

ANÁLISIS DE LOS FACTORES DETERMINANTES DE LA COHESIÓN TERRITORIAL: EL CASO DE LOS DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA

Pedro Sánchez^{a*}, Rosa Gallardo^a, Carlos Arturo Romero^b

^a *Departamento de Economía, Sociología y Política Agrarias, ETSIAM-Universidad de Córdoba (Córdoba, pedro.sanchez@uco.es; rosagallardo@uco.es)*

^b *Universidad Nacional de Colombia*

Resumen

En este artículo se aborda el análisis de la cohesión territorial, concepto que ha ido ganando cada vez más interés tanto en el mundo científico-académico como en el ámbito político. Concretamente, se realiza un acercamiento a la definición del concepto y sus dimensiones para posteriormente aplicarlo empíricamente al ámbito colombiano. Para ello, se ha diseñado una metodología que permite, por una parte, y mediante la construcción de índices compuestos calculados con la técnica de análisis envolvente de datos (DEA), medir y evaluar los niveles de cohesión territorial que presentan los departamentos colombianos tanto a nivel general como en cada una de las dimensiones que lo definen y, por otra, identificar los factores que tienen influencia sobre dicha cohesión.

Palabras clave

Cohesión territorial; índices compuestos; departamentos colombianos; políticas públicas territoriales

1. Introducción y objetivos

Una de las facetas más notorias de América Latina y el Caribe es la gran desigualdad que puede observarse en los niveles de desarrollo entre territorios. Colombia también comparte esta realidad y, es más, se podría decir que en muchos aspectos afronta situaciones todavía más complejas, y además particulares, principalmente como consecuencia del conflicto interno armado que en las últimas cinco décadas ha asolado al país. Este conflicto ha afectado a los territorios de forma diferenciada, y tal y como se pone de manifiesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, Colombia presenta enormes desequilibrios en cuanto al nivel de desarrollo económico y social de sus regiones. Uno de los principales pilares en los que se sostiene el actual plan de desarrollo es la consecución de la paz. La visión de paz del Gobierno nacional tiene en el centro de sus prioridades la finalización del conflicto armado, la garantía de derechos y el fortalecimiento de las instituciones desde un enfoque territorial (Jaramillo, 2013). Un enfoque que implica la atención diferenciada de los territorios con el fin de cerrar las brechas territoriales internas y las existentes entre el centro del país, las regiones y los departamentos, especialmente en aquéllos que tienen un mayor rezago en su nivel de desarrollo.

En este contexto, el objetivo principal de la comunicación es medir y evaluar la cohesión territorial de Colombia a escala departamental e identificar los principales factores que se asocian a la misma. Los resultados alcanzados pueden proporcionar información de utilidad para los decisores políticos en el diseño de políticas públicas que permitan un desarrollo territorial más equilibrado e integrador.

2. Cohesión territorial

La vaguedad del concepto de cohesión territorial (Faludi, 2013), ligada a sus diferentes interpretaciones y la falta de una metodología ampliamente aceptada que permita medir y analizar la cohesión territorial en un territorio determinado, ha suscitado el interés científico por abordar su análisis y aportar así nuevos conocimientos (González et al., 2015; Medeiros, 2016). En base a los retos territoriales a los que se enfrenta Colombia y a los objetivos concretos de cohesión, se proponen las siguientes dimensiones de la cohesión territorial: i) económica; ii) social; iii) ambiental; iv) institucional; y v) de desarrollo espacial integrado.

