 56.14% del Ingreso Nacional Bruto-INB- durante todo el periodo, mientras que las regiones Central, Cafetera y Norte han presentado participaciones moderadas en el INB. En contraste con la región mas beneficiada, la situación más crítica se refleja en el "Resto" y la Región Periférica, sólo cuentan con una participación de aproximadamente 2.69% y 0.914% promedio anual, respectivamente, lo que refuerza lo dicho anteriormente. (Véase gráfico 3).

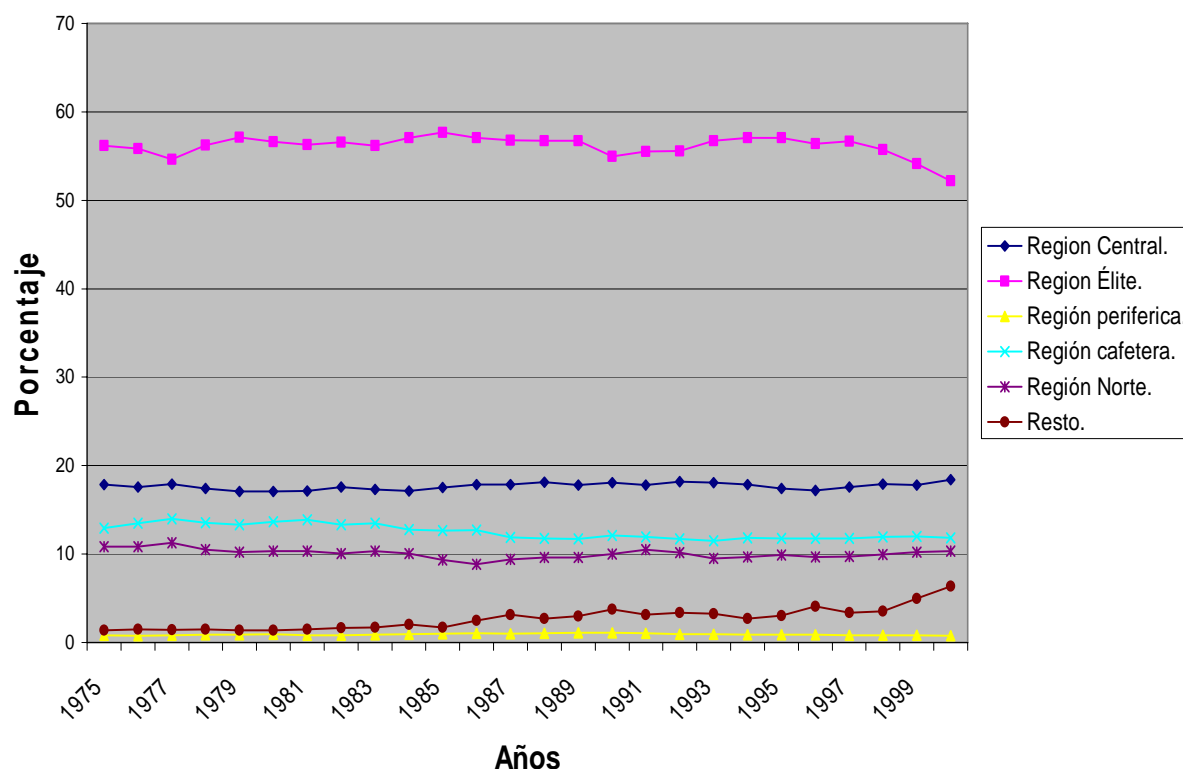
De acuerdo a lo anterior, cabe anotar que estudios realizados acerca de la concentración del desempeño económico en Colombia¹⁶, han señalado que las disparidades regionales, causadas por las fuerzas "centrípetas", "aglomerantes" y "concentradoras", presentes en las teorías de la geografía económica, han creado grandes inequidades y desigualdades en el crecimiento y desarrollo de las regiones en Colombia, sumado al abandono por parte del Estado de las regiones mas atrasadas, lo que se complementa con una gran la polarización política hacia la zona elite, la cual concentra el mayor peso en los espacios que se toman las decisiones a nivel nacional.

