



Documentos de trabajo sobre
ECONOMÍA REGIONAL

**Igualdad de oportunidades para todas
las regiones**

Por:
Adolfo Meisel Roca.
Julio Romero P.

No. 83

Enero, 2007



BANCO DE LA REPÚBLICA

CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS REGIONALES (CEER) - CARTAGENA

ISSN 1692 - 3715

La serie **Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional** es una publicación del Banco de la República – Sucursal Cartagena. Los trabajos son de carácter provisional, las opiniones y posibles errores son de responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

Igualdad de oportunidades para todas las regiones*

Adolfo Meisel Roca.[†]
Julio Romero P.[‡]

Cartagena de Indias, Enero de 2007

* Los autores agradecen los valiosos comentarios realizados por el grupo de investigadores del CEER: Jaime Bonet, María Aguilera, Joaquín Vilorio, Javier Pérez y Jose Gamarra; del mismo modo, agradecen los comentarios y observaciones de Ana María Ibáñez y de los asistentes al *Primer Coloquio sobre Políticas para Reducir las Desigualdades Regionales*, evento realizado por el Observatorio del Caribe, Fundesarrollo y el Centro de Estudios Económicos Regionales del Banco de la República, Cartagena, 3 y 4 de agosto de 2006.

[†] Gerente del Banco de la República, sucursal Cartagena.

[‡] Economista del Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República, Cartagena. Para comentarios por favor dirigirse al correo electrónico jromerpr@banrep.gov.co o al teléfono (5) 6600808 ext. 131. Este documento puede ser consultado en la página electrónica del Banco de la República

<http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/documentos/2006/DTSER-83.pdf>

Resumen

En este artículo se discute la necesidad de políticas dirigidas a reducir las disparidades económicas en Colombia. La principal razón es que las desigualdades que se observan entre las regiones no son deseables desde el punto de vista económico, social y político. Además, los últimos planes nacionales de desarrollo no abordan el problema con claridad.

A la falta de entendimiento de los problemas de las regiones se suman políticas que han causado y mantenido un crecimiento territorial desigual. El mejor ejemplo fue la política de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), a través de la cual se subsidió a los entes territoriales más industrializados, en perjuicio de las regiones agrícolas y de menos desarrollo. Otro ejemplo, es el gasto regionalmente regresivo que hace el gobierno central en el pago de pensiones, que actualmente se concentra en los departamentos más prósperos del país.

Desde la teoría económica, se discute el por qué de una política regional. También se muestra que por razones de eficiencia, las regiones deben competir siempre que existan mecanismos que nivelen el terreno de juego entre estas.

Finalmente, se enumeran una serie de políticas y consideraciones que son fundamentales para el desarrollo regionalmente balanceado.

Palabras clave: Economía regional, política económica, desarrollo económico divergente, desigualdad económica, departamentos de Colombia.

Clasificación JEL: R10, R11, R58, C70, C90, D31.

Contenido

1. Introducción	1
2. ¿Se reducen o se ignoran las disparidades económicas en Colombia?.....	2
3. ¿Por qué razón debe existir una política económica regional?.....	5
3.1. Razones éticas	6
3.2. Razones de legitimidad del Estado	7
3.3. Razones de eficiencia económica	7
3.4. ¿Por qué razón debe existir una política económica regional en Colombia?	8
4. La ausencia de políticas regionales en Colombia	18
4.1. Aseguramiento en pensiones	21
4.2. Medición de la pobreza	23
5. Elementos para una política económica regional.....	29
5.1. Compromiso nacional y la necesidad de políticas regionales explícitas	29
5.2. Dimensión espacial de la política social	29
5.3. Fondo de compensación regional	30
5.4. La educación como el elemento principal en la reducción de disparidades regionales	31
6. Reflexiones finales	33
Bibliografía.....	35

Cuadros e ilustraciones

Mapa 1: Ingreso departamental bruto per cápita, 1975.	19
Mapa 2: Gasto (per cápita) del gobierno central en pensiones del ISS	22
Cuadro 1: Gasto del Gobierno central en pensiones del ISS, 2005. *	23
Cuadro 2: Líneas de pobreza y coeficientes de Engel	28
Gráfico 1: Kernel de transición en el PIB per cápita departamental, 1960-2003	3
Gráfico 2: Kernel de transición en el ingreso per cápita departamental 1975-2000.....	4
Gráfico 3: Coeficiente de variación simple y ajustado por población para el ingreso per cápita departamental 1975-2000	5
Gráfico 4: Ingreso y coeficiente de Engel, 1994-1995	24
Gráfico 5: Distribución del ingreso en las ciudades del centro y la periferia colombiana, 1994-1995. (25% de menor ingreso en cada ciudad).....	25
Gráfico 6: Curva de Lorez para los ingresos tributarios por habitante: municipios, 2003 ...	30
Gráfico 7: PIB per cápita de la región Caribe como porcentaje del resto de Colombia	33
Ilustración 1: Beneficio económico y <i>simplex</i> de política	10
Ilustración 2: Beneficio económico en estrategias mixtas.....	11
Ilustración 3: Diagrama de flujo sobre la necesidad de una política regional	15
Ilustración 4: Distribución de resultados, escenario competitivo vs. escenario de política regional	16
Ilustración 5: Distribución del porcentaje de la población que aceptaría un acuerdo regional.	17

1. Introducción

En Colombia hay grandes desigualdades en los niveles de desarrollo económico relativo de las regiones. Por ejemplo, el ingreso per cápita de Bogotá es 8.3 veces más alto que el del Chocó, el departamento más pobre del país¹. Por otro lado, las diferencias interregionales en el nivel de desarrollo y de riqueza material han sido persistentes.

En Colombia no hay políticas económicas dirigidas a reducir las inequidades regionales. Se podría creer que el componente regional de la política económica colombiana está implícito. Sin embargo, los últimos planes de desarrollo han ignorado la problemática regional, que en buena medida se refiere al rezago económico de los departamentos de la Costa Caribe y Pacífica, que conforman la periferia económica del país.

El objetivo de este documento es iniciar la discusión sobre cuáles deben ser las políticas que el país ponga en práctica para lograr igualdad de oportunidades para todas las regiones. Con este debate no se quiere plantear una falsa dicotomía, la de otorgar prioridad a las inequidades grupales o individuales, pues en realidad no se trata de un problema de elección. En general, si al Estado le interesa la igualdad en alguna de sus dimensiones, tratará a los individuos con la misma preocupación². Sin embargo, si existen inequidades que por su condición, aunque interpersonales, trascienden y se identifican como desigualdades de grupo; en este caso, por razones de ética, eficiencia y legitimidad del Estado y sus instituciones, se deben resolver las inequidades en un principio de identidad grupal, el de región en este caso, con el ánimo de igualar las oportunidades entre los diferentes grupos.

¹ BONET, Jaime; MEISEL, Adolfo (2006). “Polarización del ingreso per cápita departamental en Colombia, 1975-2000”, *Documentos de Trabajo sobre economía regional*, núm. 76, Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República, p. 18.

² DWORKIN, Ronald (2000). *Sovereign Virtue: the Theory and Practice of Equality*, Cambridge: Harvard University Press, 2000.

El artículo está dividido en seis secciones. La segunda, aporta evidencia sobre las disparidades económicas regionales en Colombia. En la tercera sección, se discute la necesidad de políticas regionales explícitas desde dos perspectivas, la primera versa sobre lo conceptual y los fundamentos que, en términos de economía política, justifican toda política orientada a reducir las desigualdades entre regiones; en la segunda se plantea un modelo en el que se dilucidan algunas implicaciones de una política regional sobre el bienestar. La cuarta sección, advierte sobre el vacío que ha tenido lo regional en las política económica y algunas consecuencias asociadas. En la quinta sección, se proponen cinco *elementos* para lograr que la periferia económica converja a los niveles de prosperidad material del resto de Colombia. No se entra en la discusión pormenorizada de cada uno de los puntos señalados, ya que ella se amplía en otros documentos publicados por el CEER, a los cuales se hace referencia. Finalmente, la sexta sección concluye.

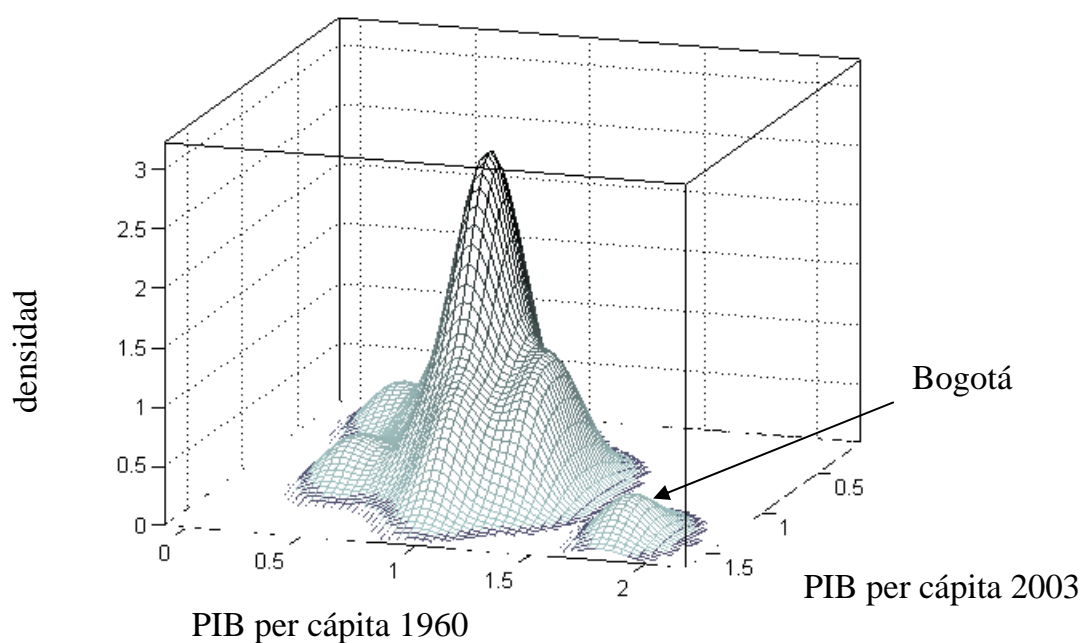
2. ¿Se reducen o se ignoran las disparidades económicas en Colombia?

Es posible que un país no tenga políticas para reducir las disparidades económicas regionales por alguna de las siguientes razones³: a) no existen diferencias regionales, en este caso no hará falta; b) hay diferencias pero existen los mecanismos que permiten que estas se reduzcan en el tiempo y de forma más o menos automática se da la convergencia, por ejemplo, el caso de los Estados Unidos donde la migración de la mano de obra es el gran reductor de los desequilibrios regionales; c) las políticas regionales están implícitas en otras políticas que nivelan el terreno de juego entre las regiones.

³ Véase, AZZONI, Carlos (2003). “Sobre a necesidad da política regional”, *Núcleo de Economia Rural e Urbana da Universidade de Sao Paulo*, No. 08-2003, Sao Paulo: Universidade de Sao Paulo.

Las diferencias regionales observadas en el PIB per cápita de los departamentos de Colombia han sido persistentes. La jerarquía que se observaba en 1960 ha permanecido más o menos inalterada. En esta última sobresale la situación de Bogotá, como un elemento fuera de la distribución y con un PIB per cápita significativamente superior a los demás entes territoriales. (Ver Gráfico 1).