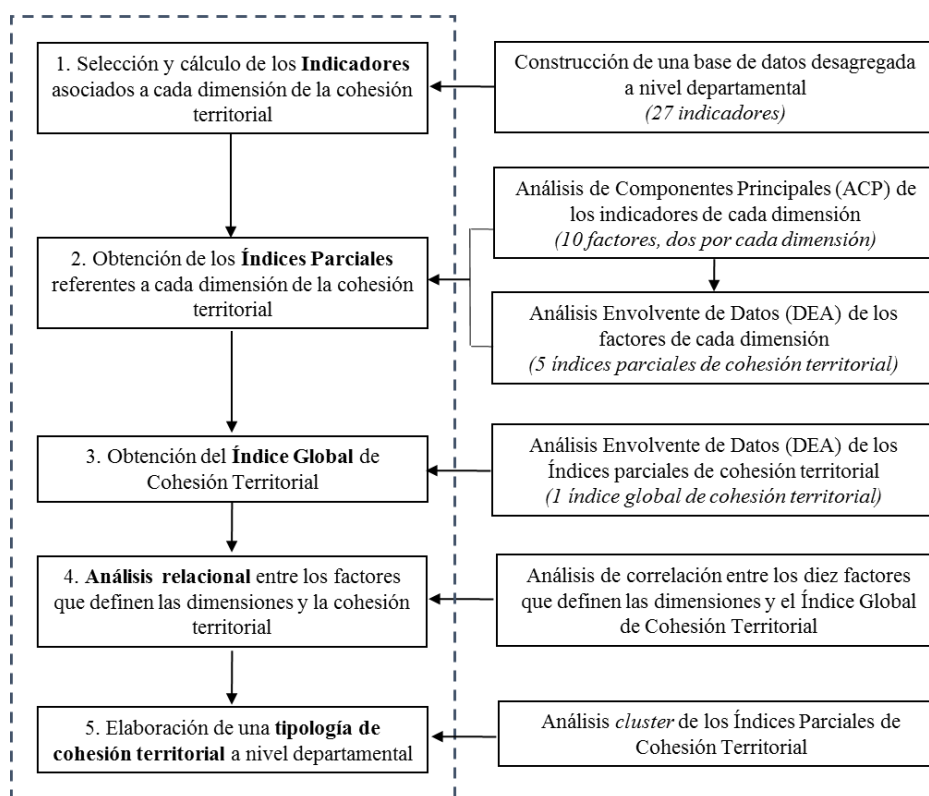
En base a estas dimensiones, entenemos por cohesión territorial la capacidad de un territorio para promover un desarrollo equilibrado reduciendo las disparidades y desequilibrios territoriales existentes y promoviendo procesos de cohesión económica y social, y sostenibilidad ambiental a través de una buena gobernanza territorial.

3. Metodología

Las cinco fases de la metodología empleada para la consecución del objetivo principal y los métodos estadísticos involucrados en cada una de las fases, se muestran en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Metodología empleada en la investigación

Fases de la investigación



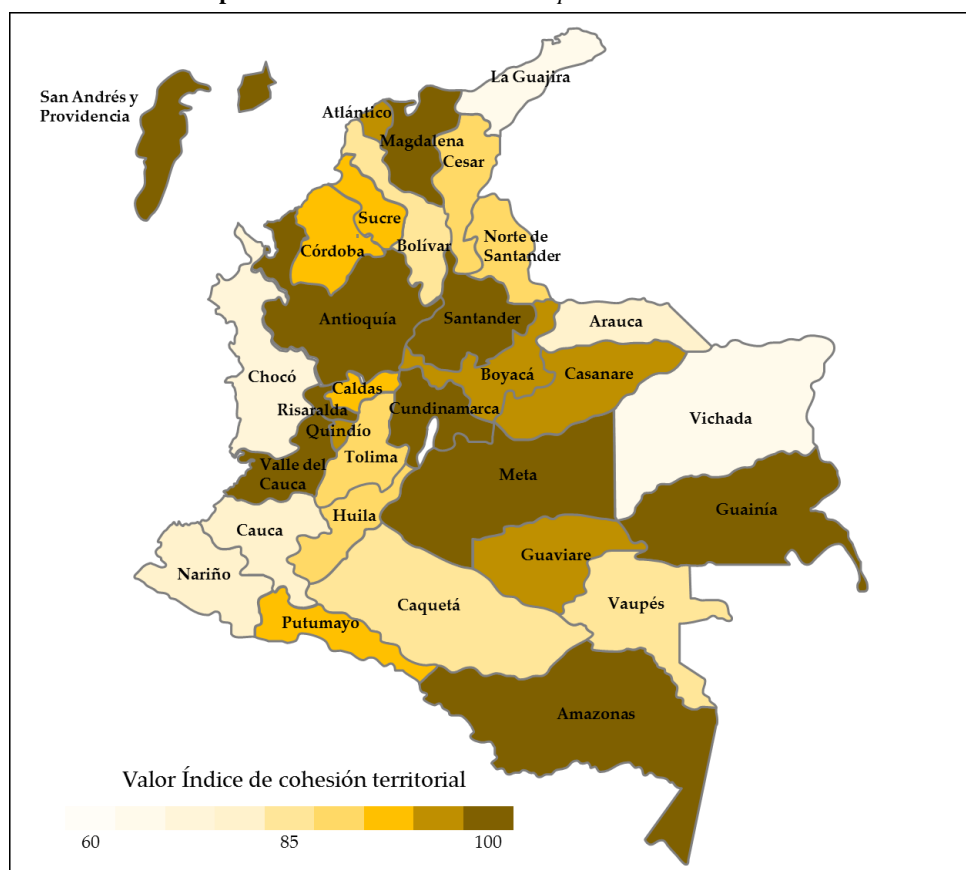
4. Resultados

La aplicación del DEA a partir de los factores resultantes ha permitido obtener un índice parcial de cohesión territorial asociado a cada dimensión. A través de la agregación de estos índices, también haciendo uso del DEA, se ha obtenido el índice global de cohesión territorial.