A lo anterior se suma la falta de instrumentos efectivos de política regional que busquen reducir las grandes brechas sociales y la valoración de las potencialidades y capacidades particulares de las regiones mas atrasadas, lo que podría aportar de manera más significativa al desarrollo en conjunto de la economía nacional.

Gráfico 3

¹⁶ Para estudios de concentración espacial del ingreso bruto en Colombia, véase Barón (2000), Bonet (2006) y Meisel (2004).

Participación del IRB en el INB(%), 1975-2000



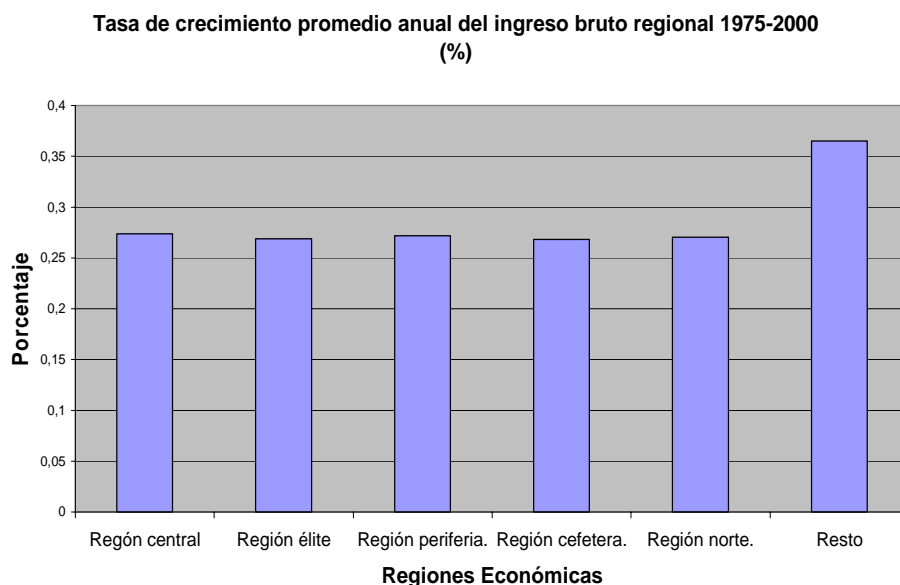
Fuente: Estimaciones de los autores con base en CEGA

En cuanto al cambio en la participación del ingreso bruto regional en el nacional, éste es el resultado del considerable crecimiento registrado por las regiones más desarrolladas y por ende su mayor contribución. No obstante, es importante resaltar que las variaciones que registra la tasa de crecimiento promedio anual del ingreso bruto regional son relativamente estables, lo que mantiene las disparidades regionales en un nivel persistente. Como puede observarse en el gráfico 4, las regiones Elite, Central, Cafetera, Periférica y Norte se pueden ubicar en un intervalo entre 26% y 28% tasa de crecimiento promedio anual. Sin embargo un caso extraño es el que presenta el “Resto”, registra una tasa del 36.5%, que indica una dinámica diferente a las regiones económicas, debido en gran parte al perfil que adquieren en este periodo los departamentos que componen esta zona del país, también llamados “Nuevos departamentos”¹⁷. Estos tuvieron tasas de crecimiento promedio anual superiores a la media nacional. No obstante, aun cuando éstos fueron los de mayores tasas de crecimiento, sus participaciones promedio anuales en el ingreso bruto nacional durante el período fueron bajas, 2.69%, no es de extrañarse, pues son departamentos con una gran extensión territorial pero con un nivel poblacional muy bajo, lo que

¹⁷ Los “Nuevos departamentos”, Amazonas, Arauca, Guainia, Guaviare, Vaupes, Vichada, San Andrés, Casanare y Putumayo. Véase CEGA (2006).

refuerza las grandes brechas en el desempeño económico que registran las regiones.

Gráfico 4



Fuente: Estimaciones de los autores con base en CEGA

De esta manera, podemos afirmar que en Colombia los últimos dos decenios han ratificado el establecimiento de un fenómeno de repolarización del desempeño económico en las regiones más avanzadas, paralelo a un nuevo ciclo de rezago de las más atrasadas¹⁸. La persistencia y profundización de las disparidades económicas interregionales pone en riesgo la posibilidad de que las regiones con mayores problemas logren salir del círculo de letargo económico en el que han permanecido por largo tiempo.