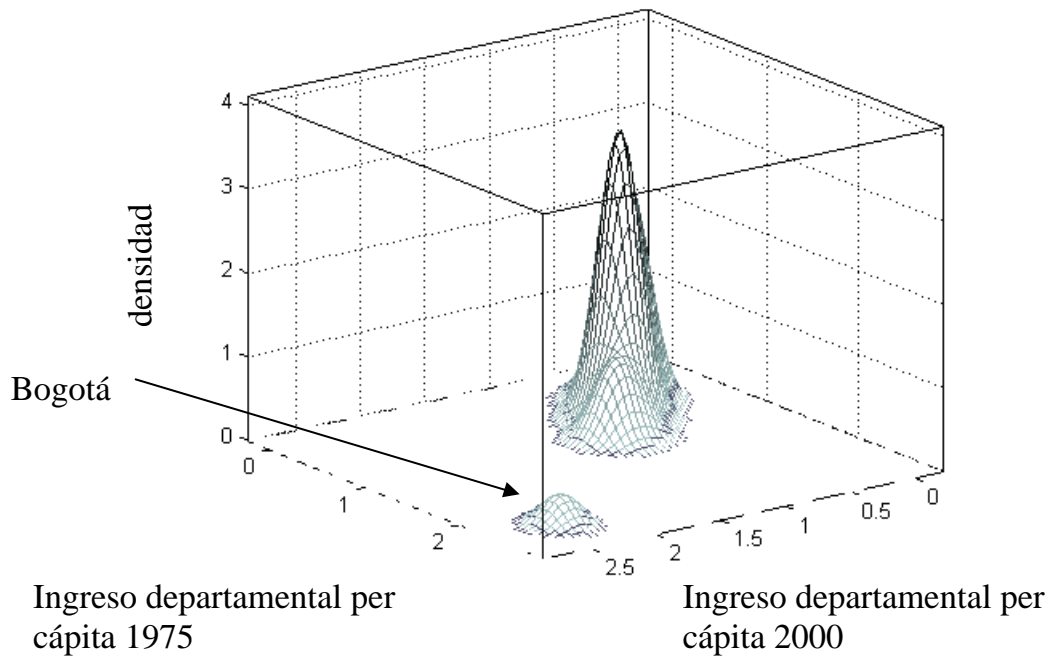
Gráfico 1: Kernel de transición en el PIB per cápita departamental, 1960-2003



Fuente: INANDES-DNP, DANE y cálculos de los autores.

Otra aproximación, que refleja mejor la situación de los departamentos es la de utilizar los ingresos departamentales estimados por el CEGA en lugar del PIB departamental. Sin embargo, aunque cambian los niveles, los resultados se mantienen y el periodo 1975-2000, muestra la misma jerarquía: Bogotá y el resto del país.

Gráfico 2: Kernel de transición en el ingreso per cápita departamental 1975-2000

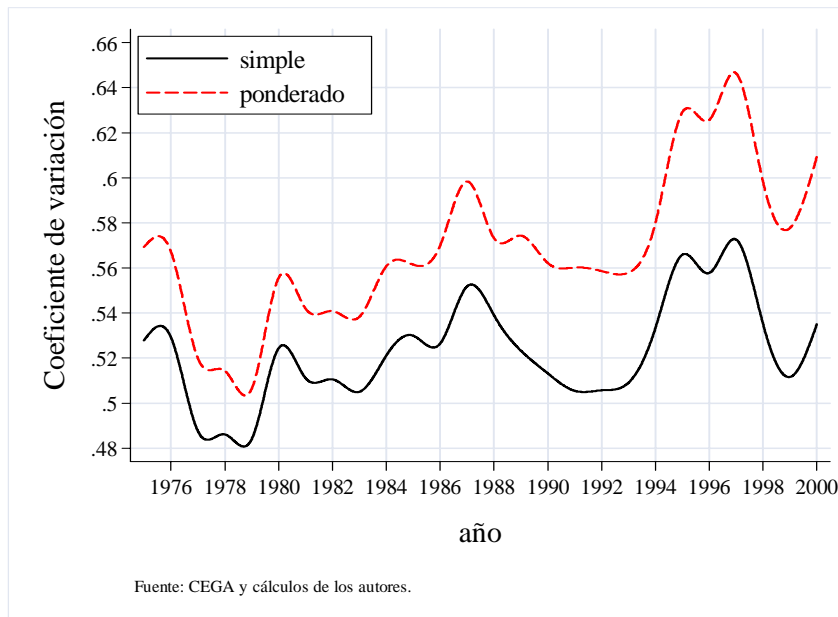


Fuente: CEGA y cálculos de los autores.

En Colombia, no hay una tendencia clara a que las brechas regionales se reduzcan automáticamente. Por el contrario, como lo muestra el coeficiente de variación, las diferencias de corte transversal se acentuaron en la década de 1990. Como se muestra en el gráfico 3, la desigualdad aumenta una vez tenemos en cuenta las diferencias en el tamaño de los departamentos, usando su población. Este resultado era de esperarse dado el tamaño e ingreso relativo de Bogotá.

El carácter desigual en los niveles de desarrollo de las regiones colombianas, y la permanencia que han tenido en el tiempo, sugiere que no hay evidencia que apunte a que estas se van a reducir por si solas. Por esta razón resulta necesario una reflexión sobre cuál ha sido el compromiso de Colombia por un desarrollo balanceado de sus regiones.

Gráfico 3: Coeficiente de variación simple y ajustado por población para el ingreso per cápita departamental 1975-2000



3. ¿Por qué razón debe existir una política económica regional?

La presencia de marcadas desigualdades regionales es algo que se observa en muchos países, especialmente en los menos desarrollados, aunque por razones históricas también se encuentran en algunas de las economías más avanzadas del mundo, como Alemania e Italia. Sin embargo, hay países en desarrollo, como Tailandia y la India, que tienen desigualdades regionales bastante bajas⁴.

Desde la década de 1950, las disparidades económicas regionales se han reducido en casi todos los países industrializados. Las excepciones son Australia, cuyos niveles de desigualdad inicial eran muy bajos, y Alemania, en donde se aumentaron las diferencias en forma abrupta con la unificación en 1989⁵. En el caso de los países en

⁴ World Bank (1998). *World Bank Prem Notes*, núm. 6, (jul., 1998).

⁵ *Ibíd.*

desarrollo no hay un patrón predominante, pero las disparidades tienden a ser grandes y persistentes.

El Banco Mundial sostiene que: “La evidencia sugiere que las disparidades entre las regiones de un país se mantendrán por un buen tiempo. Depender solo de las fuerzas de mercado para eliminar esa desigualdad no es suficiente. Sin embargo, la experiencia en este respecto en los países desarrollados muestra que no hay un camino fácil para acabar con ellas.”⁶

Pero la pregunta más de fondo no es si se requiere o no la intervención económica del gobierno para eliminar las desigualdades regionales, sino por qué razón es necesario hacerlo. Hay tres tipos de argumentos que se esgrimen en la literatura y que a continuación vamos a sintetizar:

3.1. Razones éticas

Si se quiere tener una sociedad justa, en el sentido *rawlsiano*, donde el Estado garantiza un mínimo social, la dimensión regional es importante ya que con frecuencia hay una estrecha relación entre la desigualdad entre los individuos y las disparidades regionales⁷.

A menudo se plantea el dilema de si se busca la igualdad entre los individuos o los grupos (regiones), como si hubiera que escoger uno o el otro. Al respecto, Joan W. Scott señala que las políticas que están dirigidas a escoger una u otra opción están mal enfocadas, ya que se trata de una tensión que no puede ser resuelta sino que es necesario convivir con ella⁸.

⁶ *Ibíd.*

⁷ Shorrocks y Wan encontraron que en un grupo de países el componente de desigualdad atribuible a las diferencias regionales estaba entre 12 y 51%. Véase, PERRY, Guillermo E.; ARIAS, Omar S; LÓPEZ, J. Humberto; MALONEY, William F.; SERVÉN, Luis (2006). *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, Washington, DC: World Bank, p. 129.

⁸ SCOTT, Joan W. (1999). “The Conundrum of Equality”, *Institute for Advanced Studies*, Paper No. 2, (mar., 1999), Princeton: Princeton University.

Las identidades de grupo son un aspecto inevitable en las sociedades y afectan su vida política y social. Cuando los miembros de uno de los grupos se encuentran en una posición de manifiesta desventaja, se requiere que sean atendidos como miembros de ese grupo para poder tratarlos en igualdad de condiciones con otros individuos. Ese ha sido, por ejemplo, la filosofía de la acción afirmativa en países como Estados Unidos con el tema de la raza. Algo similar sucede con las identidades regionales, donde lo que se busca es igualdad de oportunidades para los individuos independientemente de su origen regional. Pero la paradoja es que para ello se requiere tener en cuenta su origen regional: es decir una acción afirmativa en esta dimensión.

3.2. Razones de legitimidad del Estado

Si en una nación existe un grupo social que tiene una fuerte identidad y que por alguna razón se siente maltratado en la repartición de las oportunidades económicas, entonces tenderá a percibir como ilegítimo el orden establecido. Por lo tanto, si es muy influyente su accionar político, consigue desestabilizar el funcionamiento de la sociedad y la economía. Esa percepción de la injusticia conduce a la ineficiencia económica en periodos sucesivos por medio de los efectos políticos⁹. Para subsanar esta situación se requiere nivelar las oportunidades entre los grupos.

3.3. Razones de eficiencia económica

Si existen recursos subutilizados en una región, por ejemplo, tierras, infraestructura o mano de obra, la economía del país estará peor. Una de las formas como se da esa subutilización de recursos en las regiones rezagadas es a través de la existencia de

⁹ HUNTER WADE, Robert (2005). "Does Inequality Matter", *Challenge*, vol. 48, núm. 5, (sep.- oct., 2005), p. 33.

menores tasas de participación en el mercado laboral, por el fenómeno de la mayor presencia de trabajadores desencantados¹⁰.

Otra razón, es que en un país con enormes desigualdades económicas entre las regiones, debido entre otras razones a políticas que discriminan en contra del desarrollo de la periferia (como ocurrió con las políticas proteccionistas de la industrialización por sustitución de importaciones), la gente emigra a las regiones más prósperas. Ello crea aglomeración excesiva en algunos territorios, dando forma a las grandes ciudades capitales del Tercer Mundo y a su consecuente ineficiencia económica por los altos costos que genera la congestión en los mercados, por ejemplo, el de transporte.

Consideramos que las tres razones anteriores por las cuales se debe hacer una política para reducir las disparidades regionales al interior de un país son válidas para Colombia. Si esas políticas hasta ahora no se han establecido de una manera activa, con objetivos claros y recursos adecuados, es por la escasa influencia en la política económica nacional de los departamentos de la periferia del país.

3.4. ¿Por qué razón debe existir una política económica regional en Colombia?

Una política regional como un juego de decisión

Desde un enfoque microeconómico del problema regional en Colombia, las disparidades, específicamente la persistencia que se observa en estas, pueden ser explicadas a partir de dos elementos. El primero es la competencia, concretamente el mérito y la recompensa al esfuerzo por conseguir un resultado o el beneficio por hacer una elección correcta en el momento indicado. El segundo elemento, se refiere a las oportunidades que se tienen para alcanzar dicho resultado, que naturalmente dependerán tanto de las circunstancias como de las condiciones iniciales.

¹⁰ HEWINGS, Geoffrey (sin fecha). “Overview of Regional Development Issues”, *REAL*, University of Illinois at Urbana-Champaign.

A pesar de que la competencia resuelve parte del problema, un país que enfrenta tensiones regionales limita su desempeño económico. Así mismo si, sus regiones no juegan un papel activo en su desarrollo, se confina a un pobre desempeño, pues no sabe aprovechar las potencialidades que le ofrecen sus regiones. Esto quiere decir que, aunque cierto nivel de competencia entre las regiones es deseable, las soluciones de equilibrio competitivo en ocasiones no coinciden con los objetivos que se persiguen en términos de bienestar. Por eso son necesarias instituciones que nivelen el terreno de juego entre las regiones.

Siguiendo una notación estándar en teoría de juegos¹¹, suponga un país conformado por n regiones $R = (r_1, r_2, \dots, r_n)$, cada región $j = 1, \dots, n$, tiene un conjunto finito de m_j políticas $\Pi_j = (\pi_{j,1}, \pi_{j,2}, \dots, \pi_{j,m_j})$ y racionalmente elige cómo usarlas, es decir que conforma un conjunto de estrategias $s_j = s_j(\pi_{j,1}, \pi_{j,2}, \dots, \pi_{j,m_j})$ que responde a sus prioridades.

