

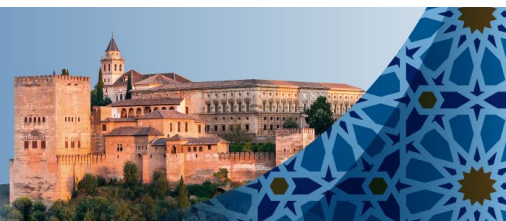
19-21 de Octubre 2022 | Granada

INTERNATIONAL CONFERENCE ON REGIONAL SCIENCE

Challenges, policies and governance of the territories in the post-covid era

Desafíos, políticas y gobernanza de los territorios en la era post-covid

XLVII REUNIÓN DE ESTUDIOS REGIONALES
XIV CONGRESO AACR



RESUMEN AMPLIADO

Título: “Disparidades económicas territoriales en Colombia y Chile, 2005-2022”

Autores y e-mail de todos ellos:

Luis Mauricio Cuervo G.: luismauriciocuervo@gmail.com

Sergio González Catalán: sgcatalan@gmail.com

Departamento:

- Luis Mauricio Cuervo: Facultad de estudios internacionales, políticos y urbanos, Programa de Gestión y Desarrollo Urbanos.

- Sergio González Catalán: Investigador independiente

Universidad:

Luis Mauricio Cuervo G: Universidad del Rosario, Colombia.

Sergio González Catalán: Doctor en Economía, Universidad Camilo Jose Cela

Área Temática: *(indicar el área temática en la que se inscribe el contenido de la comunicación)*

Sesión Especial S04: “Disparidades regionales en Europa y en España desde 2007 hasta la fecha. Evolución, causas y perspectivas”. Coordinador: Juan R. Cuadrado-Roura

Resumen: *(mínimo 1500 palabras)*

Antecedentes

Esta investigación hace parte de una línea de trabajo de los autores, de más de 15 años, en el tema de la evolución de las disparidades económicas territoriales en América Latina, específicamente a través de su trabajo en el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la CEPAL en Naciones Unidas. Participaron especialmente de la elaboración del Panorama de Desarrollo Territorial desde 2010 hasta 2019 y de algunas publicaciones institucionales como “Economía y Territorio en América Latina y el Caribe. Desigualdades y Políticas” publicado por la CEPAL en marzo 2009. Después del retiro de ambos investigadores del ILPES, esta investigación se propone para darle continuidad a esta línea de trabajo. Por consiguiente, el enfoque teórico, los énfasis metodológicos y las preguntas centrales de la investigación recogen los avances en el conocimiento del tema durante su trabajo en el ILPES y aportan preguntas búsquedas novedosas.

Introducción y contenido

Esta investigación actualiza el conocimiento acerca del estado y de la trayectoria de las disparidades económicas territoriales en América Latina, enfatizando en los casos de Chile y Colombia. Se pregunta muy específicamente si la reciente crisis del COVID representó un cambio de tendencia en los patrones de comportamiento observados por los dos países anteriormente mencionados.

Adicionalmente, este trabajo da continuidad a las investigaciones previas, reafirmando y enriqueciendo posturas metodológicas elaboradas a lo largo de más de una década de trabajo de investigación. En este mismo sentido, abre nuevos interrogantes relacionados tanto con los casos escogidos, como con las posturas metodológicas previas.

Su contenido se desarrolla en tres partes. En la primera, se hacen explícitas y se justifican las posturas metodológicas que inspiran el trabajo de investigación realizado. Como complemento a esta primera parte, se ubica a Chile y a Colombia en una trayectoria de largo plazo y en el contexto regional latinoamericano. En la segunda se detallan las particularidades de cada caso nacional estudiado. En la tercera y última parte se destacan observaciones de tipo comparativo y se dejan abiertas preguntas de tipo teórico y metodológico.

I. Puntos de partida teóricos y metodológicos

Esta investigación retoma y desarrolla algunas posturas teóricas y metodológicas que han venido siendo desarrolladas a lo largo de la trayectoria de investigación de los autores en este tema.