III. RECOMENDACIONES PARA BUSCAR DESCENTRALIZACIÓN ECONÓMICA Y COMPETITIVIDAD TERRITORIAL EN COLOMBIA.

Hemos expuesto las enormes y persistentes disparidades económicas existentes entre las diferentes “regiones económicas” del país; esto implica una marcada diferencia en la distribución de los beneficios del desarrollo nacional, que favorece notablemente a las regiones que se ubican en le centro del país.

El objetivo de esta sección es presentar una serie de recomendaciones de política regional que ayuden a potenciar las capacidades endógenas de cada territorio y de paso reducir las grandes y persistentes

¹⁸ Véase Moncayo, Jiménez Edgard (2003). “Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional: ¿hacia un nuevo paradigma?”. Revista de Economía Institucional, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.

disparidades económicas regionales que se presentan en Colombia¹⁹. La primera parte trata algunos de los estudios más recientes que se han realizado para Colombia en el marco de recomendaciones para descentralización económica, esto con el fin de establecer un marco de referencia que permita reconocer a nivel regional los derechos económicos que posibilitan el ejercicio de las capacidades para el desarrollo económico de cada territorio. La segunda presenta un marco de política regional para la competitividad territorial, que a la luz de las condiciones de la aglomeración económica (expuestas por la NGE), buscan vincular efectivamente en el proceso de desarrollo nacional e internacional a cada región, en especial a las rezagadas, a partir de la potenciación de las capacidades endógenas de cada territorio.

Los postulados de la regionalización plantean que el objetivo de la descentralización económica es dotar a las regiones de los medios que faciliten su desarrollo justo y equilibrado y sobre la base de una acción dinámica y renovada del Estado²⁰. Se trata articular los diferentes instrumentos de política regional con la construcción y promoción de las capacidades endógenas de cada territorio, y lograr que los esfuerzos por integrar los sistemas productivos locales estén a favor del aprovechamiento de las economías de la aglomeración. Así, las regiones más atrasadas deben centrar la atención en el desarrollo de las condiciones que permitan explotar las ventajas de la aglomeración, con el fin de vincularse en las dinámicas de los mercados internacionales.

A. Revisión de evidencia

Ligado a estudios recientes acerca de descentralización económica para Colombia, los elementos más representativos, que se relacionan con el establecimiento de los derechos económicos para el desarrollo las capacidades territoriales propias de cada región, han sido los siguientes: 1) El componente redistributivo del sistema de transferencias y los fondos que apoyen a las regiones más atrasadas. 2) La reorientación de los sistemas de tributación de los entes subnacionales. 3) La construcción de una “estructura” adecuada de incentivos que propicie la eficiencia del gasto.

Acerca del primer elemento, algunos estudios han discutido la importancia de reorientar el sistema actual de transferencias y revisar su componente distributivo.²¹ El común denominador de dichos estudios es

¹⁹ Diferentes estudios muestran algunas de las razones por las cuales se deben potenciar las capacidades propias de cada región, y de paso reducir las disparidades regionales, si lo que se desea es generar un proceso de crecimiento y desarrollo económico regional equitativo. Véase Silva (2003), y Cuervo (2003).

²⁰ Véase Alesina (2000)

²¹ Véase Alesina (2000), Barón y Meisel (2004), Chaparro (2005) y Bonet (2006).

sugerir medidas que posibiliten lograr un tratamiento equitativo de los entes subnacionales según sus capacidades y necesidades. Alesina (2000) propone incluir un componente redistributivo en las transferencias que permitiera mover recursos de las regiones ricas a las pobres. Barón y Meisel (2004) sugieren la creación de un fondo de compensación fiscal interregional que transfiriera recursos a los entes departamentales de menos ingresos fiscales per cápita. Bonet (2006) indica la creación de un sistema de transferencias que busque la equidad fiscal horizontal en el país. No obstante, concebir la equidad solo desde la distribución de los recursos fiscales impide reconocer las capacidades regionales para generar progreso; por esto, es necesario atar la repartición de los ingresos nacionales a verdaderas estrategias de desarrollo endógeno definidas por y desde cada territorio, según las necesidades y prioridades internas.