Adicionalmente, existe una función de pagos $P = (p_1(S), p_1(S), \dots, p_n(S))$. El elemento $p_j(S)$ es el beneficio económico alcanzado por la región j , el resultado está asociado al conjunto de estrategias de todas las regiones, $S = (s_1, s_2, \dots, s_n)$.

Inicialmente, cada región actúa sin colaborar o comunicarse con las demás y elige la política o combinación de estas s_j^* , como la mejor respuesta a las posibles estrategias de las demás.

La región j le asigna un valor $c_{j,\alpha} = 0$, a la política α , a menos que le sea útil considerarla:

$$(1) \quad \sum_{\beta}^{m_j} c_{j,\beta} = 1; \quad s_j = \sum_{\beta}^{m_j} c_{j,\beta} \cdot \pi_{j,\beta}$$

De este modo recibe un pago máximo igual a:

¹¹ NASH, John (1951). "Non-Cooperative Games", *The Annals of Mathematics*, 2nd ser., vol. 54, núm. 2, (sep.), pp. 286-295.

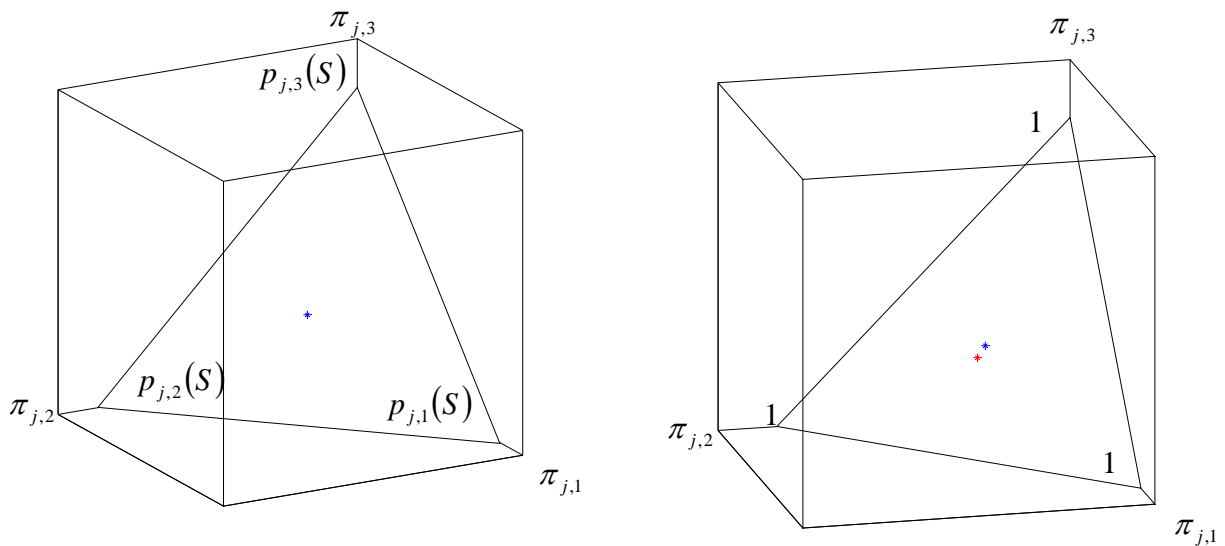
$$(2) \quad p_j(S) = \max_{\forall \hat{s}_j, s} [p_j(S; \hat{s}_j)]$$

El pago está asociado al conjunto de estrategias de todas las regiones y particularmente a la estrategia \hat{s}_j , que es la transformación que hace la región j , sobre su estrategia s_j , de modo que \hat{s}_j sea la mejor respuesta que tiene la región $j=1, \dots, n$, a las estrategias de las demás \hat{s}_j se define:

$$(3) \quad \hat{s}_j = \frac{s_j + \sum_{\beta} \varphi_{i,\beta}(S) \cdot \pi_{j,\beta}}{1 + \sum_{\beta} \varphi_{i,\beta}(S)}, \quad \varphi_{i,\beta}(S) = \max(0, p_{j,\beta}(S) - p_j(S))$$

La ecuación (3), tomada de Nash (1951), es la modificación que este autor hace del teorema de punto fijo propuesto por Kakutani. Esta garantiza que la estrategia que plantea la región j sea la mejor respuesta a las estrategias de los demás, donde $p_{j,\beta}(S)$, es el pago que recibe la región j , si elige la política β , dado el conjunto de estrategias y $p_j(S)$ es el pago que recibe, si combina sus estrategias.

Ilustración 1: Beneficio económico y *simplex* de política

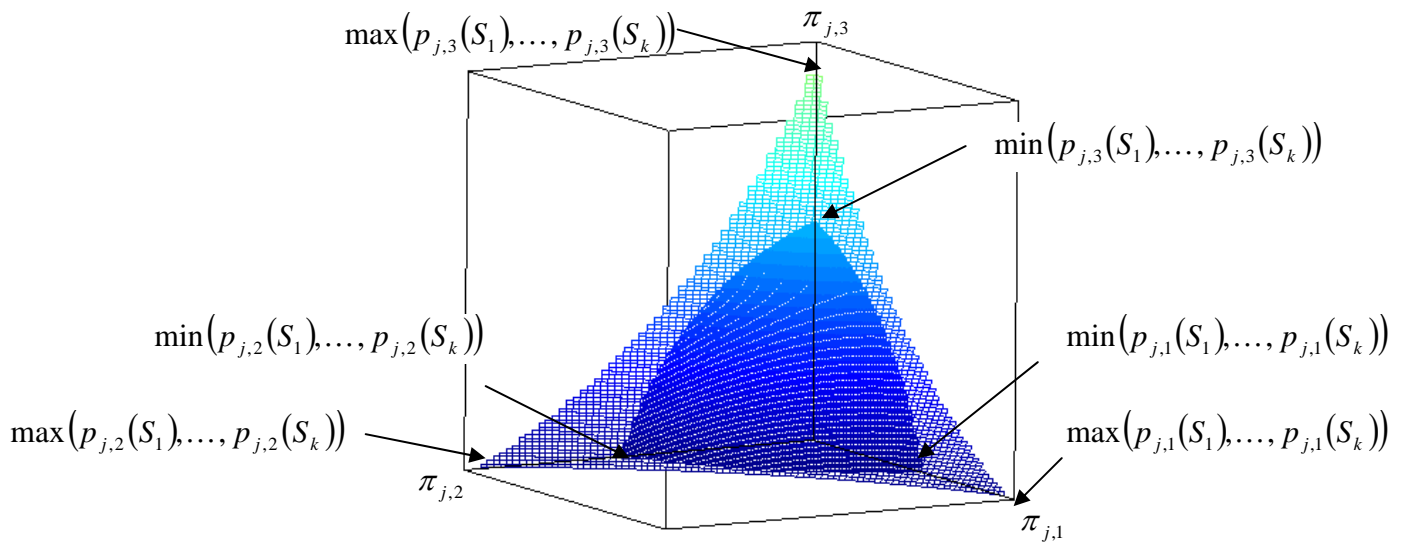


En el caso particular que se consideraran tres políticas, la ecuación (3) puede ser representada gráficamente por la ilustración 1. El panel de la izquierda muestra el beneficio económico de esta región, y el panel derecho, muestra la sustitución de la estrategia s_j por la \hat{s}_j , de tal modo que sus beneficios sean máximos.

Los puntos $p_{j,1}(S)$, $p_{j,2}(S)$ y $p_{j,3}(S)$, indican el pago que recibe la región j si esta se decide por la política $\pi_{j,1}$, $\pi_{j,2}$ ó $\pi_{j,3}$, y cada uno de ellos depende del conjunto de estrategias $S = (s_1, s_2, \dots, s_n)$.

Considerando todas las posibles combinaciones que pueden hacer las demás regiones en sus estrategias, el conjunto de soluciones factibles para la región j , se transforma en:

Ilustración 2: Beneficio económico en estrategias mixtas



Como lo muestra la ilustración 2, para cualquier punto interior en el conjunto de resultados factibles de la región j , existe un valor extremo que es preferido. De modo que para cualquier región, una solución concreta a un problema definido, es

decir una estrategia pura, le trae mayores beneficios que cualquier combinación de políticas.

3.4.1. Solución no centralizada

Esta solución se basa en el primer teorema fundamental del bienestar. Las regiones son competitivas y el escenario que resulte de la mejor respuesta a las mejores estrategias de las demás, caracteriza un óptimo de Pareto, donde ninguna región mejora su bienestar sin desmejorar el de las demás. Esta será una situación de equilibrio estable pues todas las trayectorias convergen a este punto.

El problema se presenta en dos situaciones. Primero, cuando el comportamiento racional de las regiones que actúan sin comunicación ni ayuda, no converge a una situación de equilibrio en estrategias mixtas o puras. Como lo muestra la ilustración 2, cualquier solución al interior del conjunto de resultados factibles indica un menor beneficio económico para la región y una menor eficiencia para el conjunto de regiones. En este caso competir no lleva al resultado más eficiente. Segundo, el problema también se presenta, cuando ese Pareto no coincide con el máximo de bienestar, en este caso aunque la economía sea eficiente en el sentido de Pareto, no lo es desde la perspectiva del bienestar, en donde existirá un espacio para mejorar.

3.4.2. Solución de política regional

Si el equilibrio de Nash no coincide con el óptimo social, es un óptimo de Pareto aunque no represente un máximo de bienestar. En este caso, la solución no centralizada es de segundo mejor, aunque se debe evaluar la situación.

Se debe responder a la pregunta, ¿cuántas regiones prefieren el resultado de Nash al óptimo social? Si se trata de una minoría, el resultado final se sostiene por la voluntad de la minoría en ejercicio de su posición dominante.

En este punto se debe pensar en mecanismos de compensación, juegos de votación o arreglos de incentivos, que hagan creíble la solución que maximiza el bienestar del conjunto de regiones.

Una solución de política regional puede estar basada en un arreglo de incentivos. Por ejemplo, garantizar mínimos o máximos sociales, premiar o castigar las estrategias que se desvíen de la socialmente deseada.

Garantizar un mínimo social, $p_j(S) = \max(p_j(S), p_{\min})$, no es el incentivo adecuado. Las regiones son indiferentes entre cualquier resultado menor o igual al mínimo social. Esto quiere decir que para alcanzar un nivel de bienestar menor o igual al mínimo social una región no debe realizar ningún tipo de esfuerzo. Como resultado, se tienen más equilibrios con menores pagos.

Otro incentivo es permitir un máximo regional, $p_j(S) = \min(p_j(S), p_{j,w}(S))$, donde ninguna región podrá recibir un pago superior al socialmente deseado. Automáticamente, el óptimo social se convierte en un equilibrio de Nash, aunque esto no garantiza que el equilibrio sea único.

Los juegos de votación son un arreglo que evita la imposición de una minoría que se beneficia, en el equilibrio de Nash, en perjuicio de los demás. Esta minoría podría ser disuadida en una votación. Sin embargo, siempre van a tener incentivos para demandar el *status quo* y revertir la situación de equilibrio.

Cuando se premia una región porque sus estrategias coinciden con las que son socialmente deseadas y se castiga cuando se desvía de este propósito, ocurre una redistribución en el espacio de las oportunidades de modo que las regiones se dirigen a un máximo de bienestar. Esta solución es única, y además es eficiente en el sentido de Pareto.

De forma simplificada una política regional puede ser entendida como aquella situación que por imposición o acuerdo entre sus diferentes actores, permite maximizar el bienestar de la sociedad en su conjunto.

En síntesis, en este modelo de sociedad se identifican claramente n regiones. Cada una cuenta con m estrategias. Las regiones son maximizadoras de beneficios, razón por la que obran desinteresadamente con respecto a las demás. Este comportamiento generalizado puede o no llegar a situaciones de equilibrio, el resultado puede indicar un equilibrio de Nash, múltiples equilibrios o ningún equilibrio en estrategias puras, para lo cual se indagaría por el equilibrio en estrategias mixtas. Los anteriores no son necesariamente el mejor resultado social.

