



Documentos de trabajo sobre  
**ECONOMÍA REGIONAL**

**Fondo de Compensación Regional:  
Igualdad de oportunidades para la  
periferia colombiana**

Luis Armando Galvis  
Adolfo Meisel Roca

No. 122

Enero 2010



**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.

## **Fondo de Compensación Regional: Igualdad de oportunidades para la periferia colombiana**

Luis Armando Galvis  
Adolfo Meisel Roca<sup>\*\*</sup>

**Cartagena, Enero de 2010**

---

\* Investigadores Económicos, Centro de Estudios Económicos Regionales –CEER-, Banco de la República, sucursal Cartagena. Para comentarios favor dirigirse al correo electrónico [lgalviap@banrep.gov.co](mailto:lgalviap@banrep.gov.co), o al teléfono (5) 660 0808 Ext. 5350.

\* Los autores agradecen los aportes a la discusión de parte de los integrantes del CEER; así mismo, agradecen las sugerencias de Javier Báez, Jaime Bonet, Rodrigo Botero, Juan Ramón Cuadrado, Eduardo Haddad, Antonio Hernández Gamarra, Jorge Iván González, Jorge García García, Ana María Iregui, Eduardo Lora y Luis Ignacio Lozano; los asistentes a las conferencias realizadas en Bogotá: Olga Lucía Acosta, Rafael Aubad, Jorge Iván Bula, Juan Carlos Echeverry, Silvana Giaimo, Roberto Junguito, Salomón Kalmanovitz, Mauricio Pérez y Manuel Ramírez; Barranquilla: Kenneth Loewy, Arnold Gómez, Jairo Parada, Alberto Vives y Wilson Roca; Cartagena: Jorge Alvis, Haroldo Calvo, Aarón Espinosa, Roberto Fortich, Raúl Quejada, Jorge Quintero, Jaime Restrepo y Rodrigo Salazar. En la presentación del Fondo de Compensación Regional realizada en el Salón Amarillo del Congreso de la República el 19 de noviembre de 2009, varios miembros de la bancada costeña hicieron valiosas observaciones acerca de las estrategias para convertir el Fondo en una realidad. La colaboración de Mónica Sofía Gómez y Leidy Laura Rueda fue de gran utilidad para el procesamiento de la información.

## Resumen Ejecutivo:

En el presente documento se propone la creación de un Fondo de Compensación Regional (FCR) para impulsar el desarrollo de la periferia de Colombia, la cual concentra más del 44% de la población total y el 60% de los habitantes con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Es importante resaltar que el principio que debe orientar la política del FCR es el contribuir al despegue económico de la periferia, así como fomentar la igualdad de oportunidades para todas las regiones de Colombia. Esa igualdad de oportunidades no se ha logrado con las políticas de descentralización fiscal. Por el contrario, lo que sugiere la evidencia empírica es que los recursos están siendo asignados de manera regresiva, pues llegan en mayor proporción a las regiones de mayores ingresos, medidos éstos por el PIB per cápita.

Para avanzar en el logro de la igualdad de oportunidades, el FCR debe seguir ciertos principios como el de continuidad, el cual sugiere que la política de asignación de recursos del FCR debe ser una política de largo plazo, es decir, una política de Estado. De esta manera, el FCR podrá ser un instrumento de política económica que no esté ligado a un período de gobierno, pues la persistencia en los niveles relativos de pobreza, evidenciada por la alta correlación en los índices de NBI municipal en las últimas décadas, no se elimina en un lapso de tiempo breve. Un segundo principio que debe regir el FCR es el de la Integralidad. Ésta se refiere a la necesidad de superar las condiciones estructurales que mantienen a la población de la periferia sumida en el atraso, pues la continua reproducción de las condiciones de pobreza, que se concentran espacialmente y se transmiten por generaciones, representa un obstáculo que no puede superarse con los pocos recursos de que disponen los municipios de la periferia. Un tercer criterio es el del fortalecimiento del capital humano. Éste considera que es necesario que se privilegien las inversiones en capital humano como medida estratégica para la movilidad social y el desarrollo socio-económico de los habitantes de la periferia. Finalmente, el criterio de Focalización Espacial tiene en cuenta que en Colombia la pobreza es persistente, y los grupos afectados por esta condición se encuentran principalmente agrupados en la periferia. Por ello, es crucial que las inversiones prioricen dicha periferia para que, de la misma manera que los efectos del círculo vicioso de la pobreza se retroalimentan espacialmente, se refuercen positivamente los beneficios de las inversiones efectuadas en dicha zona.

La propuesta del FCR para Colombia consta de dos tipos de programas. El primero es de nivelación de recursos entre las regiones del país, y un segundo componente que sería destinado a la financiación de proyectos de impacto regional.

A través de un análisis de dependencias espaciales se seleccionaron las subregiones. A partir de allí, se estableció cuales son las más pobres, encontrándose que la periferia colombiana está constituida por el corredor costero (Caribe y Norte de Santander más Pacífico) y la zona Oriental (Orinoquia y Amazonia).

Para determinar cuál debería ser el tamaño del FCR en términos de los recursos que debe manejar, hay que tener en cuenta que el objetivo principal del FCR es reducir las disparidades regionales de la periferia frente al resto del país. Cuando se tienen en cuenta los ingresos que los municipios generan localmente por concepto de ingresos tributarios,

más los ingresos que son transferidos, se encuentra que la periferia dispone de recursos que en promedio son 14% menores en comparación con los recursos per cápita de los que disponen los municipios del resto del país para proveer los servicios básicos a sus ciudadanos. Si se multiplica ese diferencial por la población objetivo en los municipios beneficiarios, se obtiene el monto a transferir para cada uno de los municipios de la periferia, el cual asciende a 1,6 billones de pesos anualmente.

Con base en los déficits en educación, salud e infraestructura, se calculó cuánto se requiere para el componente dos del FCR y se encontró que dichos requerimientos alcanzan los 7,2 billones de pesos.

En cuanto a las fuentes de financiación se propone que el primer componente podría ser financiado con recursos provenientes del impuesto sobre la renta. El segundo componente estaría financiado con las regalías indirectas.

Finalmente, es importante advertir que, más que una propuesta inflexible, lo que aquí se presenta es una primera aproximación, para que sirva como punto de partida de una amplia discusión y reflexión colectiva. De ese debate debe surgir una propuesta formalizada en un proyecto de ley que permita poner en práctica el FCR.

**Palabras clave:** Economía regional, transferencias territoriales, Fondo de Compensación, centro-periferia, distribución del ingreso.

**Clasificación JEL:** R11, I38, R12, O15

## Tabla de contenido

<b>1. Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Las perspectivas de la periferia colombiana a la luz de la geografía económica....</b>	<b>2</b>
<b>3. Evidencia internacional en torno a la reducción de la pobreza por medio de los Fondos de Compensación Regional (FCR).....</b>	<b>9</b>
<b>4. Justificación y bases que orientan el funcionamiento del FCR.....</b>	<b>12</b>
<b>4.1. Justificación y fines del FCR.....</b>	<b>12</b>
<b>4.2. Bases que orientan el funcionamiento del FCR.....</b>	<b>15</b>
4.2.1. Continuidad.....	15
4.2.2. Integralidad.....	16
4.2.3. Fortalecimiento del capital humano .....	17
4.2.4. Focalización espacial.....	18
<b>5. Propuesta para Colombia .....</b>	<b>18</b>
<b>5.1. Población objetivo .....</b>	<b>18</b>
<b>5.2. Una primera aproximación al tamaño del FCR.....</b>	<b>25</b>
5.2.1. ¿Qué tan importantes son estos recursos en el contexto de las finanzas del país?.....	27
5.2.2. Áreas de focalización de recursos .....	31
5.2.3. Posibles fuentes de financiación.....	35
<b>5.3. El reto del esfuerzo fiscal.....</b>	<b>36</b>
<b>6. Estructura del FCR .....</b>	<b>39</b>
<b>7. Conclusiones.....</b>	<b>42</b>
<b>8. Referencias .....</b>	<b>43</b>

## Índice de tablas

Tabla 1. Pruebas de Heterogeneidad discreta en la franja de 100 km de la línea costera. ....	6
Tabla 2. Correlación entre los índices de NBI municipales 1973-2005.....	16
Tabla 3. Principales variables sociales de las regiones central y periférica. ....	22
Tabla 4. Principales variables económicas de las regiones central y periférica. ....	23
Tabla 5. Cultivos de coca en Colombia por departamento, 2001-2005 (hectáreas).....	24
Tabla 6. Población objetivo y municipios beneficiarios del FCR. ....	26
Tabla 7. Tamaño del FCR. (\$ de 2008). ....	28
Tabla 8. Déficit en cupos escolares por nivel educativo (número de cupos requeridos por nivel educativo). ....	32
Tabla 9. Inversiones requeridas para cubrir los déficits educativos por nivel.....	34

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Relación entre la distancia a la línea costera y el índice de NBI promedio en 2005. ....	4
Gráfico 2. Relación entre la distancia a la línea costera y la participación en la población nacional en 2005.....	5
Gráfico 3. Índice alternativo de apertura, 1980-2007p.....	8
Gráfico 4. Relación entre las transferencias totales por pobre y el PIB per cápita departamental, promedio 2005-2007.....	14
Gráfico 5. Relación entre los recaudos de IVA e impuesto sobre la renta y el PIB departamental, 2007.....	38

## **1. Introducción**

En este documento se propone la creación de un Fondo de Compensación Regional (FCR) para lograr una mayor equidad horizontal en el territorio colombiano e impulsar el desarrollo de la periferia del país, donde vive más del 44% de la población nacional y el 60% de los habitantes con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). En el presente trabajo se avanza sobre investigaciones previas que han discutido el tema de un FCR (Barón & Meisel, 2005; Bonet & Alvis, 2007).

En Colombia se ha encontrado evidencia de trampas de pobreza y de persistencia de dicha pobreza a través del tiempo (Galvis & Meisel, 2010; Gaviria & Gelves, 2009). En la literatura económica se ha encontrado que estas condiciones se convierten en equilibrios de bajos ingresos (Azariadis, 2006). Por lo anterior, basados en los resultados empíricos respecto a la persistencia y a las trampas de pobreza se propone que entes externos le den un gran empuje a las regiones que presentan dicha situación (Rosenstein-Rodan, 1943; Sachs, 2005). El FCR sería la política pública llamada a dar ese gran empuje económico temporal (“big push”) a la periferia para escapar de ese equilibrio perverso.

Este es el fundamento intelectual para proponer que en Colombia se cree un FCR que le de una segunda oportunidad a las regiones de la periferia del país. La idea es que se logre una distribución más equitativa de los recursos del fisco nacional y que dichos recursos se inviertan con eficacia para lograr que la zonas periféricas del país converjan con el centro andino, donde tradicionalmente se ha concentrado el desarrollo económico nacional (Galvis, 2007).

El presente documento se divide en siete secciones, siendo la primera esta introducción. La segunda sección presenta un análisis de las condiciones de la periferia costera y de cómo la localización de la actividad económica sobre el litoral puede ayudarle a esas zonas rezagadas para encaminarse al crecimiento económico dinámico. La tercera sección discute los antecedentes de políticas como la del Fondo de Compensación Regional a nivel internacional. La cuarta sección discute la necesidad y justificación de un Fondo de Compensación Regional para Colombia, así como las bases que deben orientar su funcionamiento. La quinta sección presenta la propuesta específica para Colombia definiendo la población objetivo y elaborando una aproximación a la cuantía que representaría el FCR. La sexta sección propone una estructura organizacional y de funcionamiento del FCR. Finalmente, la séptima sección concluye.

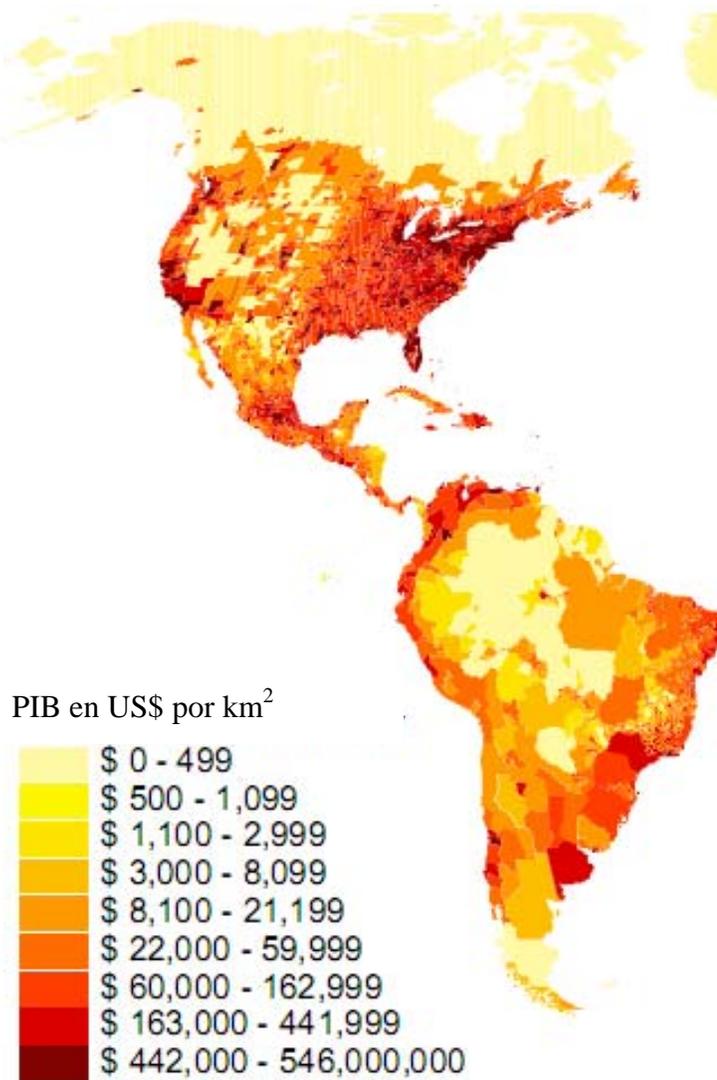
## **2. Las perspectivas de la periferia colombiana a la luz de la geografía económica**

En la literatura sobre crecimiento económico y geografía económica es común encontrar evidencia que muestra que las regiones más prósperas están localizadas en las zonas costeras. Por ejemplo, en Estados Unidos las zonas más dinámicas en crecimiento económico y demográfico están localizadas a menos de 80 km de las costas (Rappaport & Sachs, 2003) (véase Mapa 1).

