

Desigualdad y crecimiento económico: contribuciones desde el desarrollo territorial

Félix Modrego y Chiara Cazzuffi

Junio 2015

Este documento es un producto del Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo, coordinado por Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural e implementado con socios en ocho países de la región, con financiamiento del International Development Research Centre (IDRC, Canadá). Agradecemos los valiosos comentarios de Julio A. Berdegué que ayudaron a mejorar sustantivamente la versión preliminar del documento.

Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

Cita:

Modrego, F. y Cazzuffi, C. 2015. “Desigualdad y crecimiento económico: contribuciones desde el desarrollo territorial”, serie documentos de trabajo N° 155. Grupo de Trabajo Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp Santiago Chile.

Autores:

Félix Modrego, IDEAR, Universidad Católica del Norte. Antofagasta, Chile.

Chile. Chiara Cazzuffi, Investigadora Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago, Chile.

Rimisp en América Latina (www.rimisp.org)

Chile: Huelén 10, Piso 6, Providencia, Santiago, Región Metropolitana
| Tel. +(56-2)2 236 45 57 / Fax +(56-2) 2236 45 58

Ecuador: Av. Shyris N32-218 y Av. Eloy Alfaro, Edificio Parque Central, Oficina 610, Quito | Tel.+(593 2)
3823916 / 3823882

México: Yosemite 13 Colonia Nápoles Delegación Benito Juárez, México, Distrito Federal | Tel/Fax +(52)
55 5096 6592

ÍNDICE

MENSAJES PRINCIPALES	1
1. INTRODUCCIÓN	4
2. DESIGUALDAD Y CRECIMIENTO ECONÓMICO: EL DEBATE GENERAL	7
3. DESIGUALDAD ESPACIAL Y CRECIMIENTO AGREGADO: EL DEBATE REGIONAL	12
4. VÍNCULOS ENTRE LA DISCUSIÓN GENERAL Y LA REGIONAL.....	18
4.1. La evolución de la desigualdad general y la desigualdad regional en la trayectoria de desarrollo de los países.....	18
4.2. Los costos agregados de la desigualdad general y la desigualdad regional en términos de pérdida de crecimiento agregado y los mecanismos subyacentes a esta relación.	22
4.3. El supuesto trade-off entre redistribución social y redistribución espacial y crecimiento agregado y la pertinencia de las políticas place-based.....	24
4.4. El territorio como explicación a la desigualdad individual y, por ende, como mecanismo también indirecto de ineficiencia económica agregada.....	26
5. REFERENCIAS	28

Desigualdad y crecimiento económico: contribuciones desde el desarrollo territorial

MENSAJES PRINCIPALES

- La desigualdad se ha posicionado como uno de los principales desafíos del desarrollo a nivel mundial, principalmente ante nuevos datos que muestran un rápido incremento en las economías desarrolladas a partir de la década de los 80.
- Dentro de las múltiples manifestaciones de la desigualdad, la desigualdad territorial también empieza a cobrar una creciente relevancia como tema de investigación y de políticas públicas, particularmente ante crecientes disparidades sub-nacionales asociadas a la globalización y la integración comercial global.
- Existe un debate abierto sobre si la desigualdad regional es negativa o no para el crecimiento económico agregado
 - Una postura plantea que la concentración de los recursos permite economías de aglomeración que refuerzan la eficiencia económica nacional.
 - La otra visión plantea que el rezago de las regiones supone una merma al crecimiento agregado potencial, por la existencia de activos y capacidades territoriales sub-utilizadas.
- Este debate tiene profundas implicancias en relación a la pertinencia o no de las políticas territoriales (place-based policies).
- Para informar esta discusión, se requiere avanzar en marcos conceptuales y en una mayor base de evidencia que permitan esclarecer las formas cómo se establece la relación entre desigualdad territorial y crecimiento económico agregado.
- Nueva evidencia desde la literatura sobre desigualdad económica y crecimiento indica que la desigualdad puede afectar el crecimiento:
 - al generar condiciones de conflicto social que desestimulan la inversión, el emprendimiento y la innovación.
 - a través de mecanismos de economía política que bloquean necesarias reformas económicas y sociales.
 - al excluir a un gran segmento de la población de la dinámica económica y social del país.
- Al mismo tiempo, nuevos resultados indican que un trade-off entre equidad y crecimiento económico no es una condición ineludible, existiendo oportunidades para políticas win-win.
- La literatura sobre desigualdad regional y crecimiento agregado, por su parte, indica que:
 - Pareciera haber una relación negativa sobre concentración espacial y crecimiento económico nacional, pero la evidencia es todavía escasa e inconcluyente.