En cuanto al segundo elemento, algunos estudios señalan la necesidad de establecer un sistema de tributación a niveles subnacionales, que permitan igualar los ingresos tributarios y los gastos públicos subnacionales²². Wiesner (2003) plantea que en la medida en que el porcentaje de gasto público financiado con recursos propios es mayor, las ganancias en eficiencia como resultado de ese gasto serán mayores. Por su parte Iregui (2003) señala que la correspondencia entre el suministro de bienes públicos locales por parte de las autoridades y el pago de impuestos por parte de los ciudadanos en el país no es clara.

Para un desarrollo efectivo de las capacidades endógenas que posee cada región, la tributación territorial juega un papel fundamental en un proceso de descentralización que pretenda dar autonomía a los gobiernos locales a nivel presupuestal, pues a nivel de ejecuciones del presupuesto asignado si la tienen, el problema radica en que el gobierno central no hace una distribución equitativa y favorece más a unas regiones que a otras, dado su desempeño económico y actividad política. Sin embargo, asegurar la financiación del progreso en cada región, es solo el primer paso para enfrentar un proceso de construcción de capacidades territoriales, pues aunque se logre paridad entre ingresos y gastos, esto no garantiza que los recursos sean utilizados en actividades económicas que generen aglomeración y por ende explotación de ventajas competitivas.

Para el tercer y último elemento, los estudios señalan que la eficiencia en el gasto en la última década ha sido muy baja, debido entre otras razones al ineficiente sistema de incentivos adoptado, lo que sugiere reorientar dicho sistema y buscar que el gasto sea eficiente²³. Wiesner

²² Véase Wiesner (2003), Iregui (2003), Acosta, Alesina (2000) y Bird (2005).

²³ Véase Sánchez (2006), Wiesner (2003), Acosta y Bird (2005).

(2003) considera que los incentivos correctos son uno de los componentes que requiere el éxito de un proceso de descentralización. Indica además, que los incentivos deben premiar la escogencia de políticas públicas adecuadas, y que son la llave de la descentralización porque los mercados públicos carecen de procesos autónomos de competencia y evaluación. Por su parte, Acosta y Bird (2005) enfatizan en que se debe buscar la autonomía y la rendición de cuentas, a través de acuerdos intergubernamentales, muy bien relacionados, de tal manera que se logren unos sistemas de servicios a nivel nacional uniformes y, a la vez, diferenciadas según las diversas capacidades y preferencias en cada región. Así mismo, Sánchez (2006) concluye que los resultados de los esfuerzos para mejorar la provisión de los servicios sociales serán exitosos dependiendo de las diferentes características institucionales en cada nivel subnacional.

B. Recomendaciones de política en materia de desarrollo regional

Como se ha esbozado, la descentralización económica solo indica el marco institucional para la consolidación de escenarios en los que se generen incentivos a la localización económica y por ende a la explotación de nuevos estilos de desarrollo basados en la potenciación de las capacidades propias de cada región que propicien un desarrollo regional equitativo. Los esfuerzos nacionales en materia de autonomía deben estar vinculados a estrategias de desarrollo regional y local, que busquen potenciar las ventajas comparativas y al mismo tiempo incentiven la creación y consolidación de condiciones de competitividad territorial. En sí, lo que se busca es conseguir que las regiones atrasadas logren vincularse a los procesos de desarrollo nacional e internacional, sin perjudicar con ello el adelanto que poseen las más avanzadas en materia de desempeño económico.

Como se había mencionado en los apartados anteriores, desde la NGE se han establecido algunas de las razones que explican las dinámicas de aglomeración económica en determinados territorios, aduciendo principalmente a la existencia de economías a escala, reflejadas en las ventajas que poseen las empresas e inversionistas al asentarse en regiones en las que los rendimientos reportados son crecientes. Asimismo, la existencia de economías externas que generan eslabonamientos industriales en materia de mayor disponibilidad y accesibilidad a la mano de obra, tecnología, información e insumos, indica uno de los más grandes motivos de atracción económica a nivel territorial. No menos importantes son los costos de transporte y las distancias, los cuales definen en gran medida las decisiones de localización de la actividad económica y de la población.