Si el conjunto de estrategias que caracteriza un óptimo social no se basa en un compromiso creíble de las partes, se descarta la posibilidad de que sea un equilibrio. Sin embargo, aquellas regiones que mejoran su bienestar en el óptimo social tienen el incentivo económico para demandar una *restricción de igualdad*¹². Lo anterior implica que estas regiones:

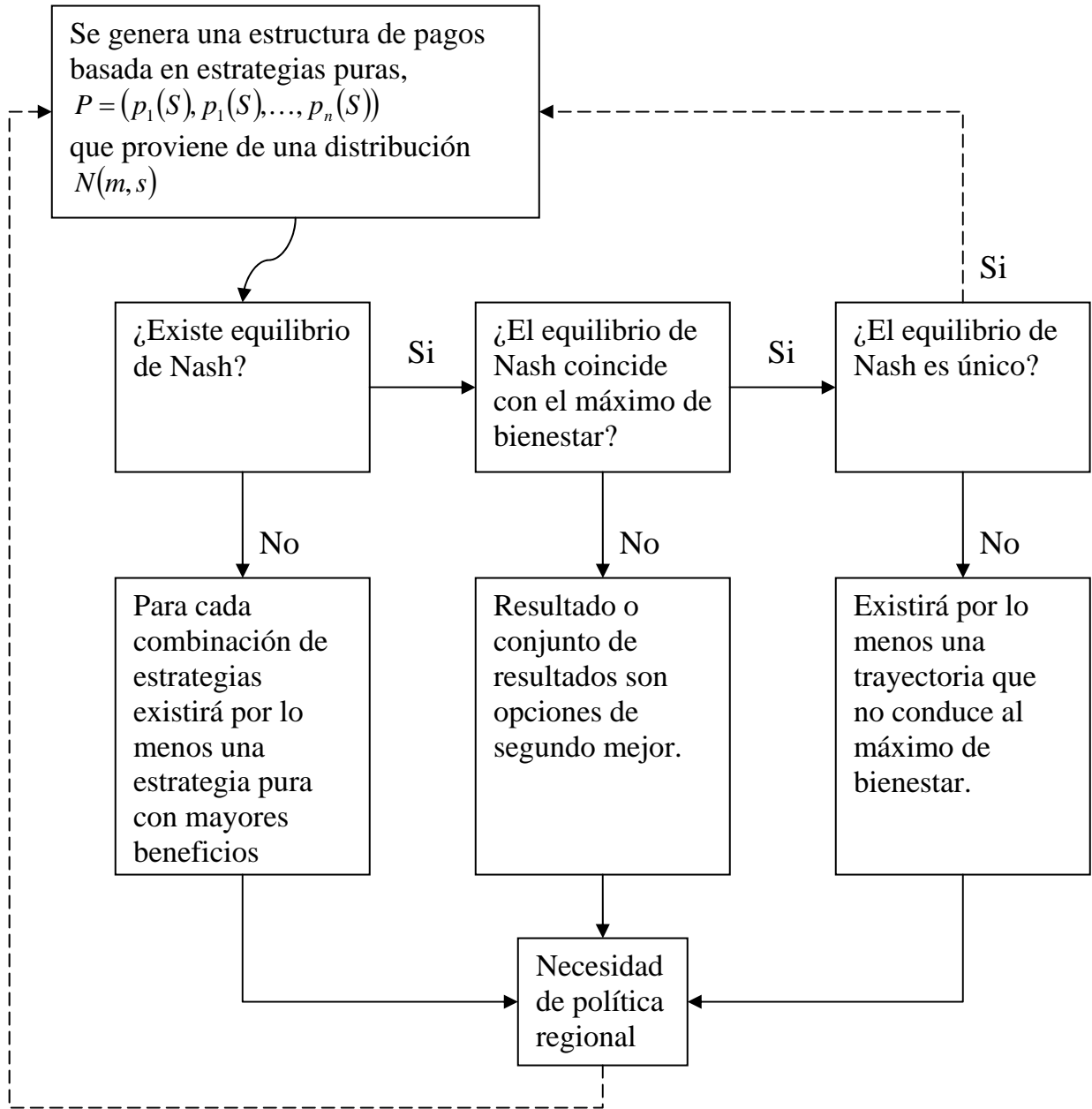
- a) Apelen a su capacidad de liderazgo y planteen una estrategia colectiva según el artículo 306 de la constitución nacional (TITULO XI. DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL CAPÍTULO 2., DEL REGIMEN DEPARTAMENTAL).
- b) Individualmente las regiones y el Estado, imparcial hasta el momento, son conscientes de que en ausencia de igualdad se compromete la legitimidad de este último. Las regiones en ejercicio de la democracia pueden consultar a la población la necesidad de una política regional y si representan la mayoría se pueden imponer sobre las demás regiones en una votación.

Para evaluar los beneficios potenciales de un acuerdo regional se propone el siguiente experimento:

- a) Para cada combinación de estrategias se genera una estructura de pagos, que proviene de una misma distribución, $N(m,s)$. Las regiones juegan en igualdad de condiciones y el Estado actúa con imparcialidad. (Ver la ilustración 3).

¹² Una restricción de igualdad esta implícita en la función de bienestar. Por ejemplo, si esta última fuera el promedio simple, e incluso el geométrico, de las utilidades individuales, se maximiza el bienestar de la sociedad en el caso que todos tengan igual utilidad.

Ilustración 3: Diagrama de flujo sobre la necesidad de una política regional

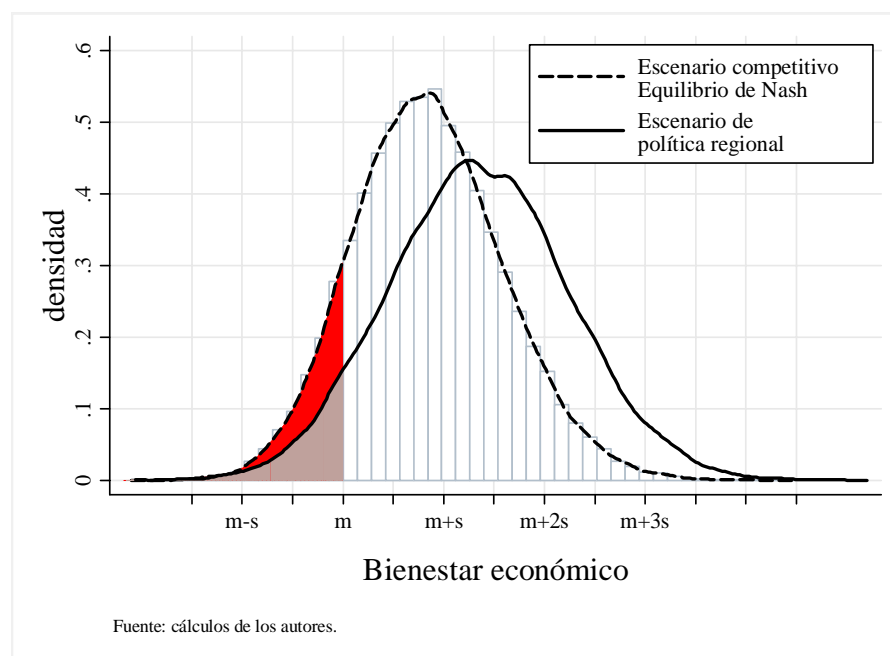


b) Cada región obra con autonomía y elige cuál es la estrategia que maximiza su bienestar individual como la mejor respuesta a las posibles estrategias de las demás regiones.

- c) Si existe, el conjunto de equilibrios que resulte del anterior comportamiento es comparado con la estrategia que caracteriza al óptimo social.
- d) Si el óptimo social no es un equilibrio de Nash en estrategias puras, existe la necesidad de una política regional que, por imposición de la mayoría o por arreglo de incentivos, permita alcanzar un óptimo social.
- e) Se repiten los pasos anteriores R veces, con el fin de indagar las distribuciones de los dos posibles estados finales del juego, *el escenario competitivo* y *el escenario de política regional*.

Como lo muestra la ilustración 4, si una región obra con autonomía y estratégicamente (mejor respuesta a las estrategias de los demás), conseguirá un beneficio mayor que si esta simplemente recibiera su valor esperado, es decir m .

Ilustración 4: Distribución de resultados, escenario competitivo vs. escenario de política regional¹³



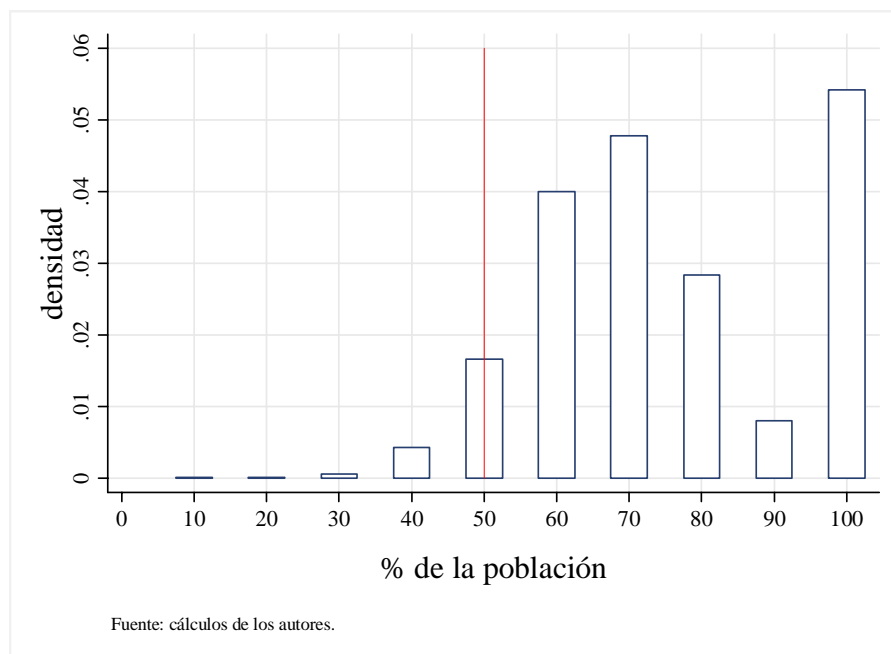
¹³ Los valores m y s , corresponden a la media y a la varianza de la distribución inicial de los pagos. Los resultados presentados corresponden a 10 regiones, cada una con tres estrategias. El experimento se replicó 10.000 veces.

Sin embargo, el escenario de política regional, que se caracteriza por estrategias colectivas, promete resultados aún mayores. Por otro lado, la probabilidad de recibir menos que el valor esperado es suficientemente menor que en el caso competitivo.

El segundo objetivo del experimento es indagar la viabilidad política de un acuerdo regional. Esta última, por la imposición de la mayoría que mejora en el escenario de política regional sobre las demás.

La ilustración 5 muestra que dadas las condiciones del experimento, es más probable que se acepte un acuerdo o política regional si esta se consulta con la población en un régimen democrático.

Ilustración 5: Distribución del porcentaje de la población que aceptaría un acuerdo regional.



4. La ausencia de políticas regionales en Colombia

Al repasar los últimos planes nacionales de desarrollo económico de Colombia es evidente que no hay un compromiso con la reducción de las disparidades económicas interregionales. Si bien la evidencia empírica muestra que desde comienzos de la década de 1960 las desigualdades económicas entre los departamentos colombianos se han aumentado, por ejemplo el coeficiente de variación del ingreso departamental per cápita se ha incrementado, el país no ha tenido políticas dirigidas a revertir esa tendencia. Todo lo contrario, las políticas de comercio exterior que desde la década de 1950 se usaron para fomentar la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) contribuyeron a ampliar las diferencias interregionales.