- La desigualdad territorial se asociaría a dinámicas de conflicto social que tendrían impactos negativos sobre el crecimiento de los territorios.
- La desigualdad territorial se asociaría también a diferencias en la productividad de personas y empresas, más allá de sus características individuales.
- El territorio, como lugar de origen, es una fuente de desigualdades de oportunidades individuales persistentes, que no logran corregirse del todo mediante el mecanismo de la migración.
- Se identifican cuatro puntos de entrada para vincular la discusión general y la regional sobre desigualdad y crecimiento:
 - La evolución de la desigualdad general y la desigualdad regional en la trayectoria de desarrollo de los países.
 - Los costos agregados de la desigualdad general y la desigualdad regional en términos de pérdida de crecimiento agregado y los mecanismos subyacentes a esta relación.
 - El supuesto trade-off entre redistribución social y redistribución espacial y crecimiento agregado y la pertinencia de las políticas place-based.
 - El territorio como explicación a la desigualdad individual y por ende, como mecanismo también indirecto de pérdida de eficiencia económica agregada.
- A partir de estos cuatro puntos, se identifican algunas líneas potenciales para avanzar en una nueva agenda sobre desigualdad territorial y crecimiento económico agregado:
 - Contrastes entre la evolución de la desigualdad nacional y territorial bajo la hipótesis de dinámicas y mecanismos distintivos para la desigualdad territorial.
 - Importancia de las ciudades (particularmente las intermedias) en las dinámicas de desigualdad territorial y el rol de políticas de desarrollo urbano, rural y territorial en estas dinámicas.
 - Oportunidades para la política industrial como instrumento para una mayor cohesión territorial, particularmente a la luz de una “segunda revolución industrial” impulsada por la nueva economía del conocimiento.
 - Análisis del efecto de distintas formas de desigualdad territorial sobre el crecimiento económico agregado y potenciales mecanismos específicos mediando esta relación.
 - Relaciones entre desigualdades territoriales y otras desigualdades horizontales (entre grupos sociales) y su impacto sobre el crecimiento agregado.
 - Vinculación entre los efectos locales de desigualdades territoriales y su impacto sobre el desempeño económico agregado.
 - Evaluación de políticas espacialmente redistributivas sobre la desigualdad territorial y lineamientos para su rediseño.
 - Verificación del supuesto trade-off entre política de redistribución territorial y crecimiento económico agregado.
 - Análisis de los mecanismos (particularmente de economía política) que ayudan o por el contrario obstruyen el potencial de las políticas

territoriales como instrumentos de equidad territorial y eficiencia económica general.

- Revisión de potenciales diferencias espaciales en los impactos de las políticas centradas en las personas (e.g. transferencias condicionadas) y el rol del entorno territorial en condicionar estos resultados.
- Análisis del rol del entorno territorial en influenciar el desempeño de emprendimientos y firmas y los mecanismos bajo los cuales realiza esta influencia.
- Estudio de los efectos persistentes del territorio de origen sobre el desempeño individual y, a partir de ello, posibles ineficiencias agregadas indirectas atribuibles a la desigualdad territorial.
- Limitaciones de la migración y la movilidad como mecanismos de equilibrio espacial potenciador de la eficiencia nacional.

1. INTRODUCCIÓN

La crisis sub-prime iniciada en 2007 y sus devastadores efectos económicos y sociales, han puesto la desigualdad al centro del debate político e intelectual a nivel global. En la Reunión del Foro Económico Mundial 2012 en Davos, el Secretario General de Naciones Unidas Ban Ki Moon hizo un fuerte llamado a la comunidad internacional a enfrentar las injusticias sociales y la desigualdad, y Angel Gurría, secretario general de la OECD, añadió que [ante los actuales niveles de desigualdad] “estamos en riesgo de frustrar a una generación completa.”¹ En abril de 2013, Barack Obama definió la desigualdad como “el desafío definitivo de nuestro tiempo”².