A partir del reconocimiento de las ventajas que genera la localización de las actividades productivas y de la población, la intención es generar un proceso de construcción y potenciación de las capacidades endógenas de cada región, en especial las mas atrasadas, que busque desde sus dinámicas propias acondicionar escenarios territoriales competitivos con el fin de vincularse en los mercados internacionales y aprovechar las ganancias de la aglomeración económica. Esto requiere una postura decidida en materia de consolidar estrategias locales que busquen agilizar los procesos de acondicionamiento territorial para la competitividad mundial, propiciando la asociatividad y articulación público-privada en pro de establecer sistemas productivos locales rápidos y flexibles que se acomoden con facilidad a los permanentes cambios que generan las lógicas de una economía globalizada.

Los esfuerzos de gestión territorial en materia de generación de espacios competitivos locales deben concentrarse, en lo económico, primordialmente en la construcción, organización y articulación espacial de las redes de producción, que desde cada región puedan potenciar sus posibilidades competitivas en los mercados mundiales. Estos son los “cluster” o “distritos” productivos, los cuales se expresan en torno a cadenas productivas locales que propician el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas y que tiende a buscar formas asociativas y articuladas para conseguir ventajas competitivas, ya sea bajo el impulso de aglomeraciones de empresas organizadas sobre el territorio o de otros tipos de asociaciones productivas, donde la consecución de economías de escala se concibe como externas a las empresas pero internas a los territorios²⁴.

La idea es combinar estratégicamente acciones que promuevan el desarrollo local y regional desde las dinámicas propias que adoptan los conglomerados de empresas (“cluster”) en busca de alcanzar mayor competitividad territorial, la cual se ve sustentada en la capacidad de asociarse, competir, cooperar, encadenarse, aprender, innovar, especializarse, para, en lo posible, explotar toda la cadena de valor de un determinado proceso productivo particular²⁵.

No obstante, las desigualdades que existen entre las diferentes regiones económicas y sus heterogéneos niveles de preparación para enfrentarse a un proceso de mundialización, exigen políticas regionales particulares en pro de impulsar la construcción y consolidación de redes de conglomerados empresariales según las capacidades territoriales de cada región. Por esto, es importante dejar sentado algunos factores que

²⁴ Véase Silva, Iván (2003). Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina. Serie Gestión Pública, N° 33, Ilpes-Cepal, Santiago de Chile.

²⁵ Silva, Iván (2003).

son determinantes claves para la potenciación de la competitividad territorial de las regiones mas rezagadas y para la generación de ventajas aglomerativas al interior de éstas.

En primer lugar, se deben impulsar procesos de acondicionamiento y equipamiento territorial a través de la construcción y el fortalecimiento de infraestructura pesada y liviana. La primera de éstas hace alusión básicamente a medios que permitan la accesibilidad física de la región y de sus agentes a los mercados nacionales e internacionales (transportes y comunicaciones), mientras que la segunda se refiere a servicios avanzados a la producción o específicamente acceso a las innovaciones y desarrollos tecnológicos, disponibilidad de servicios como planificación estratégica, consultoría tecnológica, diseño, comercialización y exportaciones, investigación y desarrollo, servicios financieros especializados.

En segundo lugar, complementario y al mismo tiempo articulado con lo anterior, es importante que las regiones dispongan de recursos humanos altamente calificados, al igual que una amplia base educativa media. Esto con el fin de propiciar el acondicionamiento permanente de los territorios a los continuos cambios tecnológicos que se presentan a nivel mundial. Para ello, es necesario la constitución y consolidación de instituciones educativas de orden técnico y universitario, que soporten y retroalimenten el avance real de los procesos de innovación territorial.

Por último, transversal a los dos puntos claves ya mencionados, se requiere de un nuevo rol de los gobiernos regionales y locales, capaces de activar y canalizar las capacidades endógenas sociales, públicas y privadas en pro de un proyecto de desarrollo colectivo. Esto con el fin de lograr contribuir efectivamente a hacer verdaderamente competitivas a las empresas y organizaciones integrantes de los sistemas productivos locales.

En definitiva, los factores aquí expuestos solo indican un marco de referencia para la política regional y local en pro de generar un proceso de desarrollo regional equitativo basado en la potenciación de las capacidades endógenas aglomerantes de cada territorio para vincularse a las dinámicas del desarrollo económico mundial. No se pretende ni mucho menos, encasillar las iniciativas de desarrollo de cada región, por el contrario se busca estimular el ejercicio pleno de las fuerzas propias de cada territorio para generar procesos de asociatividad y cooperación entre sus distintos actores en favor del desarrollo local.