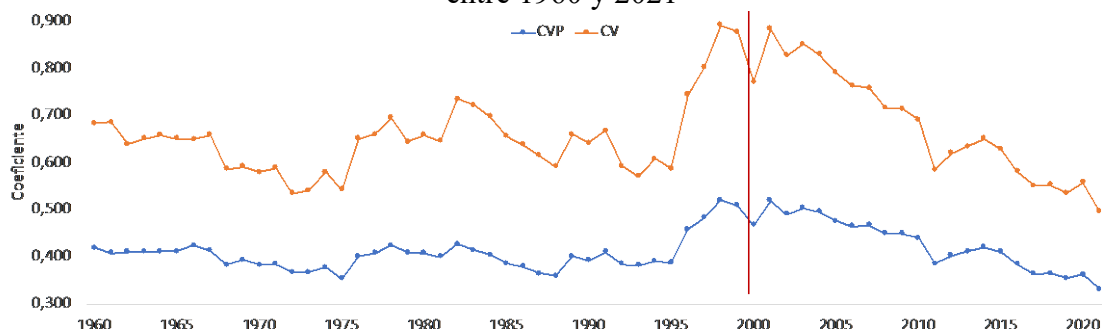
1.El sinsentido del debate convergencia vs. divergencia:

Como se ilustra en el trabajo de Cuervo (2003), la investigación y el debate teórico relacionado con el tema de las disparidades económicas territoriales está marcado por el debate entre convergencia y divergencia. Los trabajos de Barro y Sala-i-Martin (1995) marcan esta tendencia que ocupó gran parte del esfuerzo y de la discusión durante más de 20 años. Sin embargo, investigaciones con perspectiva de largo plazo - paradójicamente con menos impacto y menos conocidas que las de Barro y Sala-i-Martin- como la de Williamson (1981) permiten establecer que estas disparidades tienen una trayectoria no lineal sino cíclica. De esta manera y como lo ilustran las Gráficas 1 y 2, la preocupación y las preguntas más pertinentes en este tema deben partir del esfuerzo por identificar esos ciclos, sus fases (en veces de convergencia, en veces de divergencia) y comprender los factores y procesos explicativos que están detrás de ellos.

En efecto, el Gráfico 1 que contiene la trayectoria del Coeficiente de Variación (CV) y del Coeficiente de Variación Ponderado para Chile de 1960 a 2020, pone en evidencia tres fases claramente distinguibles: de convergencia entre 1960 y 1975, de divergencia entre 1995 y 2000 y nuevamente de convergencia de 2000 hasta 2021. 2020 altera puntualmente la tendencia a la convergencia, pero esta se retoma de nuevo en 2021.

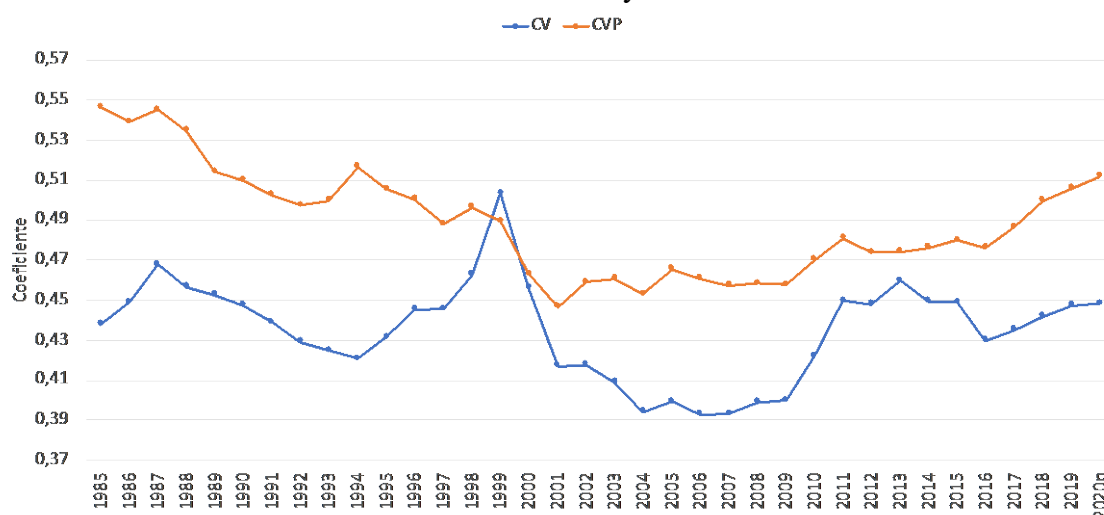
El Gráfico 2 ratifica la pertinencia de hablar de ciclos más que de tendencias lineales y permite identificar la trayectoria específica de las disparidades económicas territoriales de Colombia entre 1985 y 2020. Siguiendo el movimiento del CVP, Colombia evidencia una larga fase de convergencia entre 1985 y 2001 y una prolongada fase de divergencia desde este último año hasta 2020.