En el plano intelectual, aun cuando la desigualdad ha sido un tema prioritario para las ciencias sociales en la última década³, su centralidad actual queda de manifiesto, por ejemplo, con el nada habitual número especial sobre desigualdad de la revista Science⁴, una de las dos principales revistas científicas en el mundo. El reciente libro sobre la inequidad económica en el mundo desarrollado, “El Capital en el Siglo XXI” del economista Thomas Piketty, alcanzó en 2014 el primer lugar en ventas en las listas del New York Times y Amazon.com, elevando a su autor a la categoría del nuevo “gurú” mundial en economía según The Economist.⁵

Nuevas bases de datos de larga extensión y con comparabilidad internacional han permitido desenmascarar la verdadera magnitud de la desigualdad económica y su evolución creciente en las economías más desarrolladas del planeta. En Estados Unidos, por ejemplo, el primer quintil de ingresos ha incrementado su participación en el ingreso nacional de un 43% en 1967 al 51% en la actualidad. Mucho más impresionante es, no obstante, el aumento de la participación en la riqueza total del 1% más rico, desde un 8% en los años 70s a casi el 25% en la actualidad (incluyendo las ganancias de capital, Piketty y Saez, 2014). Esta desigualdad puede parecer asombrosa, pero el hecho de que el índice de Gini del ingreso en Estados Unidos sea de alrededor de un 40%, hace preguntarse cuáles son los verdaderos niveles de inequidad en los países más desiguales del mundo, como Brasil o Sudáfrica, con índices de Gini del 57% en el primero y de 70% en el segundo (CEPAL, 2013; Chin and Culotta, 2014).

El problema de la desigualdad tiene múltiples aristas, desde aquellas que van desde aspectos esencialmente éticos relacionados a la naturaleza misma de la justicia social (e.g. Sen, 2000), hasta aquellas que tienen una connotación mucho más instrumental, como son los efectos de la desigualdad en el desempeño económico. Dentro de las múltiples consecuencias económicas de la desigualdad, esta nota se enmarca en la discusión acerca de sus impactos sobre el crecimiento económico,⁶ sin que ello implique que las relaciones

¹ Ver: <http://www.bbc.co.uk/news/business-16757564>

² Ver: http://www.huffingtonpost.com/2013/12/04/obama-income-inequality_n_4384843.html

³ El Banco Mundial por ejemplo, dedicó en 2006 su edición del Informe de Desarrollo Mundial a la “Equidad y el Desarrollo”.

⁴ Volumen 344, N°6186 de Mayo 2014

⁵ Ver <http://www.economistaamerica.cl/economia-eAm-usa/noticias/5772472/05/14/Quien-es-Thomas-Piketty-el-nuevo-guru-de-la-economia-mundial.html>

⁶ En ese sentido, la discusión omite otros importantes efectos de la desigualdad, como su efecto desacelerador de la capacidad de reducción de pobreza del crecimiento (e.g Datt y Ravallion, 1992; Buorgignon, 2003).

entre la desigualdad y otros objetivos de desarrollo, como la inclusión social, la sostenibilidad ambiental o la calidad de la democracia se consideren menos importantes.

Los efectos de la desigualdad sobre el crecimiento no deben minimizarse: se ha documentado que una reducción de un punto porcentual en el índice de Gini del ingreso se asocia a un ingreso per cápita nacional alrededor de un 13% mayor (Easterly, 2007). Deininger y Squire (1998) reportan que una reducción de 16 puntos porcentuales del Gini de la desigualdad de la tierra (un activo mucho más concentrado que el ingreso) se asocia a un aumento de la tasa de crecimiento de los ingresos del quintil más pobre de 1.05 puntos porcentuales al año.