Sin embargo, a la luz de las grandes disparidades económicas regionales expuestas, no todas las regiones están en capacidad de acceder en el corto plazo a los beneficios que ofrecen las dinámicas de la aglomeración

económica. Siendo concientes de esta dificultad, creemos que lo más relevante es reconocer el punto de partida de cada región y a partir de esto definir políticas específicas para cada una de ellas, que en el marco expuesto de competitividad territorial, impulse su desarrollo endógeno.

IV. CONCLUSIONES

En este documento hemos mostrado la evolución de las disparidades económicas regionales en Colombia en el periodo 1975-2000, y a la luz de la Nueva Geografía Económica-NGE-, sustentar las razones que explican el porqué de las grandes y persistentes disparidades económicas entre las diferentes “regiones económicas”.

Se evidencia una fuerte y persistente concentración espacial del progreso económico y de la población en el centro del país de espaldas a la periferia. En especial, la región Elite concentra gran parte de la población y del desempeño económico nacional, lo cual la convierte en una de las pocas regiones de Colombia que se beneficia de las ventajas de la aglomeración económica.

La descentralización económica es el marco institucional para la consolidación de escenarios en los que se generen incentivos a la localización económica y por ende a la explotación de nuevos estilos de desarrollo basados en la potenciación de las capacidades propias de cada región.

Dadas las grandes disparidades que existen entre las diferentes regiones económicas, las políticas regionales particulares a cada región deben buscar la potenciación de las capacidades endógenas de cada territorio para el aprovechamiento de los beneficios de la aglomeración. El equipamiento y acondicionamiento territorial con infraestructura pesada y liviana, la disposición de recursos humanos altamente calificados y, un nuevo rol de los gobiernos locales, son los tres factores claves que definen el marco de política regional para la competitividad territorial.

Por último, no todas las regiones se encuentran en capacidad de acceder a las ventajas de la aglomeración económica y por ende su vinculación real a las dinámicas de la economía internacional, lo que indica un gran reto para los agentes del desarrollo local, que desde lo público, lo social y lo privado deben generar estrategias comunes para la activación y canalización de las capacidades endógenas de desarrollo de cada territorio.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, O. L. y R. M. Bird, "The Dilemma of Decentralization in Colombia", en R.M. Bird, J.M. Poterba y J. Slemrod (Editor), Fiscal Reform in Colombia, the MIT Press, Cambridge-London. 2005.

Alesina, A., A. Carrasquilla y J. J. Echavarría, "Decentralization in Colombia", Working Papers Series, no. 15, Fedesarrollo, Bogotá, Colombia. 2000.

Barón, Juan David. Las regiones económicas de Colombia: Un análisis de clusters. Documento de trabajo sobre economía regional, No.23, Banco de la República, Cartagena, enero, 2002.

-----"¿Qué sucedió con las disparidades económicas regionales en Colombia entre 1980 y el 2000?", en A. Meisel (editor), Macroeconomía y regiones en Colombia, Banco de la República, Cartagena. 2001.

Barón, J. D. y A. Meisel, "La descentralización y las disparidades económicas regionales en Colombia en la década de 1990", en A. Meisel (editor), Macroeconomía y regiones en Colombia, Colección de Economía Regional, Banco de la República, Cartagena, Colombia. 2004.

Barón, J. D. Pérez, J. y Rowland, M. "Consideraciones para una política regional en Colombia". Documento de trabajo sobre economía regional, No.52, Banco de la República, Cartagena, diciembre, 2004.

Bonet, J., "Fiscal decentralization and regional income disparities: evidence from the Colombian experience", The Annals of Regional Science, 40, 3, 661 - 676. 2006.

Bonet, Jaime y Meisel, Adolfo, "La convergencia regional en Colombia: Una visión de largo plazo, 1926-1995", Coyuntura económica, Vol. XXIX, No. 1, marzo, 1999.

Chaparro, J.C., M. Smart y J.G. Zapata, "Intergovernmental Transfers and Municipal Finance in Colombia", en R.M. Bird, J.M. Poterba y J. Slemrod (Editor), Fiscal Reform in Colombia, the MIT Press, Cambridge-London. 2005.