A nivel mundial, los países que se localizan a menos de 100 km de las costas ocupan cerca del 5% de la superficie habitable del globo y aportan 37% de la producción bruta mundial (Gallup et al., 1998). En Colombia, dicho patrón no se observa y, por el contrario, lo que se encuentra es que los municipios que están localizados a menos de 100 km de las costas

están en condiciones precarias en términos de su nivel desarrollo socioeconómico (Meisel & Pérez, 2007).

**Mapa 1. PIB por Km<sup>2</sup> en el continente americano.**

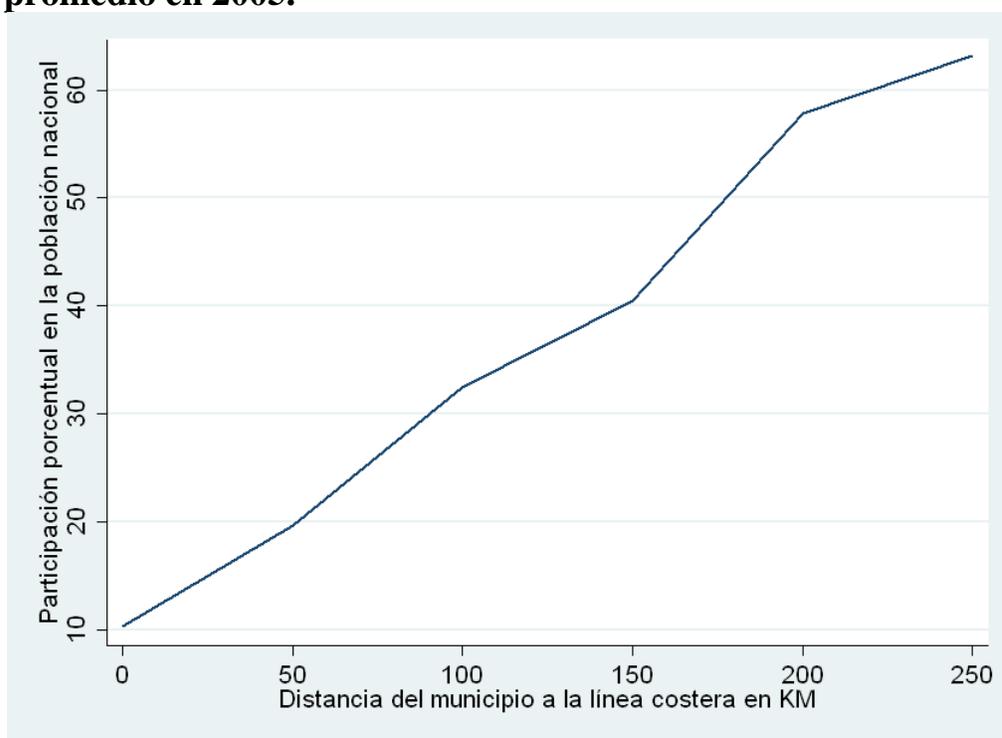


Fuente: Tomado de Gallup et al. (1998).

Según se muestra en el Gráfico 1, a través de un análisis por bandas de distancia a la línea costera, se encuentra una clara relación negativa entre la distancia a la costa y el índice de

NBI promedio. También hay una relación positiva entre la distancia a la costa y la participación de la población municipal en el total nacional (véase Gráfico 2). En otras palabras, lo que se observa en Colombia es que una mayor cercanía a las costas está correlacionada con situaciones de pobreza más críticas y baja participación en la población total nacional.

**Gráfico 1. Relación entre la distancia a la línea costera y el índice de NBI promedio en 2005.**

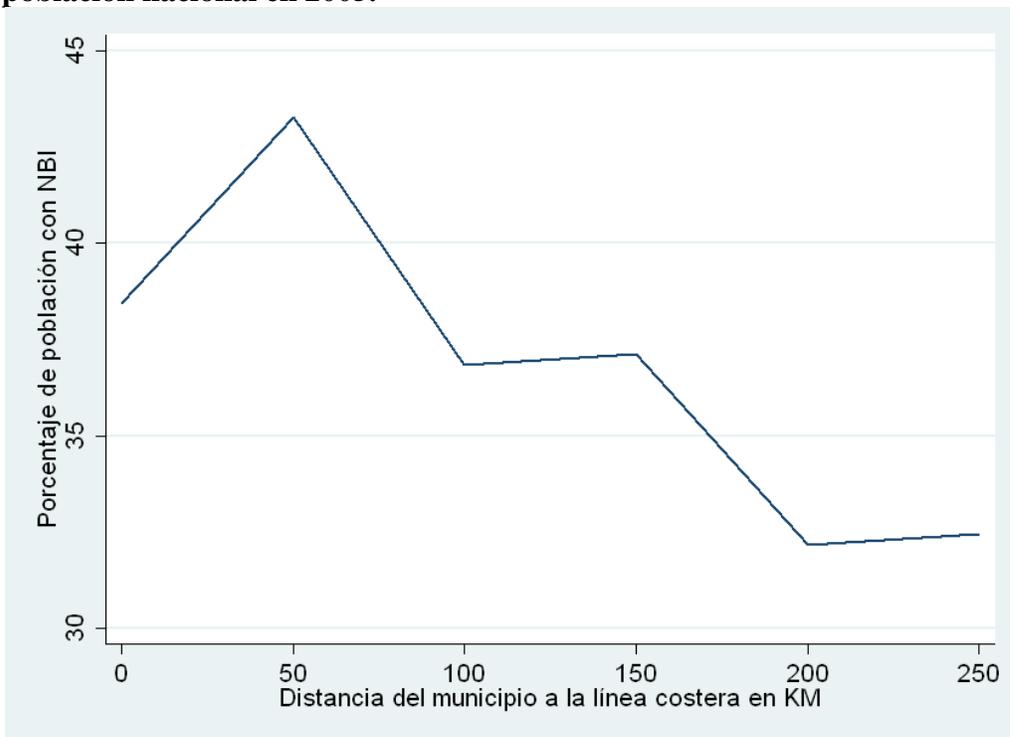


Fuente: Cálculos de los autores con base en DANE y la base cartográfica del IGAC.

Es necesario resaltar que la franja a menos de 100 km de distancia a la costa se caracteriza por un régimen espacial diferente al del resto del país. Ello se puede ver en la Tabla 1, en donde se muestran los resultados de un análisis de descomposición de varianza por medio de un modelo ANOVA espacial. En este caso la variable dependiente es el índice de NBI y

las variables independientes son el rezago espacial del índice NBI y la variable del régimen espacial dado por los 100 km de distancia a la costa. Como se puede observar, la variable del régimen espacial es altamente significativa y positiva, lo cual implica que, aún controlando por la autocorrelación espacial, existe un efecto diferencial de los municipios ubicados a lo largo de la franja de los 100 km de la costa. Dicho diferencial en este caso no es el que se espera, según los resultados encontrados en otros países (Rappaport & Sachs, 2003), pues en el caso de Colombia hay mayores índices de pobreza en las áreas cercanas a la costa en comparación con el resto del país.

**Gráfico 2. Relación entre la distancia a la línea costera y la participación en la población nacional en 2005.**



Fuente: Cálculos de los autores con base en DANE y la base cartográfica del IGAC.

Del resultado anterior se deduce que el país tiene un enorme reto, que consiste en fortalecer el desarrollo de las regiones aledañas a las costas para que se impulse la localización de la actividad productiva cerca de los puertos, ya que de esa manera se reducirán los costos para exportar.

**Tabla 1. Pruebas de Heterogeneidad discreta en la franja de 100 km de la línea costera.**

Variable dependiente: Índice de NBI.		
Variable	Coefficientes del modelo MCO	Coefficientes del modelo de rezago espacial
Constante	41,94 [0,68]	9,15 [1,069]
Dummy 100km de la costa	14,67 [1,4]	3,06 [1,005]
Diagnósticos dependencia espacial		
LM Lag	1.079,85 (0,000)	
LM Error	1.059,62 (0,000)	
Test robusto Lag	20,23 (0,000)	
Test robusto Error	0,003 (0,955)	
Coef. Autocorrelación espacial ( $\rho$ )		0,78 [0,022]

Fuente: Cálculos de los autores con base en GeoDa. Errores estándar en corchetes y p-valores en paréntesis. Las pruebas de máxima verosimilitud (LM Lag, LM Error) no son concluyentes respecto a si el modelo que mejor ajusta los datos es el de rezago espacial o el de error espacial, pues ambas pruebas LM resultaron significativas. Por esa razón, se utilizaron las pruebas robustas que sí fueron concluyentes y favorecieron la escogencia de un modelo de rezago espacial.

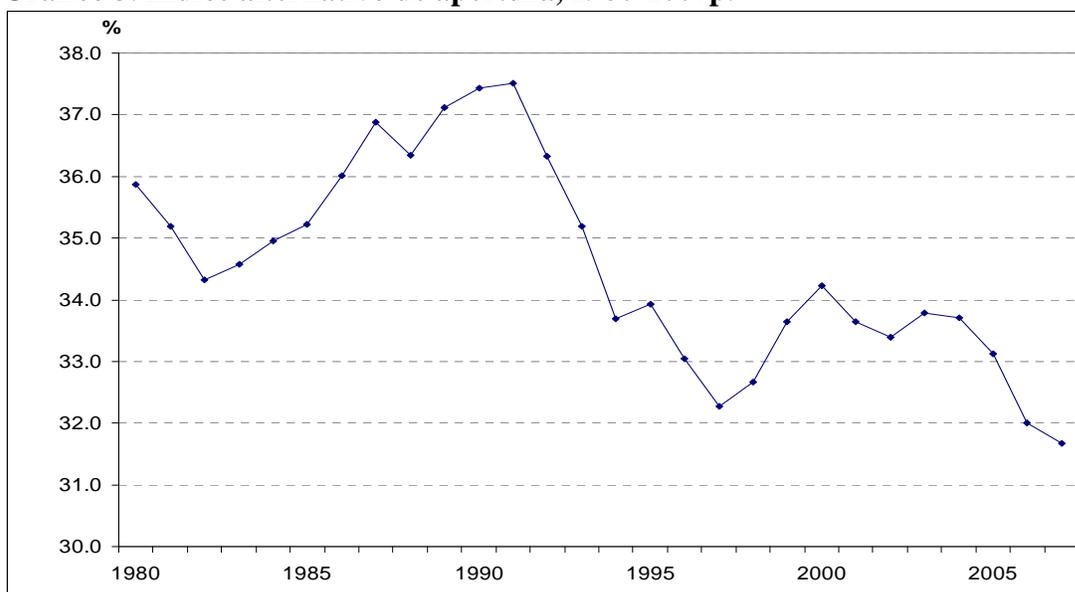
En un modelo de economía más abierta, que esté acompañado de una infraestructura urbana y portuaria en las costas, la industria tenderá a trasladarse a estas zonas para reducir los costos de transporte (Krugman & Livas-Elizondo, 1996). La relocalización de la producción en las costas y zonas portuarias ha sido relativamente lenta en Colombia, debido al rezago de las costas en términos de infraestructura y capital humano, así como en los aspectos institucionales.

En Colombia se ha planteado que la mayor apertura en el comercio exterior no fue inmediatamente efectiva en términos de los resultados esperados con respecto a la relocalización de la producción hacia las costas (Fernández, 1998). Ello podría desvirtuar una política que privilegie el desarrollo urbano y de infraestructura en la periferia, especialmente en el corredor costero. Sin embargo, esta última argumentación es discutible por cuanto los índices de apertura comercial muestran pocos avances para la economía colombiana.

Utilizando el índice tradicional de comercio global que mide el grado de apertura económica, exportaciones más importaciones en relación al PIB, se encuentra que éste tuvo un incremento importante en los noventa. Sin embargo, utilizando el índice de apertura definido como el valor agregado de los sectores transables en relación al valor agregado total, se encuentra que desde inicios de los noventa hasta 1999 éste último se redujo sustancialmente (Villar, 2000). En otras palabras, se puede decir que la apertura de la economía durante los noventa fue poco evidente (véase Gráfico 3). A esto se suma el que el índice de comercio global fue jalonado por el comportamiento de las importaciones, por lo que la mayor integración con el comercio exterior en Colombia no se dio de adentro hacia fuera sino al contrario y ello, por supuesto, no implicó relocalización de la producción en las zonas costeras.