Habiendo sido el crecimiento la principal prioridad de política de los gobiernos contemporáneos, y particularmente, de aquellos en países en desarrollo (Chin and Culotta, 2014), es probable que estas consecuencias económicas de la desigualdad sean un punto de entrada que sensibilice a los principales tomadores de decisión nacionales sobre la importancia de alcanzar mayores niveles de equidad. Barack Obama en septiembre de 2013 y en respuesta a un estudio de la Universidad de California en Berkeley que mostraba que el 95% de las ganancias de ingreso en los Estados Unidos entre 2009 y 2012 habían ido a parar en el 1% más rico de la población, señalaría que “esta desigualdad creciente no es sólo moralmente injusta; es mala economía”.⁷

Dentro de las múltiples manifestaciones de la desigualdad, el problema de las desigualdades regionales ha tomado creciente relevancia dentro de la comunidad del desarrollo en las últimas décadas. La desigualdad territorial puede dar cuenta de hasta el 40% de la desigualdad total del consumo, como muestran Elbers et al. (2004) para el caso de Ecuador, o del 33% como muestra Yetsov (2005), para Rusia. Más aún, países Latinoamericanos de rápido crecimiento muestran un importante proceso de polarización espacial, como en el caso de Perú, con un aumento del componente entre-provincias de la desigualdad desde el 12 al 24% entre 1993 y 2007 (Modrego y Berdegué, 2015). Más aún, el problema cobra particular relevancia en el contexto de la globalización y la apertura comercial ante la evidencia de crecientes disparidades regionales inducidas por ambas tendencias (Kanbur y Venables 2005; Rodríguez-Pose y Sánchez-Reaza, 2005). También es una preocupación mayor en economías en transición, como muestran los notables incrementos en las desigualdades regionales en países como China (Fu, 2004) o Rusia (Yetsov, 2005). África, la región más pobre del mundo, también muestra profundos problemas de desigualdad territorial (Moradi y Baten, 2005; Shorrocks y Wa, 2005), que toman una expresión particular de conflicto al mezclarse con desigualdades y tensiones entre etnias regionales que continuamente ponen en riesgo la integridad de las naciones (Roden, 1974; Ostby et al., 2009).

Las desigualdades regionales también son una preocupación manifiesta en economías desarrolladas. Ejemplo de ello es la política de cohesión Europea, que contempla objetivos explícitos y cuantiosos presupuestos destinados a acelerar la convergencia económica entre las regiones de los países de la Unión (Barca, 2009; Barca et al., 2013). En Estados Unidos, un estudio reciente muestra que en cuatro estados (Nevada, Wyoming, Michigan, y Alaska) sólo el 1% más rico ha visto su ingreso incrementarse entre

⁷ <http://money.cnn.com/2013/09/15/news/economy/income-inequality-obama/>

1979 y 2007.⁸ Este 1% es incluso desigual territorialmente: el de Nueva York o Washington D.C., por ejemplo, más que duplica el umbral de ingreso del 1% más rico en Nuevo México. Más aún, la brecha del 1% respecto del resto de la población de cada Estado puede ir desde 14.6 veces el promedio en Hawaii hasta 51 veces en Connecticut.

Ejemplos del posicionamiento de la desigualdad espacial como tema de investigación y de políticas son el proyecto del Instituto Mundial para la Investigación en Economía del Desarrollo (WIDER) sobre desigualdades espaciales en 25 países del mundo (Kanbur y Venables, 2005), o la edición del año 2009 de la principal publicación del Banco Mundial, el Informe de Desarrollo Mundial “Reconfigurando la Geografía Económica” (Banco Mundial, 2009). Asimismo, importantes organismos regionales latinoamericanos como la Corporación Andina de Fomento (CAF) o la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en los últimos años han hecho de las desigualdades regionales un aspecto central de importantes reportes (CAF, 2010; CEPAL, 2010). Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural en los últimos siete años ha conducido influyentes programas de investigación sobre desigualdad territorial en diez países de América Latina, como el Programa Dinámicas Territoriales Rurales (<http://www.rimisp.org/dtr>) y actualmente el Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo (<http://www.rimisp.org/ctd>).