Gráfico 1
Chile: Evolución de las disparidades territoriales medidas a través del CV y del CVP entre 1960 y 2021



Fuente: Cálculos propios con base en las Cuentas Regionales de Chile producidas por el Banco Central de Chile

Gráfico 2
Colombia: Evolución de las disparidades territoriales medidas a través del CV y del CVP entre 1980 y 2020



Fuente: Cálculos propios con base en las Cuentas Regionales de Colombia producidas por el DANE

2. La ineludible necesidad de utilizar simultáneamente varios indicadores de disparidad:

Otra de las grandes preocupaciones en este campo de investigación, visible también en la investigación de Cuervo 2003, ha sido la de “demostrar” la superioridad de algún indicador, medición o técnica de rastreo de las disparidades sobre los demás. Esta investigación ha restringido su esfuerzo a la medición de tres de esos indicadores, el Coeficiente de Varianza, el Coeficiente de Varianza Ponderado y el Coeficiente Beta de Convergencia. Como puede verse a partir del Gráfico 2 y se ilustrará más tarde en la siguiente sección, estos indicadores no se mueven siempre en el mismo sentido. Estas variaciones, más que una debilidad o defecto de uno u otro indicador, llaman a comprender su significado exacto y a derivar de esas diferencias información que es complementaria, no competitiva.

Colombia y Chile arrojan información relevante a esta discusión. En Chile, como lo ilustra el Gráfico 1, el CV y el CVP tienden a moverse siempre en el mismo sentido, aunque difieran en intensidad. En contraste, en Colombia, Gráfica 2, se constata que en

períodos específicos como los de 1994 a 1999 y de 2000 a 2005, el CV y el CVP evolucionan en sentido opuesto. Estas diferencias entre los dos países, y las discrepancias en momentos específicos para el caso colombiano no surgen de una debilidad cualquiera de alguno de los indicadores, sino que ilustran el hecho de que cada uno de ellos permite observar la realidad en perspectivas complementarias. El CV mide disparidades entre unidades espaciales, es decir entre territorios (Regiones en Chile y Departamentos en Colombia) considerados como individuos con un mismo peso específico. En contraste, el CVP mide disparidades entre unidades socioespaciales, es decir individuos o unidades espaciales con pesos diferenciales, definidos por la cantidad de población que alojan.

De esta manera, la discusión no se centra en decidir cuál de los dos indicadores es mejor y cuál de ellos debe ser descartado, sino en preguntarse por qué en Chile coincide el movimiento de las disparidades espaciales y socioespaciales, mientras que en Colombia hay períodos de discrepancia entre ellos. La investigación arrojará respuestas preliminares a esta pregunta.

3. Conclusiones preliminares y preguntas de partida:

Durante el período durante el cual esta investigación centra su atención, de 2000 a 2021, Colombia y Chile experimentan evoluciones opuestas: en 2001 Colombia cambia su trayectoria previa y entra en una larga fase de divergencia, mientras que Chile lo hace en 1998 y entra en una larga fase de convergencia. La investigación propondrá algunas explicaciones de la convergencia en Chile y de la divergencia en Colombia.

Los tres indicadores utilizados (CV, CVP y coeficiente Beta) tienen comportamientos en veces coincidentes y en veces discrepantes. Estas coincidencias o discrepancias, más que ser motivos de tranquilidad o preocupación teórico-metodológica, son fuente de información relevante que debe traducirse en preguntas de investigación. Para este caso y para lo que lleva esta exposición aparece la pregunta del porqué en Chile el CV y el CVP poseen comportamientos coincidentes, mientras que en Colombia hay cortos períodos de discordancia.

Finalmente, la discusión desarrollada en esta sección permite alejarse de la falsa creencia de que los comportamientos económico-territoriales de las naciones latinoamericanas deben coincidir o moverse en sentidos similares: Chile y Colombia se mueven en sentido opuesto tanto durante el siglo XX como en el XXI.

II. Chile y Colombia en el contexto latinoamericano

No obstante sus diferencias, Colombia y Chile hacen parte de una región que en el contexto internacional, como lo ilustra el Gráfico 3, posee altos niveles de concentración espacial de la población, de la riqueza y de las disparidades económicas territoriales. En efecto, de todas las regiones del mundo observadas, América Latina y el Caribe es la que posee una más alta proporción de la población total habitando en ciudades de 10 millones de habitantes o más.