En cualquier caso, es necesario resaltar que para que la apertura económica sea más útil para el país, es necesario que se cuente con la infraestructura de capital humano y físico para ser competitivos en el ámbito internacional. Las posibilidades de que, por ejemplo, un tratado de libre comercio, TLC, con los Estados Unidos sea benéfico, van a estar determinadas igualmente por la capacidad del país de producir bienes a precios competitivos y de tener el capital humano necesario para producir bienes que cumplan con los estándares de calidad requeridos por el mercado estadounidense.

**Gráfico 3. Índice alternativo de apertura, 1980-2007p.**



Fuente: Cálculos de los autores con base en Villar (2000) y DANE – Cuentas Nacionales. El índice es el resultado de dividir el valor agregado de los sectores transables sobre el valor agregado total.

Es importante resaltar que con la localización de las industrias en las zonas periféricas, especialmente cerca de las costas, se reducen los costos de transporte hacia los puertos. En este punto hay que resaltar lo costoso que resulta enviar mercancía desde la zona central de Colombia a los puertos de embarque. Por ejemplo, enviar un contenedor de 40 pies a un puerto marítimo en Colombia puede costar alrededor de US\$2.280 desde Bogotá y alrededor de US\$2.230 desde Medellín<sup>1</sup>. En contraste, enviar el mismo contenedor desde Cartagena a Miami cuesta US\$1.485 y desde Cartagena a Rotterdam cuesta US\$1.824.<sup>2</sup>

La localización de la actividad económica en las zonas periféricas también puede generar condiciones para un mayor crecimiento a través del fortalecimiento de los mercados locales, consistente con un mayor empleo y la ampliación del consumo y la demanda de bienes al interior de los municipios periféricos.

<sup>1</sup> Cálculos con base en Ceballos et al. (2007).

<sup>2</sup> Cifras tomadas de Proexport (www.proexport.com.co), en el año 2008.

Por todo lo anterior, es importante que se fortalezcan las condiciones para la localización de industrias a lo largo del corredor costero, para que se contribuya con el objetivo de sacar la periferia de su condición de trampa de pobreza.

### **3. Evidencia internacional en torno a la reducción de la pobreza por medio de los Fondos de Compensación Regional (FCR)**

A nivel internacional hay muchas experiencias que se pueden mencionar para ilustrar cómo puede operar un FCR. Bonet y Alvis (2007), hicieron una revisión de la literatura en este respecto, destacando los casos de Italia, Brasil, la Unión Europea y Australia. Es importante mencionar que Brasil es un caso interesante para ilustrar en este respecto. En Brasil, con la creación del Banco del Nordeste en 1952, cuyo objetivo es el de promover el desarrollo de la región del Nordeste, la más pobre del país, y con la posterior creación del Fondo Constitucional de Financiamiento del Nordeste, FNE, se han dado pasos importantes en la agenda de reducción de las disparidades regionales.

El FNE se creó en 1988 a través de un artículo constitucional y fue reglamentado en 1989, estableciéndose como un fondo cuyo objetivo es contribuir al desarrollo económico y social del Nordeste, por medio de la ejecución de programas y proyectos de financiamiento de diferentes sectores productivos para lograr un desarrollo regional más equilibrado. El fondo destina sus recursos principalmente a la financiación de inversión en proyectos de largo plazo y para el fortalecimiento de la capacidad productiva regional. El FNE puede financiar proyectos de productores individuales, de empresas y también de asociaciones y cooperativas de producción.

Adicionalmente, en Brasil existen el Fondo de Participación de los Estados y el Distrito Federal (FPE), que corresponde a transferencias del 21,5% de los recaudos de impuestos

sobre productos industrializados, IPI, y del impuesto sobre la renta, IR, y el Fondo de Participación de los Municipios (FPM), que corresponde a transferencias del 22,5% de los recaudos por concepto de IPI e IR.

Ambos fondos se distribuyen de manera directamente proporcional a la población, e inversamente proporcional a la renta per cápita de la unidad territorial que recibe las transferencias, siendo congruente con el ánimo redistributivo de las políticas económicas del país, que están fundamentadas en el mandato constitucional.

Con respecto al logro de los fondos en mejorar la condiciones económicas de las regiones rezagadas en Brasil se puede mencionar el estudio de Da-Silva et al. (2007). En dicho estudio se analizan los resultados de la comparación de las empresas que han recibido recursos para proyectos productivos en el Nordeste y se encontró que, en comparación con las empresas que no han recibido los recursos, las primeras han aumentado el número de empleados en al menos 52%, durante el período 2000-2003. Los resultados no son significativos para el caso de los salarios.<sup>3</sup> Por otra parte, (Haddad et al., 2009), empleando un análisis de insumo-producto, muestran resultados positivos en términos de las transferencias constitucionales hacia las zonas más pobres, en el sentido que estas zonas son las que se han beneficiado mayoritariamente de dichas transferencias y que se ha alcanzado una distribución más equilibrada de la actividad económica regional.

Uno de los casos más exitosos de política regional para el alivio de los desequilibrios territoriales es el de la Unión Europea. Dichas políticas se focalizan en fortalecer las regiones más pobres de los países miembros para reducir las disparidades económicas. Los países que más se han beneficiado de las transferencias de recursos son Irlanda, Portugal y

---

<sup>3</sup> Para evaluar los efectos de la política Da-Silva et al. (2007) utilizan la técnica de apareamiento, pues la elegibilidad para recibir dineros del FNE puede no ser aleatoria y en ese caso los resultados estarían afectados por el sesgo de selección.

España, y todos ellos se han acercado a los niveles de ingreso per cápita del resto de Europa.

Un caso a resaltar dentro de la Unión Europea es el de España, que entre 1988 y 2006 ha reducido en 15% el rezago en el ingreso per cápita frente a los quince países originales de la Unión Europea, EU-15. De esa reducción, cerca de 6 puntos porcentuales se le atribuyen al efecto de los recursos recibidos de los fondos estructurales y de cohesión (Sosvilla-Rivero & Cuadrado-Roura, 2009).

También existen casos en que los fondos de compensación territorial no han sido exitosos. Un ejemplo de ellos es Chile, donde se creó el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, FNDR, cuyo objetivo es alcanzar un desarrollo equitativo entre las regiones chilenas. La evaluación de los resultados del FNDR ha mostrado que los recursos girados por éste se han concentrado en la Región Metropolitana, la más próspera del país (Aroca, 2009). Si se analiza la forma como opera dicho Fondo, se encuentra que éste tiene mecanismos de funcionamiento muy similares a los que se siguen en Colombia al asignar los recursos de las regalías indirectas, los cuales son por demanda. El resultado que se espera es que las regiones que tienen los recursos humanos e institucionales que les permiten una mayor capacidad de formular y presentar proyectos, serán las que concentren el grueso de los giros. Eso es lo que se observa en el ejemplo de Chile y al parecer, lo que ha sucedido en Colombia con las regalías indirectas. Es decir, el problema se presenta cuando las reglas de funcionamiento de los fondos de compensación ponen a competir como iguales a regiones que son desiguales en sus niveles de desarrollo económico e institucional.

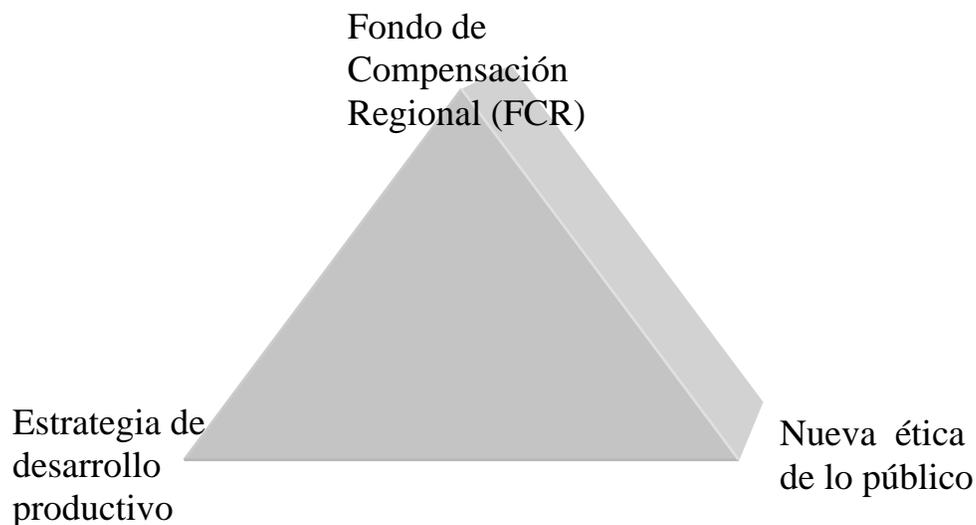
## 4. Justificación y bases que orientan el funcionamiento del FCR

### 4.1. Justificación y fines del FCR

En esta sección se discute cuáles son las motivaciones que desde una perspectiva de desarrollo regional justifican la existencia de un FCR, así como los fines del mismo.

La propuesta del FCR parte de una estrategia para el desarrollo regional con tres pilares, según se muestra en la Ilustración 1.

#### Ilustración 1. Estrategia triple para el crecimiento y desarrollo regional de largo plazo.



Fuente: Elaboración de los autores con base en la presentación del Director Académico del Observatorio del Caribe, Antonio Hernández Gamarra, en el conversatorio donde se presentó el FCR en Bogotá el 6 de Julio de 2009.

La estrategia de desarrollo productivo está encaminada a lograr mayores niveles de bienestar para la población, reconociendo que no puede haber una dicotomía entre los objetivos de mayor crecimiento económico y los de reducción de las disparidades, pues estos objetivos se complementan. La nueva ética de lo público a su vez refuerza el anterior

pilar en el sentido de que si bien las políticas para alcanzar mayores niveles de equidad son indispensables, es de vital importancia que se de prioridad a la defensa de lo colectivo, y se vigile el buen uso de los recursos, condenándose socialmente y jurídicamente la corrupción y el despilfarro de los bienes públicos. En este componente es crucial el papel de la vigilancia ciudadana, para que haga el seguimiento y acompañamiento al ejercicio de los organismos de control del Estado para que se de un control fiscal participativo. En ese control fiscal participativo lo moralmente válido, lo culturalmente aceptado y lo legalmente permitido deben converger.<sup>4</sup>

Es importante resaltar que el principio que orienta la política del FCR es el de brindar igualdad de oportunidades para todas las regiones de Colombia, así como incentivar el despegue económico de la periferia.

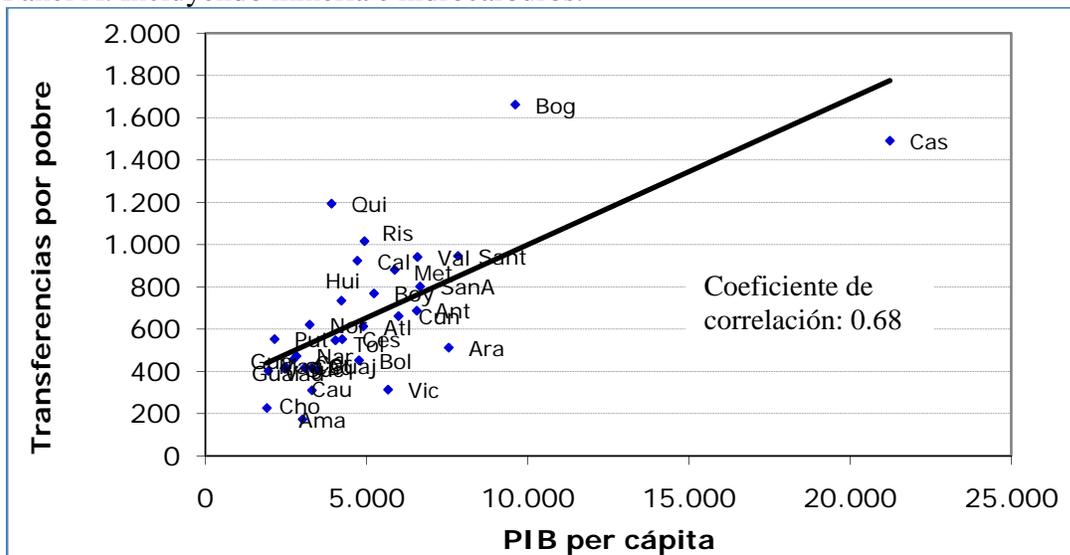
En el Gráfico 4 (panel A), se muestra que para el caso de Colombia, es evidente el carácter regresivo de la distribución de los ingresos fiscales entre las regiones. En el Gráfico 4 (panel B), se muestra la misma relación, pero sin incluir el sector minero. En este último gráfico se ubica a Bogotá como la ciudad de mayor PIB per cápita promedio y, además, como la que más transferencias por pobre recibió, en promedio, durante el período 2005-2007.