En términos de la relación desigualdad-crecimiento, el problema territorial también tiene su correlato en el dilema estimulado por las nuevas teorías de localización, de si la desigualdad regional afecta o por el contrario beneficia la eficiencia económica agregada (Banco Mundial, 2009; OECD, 2012). Lo que no se observa es, sin embargo, una clara articulación conceptual ni temática entre la perspectiva territorial y la perspectiva macro sobre la relación entre desigualdad y crecimiento económico. Mientras la discusión general ha estado mucho más centrada en los aspectos político-institucionales del problema, la territorial ha estado mucho más orientada por aspectos de geografía física y económica. No obstante, nuevos enfoques tanto en el estudio de los problemas (Boschma y Frenken, 2006 Rodríguez-Pose, 2013) como de las políticas territoriales (Barca et al., 2013; McCann y Ortega-Argilés, 2013) abren una puerta para dicha integración, ya que comienzan a reconocer a la intersección entre la geografía y las instituciones locales como el marco donde las disparidades regionales y los resultados agregados se forjan. Berdegué et al. (2014), por ejemplo, enfatizan para el caso Latinoamericano, en el papel de los actores sociales y las coaliciones que ellos establecen en cuanto a preservar, o por el contrario romper con los marcos institucionales que reproducen las desigualdades dentro y entre territorios.

Este documento es una revisión de los principales enfoques en la literatura – principalmente aquella a partir de 2000– sobre desigualdad y crecimiento económico, tanto desde la perspectiva agregada (nacional) cómo desde los estudios territoriales, con un énfasis en los dilemas de política asociados a estos debates. Su principal objetivo es mostrar que el debate sobre la desigualdad territorial está estrechamente vinculado a la discusión agregada sobre desigualdad y crecimiento. Nuestra discusión destaca las relaciones entre ambas dimensiones del problema de la desigualdad, y analiza cómo la

⁸ http://www.washingtonpost.com/news/get-there/wp/2015/01/26/what-the-top-1-percent-makes-in-every-state/?tid=sm_tw

perspectiva territorial puede enriquecer el debate general y viceversa. A partir de esta discusión, se identifican algunas brechas de evidencia y puntos de entrada para una nueva agenda de investigación en desigualdades espaciales y el rol de las políticas territoriales y/o de lugar (place-based policies).

La siguiente sección revisa el estado de la discusión y los resultados empíricos en la literatura reciente sobre la relación entre desigualdad económica y crecimiento. La sección tres aborda el problema desde la perspectiva espacial, analizando el problema de las desigualdades territoriales y su efecto sobre el crecimiento económico agregado. La cuarta sección propone elementos para una agenda de investigación sobre desigualdades y políticas territoriales, a partir de la identificación de puntos de vinculación entre la discusión territorial y el debate agregado desigualdad-crecimiento.

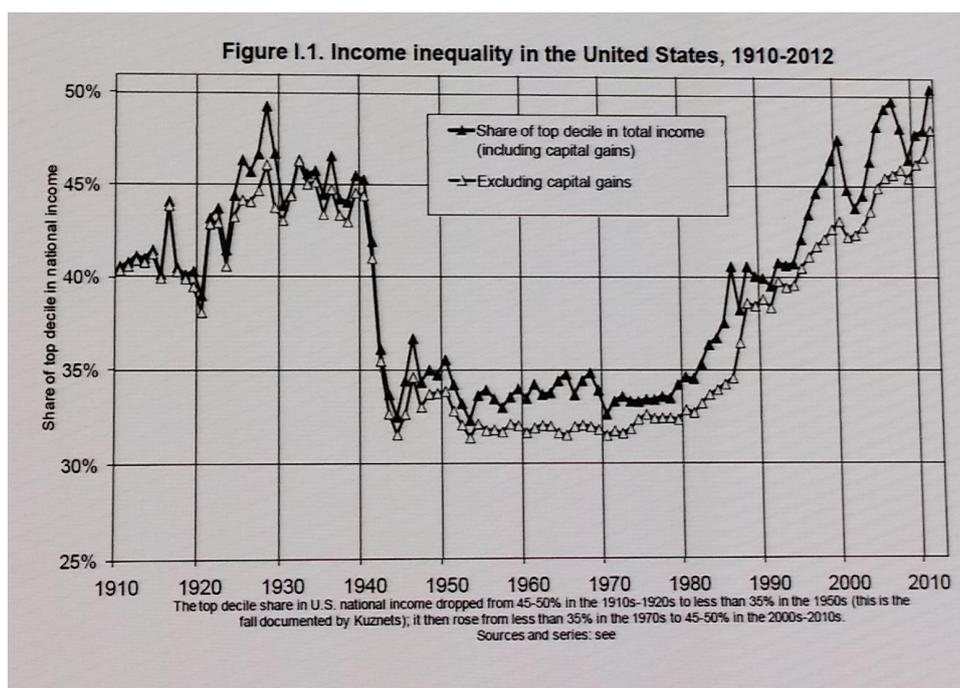
2. DESIGUALDAD Y CRECIMIENTO ECONÓMICO: EL DEBATE GENERAL