Debido a que las políticas de fomento de ISI subsidiaban a la industria nacional a través de los aranceles, los créditos baratos (incluso con tasas de interés reales negativas) y cuotas preferenciales de importación, y la mayoría de las industrias estaban ubicadas en Bogotá, Medellín y Cali, esas políticas representaban un desincentivo al crecimiento económico de las regiones agropecuarias, especialmente las más atrasadas¹⁴.

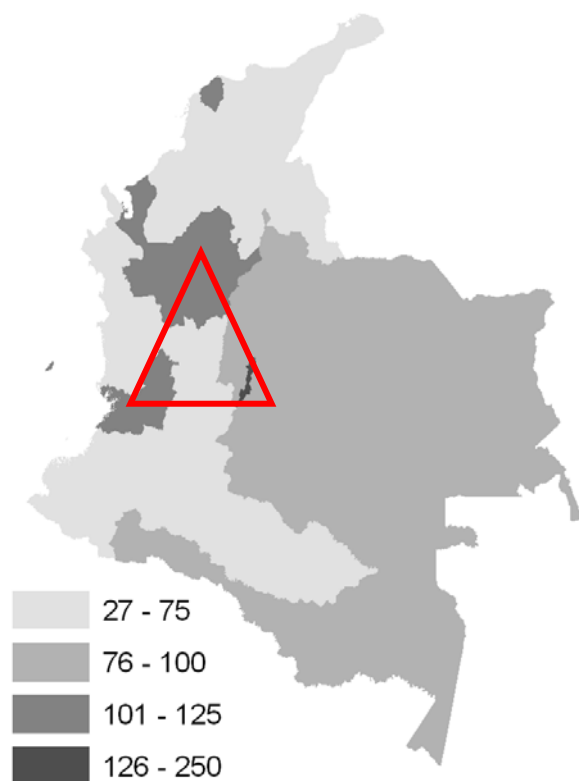
En un artículo de Raul Livas Elizondo y Paul Krugman¹⁵ se argumenta que las políticas de comercio exterior (protección de la industria local) son las que explican que en la actualidad las ciudades más grandes del mundo se localicen en el Tercer Mundo (“Romas sin imperio” las llamo el historiador Paul Bairoch). El sesgo anti-rural de las políticas de promoción de la industria vía el proteccionismo que comentan, Livas y Krugman, ayudó a magnificar las desigualdades regionales en la

¹⁴ Véase GARCÍA GARCÍA, Jorge (1999). “De cómo el modelo económico colombiano impidió el desarrollo de las regiones atrasadas”, en: CALVO, Haroldo; MEISEL, Adolfo (ed.), *El rezago de la Costa Caribe*, Bogotá: Banco de la República-Fundesarrollo-Universidad del Norte-Universidad Jorge Tadeo Lozano.

¹⁵ LIVAS ELIZONDO, Raul; KRUGMAN, Paul (1992). “Trade Policy and the Third World Metropolis”, *NBER Working Paper Series, No. 4238*, (dec., 1992).

mayoría de los países que siguieron las políticas de ISI y Colombia no fue la excepción.

Mapa 1: Ingreso departamental bruto per cápita, 1975.



Cifras como porcentaje del total nacional
Fuente: CEGA y cálculos de los autores.

A comienzos de la década de 1990 se generaron expectativas sobre el impacto favorable que sobre las desigualdades económicas regionales tendrían las importantes reformas económicas de la época (apertura económica, descentralización fiscal y la regionalización del país que permiten los artículos 306 y 307 de la Constitución de 1991). Por razones que no es el caso analizar aquí, la reducción en las desigualdades regionales que se esperaba que produjeran las

reformas no ocurrió, e incluso esas desigualdades se acentuaron en la década de 1990¹⁶.

A pesar de lo anterior, no existe un compromiso de la política económica del país en hacer algo para mejorar las desigualdades en el ingreso per cápita de las diferentes regiones. En el plan de desarrollo para el periodo 2002-2006, *Hacia un Estado comunitario*¹⁷, está ausente la problemática de las desigualdades entre las regiones colombianas y en particular de sus regiones rezagadas, como las Costas Pacífica y Caribe. A menudo el argumento que se da para estas exclusiones es la falta de espacio. Sin embargo, en ese mismo plan se le dedicó una página entera a la población gitana (que se calcula entre 5.500 y 8.000 personas). En contraste, a la región Caribe, donde vive uno de cada cinco colombianos, solo se le asignaron dos líneas.

Aunque en el plan 2002-2006 se menciona el tema de los grandes desequilibrios regionales que existen en el país, las estrategias que se proponen para reducirlas son inocuas, ya que se limitan a enunciar buenas intenciones¹⁸:

- a) fortalecimiento de la democracia local y participación de la sociedad civil en la gestión pública.
- b) fortalecimiento de la descentralización administrativa y fiscal.
- c) ordenamiento y desarrollo territorial.

Algo similar ocurre con el plan *Visión Colombia II Centenario*¹⁹, donde no hay una comprensión de la dinámica del crecimiento regional en Colombia. Es imposible que en el siglo XXI el país logre aumentar su tasa de crecimiento de largo plazo si se

¹⁶ Sobre la evolución de las disparidades económicas en la década de 1990 véase, BONET, Jaime; MEISEL, Adolfo (2006), *Op. Cit.*

¹⁷ Departamento Nacional de Planeación, DNP (2003). *Plan Nacional de Desarrollo, 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario*, Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

¹⁸ *Ibíd.*, pp. 269-275.

¹⁹ Departamento Nacional de Planeación, DNP (2005). *Visión Colombia segundo centenario: 2019*, versión electrónica: Departamento Nacional de Planeación.

sigue ignorando el drama de sus regiones periféricas rezagadas, como la Costa Caribe. Esta última región tuvo un crecimiento en su PIB per cápita en los últimos 50 años del 1.0% anual, comparado con la tasa del resto del país que estuvo ligeramente por encima del 2.0%.

En este sentido es necesario que Colombia aprenda de países como Brasil, que han incorporado a su discusión de las prioridades de crecimiento nacional de largo plazo el problema del estancamiento secular del Nordeste²⁰.

4.1. Aseguramiento en pensiones

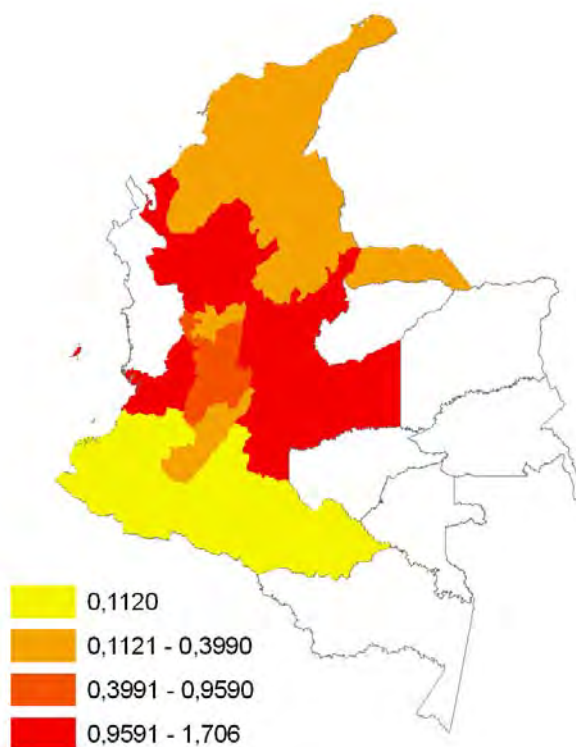
Lo más grave de la situación actual colombiana no es que no exista una política para lograr en el largo plazo el desarrollo equilibrado de las regiones sino que la intervención del gobierno nacional a través del gasto público contribuye a exacerbar esas diferencias. Esto se puede ver claramente si se tiene en cuenta que los tres componentes del gasto del gobierno nacional que más se irrigan por el territorio nacional son las transferencias a municipios y departamentos, la inversión y las pensiones. Los estudios que se han hecho sobre la distribución espacial de las transferencias a municipios y departamentos en los últimos años muestran que estas se distribuyen más o menos en proporción a la población regional²¹. Algo similar ocurre, en el mejor de los casos, con la inversión regionalizada. Ahora bien, los gastos en pensiones por parte del Instituto de Seguros Sociales (ISS) en el 2005 representaron el 1.9% del PIB. Su distribución geográfica está altamente concentrada. Por ejemplo, Antioquia que tiene el 13.4% de la población nacional,

²⁰ Ministerio da Integracao (2004). *Directrices para formulacao de politicas de desenvolvimiento regional e ordenacao do territorio brasileiro*, Belo Horizonte: CEDEPLAR.

²¹ BARÓN, Juan; MEISEL, Adolfo (2005). “La descentralización y las disparidades regionales en Colombia en la década de los noventa”, en: RAMOS, Jose Luís; RICAURTE, Karina (ed.), *Las finanzas publicas en el Caribe colombiano*, Barranquilla: Banco de la República-Fundesarrollo-Universidad del Norte-Universidad Jorge Tadeo Lozano.

recibió el 19.0% de los pagos de pensiones del ISS, mientras que la Costa Caribe con el 19.3% de la población, recibió el 5.8% de los pagos de pensiones del ISS en el 2005.

Mapa 2: Gasto (per cápita) del gobierno central en pensiones del ISS



Cifras relativas al total nacional
Fuente: ISS y cálculos de los autores

Las enormes disparidades interregionales en los pagos de pensiones del ISS se pueden ver en el cuadro 1.

Ahora bien, si se suman el efecto en la distribución espacial de las transferencias de municipios y departamentos, inversión regionalizada y pensiones, el resultado neto es un gasto del gobierno nacional por habitante que es mayor en los departamentos más prósperos, es decir, es regresivo territorialmente hablando.

Cuadro 1: Gasto del Gobierno central en pensiones del ISS, 2005. *

Centro de decisión	Transferido (1)	Transferido (2)	Transferido (3)	Beneficiarios	Población (4)
1	1.787,96	0,84	145,93	2.680.739	12.251.987
4	657,56	0,31	145,08	989.267	4.532.378
2	747,59	0,35	121,02	1.212.832	6.177.493
3	242,43	0,11	82,06	444.516	2.954.311
5	73,96	0,03	34,10	120.860	2.169.127
6	162,06	0,08	32,97	258.605	4.915.426
8	228,51	0,11	25,72	333.171	8.884.578
7	38,31	0,02	9,61	54.887	3.987.337
Total	3.938,38	1,85	85,53	6.094.877	46.045.111

Fuente: ISS, cálculos de los autores.

* Incluye los trimestres I, III y IV.

(1) Pesos de 2005.

(2) Porcentaje del PIB.

(3) Pesos de 2005 por habitante.

(4) Proyectada a 2005.

Centros de decisión

1: Bogotá D.C., Boyacá, Cundinamarca, Meta
Guaviare, Casanare, Amazonas.

2: Antioquia y Chocó.

3: Risaralda, Tolima, Quindío.

4: Valle del Cauca.

5: Caldas, Huila

6: Santander, Norte de Santander, Arauca, Cesar.

7: Cauca, Putumayo, Caquetá, Nariño.

8: Atlántico, Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena
Magdalena, Sucre, San Andrés.

4.2. Medición de la pobreza

En Colombia, existe un vacío en materia de políticas regionales, y las que se tienen no están correctamente enfocadas. Este vacío es resultado de la falta de claridad sobre los problemas regionales. Prueba de esta falta de claridad, es la forma como fueron construidas las mediciones de pobreza (L1988, L1999, L2005)²². Aunque se construyen líneas de pobreza y se hacen mediciones de pobreza en las principales ciudades colombianas, se omiten algunos desequilibrios regionales.