---

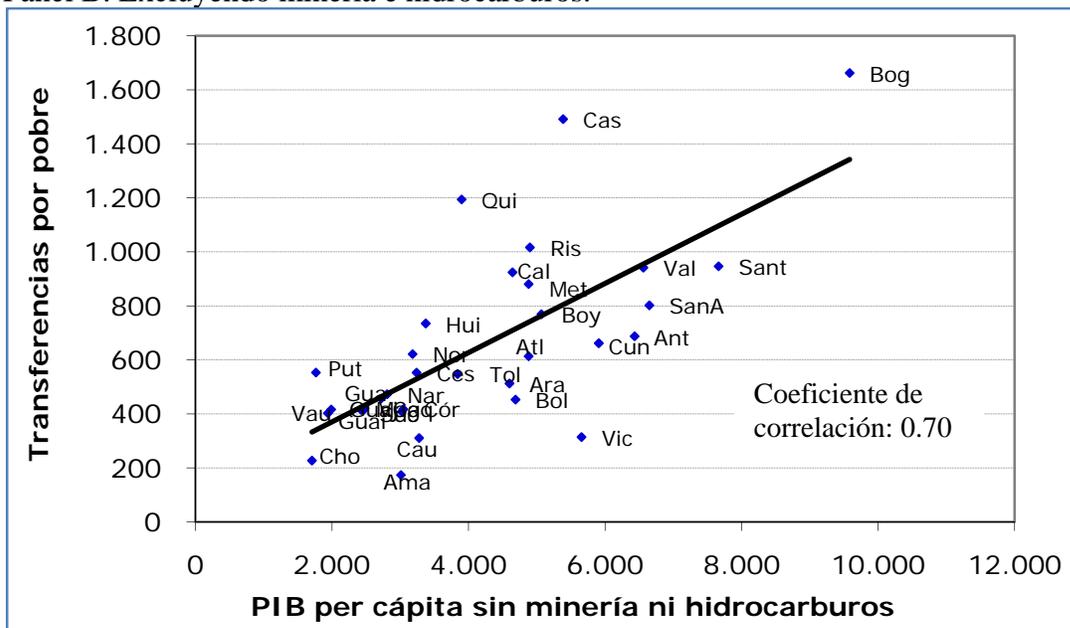
<sup>4</sup> Véase al respecto Mockus (1994)

**Gráfico 4. Relación entre las transferencias totales por pobre y el PIB per cápita departamental, promedio 2005-2007.**

Panel A. Incluyendo minería e hidrocarburos.



Panel B. Excluyendo minería e hidrocarburos.



Fuente: Cálculos de los autores con base en DANE y DNP. Las transferencias incluyen regalías y transferencias del gobierno central a los departamentos y municipios. La población pobre de un departamento se definió como el número de personas con NBI.

En un escenario donde la asignación fuera progresiva la asociación encontrada en los dos anteriores gráficos sería negativa, en vez de la positiva que se observa. Llama la atención la posición que ocupan la gran mayoría de los departamentos de la periferia, los cuales, a pesar de tener un PIB per cápita bajo, reciben transferencias por pobre que están por debajo del promedio nacional.

## **4.2. Bases que orientan el funcionamiento del FCR**

El FCR debe estar fundamentado en principios que orienten su funcionamiento. Esos principios deben definir la focalización de los recursos y el horizonte temporal sobre el que va a operar el FCR, para garantizar su éxito en la reducción de las disparidades económicas entre las regiones de Colombia. Entre los principios que se plantean para lograr su efectividad se cuentan: continuidad, integralidad, fortalecimiento del capital humano y focalización espacial.

### **4.2.1. Continuidad**

La política de asignación de recursos del FCR debe ser una política de largo plazo, es decir, una política de Estado. De esta manera, el FCR podrá ser un instrumento de política económica que no esté ligado a un partido político o al gobierno de turno, por cuanto la pobreza en gran parte del territorio es estructural, y sus principales aspectos solo cambian gradualmente.

En este sentido es importante resaltar que los niveles de pobreza, medidos por los índices de NBI municipales, en los últimos cuatro censos de población (1973, 1985, 1993 y 2005)

han mostrado una correlación bastante alta. Esto quiere decir que los municipios que tenían un alto nivel de NBI en 1973 siguen manteniendo niveles altos en el año 2005. Es por ello que planteamos que la continuidad en las políticas de reducción de las disparidades debe ser un elemento indispensable, pues la persistencia en los niveles relativos de pobreza implica la existencia de trampas espaciales o geográficas que no se eliminan en un lapso de tiempo breve.

**Tabla 2. Correlación entre los índices de NBI municipales 1973-2005.**

	<b>1973</b>	<b>1985</b>	<b>1993</b>
1985	0,89	1,00	
1993	0,74	0,82	1,00
2005	0,70	0,76	0,85

Fuente: Cálculos de los autores con base en DANE, Censos de población.

Sin embargo, la existencia del FCR debe ser para un período específico de tiempo y no una política permanente. Consideramos que se requieren al menos tres períodos presidenciales (2010-2022) para que el esfuerzo por reducir las brechas regionales avance de manera significativa. Una de las ventajas de un horizonte temporal definido es que para las regiones desde el principio es muy claro el gran reto que tienen para aprovechar esa oportunidad de carácter transitorio.

#### **4.2.2. Integralidad**

En un estudio reciente del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID de la Universidad Nacional se planteaba que *“la inequidad nacional está lejos de resolverse y la pobreza no se reducirá sustancialmente mientras al crecimiento económico no se lo acompañe de medidas efectivas de redistribución del ingreso”* (Bonilla & González, 2006, p. 2).

Coincidimos con ese argumento y por ello nos parece importante que los recursos destinados al FCR garanticen que la inversión del Estado en las zonas rezagadas esté orientada a dos objetivos primordiales que impulsarán su desarrollo sostenido: el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

La formulación de este objetivo está orientada a que se superen las condiciones estructurales que mantienen a la población de la periferia sumida en el atraso, pues la continua reproducción de las condiciones de pobreza, que se transmiten por generaciones, representa un obstáculo que no puede superarse solamente con los limitados recursos de que disponen los municipios pobres de la periferia.

#### **4.2.3. Fortalecimiento del capital humano**

Es importante que se considere que una de las inversiones estratégicas para el desarrollo socio-económico de los habitantes de la periferia es el capital humano. Este objetivo de la política de Estado, encaminado a dinamizar la generación de valor agregado, va de la mano con el anterior objetivo de reducción de pobreza e impulso al crecimiento económico en las regiones rezagadas. En este punto hay que resaltar que en gran medida las diferencias en los niveles de ingreso departamentales o entre ciudades están asociadas a diferencias en la dotación de capital humano. Por ejemplo, Galvis (2004) encontró que existe una brecha bastante pronunciada entre los salarios de la mano de obra no calificada y la que tiene niveles educativos medio y superior. Por esa razón, las principales ciudades y áreas metropolitanas del país tienen salarios que en promedio están por debajo de los de Bogotá, que tiene los indicadores de capital humano más altos del país.

El papel del gobierno debe ser el de facilitar el acceso a la educación como mecanismo de movilidad social para que las zonas de más bajos recursos logren nivelarse con las demás

regiones. Sin embargo, lo que se observa en Colombia es que existen enormes desigualdades regionales en la dotación de la infraestructura educativa (Bonet, 2006). Ello implica que para buena parte de la población, la ubicada en las regiones periféricas, las menos prósperas, tiene desventajas en el acceso a la educación.

#### **4.2.4. Focalización espacial**

La política que oriente el funcionamiento del FCR debe tener un referente espacial explícito, pues en Colombia los grupos humanos que están en condiciones de pobreza y de bajos índices de calidad de vida se encuentran agrupados alrededor de la periferia y no aleatoriamente, como se esperaría si la pobreza no tuviera patrones espaciales.

La política de reducción de la pobreza debe considerar, pues, que ésta no se distribuye aleatoriamente en el espacio.

Se espera que con una política que tenga un referente espacial, las externalidades positivas en términos del gasto público ayuden para que se obtengan mayores niveles de bienestar de la población.

## **5. Propuesta para Colombia**

### **5.1. Población objetivo**

El FCR busca fortalecer las economías de la periferia colombiana, el corredor costero y la zona oriental para impulsar su desarrollo local. Un proyecto de tal naturaleza estaría beneficiando aproximadamente al 44% de la población del país y llegando al 81% del

territorio colombiano. Para efectos de la delimitación de la población objetivo se han tenido en cuenta criterios como los índices de pobreza basados en los NBI, las tasas de cobertura educativa, el ingreso per cápita, entre otros.

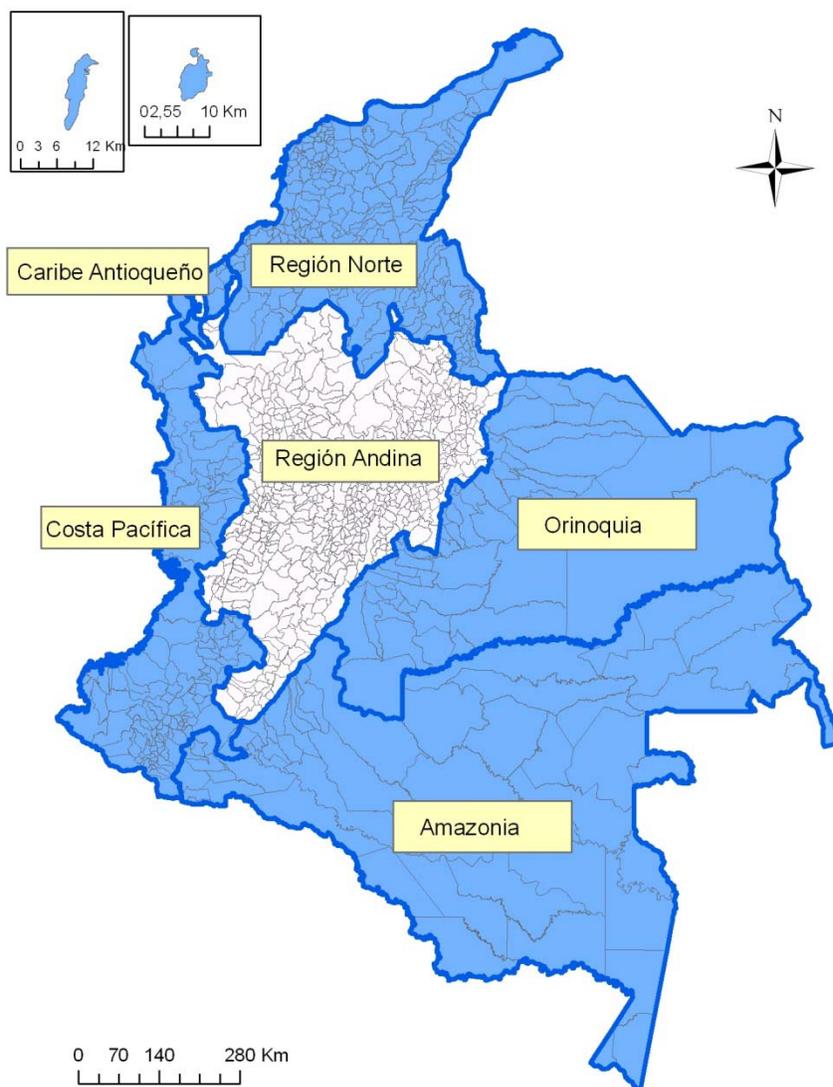
La zona que se está tomando como referencia para delimitar la región Norte comprende los departamentos de la Costa Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés, Sucre y Norte de Santander -este último departamento en términos de variables económicas y sociales es una continuación de la Costa Caribe-; el Caribe antioqueño<sup>5</sup> que comprende los municipios de Arboletes, Necoclí, San Juan de Urabá, y Turbo; tres departamentos de la Costa Pacífica: Cauca, Chocó, Nariño y el municipio de Buenaventura. A esta franja se le adicionan los departamentos de la Amazonía (Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés); y los departamentos de la Orinoquía (Arauca, Casanare, Meta y Vichada).

De esta manera se divide el país en un esquema centro-periferia, el cual ya se ha identificado anteriormente por medio de métodos de análisis espacial. Efectivamente, por medio de variables *proxy* del nivel de actividad económica como los depósitos bancarios y los impuestos locales per cápita, se encontraron diferencias sustanciales de la región andina (centro) en relación con los municipios de la periferia (Galvis, 2007). Además, se ha encontrado que en la región, que denominamos la periferia, es donde la incidencia de la pobreza es más marcada, y donde la persistencia de la pobreza se ha mantenido más arraigada no solo en el espacio, sino a través del tiempo (Galvis & Meisel, 2010).

---

<sup>5</sup> Los municipios del Caribe antioqueño fueron anexados a la zona considerada como la periferia, por ser bastante pobres y estar expuestos, al igual que el resto del Caribe, a condiciones desfavorables por su localización en la periferia, en una zona donde se experimentan condiciones extremas del clima (Pérez, 2007).

**Mapa 2. Municipios de la periferia económica de Colombia.**



Fuente: Elaboración propia utilizando la base cartográfica del IGAC.

En total en la periferia del país, definida como se anotó anteriormente, se localizan 497 municipios<sup>6</sup>, tal como se muestra en el Mapa 2. En el mapa se observa que la región andina equivale aproximadamente a una quinta parte del territorio nacional. Sin embargo, es importante anotar que ésta concentra aproximadamente el 56% de la población en 623

<sup>6</sup> Esto representa el 44% de los municipios del país.

municipios, lo cual es un indicativo de la gran densidad de municipios y de población que existe en dicha zona.