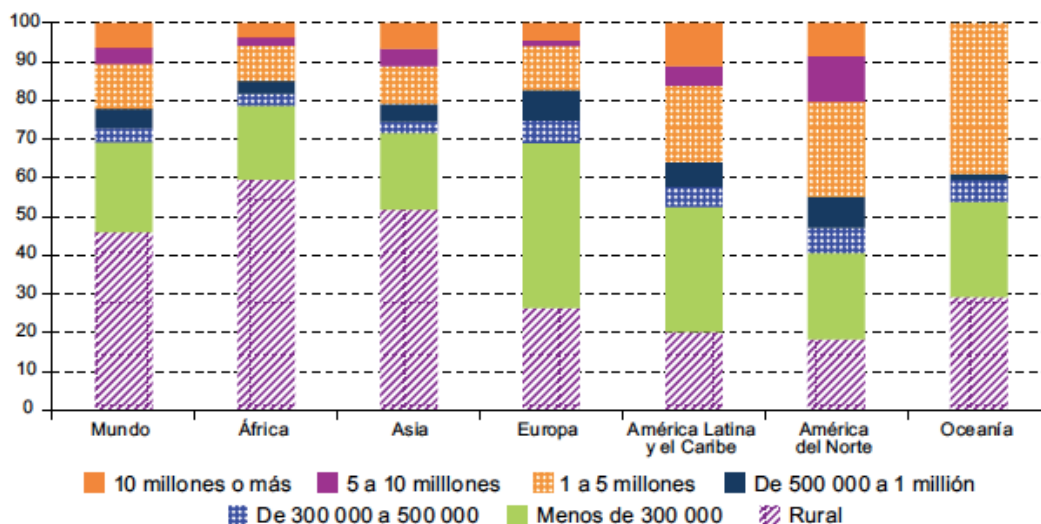
Esta región, sin embargo, no es un todo homogéneo pues cuenta con países diversos en lo económico, lo geográfico, lo cultural y, con diferentes estructuras de concentración y desigualdades urbanas. Como lo ilustra el Gráfico 4, los índices de Primacía Urbana medido a través del Índice de Cuatro Ciudades¹ (ver el encabezado del gráfico) de los países de América Latina y el Caribe oscilan entre valores mínimos de 1² para países

¹ Propuesto por Cuervo (1990) en su tesis doctoral.

² La población de la primera ciudad es igual a la suma de la población de las tres ciudades siguientes.

como Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador Honduras y Venezuela, hasta valores máximos³ de 8 y 9 en Uruguay, Paraguay y Guatemala, e intermedios⁴ pero altos que oscilan entre 3 y 4 para Chile, Costa Rica, Cuba, Panamá, Haití, Nicaragua, Perú y República Dominicana.

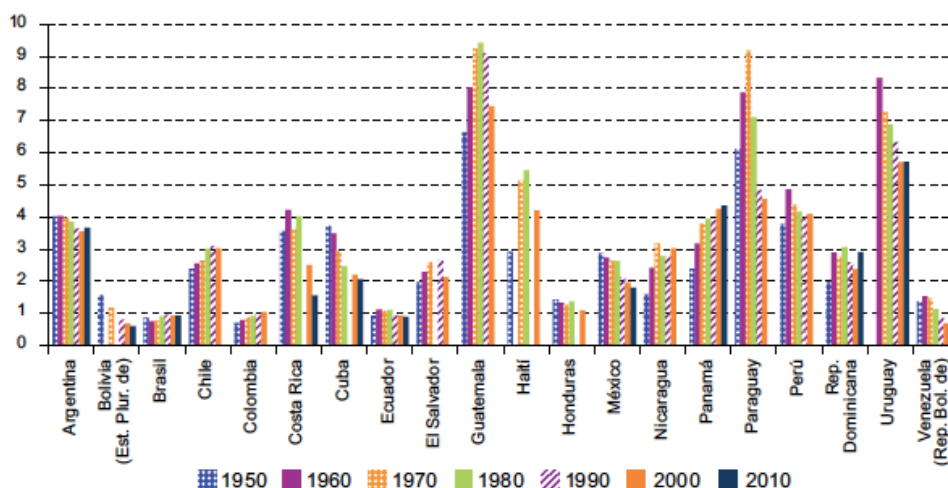
Gráfico 3
Distribución de la población total, según tamaño de las localidades, por grandes regiones, 2015
(En porcentajes y número de habitantes)



Fuente: Naciones Unidas, *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision (ST/ESA/SER.A/366)*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES), Nueva York, 2015.