La discusión entre desigualdad económica y crecimiento se centró inicialmente en el análisis de la desigualdad como consecuencia del proceso de crecimiento en economías capitalistas. Kuznets (1955) formuló la hipótesis que en las fases iniciales del crecimiento moderno (industrial), la transición de la población desde un sector de baja productividad como la agricultura hacia uno de mayor productividad como la industria, debe necesariamente llevar a un incremento de la desigualdad de ingresos, hasta un punto en que gran parte de la fuerza laboral se encuentra en el sector manufacturero, y por ende la transición de nuevos trabajadores a este sector conduce a una disminución de la desigualdad. Esto genera una relación del tipo U-invertida (inicialmente creciente y luego decreciente) entre el nivel de desarrollo económico y la desigualdad, la que es conocida como la curva de Kuznets.

La curva de Kuznets ha sido sujeto de numerosos estudios empíricos que han intentado verificar o refutar esta relación.⁹ La evidencia acumulada no permite obtener resultados concluyentes sobre esta supuesta evolución determinística de los niveles de desigualdad en la trayectoria de desarrollo de los países, y la hipótesis de Kuznets pierde cada vez más terreno como explicación a la desigualdad, principalmente frente a factores de naturaleza político-institucional (Engerman and Sokoloff, 1997; Acemoglu, 2003; Acemoglu et al., 2011; 2002; Piketty, 2006; Buorgignon et al., 2007). Más aún, Piketty (2014) muestra que el fenómeno de reducción de la desigualdad que Kuznets observó con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, se revirtió rápidamente a partir de la década de los 80 en los países desarrollados (Figura 1). Más aún, el autor atribuye esa reducción de la desigualdad en el periodo posterior a la guerra a la destrucción del capital asociado a ese shock de gran escala.

⁹Revisiones de estudios empíricos pueden encontrarse en Frazer (2006) y Kanbur (2000).

Figura 1. Evolución de la desigualdad en los Estados Unidos



Fuente: Extraído de Piketty (2014).

Implícita en la hipótesis de Kuznets está la idea de que la desigualdad económica es esencialmente el resultado de la desigualdad salarial producto de diferencias de productividad entre sectores económicos. Estudios recientes la han dado una nueva interpretación a esta idea, para explicar la desigualdad actual como el resultado de un premio creciente a las habilidades específicas y al capital humano avanzado (Autor, 2014). El desarrollo tecnológico habría impulsado rápidamente la demanda por este tipo de habilidades, lo que no habría sido acompañado por un incremento igualmente rápido de la oferta, provocando un fuerte aumento de los salarios de los trabajadores altamente calificados. Autor (2014) revisa la evidencia de varios estudios que muestran que el aumento del premio a las habilidades en el mercado del trabajo da cuenta de un alto porcentaje (más de la mitad) de la variación de los ingresos en los Estados Unidos. La implicancia de estos resultados es que la educación es una poderosa fuerza igualadora, al aumentar la oferta de habilidades específicas y por ende reducir el premio al capital humano avanzado y así la desigualdad económica.