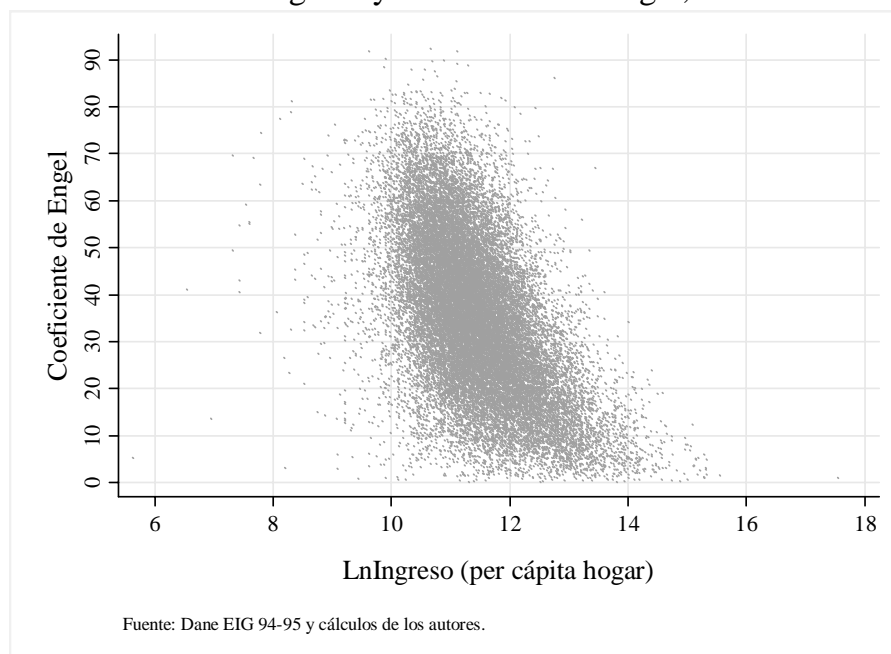
²² Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, MERPD (2006). *Metodología de medición y magnitud de la pobreza en Colombia (texto preliminar sometido a ajustes eventuales)*, versión electrónica: Departamento Nacional de Planeación. Véase también, MUÑOZ C., Manuel; BAUTISTA, Leonardo; SARMIENTO A., Libardo (1988). "La pobreza en 13 ciudades colombianas: medida a través de líneas de indigencia y de pobreza", *Boletín de Estadística*, núm. 429, Bogotá: DANE.

En esta medición se concede atención a las diferencias en el consumo, pero se ignora que buena parte de estas diferencias están asociadas a las diferencias en el ingreso, y esta última no es abordada en su dimensión regional.

La medición de pobreza se realiza para los departamentos y las principales ciudades colombianas. En situación de pobreza se considera el porcentaje de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza, es decir, aquellos hogares cuyo gasto es tan bajo que no alcanza a garantizar estándares mínimos.

El cálculo de la línea de pobreza se compone de dos partes. La primera parte, corresponde a la medición de la canasta normativa o de alimentos. Esta se define como el gasto mínimo en el grupo de alimentos, que dados los precios y preferencias de cada región, garantiza los mínimos requerimientos nutricionales, es decir, niveles mínimos que son necesarios para que una persona se encuentre bien alimentada. Las personas cuyo consumo total está por debajo de este límite, no cuentan con una alimentación suficiente. Por esta razón, su situación es de extrema pobreza.

Gráfico 4: Ingreso y coeficiente de Engel, 1994-1995

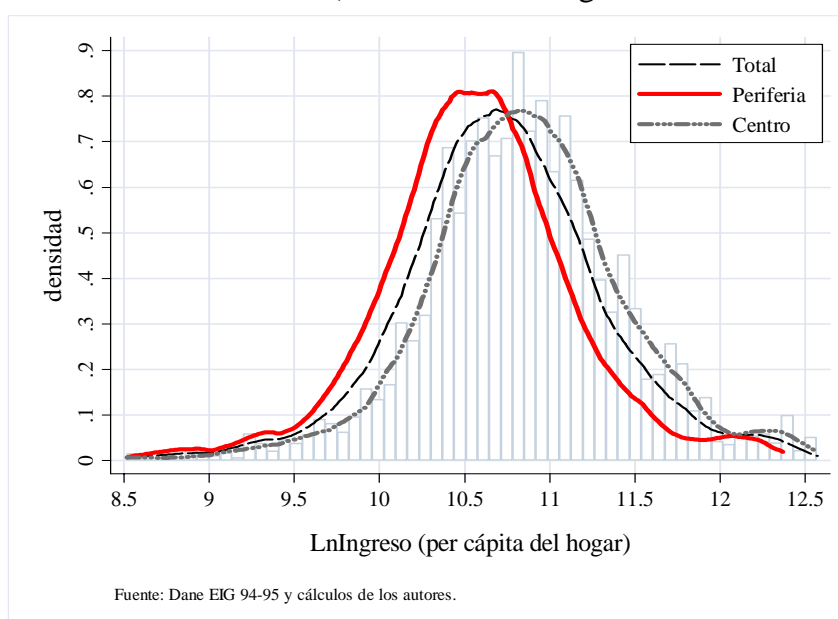


La segunda fase del cálculo de la línea de pobreza corresponde a la medición del coeficiente de Orshansky o el inverso del coeficiente de Engel. Este último corresponde a la participación del gasto en alimentos en el gasto total. Se calculan diferentes coeficientes de Orshansky, uno para cada ciudad principal.

La línea de pobreza resulta de multiplicar el valor de la canasta normativa por el coeficiente de Orshansky, lo que es equivalente a dividir la canasta normativa por el coeficiente de Engel. El procedimiento no es adecuado cuando se observan desigualdades en el ingreso que se mantienen aún en el grupo de referencia, 25% de la población de menor ingreso.

El sesgo fundamental en las mediciones de pobreza en Colombia es resultado de no tener en cuenta las diferencias regionales. Si la pobreza se mide usando líneas de pobreza y estas se calculan con coeficientes de Orshansky diferenciados, se sobrestimaré la pobreza en las regiones de mayor ingreso, porque sus líneas de indigencia se multiplicarán por coeficientes altos, y se subestimaré en las regiones de menor ingreso, al multiplicar sus líneas de indigencia por coeficientes de menor valor.

Gráfico 5: Distribución del ingreso en las ciudades del centro y la periferia colombiana, 1994-1995. (25% de menor ingreso en cada ciudad)



Supongamos que existen dos regiones con las mismas preferencias, los mismos precios en el grupo de alimentos, la misma desigualdad en el ingreso (ecuación 1). Sólo se diferencian en el ingreso. En promedio una región tiene más ingreso que la otra (ecuación 2).

$$(1) \quad f(x) = g(x + \eta); \quad \forall x \in (0,1)$$

$f(\cdot)$: Función de densidad, ingreso familiar en la región a .

$g(\cdot)$: Función de densidad, ingreso familiar en la región b .

η : Efecto ingreso.

$$\int_0^1 f(x) \cdot x dx = \int_0^1 g(x + \eta) \cdot x dx$$

$$\int_0^1 f(x) \cdot x dx = \int_0^1 g(x + \eta) \cdot (x + \eta) dx - \eta \cdot \int_0^1 g(x + \eta) dx$$

$$(2) \quad \int_0^1 f(x) \cdot x dx + \eta = \int_0^1 g(x + \eta) \cdot (x + \eta) dx$$

Adicionalmente, supongamos que el coeficiente de Orshansky es una función no decreciente en el ingreso, de modo que el valor obtenido en un hogar con ingreso x , va a ser menor o igual al valor en un hogar con ingreso $x + \varepsilon$.

$$(3) \quad O = O(x); \quad O'(\cdot) > 0$$

De esta manera, el coeficiente de Orshansky calculado en la región a , tomando como grupo de referencia la población δ , de menor ingreso en esa región, viene dado por:

$$(4) \quad O_{a,\delta} = \int_0^\delta f(x) \cdot O(x) dx$$

Para la región b , el coeficiente es:

$$(5) \quad O_{b,\delta} = \int_0^{\delta} g(x+\eta) \cdot O(x+\eta) dx$$

Usando las ecuaciones (1), (3), (4), (5) se tiene:

$$O_{a,\delta} = \int_0^{\delta} f(x) \cdot O(x) dx = \int_0^{\delta} g(x+\eta) \cdot O(x) dx \leq \int_0^{\delta} g(x+\eta) \cdot O(x+\eta) dx = O_{b,\delta}$$

$$(6) \quad O_{a,\delta} \leq O_{b,\delta}$$

Dado que ambas regiones tienen los mismos precios y preferencias en el grupo de alimentos, el valor de la canasta normativa es idéntico (ecuación 7).

$$(7) \quad \varphi_a(p) = \varphi_b(p)$$

Con las ecuaciones (6) y (7) se hallan las respectivas líneas de pobreza:

$$LP_a = \varphi_a(p) \cdot O_{a,\delta} \leq \varphi_b(p) \cdot O_{b,\delta} = LP_b$$

$$(8) \quad LP_a \leq LP_b$$

La medición de pobreza para la región a , como el porcentaje de hogares cuyos ingresos familiares son menores o iguales a la línea de pobreza, en términos de la pobreza observada en la región b , puede ser expresada como:

$$\int_0^{LP_a} f(x) dx = \int_0^{LP_a} g(x+\eta) dx$$

$$\int_0^{LP_a} f(x) dx = \int_0^{LP_b} g(x+\eta) dx - \int_{LP_a}^{LP_b} g(x+\eta) dx$$

$$Pobrez_a = Pobrez_b - \int_{LP_a}^{LP_b} g(x+\eta) dx$$

$$(9) \quad Pobreza_a < Pobreza_b, \text{ si } \int_0^1 f(x) \cdot x dx < \int_0^1 g(x + \eta) \cdot (x + \eta) dx$$

La ecuación (9) muestra que, en el caso de omitir los desequilibrios regionales en el ingreso, el concepto de pobreza resultará regionalmente regresivo. Indica un mayor porcentaje de pobres y, por lo tanto, mayor presupuesto en las políticas para contener y reducir la pobreza en una región que, en promedio, resulta ser más rica que la otra, algo que va en contra del sentido común.

El valor de las líneas de pobreza es sensible al cálculo de los coeficientes de Engel. El cuadro 2, muestra que, a pesar de que no existen mayores diferencias en las canastas normativas para las principales ciudades colombianas, la mayor variación en las líneas de pobreza se atribuye a los coeficientes de Engel.

Cuadro 2: Líneas de pobreza y coeficientes de Engel

	<i>Canasta de alimentos (1)</i>	<i>Coefficiente de Engel (2)</i>	<i>Línea de pobreza (3)</i>
<i>Bogotá</i>	976,99	0,407	2.397,85
<i>Medellín</i>	1.096,74	0,392	2.794,65
<i>Cali</i>	1.063,62	0,410	2.591,97
<i>Barranquilla</i>	1.034,40	0,508	2.037,51
<i>Bucaramanga</i>	954,37	0,393	2.429,35
<i>Manizales</i>	1.104,69	0,343	3.224,03
<i>Pasto</i>	757,59	0,410	1.848,45
<i>Cartagena</i>	1.066,13	0,534	1.997,14
<i>Cúcuta</i>	885,90	0,436	2.033,97
<i>Neiva</i>	1.086,21	0,418	2.597,56
<i>Pereira</i>	1.086,00	0,388	2.799,53
<i>Montería</i>	993,21	0,449	2.212,85
<i>Villavicencio</i>	964,05	0,425	2.269,09
<i>10 Ciudades</i>	1.004,24	0,440	2.282,36

Fuente: MERPD

(1): 25% población de referencia, precios implícitos promedio. EIG 1994-1995

(2): Gasto en alimentos como porcentaje del gasto total

(3): Línea de pobreza = Canasta normativa / Coeficiente de Engel.