Además de la alta densidad de municipios y de población, la región central se caracteriza por presentar indicadores sociales y económicos favorables. Por ejemplo, la tasa de analfabetismo es la mitad de la que se presenta en la región del norte (Costa Caribe más Norte de Santander). Así mismo, el porcentaje de personas con NBI es más del doble en la región de la periferia en relación a la región central (véase Tabla 3). En términos económicos las estadísticas son también muy claras en mostrar que la región de la periferia presenta un notable atraso frente al centro andino (véase Tabla 4).

**Tabla 3. Principales variables sociales de las regiones central y periférica.**

Región	Municipios	%	Población (2008)	Como % del total nacional	Tasa analfabetismo (2005)	Población regional con NBI (2005)	Como % del total nacional	% población con NBI
Corredor Costero+Norte de Santander	375	33,5	14.708.067	33,1	8,62	6.434.333	52,7	43,72
Orinoquía/Amazonía	122	10,9	2.454.921	5,5	5,46	980.043	8,0	39,92
<b>Total periferia</b>	<b>497</b>	<b>44,4</b>	<b>17.162.988</b>	<b>38,6</b>	<b>6,81</b>	<b>7.414.376</b>	<b>60,8</b>	<b>43,18</b>
<b>Andina central</b>	<b>623</b>	<b>55,6</b>	<b>27.279.836</b>	<b>61,4</b>	<b>4,26</b>	<b>4.788.231</b>	<b>39,2</b>	<b>17,55</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.120</b>	<b>100</b>	<b>44.442.824</b>	<b>100</b>	<b>5,64</b>	<b>12.202.607</b>	<b>100</b>	<b>27,45</b>

Fuente: Cálculos de los autores con base en DANE, DNP y Superintendencia Bancaria. Tasa de analfabetismo calculada con la población de 15 años y más que no sabe leer sobre la población total.

**Tabla 4. Principales variables económicas de las regiones central y periférica.**

Región	PIB per cápita 2007 (pesos de 2000)	Como % del promedio nacional	Valor agregado industrial 2007 (Millones de pesos de 2000)	Como % del total nacional	Valor agregado industrial per cápita 2007 (pesos de 2000)	Como % del promedio nacional	Captaciones bancarias a Diciembre de 2008. (Millones de pesos de 2008)	Como % del total nacional	Captaciones bancarias per cápita a Diciembre de 2008. (pesos de 2008)	Como % del promedio nacional
Corredor Costero + Norte de Santander	3.871.410	62,1	7.596.467	17,7	544.823	55,8	12.823.469	8,5	871.425,8	25,8
Orinoquía / Amazonía	6.770.120	108,6	743.756	1,7	308.032	31,5	4.157.090	2,8	1.693.370,2	50,1
<b>Total periferia</b>	4.299.290	69,0	8.340.223	19,4	509.870	52,2	16.980.559	11,3	988.942,3	29,3
<b>Andina central</b>	7.377.423	118,4	34.578.860	80,6	1.254.289	128,4	133.241.198	88,7	4.884.237,5	144,5
<b>TOTAL</b>	<b>6.231.163</b>		<b>42.919.083</b>	<b>100,0</b>	<b>977.076,2</b>		<b>150.221.757</b>	<b>100,0</b>	<b>3.379.547,3</b>	

Fuente: Cálculos de los autores con base en DNP y Superintendencia Bancaria.

Pareciera existir una correlación entre el rezago en los indicadores económicos y sociales y la presencia de cultivos ilícitos. En efecto, en los últimos años se encuentra que los departamentos de la periferia contribuyen con más del 90% de las áreas sembradas de coca, según se muestra en la Tabla 5.

**Tabla 5. Cultivos de coca en Colombia por departamento, 2001-2005 (hectáreas).**

<b>Departamento</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Meta	9.222	12.814	18.740	17.305
Nariño	15.131	17.628	14.154	13.875
Putumayo	13.725	7.559	4.386	8.963
Guaviare	27.381	16.163	9.769	8.658
Vichada	4.910	3.818	4.692	7.826
Antioquia	3.030	4.273	5.168	6.414
Caquetá	8.412	7.230	6.500	4.988
Bolívar	2.735	4.470	3.402	3.670
Córdoba	385	838	1.536	3.136
Cauca	2.120	1.443	1.266	2.705
Arauca	2.214	539	1.552	1.883
Chocó	0	453	323	1.025
Santander	463	632	1.124	981
Amazonas	784	625	783	897
N. de Santander	8.041	4.471	3.055	844
Guainía	749	726	721	752
Vaupés	1.485	1.157	1.084	671
Boyacá	118	594	359	342
Guajira	354	275	556	329
Magdalena	644	484	706	213
Caldas	0	54	358	189
Cundinamarca	57	57	71	56
Valle del Cauca	111	37	45	28
<b>Total Nacional</b>	<b>102.071</b>	<b>86.340</b>	<b>80.350</b>	<b>85.750</b>
<b>Total de la periferia</b>	<b>98.292</b>	<b>80.693</b>	<b>73.225</b>	<b>77.740</b>
<b>Participación periferia (%)</b>	<b>96,30</b>	<b>93,46</b>	<b>91,13</b>	<b>90,66</b>

Fuente: United Nations (2006).

## **5.2. Una primera aproximación al tamaño del FCR**

Para determinar cuál debería ser el tamaño del FCR en términos de los recursos que debe manejar, hay que tener en cuenta que el objetivo principal del FCR es reducir las disparidades regionales de la periferia frente al resto del país. La primera pregunta que surge es: ¿cuál es la brecha de recursos de los municipios de la periferia? Si se consideran solo los recursos transferidos por concepto de regalías y del Sistema General de Participaciones, SGP, se encuentra que los municipios de la periferia reciben en promedio 27% más recursos per cápita que el resto del país.

No obstante lo anterior, cuando se tienen en cuenta los ingresos que los municipios generan localmente, por concepto de ingresos tributarios, más los ingresos que son transferidos, se encuentra que la periferia dispone de recursos que en promedio son 14% menos respecto de los recursos per cápita de que disponen los municipios del resto del país para proveer los servicios que ofrece a sus ciudadanos.

Esta brecha en los ingresos municipales tiene efectos en las diferencias de acceso a servicios como la educación, salud, saneamiento básico, y en general, en las condiciones de pobreza y rezago de los municipios de la periferia. Es así como en la periferia el 43% de los habitantes está clasificado en condiciones de NBI, mientras que en el resto del país ese indicador solo alcanza el 18%. Por ello, es de vital importancia que se promuevan políticas que estén dirigidas a subsanar tal brecha en recursos y en condiciones de pobreza.

Los cálculos de la cuantía que representa el FCR están basados en el diferencial de ingresos (ingresos locales más transferencias) per cápita de cada uno de los municipios de la periferia en relación al promedio de ingresos del resto del país. Aquellos municipios que están por debajo de dicho promedio se clasifican como beneficiarios. En la Tabla 6 se muestran las estadísticas para los municipios de la periferia y el número de municipios

beneficiarios. Ese diferencial se multiplica por la población objetivo en los municipios beneficiarios y se obtiene el monto a transferir para cada uno de los municipios de la periferia.

**Tabla 6. Población objetivo y municipios beneficiarios del FCR.**

Departamentos	Municipios de la periferia	Población objetivo	Municipios beneficiados	Población beneficiada
<b>NORTE</b>	<b>234</b>	<b>10.754.883</b>	<b>188</b>	<b>6.667.425</b>
Atlántico	23	2.255.164	22	1.083.984
Bolívar	45	1.937.316	39	857.015
Cesar	25	941.207	20	847.553
Córdoba	28	1.534.854	21	1.161.766
La Guajira	15	763.439	10	555.158
Magdalena	30	1.180.051	27	1.057.061
Sucre	26	794.904	20	475.266
S. Andrés y Prov.	2	72.167	0	-
Norte de Santander	40	1.275.781	29	629.622
<b>ANTIOQUIA</b>	<b>4</b>	<b>239.894</b>	<b>3</b>	<b>107.501</b>
Antioquia	4	239.894	3	107.501
<b>PACIFICO</b>	<b>137</b>	<b>3.713.290</b>	<b>107</b>	<b>3.046.625</b>
Cauca	42	1.297.594	39	1.253.458
Chocó	30	467.099	20	393.549
Nariño	64	1.599.646	47	1.050.667
Valle del Cauca	1	348.951	1	348.951
<b>AMAZONIA</b>	<b>60</b>	<b>1.004.135</b>	<b>25</b>	<b>672.299</b>
Amazonas	11	70.332	2	46.293
Caquetá	17	436.443	13	274.562
Guaviare	4	100.237	2	77.440
Guainía	9	37.084	0	-
Putumayo	13	319.390	7	244.614
Vaupés	6	40.649	1	29.390
<b>ORINOQUIA</b>	<b>62</b>	<b>1.450.786</b>	<b>24</b>	<b>477.436</b>
Arauca	7	241.446	4	119.817
Casanare	19	313.433	3	46.664
Meta	29	835.461	15	265.869
Vichada	7	60.446	2	45.086
<b>TOTAL</b>	<b>497</b>	<b>17.162.988</b>	<b>347</b>	<b>10.971.286</b>

Fuente: Cálculos de los autores con base en DANE - DNP. Departamentos como San Andrés y Providencia, y Guainía, no califican para el primer componente del FCR, pero sí para el segundo componente.

Reducir, pues, esa brecha en términos de recursos requiere transferir cerca de 1,6 billones de pesos anualmente a los municipios de la periferia, según cálculos mostrados en la Tabla 7. La transferencia de dichos recursos significaría un aumento de un tercio de las transferencias que actualmente recibe en promedio la periferia.

De acuerdo con los cálculos realizados los municipios del Caribe recibirían el 63% de los recursos, el Caribe Antioqueño el 1,1%, el Pacífico 25,5%, Amazonía 5,5% y la Orinoquía 4,7%.

### **5.2.1. ¿Qué tan importantes son estos recursos en el contexto de las finanzas del país?**

Si se compara el monto de los recursos a transferir con las cuantías transferidas al resto del país se encuentra que en promedio éstos representan el 24% de dichas transferencias. Si se compara con el PIB nacional, que en el 2008 fue de cerca de \$432 billones, se encuentra que éstos representan un 0,4% del PIB. Con respecto a los ingresos disponibles de la nación que se calcularon en aproximadamente \$66 billones, sólo teniendo en cuenta los ingresos corrientes, ICN, se estima que el FCR representa un 2,4% de dichos ingresos.

**Tabla 7. Tamaño del FCR. (\$ de 2008).**

Departamentos	Recursos a transferir (Millones \$)	Participación porcentual	Población beneficiada	Recursos per cápita (\$)
<b>NORTE</b>	<b>1.017.367</b>	<b>63,2</b>	<b>6.667.425</b>	<b>152.588</b>
Atlántico	269.833	16,8	1.083.984	248.927
Bolívar	149.735	9,3	857.015	174.717
Cesar	73.061	4,5	847.553	86.203
Córdoba	120.628	7,5	1.161.766	103.831
La Guajira	104.680	6,5	555.158	188.558
Magdalena	125.704	7,8	1.057.061	118.918
Sucre	52.093	3,2	475.266	109.608
S. Andrés y Prov.	-	0,0	-	-
Norte de Santander	121.633	7,6	629.622	193.185
<b>ANTIOQUIA</b>	<b>18.431</b>	<b>1,1</b>	<b>107.501</b>	<b>171.451</b>
Antioquia	18.431	1,1	107.501	171.451
<b>PACIFICO</b>	<b>410.190</b>	<b>25,5</b>	<b>3.046.625</b>	<b>134.638</b>
Cauca	201.640	12,5	1.253.458	160.867
Chocó	63.735	4,0	393.549	161.950
Nariño	143.625	8,9	1.050.667	136.699
Valle del Cauca	1.190	0,1	348.951	3.410
<b>AMAZONIA</b>	<b>89.104</b>	<b>5,5</b>	<b>672.299</b>	<b>132.536</b>
Amazonas	5.169	0,3	46.293	111.660
Caquetá	45.455	2,8	274.562	165.553
Guaviare	7.994	0,5	77.440	103.222
Guainía	-	0,0	-	-
Putumayo	28.020	1,7	244.614	114.550
Vaupés	2.466	0,2	29.390	83.920
<b>ORINOQUIA</b>	<b>74.931</b>	<b>4,7</b>	<b>477.436</b>	<b>156.945</b>
Arauca	23.561	1,5	119.817	196.638
Casanare	4.621	0,3	46.664	99.029
Meta	42.452	2,6	265.869	159.672
Vichada	4.298	0,3	45.086	95.321
<b>TOTAL</b>	<b>1,610,023</b>	<b>100</b>	<b>10.971.286</b>	<b>146.748.8</b>

Fuente: Cálculos de los autores con base en DANE - DNP. Departamentos como San Andrés y Providencia, y Guainía, no califican para el primer componente del FCR, pero sí para el segundo componente.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que el FCR se plantea como una política del Gobierno Nacional Central, GNC, y para ello es necesario saber cuánto representaría de los ingresos del GNC implementar dicha política. El presupuesto del GNC en 2008 fue de 66,6 billones<sup>7</sup>, lo cual implica que el FCR representaría el 2,4% de dicho monto.

<sup>7</sup> Cifras con base en CONFIS (2009).