En relación al índice global de cohesión territorial (IGCT), los resultados alcanzados reflejan que diez departamentos presentan la situación más favorable (aquéllos con índices igual a cien), dentro del ámbito geográfico contemplado y desde el punto de vista de los indicadores seleccionados para medir la cohesión territorial. De entre estos diez departamentos, Meta y Antioquía son los que más veces constituyen el conjunto de referencia de los departamentos que no presentan una situación favorable o que tienen todavía capacidad para mejorar (aquéllos con índices inferiores a cien). Es decir, son las que se repiten como referencia para la mejora de los departamentos en situación desfavorable.

El Mapa 1 muestra un coropleto del valor del índice global de cohesión territorial obtenido para cada departamento. Visualmente, se puede observar que los mayores niveles de cohesión territorial se sitúan en los departamentos del centro del país más Amazonas y el oriental Guainía y los caribeños Magdalena y San Andrés y Providencia. De entre este conjunto de departamentos, podría llamar la atención los resultados obtenidos para Amazonas y Guainía. Estos departamentos de amplias extensiones de selva forman parte de las regiones que antes de la Constitución de 1991 eran identificadas como “Territorios nacionales”, denominación empleada para referirse a zonas que no constituían mayor interés para el gobierno central. Sin embargo, desde entonces el Estado ha reforzado su presencia en estos departamentos mejorando las condiciones sociales de sus habitantes. Así, tanto Amazonas como Guainía, además de presentar resultados muy favorables en la dimensión ambiental, se encuentran en las primeras posiciones en cuanto a niveles de igualdad social y seguridad ciudadana. Por otra parte, en el otro extremo, los niveles más bajos de cohesión territorial se pueden encontrar en los departamentos más periféricos, principalmente en la región occidental pacífica (Nariño, Cauca y Chocó), al norte del caribe (La Guajira) y en la región más oriental (Arauca y Vichada).

Mapa 1. Cohesión territorial de los departamentos colombianos



En relación al análisis de correlación realizado entre los factores que definen cada una de las dimensiones de la cohesión territorial y el índice global, los resultados obtenidos se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1. Índices de correlación entre los factores y el índice global de cohesión territorial

Factores	IGCT	
	Coeficientes	
	Pearson	Spearman
F1. Nivel de ingresos y crecimiento económico	,202	,090
F2. Empleo, innovación y diversificación económica	,423(*)	,374(*)
F3. Acceso a servicios, inclusión social y desarrollo	,556(**)	,535(**)
F4. Igualdad social y seguridad	,392(*)	,412(*)
F5. Cantidad y calidad de capital natural	,168	,176
F6. Inversión ambiental y lucha contra el CC	,129	-,226
F7. Transparencia, accesibilidad y capacidad fiscal del gobierno	,415(*)	,334
F8. Participación de la sociedad en la actividad política	,225	,162
F9. Densidad, distribución y aglomeración de la población	,227	,096
F10. Flujos, conectividad y conexión vial	,528(**)	,476(**)