Tomado de Cepal, 2017 p.86

Gráfico 4
América Latina y el Caribe (países seleccionados): evolución del índice de primacía (población de la ciudad más poblada respecto de la suma de las tres que le siguen en tamaño demográfico), 1950-2010



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de la base de datos *Distribución Espacial de la Población y Urbanización en América Latina y el Caribe (DEPUALC)*.

Tomado de Cepal, 2017, p.85

³ La población de la primera ciudad es 9 veces la suma de la población de las tres ciudades siguientes.

⁴ La población de la primera ciudad es entre 3 y 4 veces la suma de la población de las tres ciudades siguientes.

De acuerdo con lo anterior, queda establecido que a pesar de que Chile y Colombia hacen parte de una región con altos niveles de disparidad territorial medida a través de indicadores de concentración urbana, los índices de primacía urbana del primero de estos países son hasta tres veces superiores a los del segundo. Esta situación contrasta con lo establecido en la sección anterior donde los valores del CVP alrededor de 2020 son muy similares en ambos países (ver Gráficos 1 y 2).

III. Caracterización de las disparidades económicas territoriales de Chile y Colombia durante el siglo XXI⁵

Como se estableció en las secciones anteriores, el período de análisis muestra un comportamiento opuesto para los dos países estudiados: hacia la convergencia en Chile y hacia la divergencia en Colombia. En esta sección se hace una primera caracterización de las particularidades de estos dos procesos, observando las relaciones usualmente utilizadas para calcular el coeficiente Beta de divergencia, es decir los niveles de ingreso per cápita territorial en cada país y las tasas de crecimiento del ingreso per cápita de esos mismos territorios para el siglo XXI.

Como unidad territorial de referencia se tomarán las unidades sub-nacionales, para las cuales se cuenta con información en ambos casos, a saber, el departamento en Colombia y la Región en Chile.

Comportamiento y caracterización de las disparidades económicas territoriales⁶ en Chile de 2000 a 2021

La distribución de los territorios se da principalmente en torno a un patrón convergente bien definido. Las regiones del sur del país, que son en general más pobres, pero más dinámicas (agrícola y forestal). Las regiones al Norte de Chile Antofagasta y Tarapacá, se ubican en cuadrantes de convergencia (2 y 4).

Las regiones centrales del país, Valparaíso y Metropolitana, si bien no se ubican en cuadrantes de convergencia, tienen papel más bien neutral, a pesar de concentrar el 52% de la población de Chile en su conjunto. Estas regiones se ubican en torno a las medias nacionales, y no presentan patrones disruptivos hacia la divergencia durante el período 2000-2021.

Cuadrante 1: La Región Metropolitana, Aisén y Atacama muestran tasas de crecimiento del PIB pc mayores a la media nacional. La región Metropolitana se destaca por ser un polo económico, político y de servicios y concentrar el 42% de la población del país. Su comportamiento es muy cercano a la media nacional y no se aleja en términos de PIB pc o crecimiento, por lo que no presenta una fuera importante hacia la divergencia en el período estudiado. Aisén es una región que recibe aportes extraordinarios desde el gobierno central. Su dinamismo se explica en gran parte por el dinamismo del sector administración pública. Atacama destaca por su dinamismo en el sector minero y frutícola exportador.

Cuadrante 2: Antofagasta posee elevados niveles de PIB pc, sin embargo, no muestra un dinamismo mayor a la media nacional, probablemente por una falta de diversifican en

⁵ Las últimas investigaciones realizadas por estos Cuervo y González elaboran cálculos de disparidades territoriales por países de América Latina hasta 2007. Por tanto, esta investigación actualiza este seguimiento hasta 2021 en Chile y 2020 en Colombia.

⁶ Tal y como se estableció previamente, las disparidades económicas territoriales (CV) difieren de las disparidades económicas socio espaciales (CVP). En esta sección se introduce un indicador adicional usualmente utilizado para la medición de las disparidades económicas territoriales, a saber, el coeficiente Beta de divergencia.

su matriz productiva que se basa en la extracción de cobre. Magallanes y Tarapacá son regiones de elevado nivel de PIB pc, pero que no han dinamizado su economía. Ambas son regiones que se ubican en extremos del país y donde la actividad turística y minera extractiva son importantes, pero su matriz se basa en minerales no-cobre.