Es bueno aclarar que el orden de magnitudes de los recursos que se transferirían a la periferia por medio del FCR no es mayor que los recursos adicionales del presupuesto nacional que se han entregado en épocas recientes a algunas de las regiones más prósperas de Colombia, contribuyendo de esa forma a ahondar las desigualdades económicas espaciales. Un ejemplo muy gráfico de esto último es el caso de lo sucedido en el 2004, cuando se reestructuró la deuda del Metro de Medellín.<sup>8</sup> A raíz de este hecho, es importante anotar que este tipo de medidas de política donde el gobierno nacional asigna recursos para subvencionar una fracción de la población no es algo inusual en nuestro país. Esto se puede corroborar en un estudio de la Contraloría General de la República, CGR, donde se evaluó el acuerdo de reestructuración de la deuda del Metro de Medellín con la Nación. En esa negociación el gobierno central asumió la responsabilidad la deuda externa que en ese año tenía el Metro, así como la de condonar la deuda que el metro tenía con la Nación. Esto implicó que la Nación asumiera en el año 2004 una deuda de 3,3 billones de pesos. Las dos deudas del Metro (con la Nación y con los acreedores externos) se pactó que se le pagarían a la Nación en 58 años y 10 meses a una tasa de interés del 6% nominal fijo<sup>9</sup> utilizando la pignoración de una fracción de los recursos de la sobretasa a la gasolina en Medellín, y del impuesto al tabaco por parte del Departamento de Antioquia.

En el ejercicio financiero que hizo la CGR para calcular cual fue el valor que se le condonó al Metro de Medellín por el acuerdo del 2004 se utilizaron varios escenarios.<sup>10</sup> En uno de los escenarios más ajustados a la realidad, cuando se utiliza una tasa nominal anual fija del

---

<sup>8</sup>El acuerdo se firmó el 25 de marzo de 2004, en una reunión que “...se efectuó dentro de un ambiente positivo, donde se mostró la voluntad de las partes para encontrar un acuerdo justo y equitativo para todos, en torno a la reestructuración de la deuda de la Región con la Nación por concepto de la construcción del Metro” (Tomado de la página de la Presidencia de la República: <http://www.presidencia.gov.co/sne/2004/marzo/25/12252004.htm>)

<sup>9</sup> Ello implica que se estaría cobrando una tasa interés real muy baja, que de acuerdo con los términos de la negociación, sería liquidado con interés simple, no compuesto (véase al respecto Contraloría General de la República (2006)).

<sup>10</sup> Contraloría General de la República (2004).

10% para los intereses a pagarle a la Nación, el subsidio que la ciudad de Medellín recibió por concepto de la reestructuración de la deuda del Metro asciende a 3,8 billones de pesos de 2008. Lo que equivale a decir que en términos per cápita los habitantes de Medellín recibieron por esta vía una transferencia de la Nación en el 2004 de \$1.664.646 a pesos constantes de 2008.

En contraste con lo anterior, los recursos que se propone que se le asignarían al primer componente del FCR durante los 12 años propuestos, cuando se traen a valor presente con la misma tasa del 10%, equivalen en términos per cápita a \$993.676 pesos de 2008. Es decir, 67% menos por persona beneficiada.

Lo más grave del análisis anterior es que la reestructuración de la deuda del Metro de Medellín de 1994 benefició a unos 2 millones de personas que viven en una de las zonas más prosperas del país, con un índice de NBI de solo 12%. Es decir, que esta enorme operación fiscal del gobierno central fue muy regresiva desde el punto de vista de la equidad horizontal (territorial). En contraste con lo anterior, el FCR beneficiaría 11 millones de habitantes, con un índice de NBI promedio de 43%.

También hay que considerar que el subsidio total a la ciudad de Medellín podría ser mayor que el que hemos considerado en estos cálculos, ya que la deuda se pactó a una tasa nominal del 6% fija hasta el año 2062, y proyectando una tasa de crecimiento de rentas por tabaco y sobretasa a la gasolina del 5%, que no son muy probables. Así pues, los cálculos son bastante conservadores y bien podría ser que el subsidio para el Metro de Medellín fuera mucho mayor de lo que se ha mencionado (al respecto véase Contraloría General de la República, 2004).

Hemos querido discutir el caso de la reestructuración de la deuda del Metro de Medellín para ilustrar que el principal obstáculo para volver una realidad el proyecto del FCR no es

de orden fiscal, sino de voluntad política y de claridad en cuales deben ser los objetivos del gasto del gobierno central. También sirve este ejemplo, para mostrar la relevancia de la influencia política para el desarrollo económico de las regiones colombianas.

### **5.2.2. Áreas de focalización de recursos**

El FCR propuesto consta de dos tipos de programas. El primero, que es de nivelación de recursos, cuyos requerimientos equivalen a 1,6 billones anuales y que será un complemento a los recursos transferidos a través del SGP. El segundo componente, se destinará a la financiación de proyectos de impacto regional.

Así pues, los recursos de este fondo serán invertidos en el fortalecimiento del capital humano, principalmente en educación y salud, y también en el mejoramiento de la infraestructura urbana que favorezca la productividad y competitividad de las economías locales. En la medida que en la periferia se logre crear infraestructura urbana, formar fuerza de trabajo capacitada para alcanzar niveles de productividad más altos, aprovechar economías de escala y de aglomeración, se espera que las economías de la región puedan competir en pie de igualdad con las demás regiones del país, pero más allá de eso, que puedan lograr condiciones socioeconómicas comparables con las de dichas regiones.

Para cumplir con estos objetivos es esencial que los recursos del FCR sean invertidos en los rubros de:

- Infraestructura de capital humano
- Salud
- Infraestructura física para la productividad y competitividad
- Fortalecimiento institucional

**Tabla 8. Déficits en cupos escolares por nivel educativo (número de cupos requeridos por nivel educativo).**

Departamento	Déficits			
	Preescolar	Primaria	Secundaria	Superior
<b>NORTE</b>	<b>313.553</b>	<b>163.151</b>	<b>398.228</b>	<b>179.349</b>
Atlántico	44.816	24.185	63.816	31.111
Bolívar	45.250	22.731	66.979	26.167
Cesar	33.685	17.861	41.469	18.137
Córdoba	47.094	19.684	56.316	28.504
La Guajira	35.078	36.225	40.577	11.914
Magdalena	38.498	18.910	46.068	24.210
Sucre	20.904	7.423	26.164	14.035
S. Andrés y Prov.	906	239	1.179	660
Norte de Santander	47.322	15.893	55.660	24.611
<b>ANTIOQUIA</b>	<b>13.313</b>	<b>5.283</b>	<b>13.113</b>	<b>5.831</b>
Antioquia	13.313	5.283	13.113	5.831
<b>PACIFICO</b>	<b>132.158</b>	<b>73.785</b>	<b>193.667</b>	<b>75.417</b>
Cauca	43.920	20.074	67.679	26.728
Chocó	18.275	20.541	25.608	6.488
Nariño	60.034	27.859	87.373	37.360
Valle del Cauca	9.929	5.311	13.007	4.841
<b>AMAZONIA</b>	<b>32.072</b>	<b>17.909</b>	<b>40.960</b>	<b>16.858</b>
Amazonas	2.018	1.029	2.115	1.146
Caquetá	15.142	7.737	19.316	7.389
Guainía	877	645	851	221
Guaviare	2.390	1.430	3.086	1.160
Putumayo	10.697	6.625	14.769	6.709
Vaupés	948	443	823	233
<b>ORINOQUIA</b>	<b>44.691</b>	<b>16.623</b>	<b>48.712</b>	<b>24.478</b>
Arauca	5.255	1.556	6.477	3.416
Casanare	11.487	4.408	12.695	6.177
Meta	24.888	8.438	26.387	13.696
Vichada	3.061	2.221	3.153	1.189
<b>TOTAL</b>	<b>535.787</b>	<b>276.751</b>	<b>694.680</b>	<b>301.933</b>

Fuente: Cálculos de los autores con base en DANE, Censo de 2005.

Focalizándose en el tipo de inversiones que se deben hacer a partir del FCR se puede obtener una estimación de cuánto se requeriría para eliminar las brechas en la dotación de los rubros anteriormente mencionados. Para el caso de la educación, por ejemplo, si se tiene

en cuenta el objetivo de alcanzar la universalización de la educación primaria y secundaria, y que se duplique la actual cobertura en la educación universitaria, se requiere garantizar cupos para 1.809.151 alumnos, según se muestra en la Tabla 8. Teniendo en cuenta los costos estimados para cada uno de estos niveles (véase Corpoeducación, 2001), se calcula que para cubrir los faltantes existentes en el sector educativo se requiere invertir cerca de \$3,1 billones en dicho sector. La desagregación de dicho monto por niveles educativos se muestra en la Tabla 9.

En Bogotá para la vigencia del 2009 se presupuesta un total de 1,9 billones para educación, 1,6 billones para el sector salud y 1,5 para infraestructura de movilidad, se podría pensar que un coeficiente de 0,8 de los requerimientos en educación se asignan para salud, y con respecto a infraestructura ese coeficiente es de 0,78. En Cali a partir del Plan Operativo Anual de Inversiones, POAI, se calcula un coeficiente de 0,68 en la relación salud a educación y de 0,71 en la relación infraestructura a educación y en Medellín dichas cifras son respectivamente 0,53 y 0,43.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Cifras calculadas con base en la Secretaría de Hacienda municipal de Cali, Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá y la Alcaldía de Medellín.

**Tabla 9. Inversiones requeridas para cubrir los déficits educativos por nivel.**

Departamento	Costos (Millones de \$)			
	Preescolar	Primaria	Secundaria	Superior
<b>NORTE</b>	<b>302.512</b>	<b>157.406</b>	<b>296.792</b>	<b>1.117.032</b>
Atlántico	43.238	23.333	47.561	193.768
Bolívar	43.657	21.931	49.918	162.962
Cesar	32.499	17.232	30.906	112.969
Córdoba	45.436	18.991	41.971	177.526
La Guajira	33.843	34.949	30.241	74.202
Magdalena	37.142	18.244	34.334	150.803
Sucre	20.168	7.162	19.500	87.401
S. Andrés y Prov.	874	231	879	4.108
Norte de Santander	45.656	15.333	41.482	153.292
<b>ANTIOQUIA</b>	<b>12.844</b>	<b>5.097</b>	<b>9.773</b>	<b>36.321</b>
Antioquia	12.844	5.097	9.773	36.321
<b>PACIFICO</b>	<b>127.504</b>	<b>71.187</b>	<b>144.337</b>	<b>469.753</b>
Cauca	42.373	19.367	50.440	166.489
Chocó	17.631	19.818	19.085	40.418
Nariño	57.920	26.878	65.118	232.696
Valle del Cauca	9.579	5.124	9.694	30.151
<b>AMAZONIA</b>	<b>30.943</b>	<b>17.278</b>	<b>30.527</b>	<b>105.009</b>
Amazonas	1.947	993	1.576	7.138
Caquetá	14.609	7.465	14.396	46.031
Guainía	846	622	634	1.375
Guaviare	2.306	1.380	2.300	7.224
Putumayo	10.320	6.392	11.007	41.794
Vaupés	915	427	613	1.447
<b>ORINOQUIA</b>	<b>43.117</b>	<b>16.038</b>	<b>36.304</b>	<b>152.480</b>
Arauca	5.070	1.501	4.827	21.275
Casanare	11.083	4.253	9.461	38.483
Meta	24.012	8.141	19.666	85.315
Vichada	2.953	2.143	2.350	7.407
<b>TOTAL</b>	<b>516.921</b>	<b>267.006</b>	<b>517.733</b>	<b>1.880.595</b>

Fuente: Cálculos de los autores con base en Corpoeducación (2001).

Tomando la media de los coeficientes calculados en el párrafo anterior se puede estimar que en promedio los sectores de salud y de infraestructura requieren de 2,1 billones y 2 billones, respectivamente, para mantener un equilibrio con los requerimientos en educación. En total solo en estos tres sectores, que son de vital importancia para reducir el

rezago de la periferia del país, los requerimientos alcanzan 7,2 billones. Ello implica que en un período de gobierno de cuatro años se podría avanzar mucho en el cierre de la brecha.

### **5.2.3. Posibles fuentes de financiación**

Tal como se señaló, el FCR debe estar conformado por dos componentes. El primero de ellos tiene como objetivo la nivelación de los recursos municipales, para que en la periferia los municipios tengan recursos similares al centro. Este componente puede ser financiado con recursos provenientes del impuesto sobre la renta. En este escenario, se propondría una estrategia similar a la seguida por Brasil, que creó el Fondo Constitucional de Financiamiento del Nordeste, financiado con impuestos federales. Considerando que para el año 2008 el cierre fiscal reportó unos ingresos por concepto de impuestos sobre la renta de \$24,4 billones, sería necesario aumentar dichos recaudos en un 6,5% anualmente, para destinar los 1,6 billones requeridos para el componente de nivelación de recursos fiscales.<sup>12</sup>

Hay que anotar que las zonas donde la presencia del gobierno es menor son las que se ven más afectadas por la presencia de grupos al margen de la ley y cultivos ilícitos. Por ejemplo, en 2005 los departamentos de la periferia colombiana participaron con el 90% de las áreas dedicadas al cultivo de coca. Adicionalmente, se ha encontrado evidencia de que existe una asociación positiva entre producción de coca y tasa de homicidios violentos, lo cual es más evidente en las zonas rurales que en las urbanas (Angrist & Kugler, 2008). Con ello, la importancia de cerrar las brechas en las condiciones de vida de los colombianos, que también puede ser considerada una fuente de conflicto, obliga a plantearse que de igual

---

<sup>12</sup> En este apartado es pertinente mencionar el caso de Alemania que, para ayudar a la cohesión social después de la reunificación, introdujo un aumento en el impuesto temporal sobre la renta de aproximadamente 5,5% sobre el nivel que se venía cobrando.

manera se justificaría destinar recursos del impuesto a la renta para la solidaridad y la cohesión social.