Cuervo, Luís Mauricio. Evolución reciente de las disparidades económicas territoriales en América Latina: Estado del arte, recomendaciones de política y perspectivas de investigación. Serie Gestión Pública, N° 41, Ilpes-Cepal, Santiago de Chile, 2003.

DNP, Proyecciones de población a Junio 30 de 1999-2005, archivo digital.

Davis, Ronald, Weinstein, David, "Economic Geography and Regional Production Structure: An Empirical Investigation", Federal Reserve Bank of New York Staff Reports, No. 40, May, 1998.

Domínguez Martín, Rafael. La Riqueza de las Regiones: las desigualdades económicas en España 1700-2000. Carolrhoda Books. España. 2002.

Évelyne, Mesclier, "Dinámicas socioeconómicas en el espacio colombiano", CRECE-DANE-IRD, Bogotá, 1999.

Fujita, M; Krugman, P y Venables, A. The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade. Cambridge, the MIT Press. 2000.

Gallup, John, Sachs, Jeffrey, and Mellinger, Andrew, "Geography and Economic Development", Annual World Bank Conference on Development Economics, 1998.

Galvis, Luís A, "La topografía económica de Colombia", Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 22, Banco de la República, Cartagena, octubre, 2001.

-----, "Determinantes de la migración interdepartamental en Colombia, 1988-1993. Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 29, Banco de la República, Cartagena, junio, 2002.

Galvis, Luís A. y Meisel, Adolfo, "El crecimiento Económico de las ciudades colombianas y sus determinantes, 1973-1998", Coyuntura Económica, Vol.XXXI, No.1, Marzo, 2001.

Hewings, G. "Overview of Regional Development Issues", REAL, University of Illinois at Urbana-Champaign. 2000.

Hunter, R. "Does Inequality Matter", Challenge, vol. 48, núm. 5, (sep.- oct), pp. 33. 2005.

Iregui, A. M., J. Ramos y L. A. Saavedra, "Análisis de la descentralización fiscal en Colombia", Borradores de Economía, 175, Banco de la República, Bogotá. 2001.

Lotero, Jorge A. "Las relaciones del desarrollo económico con la geografía y el territorio: una revisión". Borradores del CIE, No 6; Universidad de Antioquia, Medellín, Septiembre de 2003.

Meisel, Roca Adolfo. Regiones, ciudades y crecimiento económico en Colombia, Colección de economía regional, Banco de la República, Bogotá, 2001.

Meisel, A., Romero, J. "Igualdad de oportunidades para todas las regiones", Documentos de trabajo sobre economía regional, núm. 83, Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales, Banco de la República. 2007.

Molina, Humberto y Moreno, Pedro, "Aportes para una nueva regionalización del territorio colombiano", Oscar A. Alfonso (editor), Ciudad y región en Colombia, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001.

Moncayo, Jiménez Edgard. "Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional: ¿hacia un nuevo paradigma?". Revista de Economía Institucional, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2003.

Perry, G., Arias, O., López, J., Maloney, W., Servén, L. Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles, Washington, DC: World Bank. 2006.

Sánchez, F. "Descentralización y progreso en el acceso a los servicios sociales de educación, salud y agua y alcantarillado", Documento CEDE, 2006-15, Universidad de los Andes, Bogotá. 2006.

Silva, Iván. Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina. Serie Gestión Pública, N° 33, Ilpes-Cepal, Santiago de Chile, 2003.

Scott, J. W. "The Conundrum of Equality", Institute for Advanced Studies, Paper No. 2, Princeton: Princeton University. 1999.

Taborda, Luz A., Vallejo, César, Dinámicas socioeconómicas en el espacio colombiano, CRECE-DANE-IRD, Bogotá, 1999.

Krugman, Paul, Desarrollo, geografía y teoría económica, Antoni Bosch, Barcelona, 1997.

-----, Geografía y comercio, Antoni Bosch, Barcelona 1992.

----- "The Role of Geography in Development", Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, D.C., 1998.

Wiesner, E. Fiscal Federalism in Latin America – From Entitlements to Markets, Inter-American Development Bank, The Johns Hopkins University Press, Washington, D.C. 2003.