Cuadrante 3: Coquimbo y Valparaíso son regiones que no han logrado dinamizar su economía en el período estudiado. Ambas son regiones que poseen puertos importantes y donde se destaca la actividad agrícola, aunque es una agricultura menos diversificada que el que la que se observa hacia el sur de Chile, y donde se ha visto un impacto importante de una sequía de más de 13 años que ha afectado de manera importante a estas regiones.

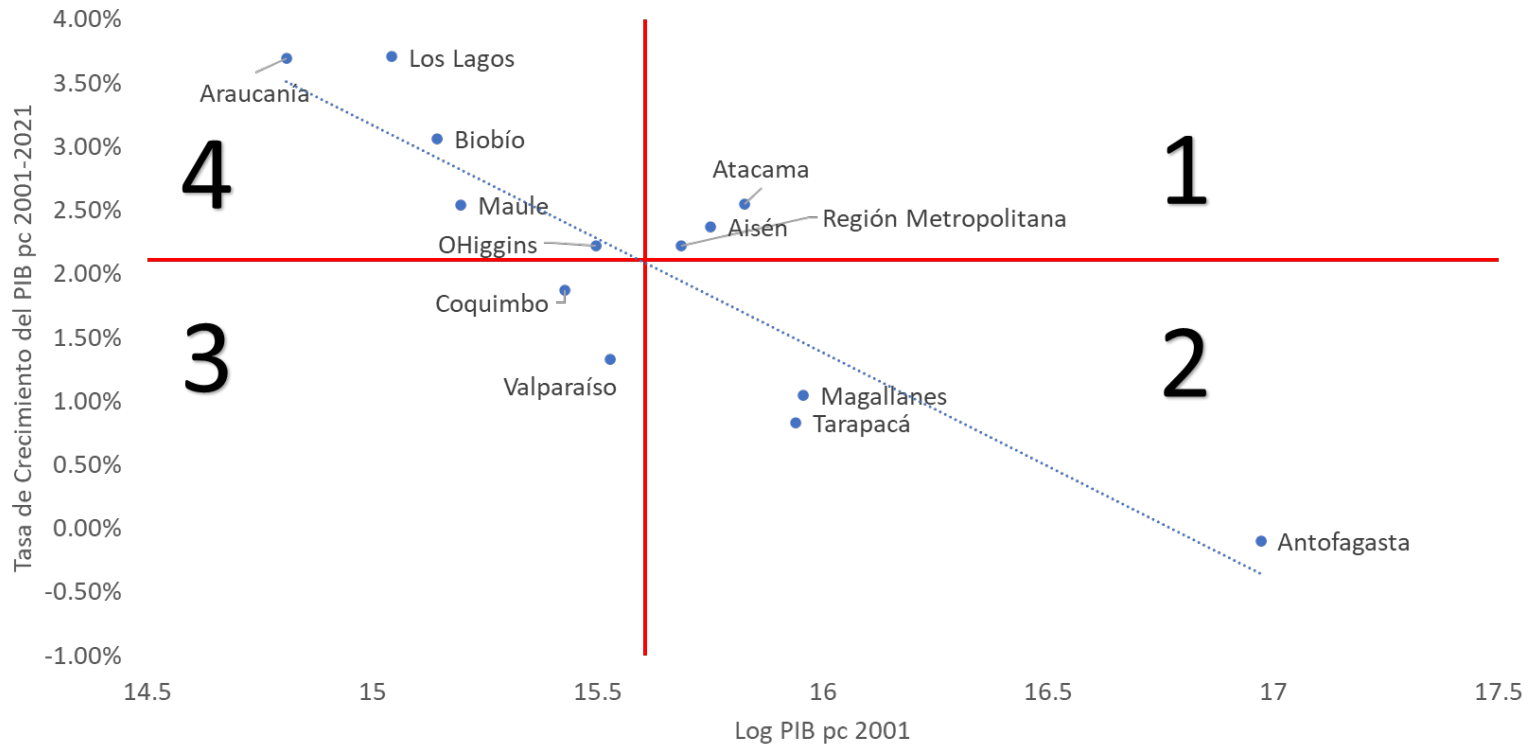
Cuadrante 4: Araucanía, Biobío, Los Lagos, Maule y O'Higgins concentra el 19% de la población nacional en su conjunto, empujando hacia la tendencia convergente del período. Estas son regiones en que, a pesar de no tener niveles elevados de PIB pc inicial, se destacan por el dinamismo del sector agropecuario y agroindustrial, mostrando niveles de crecimiento del PIB pc por sobre la media nacional para el período 2000-2021.