5. Elementos para una política económica regional

Teniendo en cuenta la discusión anterior y los diferentes documentos de trabajo publicados por el CEER desde hace diez años, consideramos que hay varios puntos que se deben incluir a la hora de definir una política para reducir las disparidades económicas regionales en Colombia:

5.1. Compromiso nacional y la necesidad de políticas regionales explícitas

La experiencia internacional en países con niveles de desarrollo económico desigual de la magnitud de lo que se observa en Colombia, tales como Italia y Brasil, es que la reducción de estos es un proceso muy lento, incluso cuando hay políticas explícitas para su eliminación. Por tal motivo, se requiere que exista un claro compromiso, y de largo plazo, para que las políticas orientadas a la reducción de las disparidades económicas regionales logren ser efectivas. Es decir, que estas deben convertirse en políticas de Estado que estén por encima de los cambios políticos periódicos que se dan en la democracia: *la política regional debe ser una política de Estado.*

5.2. Dimensión espacial de la política social

Independientemente de cómo estén distribuidas las variables en el territorio colombiano, de forma aleatoria o con agrupamientos, ninguna política social puede desconocer la dimensión espacial, pues en un compromiso con la igualdad de oportunidades, es preciso identificar en dónde está el problema para poder saber en dónde asignar los recursos eficientemente.

La inasistencia escolar, las condiciones inapropiadas en la vivienda, la alta dependencia económica entre otros indicadores sociales, han mostrado ser

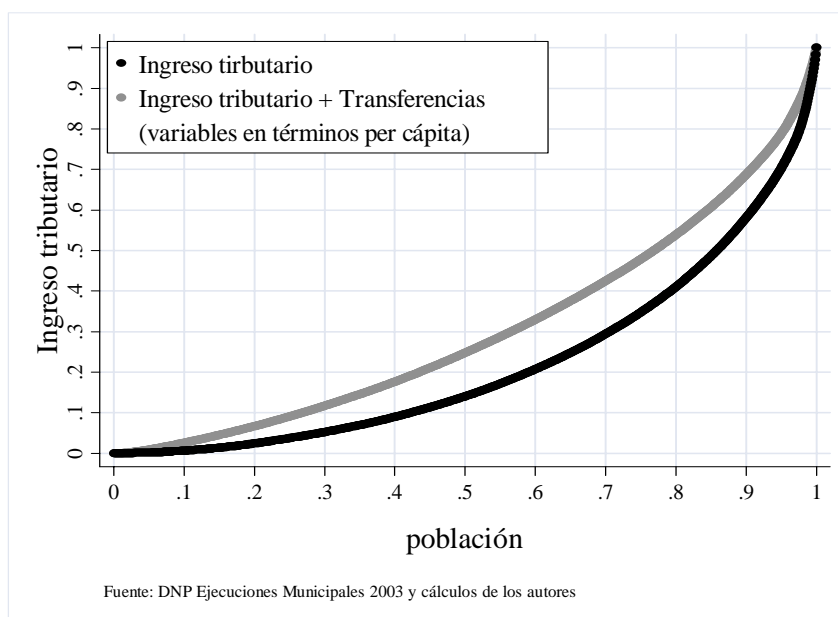
espacialmente dependientes. Esto quiere decir que, a nivel general, existe una correlación diferente de cero (positiva) entre lo que le ocurre a un territorio y lo que está ocurriendo con sus vecinos.

En materia de política económica se plantean tres ideas: a) el papel de la geografía es determinante; b) existen economías de escala, es decir, si la inequidad interpersonal que se quiere subsanar se hace acompañada de un componente regional, la situación de algunos mejoraría por la influencia del resto; c) es como región que las inequidades interpersonales se resuelven en igualdad de oportunidades.

5.3. Fondo de compensación regional

La principal razón para proponer un fondo de compensación regional es la inequidad observada en el ingreso por habitante que *disponen* los gobiernos locales y el propósito, es el de asumir la descentralización con un compromiso regional.

Gráfico 6: Curva de Lorez para los ingresos tributarios por habitante: municipios, 2003



A pesar de que el Estado debe cumplir con un objetivo de equidad horizontal, en la práctica los gobiernos territoriales no disponen de la misma cantidad de recursos para lograr este propósito. Las disparidades en el ingreso total explican las diferencias en el ingreso tributario. Por otra parte, el papel del sistema general de participaciones no ha sido el de compensar las diferenciales presupuestales.

5.4. La educación como el elemento principal en la reducción de disparidades regionales

Las diferencias en la educación son un problema que aunque es de carácter interpersonal trasciende a uno interregional. La población, que en promedio, es más calificada se localiza en los territorios más dinámicos y con mayor desarrollo. Lo anterior ha favorecido a una jerarquía del país según su capital humano, fenómeno que también se presenta entre ciudades.

La equidad horizontal, en materia de educación, es una realidad cuando la calidad y formación del cuerpo docente así como el *gasto* que hace el gobierno por cada alumno en el pago de salarios, bibliotecas, computadores, aulas y laboratorios es igual, sin incluir por supuesto otros pagos como el de pensiones que pueden elevar el *costo* por alumno pero no generan equidad.

Con estas características cualquier estudiante (educación pública) tiene la oportunidad de sobresalir por sus méritos y no por sus circunstancias, independientemente del lugar en dónde resida. La educación se convierte de esta manera en un *igualador* de las oportunidades entre regiones.

Otro elemento relacionado con el capital humano es la fecundidad. La fecundidad y el cambio demográfico guardan relación con el desarrollo social y económico de un país y del mismo modo, de una región. Algunas causas están asociadas a la educación de la mujer y el rol que desempeña tanto en la familia como en la sociedad.

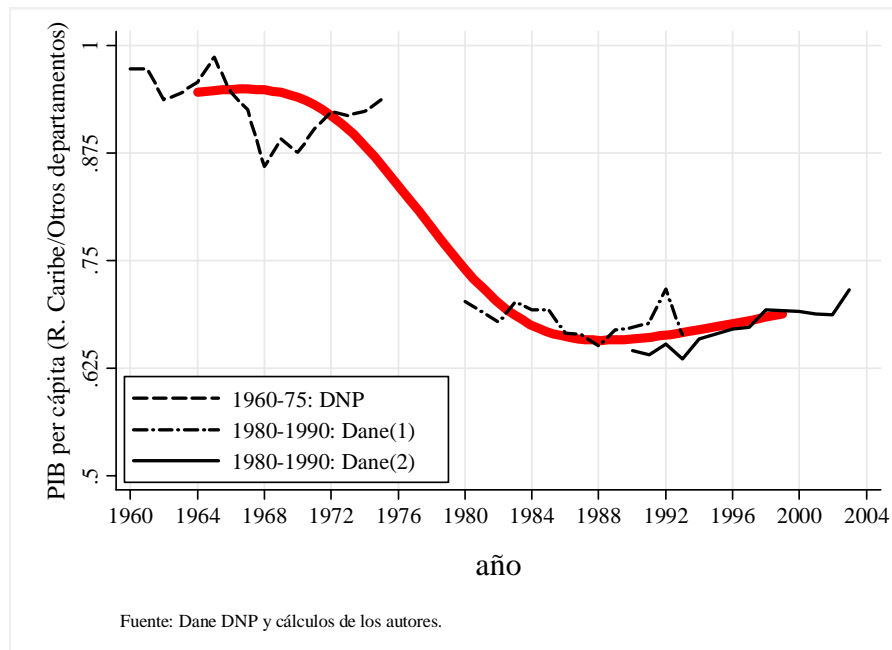
La fecundidad, para una región, es un indicador de las oportunidades que tiene la mujer en materia de educación y empleo. Las mujeres que desean alcanzar más años de educación posponen su entrada al matrimonio o su primer embarazo, lo que se traduce en una disminución en el número esperado de hijos. Así mismo, ante oportunidades laborales favorables, ingresos altos, por ejemplo, el costo de oportunidad de ejercer la maternidad es alto, lo que motiva a una sustitución cantidad por calidad en el número de hijos.

Las diferencias regionales observadas en la fecundidad, en el riesgo de embarazo adolescente y en el número ideal de hijos, son el reflejo de los desequilibrios regionales en materia de desarrollo económico al igual que de las oportunidades.

6. Reflexiones finales

El objetivo de todo lo anterior es evitar que el empobrecimiento de la periferia colombiana se prolongue más tiempo. El gráfico 7, muestra claramente, la caída secular en el PIB per cápita de la región Caribe relativo a las demás regiones desde 1960.

Gráfico 7: PIB per cápita de la región Caribe como porcentaje del resto de Colombia



Es necesario resaltar que es posible lograr una reversión en el retroceso económico de una región, tal como lo muestra el caso del sur de España. En una publicación reciente de la Consejería de Andalucía se dice que:

“Los cambios que ha experimentado Andalucía, durante las últimas décadas son realmente espectaculares y la cultura no ha sido una excepción. Con la llegada de la democracia y, poco después con la aprobación del Estatuto de Autonomía se abrió un ciclo de estabilidad y progreso sin parangón en la historia de nuestra tierra.

Siempre dentro del marco de autogobierno que la constitución nos ha otorgado, Andalucía ha sabido aprovechar la coyuntura para dar un salto cualitativo que ni los más escépticos pueden ya negar...

... Hemos mejorado en numerosos campos, es cierto, pero quizá nuestro principal logro colectivo haya sido el de recuperar la confianza en nosotros mismos.”²³

Precisamente, lo que se quiere lograr en Colombia con regiones rezagadas como la Costa Caribe y la Pacífica es que en unos pocos años sus habitantes se sientan artífices de su propio destino.

²³ Consejería de Andalucía (2006). “Los cambios que ha experimentado Andalucía”, *Revista Cultura*, Consejería de Andalucía, año 1, (jul.).

Bibliografía

AZZONI, Carlos (2003). “Sobre a necesidad da política regional”, *Núcleo de Economia Rural e Urbana da Universidade de Sao Paulo*, No. 08-2003, Sao Paulo: Universidade de Sao Paulo.

BARÓN, Juan; MEISEL, Adolfo (2005). “La descentralización y las disparidades regionales en Colombia en la década de los noventa”, en: RAMOS, Jose Luís; RICAURTE, Karina (ed.), *Las finanzas publicas en el Caribe colombiano*, Barranquilla: Banco de la República-Fundesarrollo-Universidad del Norte-Universidad Jorge Tadeo Lozano.

BONET, Jaime; MEISEL, Adolfo (2006). “Polarización del ingreso per cápita departamental en Colombia, 1975-2000”, *Documentos de Trabajo sobre economía regional*, núm. 76, Cartagena: Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), Banco de la República.

BOURGUIGNON, Francois; FERREIRA, Francisco; LUSTIG, Nora (2004). *The Microeconomics of Income Distribution Dynamics in East Asia and Latin America*, Washington, DC: World Bank and Oxford University Press.

Consejería de Andalucía (2006). “Los cambios que ha experimentado Andalucía”, *Revista Cultura*, Consejería de Andalucía, año 1, (jul.).

DWORKIN, Ronald (2000). *Sovereign Virtue: the Theory and Practice of Equality*, Cambridge: Harvard University Press, 2000.

Departamento Nacional de Planeación, DNP (2003). *Plan Nacional de Desarrollo, 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario*, Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación, DNP (2005). *Visión Colombia segundo centenario: 2019*, versión electrónica: Departamento Nacional de Planeación.

GARCÍA GARCÍA, Jorge (1999). “De cómo el modelo económico colombiano impidió el desarrollo de las regiones atrasadas”, en: CALVO, Haroldo; MEISEL, Adolfo (ed.), *El rezago de la Costa Caribe*, Bogotá: Banco de la República-Fundesarrollo-Universidad del Norte-Universidad Jorge Tadeo Lozano.

HEWINGS, Geoffrey (sin fecha). “Overview of Regional Development Issues”, *REAL*, University of Illinois at Urbana-Champaign.

HUNTER WADE, Robert (2005). "Does Inequality Matter", *Challenge*, vol. 48, núm. 5, (sep.- oct.), pp. 33.

LIVAS ELIZONDO, Raul; KRUGMAN, Paul (1992). "Trade Policy and the Third World Metropolis", *NBER Working Paper Series, No. 4238*, (dec.).

Ministerio da Integracao (2004). *Directrices para formulacao de politicas de desenvolvimento regional e ordenacao do territorio brasileiro*, Belo Horizonte: CEDEPLAR.

Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, MERPD (2006). *Metodología de medición y magnitud de la pobreza en Colombia (texto preliminar sometido a ajustes eventuales)*, versión electrónica: Departamento Nacional de Planeación.