El segundo componente del FCR es el que se destinará a la generación de proyectos de impacto regional que cubran los déficits en salud, educación e infraestructura para la competitividad. De este componente se destinarán fondos para financiar proyectos que sean presentados por dos o más departamentos o dos o más municipios, que pueden pertenecer a distintos departamentos. Esto último se propone como una estrategia para que se desarrollen esfuerzos coordinados para lograr un desarrollo regional que tenga impacto sobre una gran proporción de la población de la periferia.

Una de las posibles fuentes de financiación de este componente del FCR podrían ser las regalías indirectas, que en 2008 fueron de aproximadamente \$1,45 billones.<sup>13</sup> Dado que para este segundo componente del FCR se requieren \$7,2 billones se calcula que al cabo de cinco años se podrían reducir algunos de los principales déficits y alcanzar las metas propuestas en términos de los proyectos estratégicos para la periferia del país.

### **5.3. El reto del esfuerzo fiscal**

Algunos analistas no están de acuerdo con la propuesta de una política como la del FCR, pues consideran que los mayores recursos transferidos por el gobierno central podrían generar “pereza fiscal”, ya que al tener mayores recursos (incondicionales) para financiar el gasto local, los gobiernos municipales y departamentales supuestamente no tendrían incentivos para mejorar sus bases tributarias o para mejorar sus políticas de gestión en la recaudación de impuestos (es decir, no harían un “esfuerzo fiscal”). Lo anterior, como

---

<sup>13</sup> Asumiendo el crecimiento de los tres últimos años, que fue en promedio del 18%, sobre los 1,23 billones que giraron a los municipios del FNR en 2007.

veremos no tiene ningún referente empírico que le de soporte. En este sentido, Restrepo et al., (2000, p. 11) mencionan que un argumento como éste, *“no tiene una sólida demostración”*, pues encuentran que a lo largo de la década de los noventa se evidenció un mayor esfuerzo tributario por parte de los gobiernos municipales. Mencionan también que *“donde sí se registra una aparente pereza fiscal es en el orden departamental. Pero en este caso, el problema radica más en el deterioro de las bases gravables de sus tributos”* (Restrepo et al., 2000, p. 11)

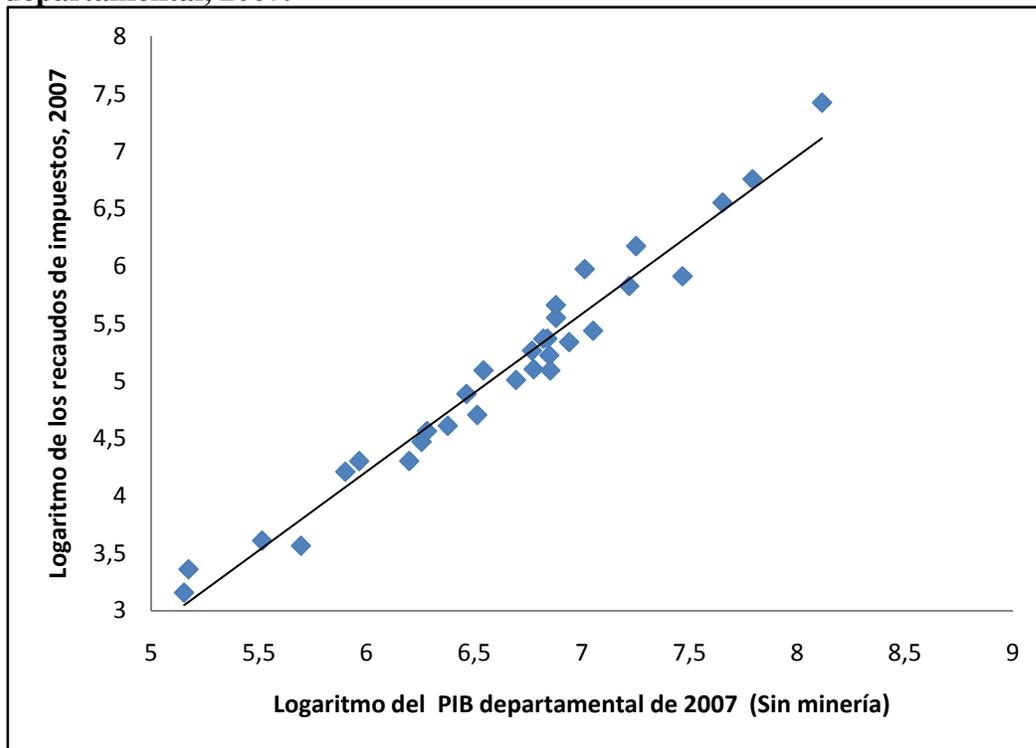
Tomando como muestra los municipios que son capitales departamentales Acosta et al. (1999), en un estudio de Fedesarrollo, muestran que las transferencias del gobierno central a los entes territoriales son independientes del esfuerzo fiscal de estos últimos. En otras palabras, que no se puede afirmar que las mayores transferencias estén creando “pereza fiscal”. Consistentemente con lo anterior, Zapata et al. (2001) encontraron que no existe evidencia de la existencia de pereza fiscal en una muestra de 147 municipios.

Para un período posterior, 1995-2004, Fernández (2007) analiza el efecto de las transferencias en el esfuerzo fiscal de los municipios y reporta resultados en la misma dirección de los estudios mencionados anteriormente, concluyendo que no existe evidencia de “pereza fiscal”. Así, pues, más bien lo que explica las diferencias en la tributación local son las diferencias en la capacidad tributaria y el nivel de actividad económica de los entes territoriales. Por ello, si se fortalece la capacidad productiva y competitiva de los municipios y departamentos a través de inversiones en capital humano, infraestructura, y vías se podría mejorar sus bases tributarias y sus recaudos locales.

Tampoco hay evidencia de “pereza fiscal” en las regiones menos desarrolladas en el recaudo de los impuestos nacionales, como el IVA y el de la renta. Nótese que dichos recaudos están altamente correlacionados con el PIB departamental, lo cual evidencia

nuevamente que la capacidad de recaudos locales depende es de la generación de ingresos a nivel local. En el 2007, último año para el cual existen cifras del PIB departamental, la correlación del PIB con los recaudos de IVA e impuesto sobre la renta<sup>14</sup> era de 0,96. Considerando que el sector minero y de hidrocarburos no reflejan tan bien la actividad económica local, puesto que son enclaves asociados a recursos naturales, se excluyen dichos sectores del cálculo y se encuentra que la correlación es de 0,98. La asociación es bastante clara en el Gráfico 5.

**Gráfico 5. Relación entre los recaudos de IVA e impuesto sobre la renta y el PIB departamental, 2007.**



Fuente: Cálculos de los autores con base en DIAN y DANE.

Nota: Cada punto representa un departamento o a Bogotá.

<sup>14</sup> Cifras tomadas de la DIAN. Para el cálculo de los recaudos departamentales se agregaron las cifras de las administraciones locales de impuestos.

También es necesario garantizar que esos recursos van a ser utilizados con transparencia y eficacia. Con el objetivo de ponerle una talanquera a la corrupción, consideramos que la propuesta que en su momento hizo la Comisión Independiente del Gasto Público debería ser aprobada como parte del paquete legislativo que lleve a la creación del FCR. Ese grupo de expertos recomendó lo siguiente:

*“...someter a consideración del Congreso una reforma que permita la intervención temporal del Gobierno Central en entidades territoriales insolventes, que hayan incumplido los programas de reestructuración de sus pasivos y sus obligaciones sociales.”*

(Comisión Independiente del Gasto Público, 2007, p.23).

## **6. Estructura del FCR**

El FCR estará conformado por cuatro instancias que desempeñarán funciones administrativas, de planeación y de seguimiento:

1. Consejo Directivo
2. Director
3. Secretaría Técnica
4. Unidad de evaluación y seguimiento

Para la Secretaría Técnica se sugieren tres asesores, con formación mínima de maestría en economía, con experiencia mínima profesional comprobada de tres años en temas relacionados con la formulación y evaluación de proyectos, planeación económica o medio ambiente.

La Secretaría Técnica tendrá a su cargo la formulación de objetivos y estrategias específicas a desarrollar con cada uno de los proyectos a financiarse a través del FCR. También evaluará los proyectos presentados y les dará o no un aval para ser presentados al Consejo Directivo, quienes tomarán la decisión.

Es función de la Secretaría Técnica formular un documento marco para el desarrollo de la periferia, así como la elaboración de los lineamientos para los proyectos específicos de inversión a desarrollar como parte de ese plan. De igual manera, los proyectos o inversiones específicas que los miembros del Consejo Directivo sugieran como parte de las iniciativas a llevar a cabo para impulsar el desarrollo de la región tendrán que ser evaluados por la Secretaría Técnica. Esto último con el fin de garantizar que los recursos del FCR empleados en la financiación de dichos proyectos tengan el impacto requerido y que los recursos del FCR se asignen como parte de una estrategia de desarrollo socio-económico para la periferia.

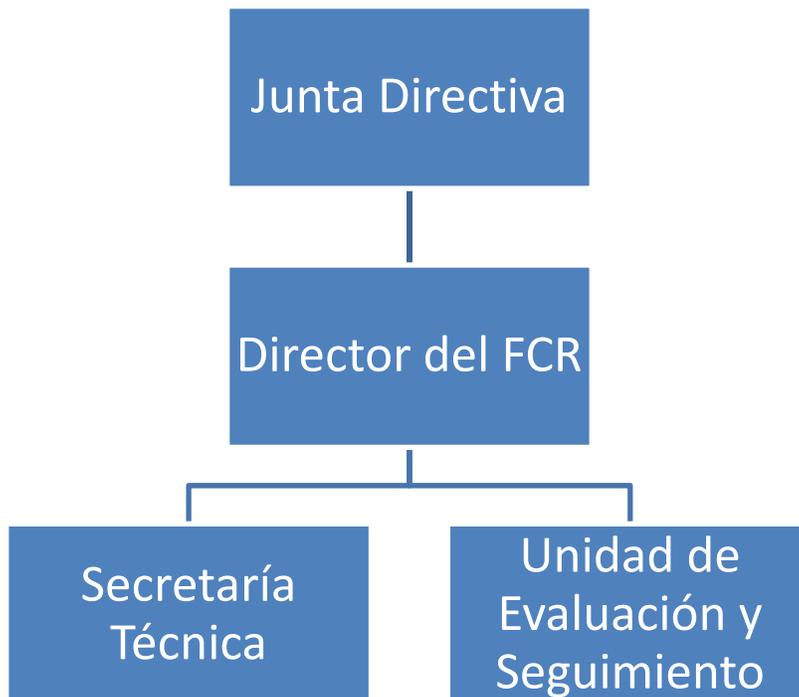
Se requiere que cada proyecto a ser financiado con los recursos del FCR siga los lineamientos del Banco de Programas y Proyectos de Inversión, BPIN, del Departamento Nacional de Planeación, DNP, especialmente que tenga un cronograma de actividades con los respectivos indicadores que permitan hacer el seguimiento y la evaluación de los resultados

La Unidad de Evaluación y Seguimiento tiene, como su nombre lo indica, la responsabilidad de hacer la evaluación de los resultados de los proyectos financiados a través del FCR y del avance de los municipios que reciben recursos complementarios a los del SGP. La Unidad de Evaluación y Seguimiento tendrá como principal función la de garantizar que los objetivos propuestos en los proyectos de inversión a financiarse con recursos del FCR se cumplan a cabalidad. Para ello, la Unidad de Evaluación y

Seguimiento utilizará como base los documentos elaborados por la Secretaría Técnica, en especial lo concerniente a los objetivos específicos y las metas planteadas por cada proyecto de inversión.

Cada proyecto de inversión formulado en la Secretaría Técnica deberá tener un reporte de resultados esperados enmarcados dentro de un horizonte temporal y dichos resultados deben estar sustentados en indicadores específicos que puedan ser medibles.

**Ilustración 2. Estructura organizacional del FCR.**



## 7. Conclusiones

La investigación de las disparidades económicas regionales en Colombia ha señalado profundas diferencias en las condiciones de vida y en general de acceso a las oportunidades. En este sentido, es importante el estudio de esas disparidades, pero más allá de continuar con su diagnóstico, es necesario empezar a proponer medidas que ayuden a cerrar la brecha en educación, salud e infraestructura, para que las regiones ubicadas en la periferia se integren a la economía nacional e internacional.

En este documento se presentaron los lineamientos a seguir en la formulación e implementación de un Fondo de Compensación Regional, FCR. Los resultados de los cálculos reportan que la zona Norte, que comprende la región Caribe y Norte de Santander, es la que requiere el mayor monto de recursos para reducir las brechas en los recursos disponibles y atender las necesidades de sus ciudadanos. Este resultado no es sorprendente, pues hay amplia evidencia de que por varias décadas esta región ha presentado los índices más críticos de pobreza, solo superada por el departamento del Chocó. El desempeño de esta zona del país es de importancia crucial, pues representa la quinta parte de la población nacional.