Comportamiento y caracterización de las disparidades económicas territoriales en Colombia de 2000 a 2020

La distribución de los departamentos en los cuadrantes de convergencia (2 y 4) o divergencia (1 y 3) en Colombia muestran un patrón regional muy definido. Tres de los cuatro departamentos que conjugan niveles de ingreso per cápita superiores al promedio nacional y tasas de crecimiento del ingreso per cápita también superiores al promedio nacional (Cuadrante 1 de divergencia) pertenecen a la región andina y tienen como centro ciudades grandes de dinamismo importante, a saber, Bogotá, Medellín y Bucaramanga. La población de los cuatro departamentos integrantes de este cuadrante representa una proporción estable de la población colombiana, del 35%, pero cada vez más distante de los promedios nacionales de riqueza pues de estar un 25% por encima de la riqueza nacional promedio, suben al 46%.

Así mismo, en el extremo opuesto de los cuadrantes de divergencia (Cuadrante 3), integrado por las regiones por debajo del promedio nacional de riqueza y dinamismo económico, está principalmente compuesto por departamentos de la región Caribe (5) y Pacífica (1): 6 de 10. Adicionalmente, la población de los 10 departamentos integrantes de este cuadrante aumenta su peso dentro de la población total pues, entre el principio y el final del período estudiado pasa del 17% al 21% de la población nacional. Su brecha de atraso se incrementa igualmente durante el período pues de tener un 67% del ingreso per cápita nacional en 2001, en 2020 apenas alcanzan un nivel del 54%.

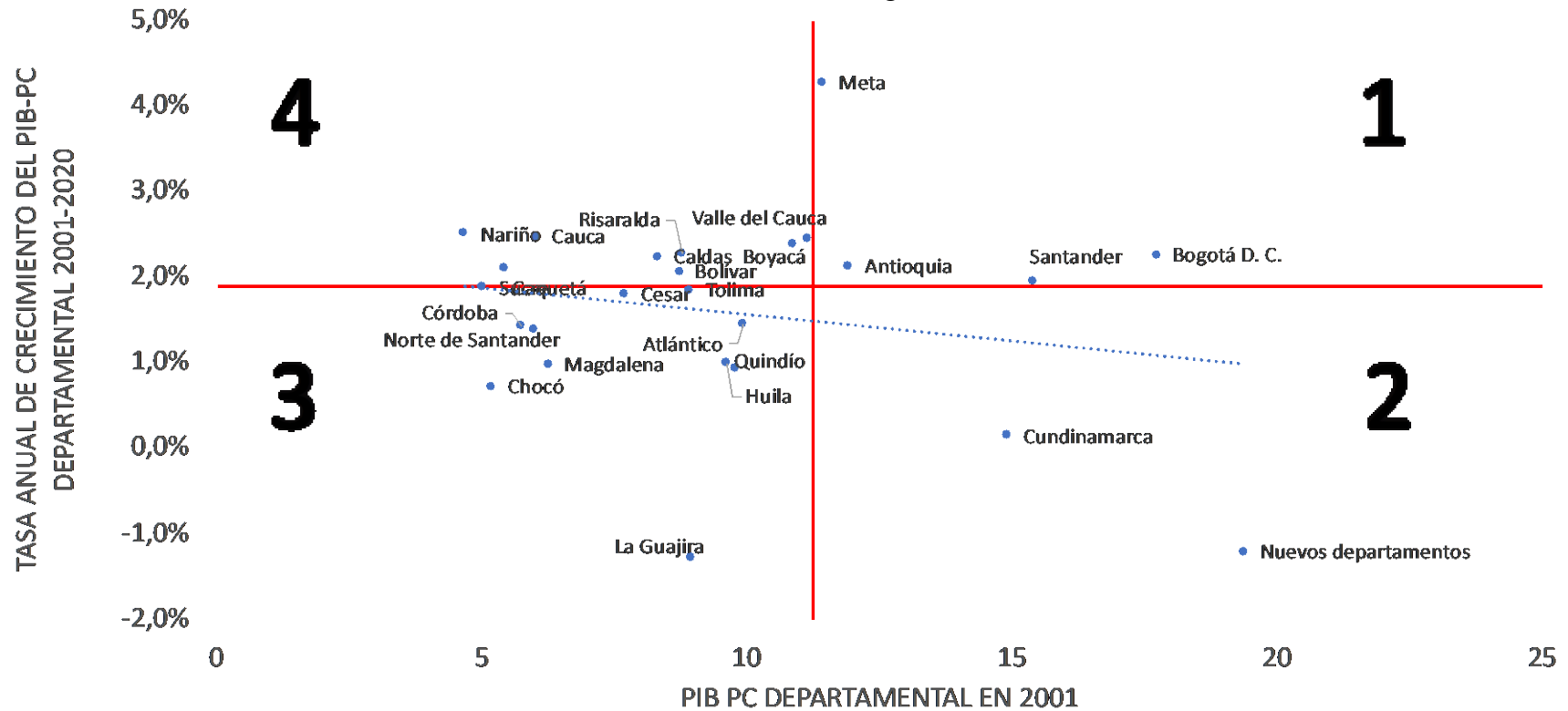
Gráfico 5
Chile: cuadrantes de convergencia 2001-2021