MUÑOZ C., Manuel; BAUTISTA, Leonardo; SARMIENTO A., Libardo (1988). "La pobreza en 13 ciudades colombianas: medida a través de líneas de indigencia y de pobreza", *Boletín de Estadística*, núm. 429, Bogotá: DANE.

NASH, John (1951). "Non-Cooperative Games", *The Annals of Mathematics*, 2nd ser., vol. 54, núm. 2, (sep.), pp. 286-295.

PERRY, Guillermo E.; ARIAS, Omar S; LÓPEZ, J. Humberto; MALONEY, William F.; SERVÉN, Luis (2006). *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, Washington, DC: World Bank.

RAWLS, John (1979). *Teoría de la Justicia*, México: Fondo de Cultura Económica.

ROEMER, John E. (1998). *Equality of Opportunity*, Cambridge: Harvard University Press.

SCOTT, Joan W. (1999). "The Conundrum of Equality", *Institute for Advanced Studies*, Paper No. 2, (mar.), Princeton: Princeton University.

World Bank (1998). *World Bank Prem Notes*, núm. 6, (jul.).

ÍNDICE "DOCUMENTOS DE TRABAJO SOBRE ECONOMIA REGIONAL"

No.	Autor	Título	Fecha
01	Joaquín Vitoria de la Hoz	Café Caribe: la economía cafetera en la Sierra Nevada de Santa Marta	Noviembre, 1997
02	María M. Aguilera Diaz	Los cultivos de camarones en la costa Caribe colombiana	Abril, 1998
03	Jaime Bonet Morón	Las exportaciones de algodón del Caribe colombiano	Mayo, 1998
04	Joaquín Vitoria de la Hoz	La economía del carbón en el Caribe colombiano	Mayo, 1998
05	Jaime Bonet Morón	El ganado costeño en la feria de Medellín, 1950 – 1997	Octubre, 1998
06	María M. Aguilera Diaz Joaquín Vitoria de la Hoz	Radiografía socio-económica del Caribe Colombiano	Octubre, 1998
07	Adolfo Meisel Roca	¿Por qué perdió la Costa Caribe el siglo XX?	Enero, 1999
08	Jaime Bonet Morón Adolfo Meisel Roca	La convergencia regional en Colombia: una visión de largo plazo, 1926 - 1995	Febrero, 1999
09	Luis Armando Galvis A. María M. Aguilera Díaz	Determinantes de la demanda por turismo hacia Cartagena, 1987-1998	Marzo, 1999
10	Jaime Bonet Morón	El crecimiento regional en Colombia, 1980-1996: Una aproximación con el método <i>Shift-Share</i>	Junio, 1999
11	Luis Armando Galvis A.	El empleo industrial urbano en Colombia, 1974-1996	Agosto, 1999
12	Jaime Bonet Morón	La agricultura del Caribe Colombiano, 1990-1998	Diciembre, 1999
13	Luis Armando Galvis A.	La demanda de carnes en Colombia: un análisis econométrico	Enero, 2000
14	Jaime Bonet Morón	Las exportaciones colombianas de banano, 1950 – 1998	Abril, 2000
15	Jaime Bonet Morón	La matriz insumo-producto del Caribe colombiano	Mayo, 2000
16	Joaquín Vitoria de la Hoz	De Colpuertos a las sociedades portuarias: los puertos del Caribe colombiano	Octubre, 2000
17	María M. Aguilera Díaz Jorge Luis Alvis Arrieta	Perfil socioeconómico de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta (1990-2000)	Noviembre, 2000
18	Luis Armando Galvis A. Adolfo Meisel Roca	El crecimiento económico de las ciudades colombianas y sus determinantes, 1973-1998	Noviembre, 2000
19	Luis Armando Galvis A.	¿Qué determina la productividad agrícola departamental en Colombia?	Marzo, 2001
20	Joaquín Vitoria de la Hoz	Descentralización en el Caribe colombiano: Las finanzas departamentales en los noventas	Abril, 2001
21	María M. Aguilera Díaz	Comercio de Colombia con el Caribe insular, 1990-1999.	Mayo, 2001
22	Luis Armando Galvis A.	La topografía económica de Colombia	Octubre, 2001
23	Juan David Barón R.	Las regiones económicas de Colombia: Un análisis de <i>clusters</i>	Enero, 2002
24	María M. Aguilera Díaz	Magangué: Puerto fluvial bolivarense	Enero, 2002
25	Igor Esteban Zuccardi H.	Los ciclos económicos regionales en Colombia, 1986-2000	Enero, 2002
26	Joaquín Vilorda de la Hoz	Cereté: Municipio agrícola del Sinú	Febrero, 2002

27	Luis Armando Galvis A.	Integración regional de los mercados laborales en Colombia, 1984-2000	Febrero, 2002
28	Joaquín Vitoria de la Hoz	Riqueza y despilfarro: La paradoja de las regalías en Barrancas y Tolú	Junio, 2002
29	Luis Armando Galvis A.	Determinantes de la migración interdepartamental en Colombia, 1988-1993	Junio, 2002
30	María M. Aguilera Díaz	Palma africana en la Costa Caribe: Un semillero de empresas solidarias	Julio, 2002
31	Juan David Barón R.	La inflación en las ciudades de Colombia: Una evaluación de la paridad del poder adquisitivo	Julio, 2002
32	Igor Esteban Zuccardi H.	Efectos regionales de la política monetaria	Julio, 2002
33	Joaquín Vitoria de la Hoz	Educación primaria en Cartagena: análisis de cobertura, costos y eficiencia	Octubre, 2002
34	Juan David Barón R.	Perfil socioeconómico de Tubará: Población dormitorio y destino turístico del Atlántico	Octubre, 2002
35	María M. Aguilera Díaz	Salinas de Manauare: La tradición wayúú y la modernización	Mayo, 2003
36	Juan David Barón R. Adolfo Meisel Roca	La descentralización y las disparidades económicas regionales en Colombia en la década de 1990	Julio, 2003
37	Adolfo Meisel Roca	La continentalización de la Isla de San Andrés, Colombia: Panyas, raizales y turismo, 1953 – 2003	Agosto, 2003
38	Juan David Barón R.	¿Qué sucedió con las disparidades económicas regionales en Colombia entre 1980 y el 2000?	Septiembre, 2003
39	Gerson Javier Pérez V.	La tasa de cambio real regional y departamental en Colombia, 1980-2002	Septiembre, 2003
40	Joaquín Vitoria de la Hoz	Ganadería bovina en las Llanuras del Caribe colombiano	Octubre, 2003
41	Jorge García García	¿Por qué la descentralización fiscal? Mecanismos para hacerla efectiva	Enero, 2004
42	María M. Aguilera Díaz	Aguachica: Centro Agroindustrial del Cesar	Enero, 2004
43	Joaquín Vitoria de la Hoz	La economía ganadera en el departamento de Córdoba	Marzo, 2004
44	Jorge García García	El cultivo de algodón en Colombia entre 1953 y 1978: una evaluación de las políticas gubernamentales	Abril, 2004
45	Adolfo Meisel R. Margarita Vega A.	La estatura de los colombianos: un ensayo de antropometría histórica, 1910-2002	Mayo, 2004
46	Gerson Javier Pérez V.	Los ciclos ganaderos en Colombia, 1950-2001	Junio, 2004
47	Gerson Javier Pérez V. Peter Rowland	Políticas económicas regionales: cuatro estudios de caso	Agosto, 2004
48	María M. Aguilera Díaz	La Mojana: Riqueza natural y potencial económico	Octubre, 2004
49	Jaime Bonet	Descentralización fiscal y disparidades en el ingreso regional: experiencia colombiana	Noviembre, 2004
50	Adolfo Meisel Roca	La economía de Ciénaga después del banano	Noviembre, 2004
51	Joaquín Vitoria de la Hoz	La economía del departamento de Córdoba: ganadería y minería como sectores clave	Diciembre, 2004
52	Juan David Barón Gerson Javier Pérez V. Meter Rowland	Consideraciones para una política económica regional en Colombia	Diciembre, 2004
53	Jose R. Gamarra V.	Eficiencia Técnica Relativa de la ganadería doble propósito en la Costa Caribe	Diciembre, 2004

54	Gerson Javier Pérez V.	Dimensión espacial de la pobreza en Colombia	Enero, 2005
55	José R. Gamarra V.	¿Se comportan igual las tasas de desempleo de las siete principales ciudades colombianas?	Febrero, 2005
56	Jaime Bonet	Inequidad espacial en la dotación educativa regional en Colombia	Febrero, 2005
57	Julio Romero P.	¿Cuánto cuesta vivir en las principales ciudades colombianas? Índice de Costo de Vida Comparativo	Junio, 2005
58	Gerson Javier Pérez V.	Bolívar: industrial, agropecuario y turístico	Julio, 2005
59	José R. Gamarra V.	La economía del Cesar después del algodón	Julio, 2005
60	Jaime Bonet	Desindustrialización y terciarización espuria en el departamento del Atlántico, 1990 - 2005	Julio, 2005
61	Joaquín Viloria De La Hoz	Sierra Nevada de Santa Marta: Economía de sus recursos naturales	Julio, 2005
62	Jaime Bonet	Cambio estructural regional en Colombia: una aproximación con matrices insumo-producto	Julio, 2005
63	María M. Aguilera Díaz	La economía del Departamento de Sucre: ganadería y sector público	Agosto, 2005
64	Gerson Javier Pérez V.	La infraestructura del transporte vial y la movilización de carga en Colombia	Octubre, 2005
65	Joaquín Viloria De La Hoz	Salud pública y situación hospitalaria en Cartagena	Noviembre, 2005
66	José R. Gamarra V.	Desfalcos y regiones: un análisis de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia	Noviembre, 2005
67	Julio Romero P.	Diferencias sociales y regionales en el ingreso laboral de las principales ciudades colombianas, 2001-2004	Enero, 2006
68	Jaime Bonet	La terciarización de las estructuras económicas regionales en Colombia	Enero, 2006
69	Joaquin Viloria de la Hoz	Educación superior en el Caribe Colombiano: análisis de cobertura y calidad.	Marzo, 2006
70	Jose R. Gamarra V.	Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano	Marzo, 2006
71	Gerson Javier Pérez V.	Población y ley de Zipf en Colombia y la Costa Caribe, 1912-1993	Abril, 2006
72	María M. Aguilera Díaz	El Canal del Dique y su sub región: una economía basada en su riqueza hídrica	Mayo, 2006
73	Adolfo Meisel R. Gerson Javier Pérez V.	Geografía física y poblamiento en la Costa Caribe colombiana	Junio, 2006
74	Julio Romero P.	Movilidad social, educación y empleo: los retos de la política económica en el departamento del Magdalena	Junio, 2006
75	Jaime Bonet Adolfo Meisel Roca	El legado colonial como determinante del ingreso per cápita departamental en Colombia, 1975-2000	Julio, 2006
76	Jaime Bonet Adolfo Meisel Roca	Polarización del ingreso per cápita departamental en Colombia	Julio, 2006
77	Jaime Bonet	Desequilibrios regionales en la política de descentralización en Colombia	Octubre, 2006

78	Gerson Javier Pérez V.	Dinámica demográfica y desarrollo regional en Colombia	Octubre, 2006
79	María M. Aguilera Díaz Camila Bernal Mattos Paola Quintero Puentes	Turismo y desarrollo en el Caribe colombiano	Noviembre, 2006
80	Joaquín Viloria de la Hoz	Ciudades portuarias del Caribe colombiano: propuestas para competir en una economía globalizada	Noviembre, 2006
81	Joaquín Viloria de la Hoz	Propuestas para transformar el capital humano en el Caribe colombiano	Noviembre, 2006
82	Jose R. Gamarra Vergara	Agenda anticorrupción en Colombia: reformas, logros y recomendaciones	Noviembre, 2006
83	Adolfo Meisel Roca Julio Romero P.	Igualdad de oportunidades para todas las regiones	Enero, 2007