Consistente con la con la evidencia de trampas de pobreza y de persistencia en la pobreza en Colombia, se encuentra que la periferia del país es la que peores indicadores socio-económicos presenta. Por lo anterior, se propone que el FCR sería la política pública llamada a dar ese gran empuje económico temporal que requiere la periferia, para escapar de ese equilibrio perverso de bajos ingresos que representan las trampas de pobreza.

Finalmente, es importante advertir que, más que una propuesta inflexible, lo que aquí se presenta es una primera aproximación, para que sirva como punto de partida de una amplia

discusión y reflexión colectiva. De ese debate debe surgir una propuesta formalizada en un proyecto de ley que permita poner en práctica el FCR.

## 8. Referencias

Acosta, O., Fainboim, I., Gutiérrez, C., & Zuluaga, B. (1999). "Relaciones fiscales entre el Distrito Especial de Bogotá y la Nación." *Revista Coyuntura Social* 20(Mayo).

Angrist, J., & Kugler, A. (2008). "Rural Windfall or New Resource Curse? Coca, Income, and Civil Conflict in Colombia." *Review of Economics and Statistics* 90(2), 191-215.

Aroca, P. (2009). "Desigualdades regionales en Chile." *Foreign Affairs Latinoamérica* 9(1), 53-62.

Azariadis, C. (2006). "The Theory of Poverty Traps: What Have We Learned? " En: S. Bowles, S. Durlauf, & K. Hoff, (editor), *Poverty Traps*. New York: Princeton University Press.

Barón, J., & Meisel, A. (2005). "La descentralización y las disparidades económicas regionales en Colombia en la década de los noventa " En: J. Ramos & K. Farfán, (editor), *Las finanzas públicas del Caribe colombiano*. Barranquilla: Ediciones Uninorte.

Bonet, J. (2006). "Inequidad espacial en la dotación educativa regional en Colombia." *Ensayos sobre política económica* 51, 92-128.

Bonet, J., & Alvis, J. (2007). "Bases para un fondo de compensación regional " En: *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*. Banco de la República, Sucursal Cartagena.

Bonilla, R., & González, J. (2006). *Bien-estar y macroeconomía 2002-2006: Crecimiento insuficiente, inequitativo e insostenible*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

CONFIS. (2009). *Cierre fiscal 2008*. Bogotá: Consejo Superior de Política Fiscal.

Ceballos, P., Guzmán, J., & Piñeros, N. (2007). *La competitividad del transporte y los servicios logísticos en el comercio exterior colombiano*.

Comisión Independiente del Gasto Público. (2007). *Informe de la Comisión Independiente del Gasto Público*. Mimeo.

Contraloría General de la República. (2004). *Análisis de la reestructuración de la deuda del Metro de Medellín con la Nación*. (Mimeo).

Contraloría General de la República. (2006). "La Situación de las Finanzas del Estado y Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro 2002-2005 " En: *Informe del Contralor General de la República de 2006*. Bogotá: Contraloría General de la República.

Corpoeducación. (2001). *Situación de la educación básica, media y superior en Colombia*. Bogotá: Corpoeducación.

Da-Silva, A. M., Da-Silva, A. M., Resende, G. M., & Silvera-Neto, R. D. (2007). "Eficacia do gasto publico: Uma avaliação do FNE, FNO e FCO " En: *Discussion Papers*. vol. 1259. Sao Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.

Fernández, C. (1998). "Agglomeration and Trade: The case of Colombia." *Ensayos sobre política económica* 33(Junio).

Fernández, M. (2007). "Ciudades bien administradas " En: M. Fernández, W. Guerra, & A. Meisel, (editor), *Políticas para reducir las desigualdades regionales en Colombia*. Banco de la República.

Gallup, J., Sachs, J., & Mellinger, A. (1998). "Geography and Economic Development " En: *Annual World Bank Conference on Development Economics*. Washington, DC: World Bank.

Galvis, L. A., & Meisel, A. (2010). "Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia " En: *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional*. Banco de la República, Sucursal Cartagena.

Galvis, L. (2004). "Integración Regional de los mercados laborales en Colombia, 1984-2000 " En: A. Meisel, (editor), *Macroeconomía y Regiones en Colombia*. Banco de la República.

Galvis, L. (2007). "La topografía económica de Colombia " En: J. Bonet, (editor), *Geografía Económica y Análisis Espacial en Colombia*. Bogotá: Banco de la República.

Gaviria, A., & Gelves, D. (2009). "A Social History of the XXth century. Evidence from Colombian Municipalities." *Paper presented at the First Conference of the Regional Science of the Americas, Cartagena, Colombia, February, 12-13*.

Haddad, E., Lima, G., Luque, C., Sakurai, S., & Costa, S. (2009). "Impact Assessment of Interregional Government Transfers in Brazil: An Input-Output Approach " En: *Proceedings of the VII Annual Meeting of the Brazilian Regional Science Association - VII ENABER*. Sao Paulo.

Krugman, P., & Livas-Elizondo, R. (1996). "Trade Policy and the Third World Metropolis." *Journal of Development Economics* 49(1), 137-150.

Meisel, A., & Pérez, J. (2007). "Geografía física y poblamiento en la Costa Caribe Colombiana " En: J. Bonet, (editor), *Geografía Económica y Análisis Espacial en Colombia*. Bogotá: Banco de la República.

Mockus, A. (1994). "Anfibios culturales y divorcio entre ley, moral y cultura." *Revista análisis político* 21, 37-48.

Pérez, G. (2007). "El Caribe antioqueño: entre los retos de la geografía y el espíritu paisa." *Aguaita* 15-16, 42-64.

Rappaport, J., & Sachs, J. D. (2003). "The United States as a Coastal Nation." *Journal of Economic Growth* 8, 5-46.

Restrepo, D., Corchuelo, A., Acosta, G., & Baquero, J. (2000). "Transferencias y equidad " En: *boletín del Observatorio de Coyuntura Socioeconómica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Rosenstein-Rodan, P. (1943). "Problems of Industrialization of Eastern and South-eastern Europe." *Economic Journal* 53, 202-211.

Sachs, J. (2005). *The End of Poverty: Economic Possibilities for our Time*. New York: The Penguin Press.

Sosvilla-Rivero, S., & Cuadrado-Roura, J. (2009). "Evaluation of Regional Policies: A Model on the Macroeconomic Effects and the Application to the Spanish Case." *Paper presented at the First Conference of the Regional Science of the Americas, February 12-13*.

United Nations. (2006). *Colombia. Coca Cultivation Survey for 2006*. New York: United Nations Office on Drugs and Crime.

Villar, L. (2000). "¿La economía colombiana se abrió o se cerró en la década de los noventa? Una nota sobre indicadores de apertura económica." *Revista del Banco de la República* LXXIII(875).

Zapata, J., Acosta, O., & González, A. (2001). "Evaluación de la descentralización municipal en Colombia ¿Se consolidó la sostenibilidad fiscal de los municipios colombianos durante los años noventa? " En: *Archivos de Macroeconomía*. Departamento Nacional de Planeación, DNP.

## ÍNDICE "DOCUMENTOS DE TRABAJO SOBRE ECONOMÍA REGIONAL"

<u>No.</u>	<u>Autor</u>	<u>Título</u>	<u>Fecha</u>
1	Joaquín Viloría de la Hoz	Café Caribe: la economía cafetera en la Sierra Nevada de Santa Marta	Noviembre, 1997
2	María M. Aguilera Díaz	Los cultivos de camarones en la costa Caribe colombiana	Abril, 1998
3	Jaime Bonet Morón	Las exportaciones de algodón del Caribe colombiano	Mayo, 1998
4	Joaquín Viloría de la Hoz	La economía del carbón en el Caribe colombiano	Mayo, 1998
5	Jaime Bonet Morón	El ganado costeño en la feria de Medellín, 1950 – 1997	Octubre, 1998
6	María M. Aguilera Díaz Joaquín Viloría de la Hoz	Radiografía socio-económica del Caribe Colombiano	Octubre, 1998
7	Adolfo Meisel Roca	¿Por qué perdió la Costa Caribe el siglo XX?	Enero, 1999
8	Jaime Bonet Morón Adolfo Meisel Roca	La convergencia regional en Colombia: una visión de largo plazo, 1926 – 1995	Febrero, 1999
9	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 Viloría 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 Viloría 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 Viloría 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 Viloria 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 Viloria 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 Manaure: La tradición wayuu 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 Viloria 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 Viloria 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 Viloria 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. Peter 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
84	Centro de Estudios Económicos Regionales CEER	Bases para reducir las disparidades regionales en Colombia Documento para discusión	Enero, 2007
85	Jaime Bonet	Minería y desarrollo económico en El Cesar	Enero, 2007
86	Adolfo Meisel Roca	La Guajira y el mito de las regalías redentoras	Febrero, 2007
87	Joaquín Viloría de la Hoz	Economía del Departamento de Nariño: ruralidad y aislamiento geográfico	Marzo, 2007
88	Gerson Javier Pérez V.	El Caribe antioqueño: entre los retos de la geografía y el espíritu paisa	Abril, 2007
89	Jose R. Gamarra Vergara	Pobreza rural y transferencia de tecnología en la Costa Caribe	Abril, 2007
90	Jaime Bonet	¿Porqué es pobre el Chocó?	Abril, 2007
91	Gerson Javier Pérez V.	Historia, geografía y puerto como determinantes de la situación social de Buenaventura	Abril, 2007
92	Jaime Bonet	Regalías y finanzas públicas en el Departamento del Cesar	Agosto, 2007
93	Joaquín Viloría de la Hoz	Nutrición en el Caribe Colombiano y su relación con el capital humano	Agosto, 2007
94	Gerson Javier Pérez V. Irene Salazar Mejía	La pobreza en Cartagena: Un análisis por barrios	Agosto, 2007
95	Jose R. Gamarra Vergara	La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza	Octubre, 2007
96	Joaquín Viloría de la Hoz	Educación, nutrición y salud: retos para el Caribe colombiano	Noviembre, 2007
97	Jaime Bonet Jorge Alvis	Bases para un fondo de compensación regional en Colombia	Diciembre, 2007
98	Julio Romero P.	¿Discriminación o capital humano? Determinantes del ingreso laboral de los afrocartageneros	Diciembre, 2007
99	Julio Romero P.	Inflación, costo de vida y las diferencias en el nivel general de precios de las principales ciudades colombianas.	Diciembre, 2007
100	Adolfo Meisel Roca	¿Por qué se necesita una política económica regional en Colombia?	Diciembre, 2007
101	Jaime Bonet	Las finanzas públicas de Cartagena, 2000 – 2007	Junio, 2008
102	Irene Salazar Mejía	Lugar encantados de las aguas: aspectos económicos de la Ciénega Grande del Bajo Sinú	Junio, 2008
103	Joaquín Viloría de la Hoz Eduardo A. Haddad	Economía extractiva y pobreza en la ciénega de Zapatosa	Junio, 2008
104	Jaime Bonet Geofrey J.D. Hewings Fernando Perobelli	Efectos regionales de una mayor liberación comercial en Colombia: Una estimación con el Modelo CEER	Agosto, 2008
105	Joaquín Viloría de la Hoz	Banano y revaluación en el Departamento del Magdalena, 1997-2007	Septiembre, 2008
106	Adolfo Meisel Roca	Albert O. Hirschman y los desequilibrios económicos regionales: De la economía a la política, pasando por la antropología y la historia	Septiembre, 2008
107	Julio Romero P.	Transmisión regional de la política monetaria en Colombia	Octubre, 2008

108	Leonardo Bonilla Mejía	Diferencias regionales en la distribución del ingreso en Colombia	Diciembre, 2008
109	María Aguilera Díaz Adolfo Meisel Roca	¿La isla que se repite? Cartagena en el censo de población de 2005	Enero, 2009
110	Joaquín Viloría De la Hoz	Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar	Febrero, 2009
111	Leonardo Bonilla Mejía	Causas de las diferencias regionales en la distribución del ingreso en Colombia, un ejercicio de micro-descomposición	Marzo, 2009
112	María M. Aguilera Díaz	Ciénaga de Ayapel: riqueza en biodiversidad y recursos hídricos	Junio, 2009
113	Joaquín Viloría De la Hoz	Geografía económica de la Orinoquia	Junio, 2009
114	Leonardo Bonilla Mejía	Revisión de la literatura económica reciente sobre las causas de la violencia homicida en Colombia	Julio, 2009
115	Juan D. Barón	El homicidio en los tiempos del Plan Colombia	Julio, 2009
116	Julio Romero P.	Geografía económica del Pacífico colombiano	Octubre, 2009
117	Joaquín Viloría De la Hoz	El ferroníquel de Cerro Matoso: aspectos económicos de Montelíbano y el Alto San Jorge	Octubre, 2009
118	Leonardo Bonilla Mejía	Demografía, juventud y homicidios en Colombia, 1979-2006	Octubre, 2009
119	Luis Armando Galvis A.	Geografía económica del Caribe Continental	Diciembre, 2009
120	Luis Armando Galvis A Adolfo Meisel Roca.	Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: Un análisis espacial	Enero, 2010
121	Irene Salazar Mejía	Geografía económica de la región Andina Oriental	Enero, 2010
122	Luis Armando Galvis A Adolfo Meisel Roca.	Fondo de Compensación Regional: Igualdad de oportunidades para la periferia colombiana	Enero, 2010