Fuente: Cálculos propios con base en las Cuentas Regionales de Chile producidas por el Banco Central

País	Período	Beta	Significancia Estadística
Chile	2001-2021	-0.35111	SI

Gráfico 6
Colombia: cuadrantes de convergencia 2001-2020



Fuente: Cálculos propios con base en las Cuentas Regionales de Colombia producidas por el DANE

País	Período	Beta	Significancia Estadística
Colombia	2001-2020	-0.09603	NO

IV. Conclusiones

La configuración regional de Chile y Colombia difieren: En Colombia las regiones divergentes tienen un peso muy alto del PIB y Población total. En Chile las regiones de mayor peso tienen un papel más bien neutral que favorece a la convergencia. Chile muestra una tendencia bastante regular a la baja tanto del CV como en CVP, lo que puede estar relacionado a una elevada estabilidad económica/institucional. Se observa que, en Chile, en aquellos períodos de shocks como en el 2009 o 2020, las disparidades territoriales aumentan levemente, pero no lo suficiente como para modificar la trayectoria general del período completo de estudio 2000-2021. Los ciclos de Colombia son mucho más marcados que en Chile, y no se presenta una tendencia clara al alza o baja de las disparidades territoriales durante el período estudiado.

Bibliografía

- Aroca, P. (2013). Territorial Inequality and Regional Policy in Chile. *Regional Problems and Policies in Latin America, Advances in Spatial Science*. Springer-Verlag. Berlin, Germany
- CEPAL, 2009, Economía y territorio en América Latina y el Caribe. Desigualdades y Políticas”. ILPES, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 206 p.
- CEPAL (2022). Panorama Social de América Latina 2021. Panorama Social de América Latina. (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, 2022
- Cuervo, LM, 2017, Ciudad y territorio en América Latina. Bases para una teoría multicéntrica, heterodoxa y pluralista. ILPES, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 142 p.
- Cuervo, LM. & Cuervo N. (2013). Urban Primacy and Regional Economic Disparities in Latin America. *Growth and Regional Disparities in Latin America: Concentration processes and Regional Policy Challenges. Regional Problems and Policies in Latin America, Advances in Spatial Science*. Springer-Verlag. Berlin, Germany.
- Cuadrado-Roura, J.R., & Gonzalez, S. (2013) Growth and Regional Disparities in Latin America: Concentration processes and Regional Policy Challenges. *Regional Problems and Policies in Latin America, Advances in Spatial Science*. Springer-Verlag. Berlin, Germany.
- Galvis, L. & Meisel, A. (2013). Regional Inequalities and Regional Policies in Colombia: The Experience in the Last Two Decades. *Regional Problems and Policies in Latin America, Advances in Spatial Science*. Springer-Verlag. Berlin, Germany.
- ILPES, Panorama de Desarrollo Territorial (2010, 2012, 2014, 2016, 2018). Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Organization for Economic Cooperation and Development (2019), Boosting Productivity and Inclusive Growth in Latin America. OECD Publishing, Paris, France.

Quintana, L. and Asuad, N. (2013). Growth, Concentration, Inequality and Regional Policy in Mexico. Regional Problems and Policies in Latin America, Advances in Spatial Science. Springer-Verlag. Berlin, Germany.

Williamson, Jeffrey G., 1965, "Regional Inequality and the Process of National Development", p.3-45, Economic Development and Cultural Change 13, July.

Williamson, Jeffrey G., 1981, "Inequality and Regional Development: the View of America", p.373-391, en Bairoch, P. & Lévy-Leboyer, M., Disparities in Economic Development since the Industrial Revolution, Mac Millan.

Palabras Clave: *(máximo 6 palabras)*

Clasificación JEL: R11 Regional Economic Activity: Growth, Development, Environmental Issues, and Changes