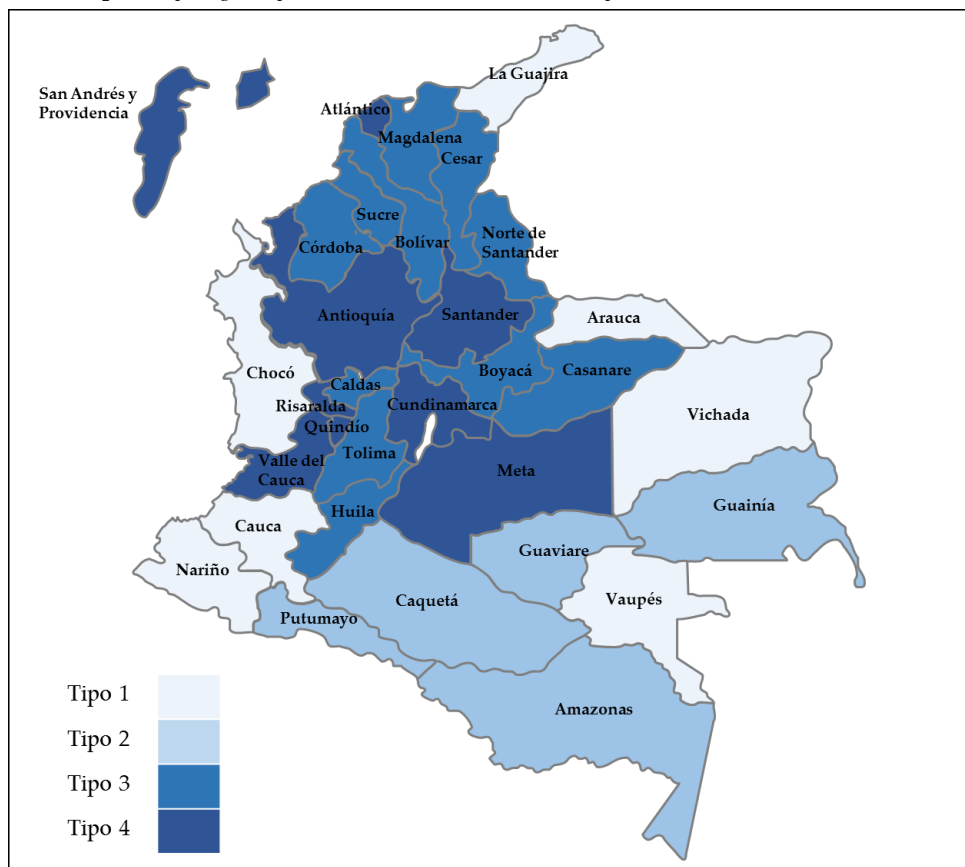
** . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (2 colas).

* . La correlación es significativa en el nivel 0,05 (2 colas).

Finalmente, a través del análisis cluster realizado en base a los cinco índices parciales de cohesión territorial, se han obtenido 4 grupos o tipos de departamentos. En el Mapa 2 se muestra la distribución geográfica de los departamentos que pertenecen a cada uno de los distintos tipos. Los departamentos del

tipo 1, situados en la periferia del país (región pacífica, norte caribeño y zona oriental), son los que, de forma general, presentan los peores niveles de cohesión territorial. Estos departamentos arrojan los valores más bajos en la dimensión económica, social y de desarrollo espacial integrado, y resultados pobres en la institucional y en la ambiental. Los departamentos del tipo 2, situados principalmente en la zona sur del país, presentan los mejores valores en la dimensión ambiental, pero los peores en el ámbito institucional y de desarrollo espacial integrado. Los departamentos del tipo 3, situados en la zona centro-norte y caribe, se caracterizan por presentar los mejores valores en la dimensión institucional de la cohesión territorial y buenos resultados en el resto de dimensiones excepto en la ambiental, que presentan los peores resultados. Finalmente, los departamentos del tipo 4, ubicados en la zona centro y caribe, presentan muy buenos resultados en todas las dimensiones de la cohesión territorial, y los mejores valores en los ámbitos económico, social y de desarrollo espacial integrado.

Mapa 2. Tipología departamental en base a los índices parciales de cohesión territorial



5. Conclusiones

Los resultados del análisis permiten entrever algunos elementos clave que entran en juego en los procesos de cohesión territorial. En este sentido, se puede concluir que elevados niveles de bienestar social – basados en la inclusión, la igualdad, la seguridad y el acceso a servicios básicos por parte de la población–, la dotación de infraestructuras viales y de telecomunicación –que favorezcan la conexión y los flujos e intercambios–, la apuesta por la innovación y la diversificación económica, y el fortalecimiento institucional y la gobernanza –basados en la transparencia, accesibilidad y capacidad fiscal de los gobiernos departamentales–, son factores que contribuyen a la cohesión de los territorios colombianos.

Bibliografía

- Faludi, A. (2013). "Territory: An Unknown Quantity in Debates on Territorial Cohesion". *European Journal of Spatial Development*, 51. Available at [http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed articles/refereed51.pdf](http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed%20articles/refereed51.pdf) (accessed 5 November 2016).
- González, A., Daly, G., Pinch, P., Adams, N., Valtenbergs, V., Burns, M.C. y Johannesson, H. (2015). "Indicators for Spatial Planning and Territorial Cohesion: Stakeholder-Driven Selection Approach for Improving Usability at Regional and Local Levels", *Regional Studies*, 49 (9), 1588-1602.
- Jaramillo, S. (2013). *La paz territorial*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz, Bogotá DC.
- Medeiros, E. (2016). Territorial Cohesion: An EU concept. *European Journal of Spatial Development*, 60. Available at [http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed articles/refereed60.pdf](http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed%20articles/refereed60.pdf) (accessed 24 November 2016)