Alternativamente, otros enfoques plantean la desigualdad propia del proceso de desarrollo capitalista como un fenómeno forjado principalmente en la concentración de la propiedad del capital. De acuerdo a Piketty (2014), la elevada desigualdad actual se explica principalmente por una simple relación de largo plazo: $r > g$. Esta relación describe el hecho que la tasa de retorno al capital (r) ha sido sustancialmente mayor que la tasa de crecimiento económico (g). En estas condiciones, la dinámica económica capitalista vuelve a los dueños del capital (la inmensa minoría de más altos ingresos) cada vez más ricos en relación al resto, sosteniendo y reforzando la desigualdad pre-existente. De acuerdo a Piketty, esta relación se acentúa en países con bajas tasas de crecimiento

económico y poblacional (esta última condición ya se observa en los países latinoamericanos). La ya mencionada elevada y creciente participación del centil más rico (el popularmente llamado “1%”) en los ingresos totales de los países desarrollados parece dar sustento a esta hipótesis. La respuesta, según el autor, pasa por un verdadero esfuerzo redistributivo a nivel global, a través de un sistema de impuestos progresivos que incluya impuestos al patrimonio y coordinados a través de una de institucionalidad internacional (Piketty, 2014).

Más importante para los objetivos de este documento, es la línea de investigación centrada en las consecuencias de la desigualdad para el crecimiento económico en el largo plazo y el consiguiente efecto de las políticas redistributivas en esta relación. El enfoque neoclásico más ortodoxo, bien representado por Kaldor (1956), plantea que la desigualdad puede ser beneficiosa para el crecimiento, en situaciones donde permite una mayor asignación de recursos a una minoría capitalista con mayor capacidad de inversión. Aun cuando esta perspectiva tuvo por décadas gran aceptación en ciertos sectores de la ciencia económica, los resultados en la literatura empírica reciente tienden a mostrar que, por el contrario, la desigualdad pone más bien un freno al crecimiento económico de largo plazo (Easterly, 2007; Berg et al. 2012; Herzer and Vollmer, 2012). Aun así, otros estudios ponen en duda dichos efectos anti-crecimiento de la desigualdad (e.g. Forbes, 2000; Barro, 2000).

El dilema de políticas que se asocia a esta discusión, es un supuesto trade-off entre las políticas redistributivas y la eficiencia económica agregada (manifestada en el potencial de crecimiento), dado que una mayor carga tributaria a las ganancias individuales desestimularía la inversión, el emprendimiento y el esfuerzo innovador (Djankov, 2010; Lazear and Rosen, 1981). El trabajo de Okun (1975) es un buen ejemplo de la visión que defiende la pérdida de eficiencia que implican las políticas redistributivas. Este fue por muchos años el enfoque dominante entre economistas que veían la necesidad de estimular lo más rápidamente posible el crecimiento, entendido como el principal instrumento para reducir la pobreza. No obstante, como discuten Ravallion (2014), Ostry et al. (2014) y muchos otros, la evidencia empírica es incapaz de verificar una relación negativa entre medidas redistributivas y crecimiento económico, sino por el contrario, efectos que en general son favorables para el crecimiento y para la reducción de la pobreza. La clave, según estos autores, es la implementación de políticas inteligentes que conduzcan a situaciones win-win en términos de permitir una capitalización de los excedentes de la redistribución por parte de los segmentos más excluidos de la sociedad, pero sin desestimular la iniciativa privada de ningún grupo social en particular. Ejemplos de estas políticas son los impuestos a externalidades negativas (ambientales, a la excesiva toma de riesgos en mercados financieros, etc.), transferencias condicionadas, inversión en bienes públicos (por ejemplo, infraestructura o mejoramiento de la cobertura o la calidad de la educación pública), entre otros (Ostry et al, 2014). Incluso, desde una perspectiva más ortodoxa de mercado, la redistribución puede contribuir a la eficiencia en situaciones donde la corrección de fallas de mercado por parte de agentes públicos o privados no es factible o es muy costosa (Banco Mundial, 2005). Más aún, se señala que incluso en presencia de estos trade-offs entre redistribución y eficiencia, la toma de decisiones puede estar muy influida por dilemas de corto plazo, sin considerar los beneficios de largo plazo de una mayor equidad (Banco Mundial, 2005).

Un primer aspecto clave para entender la diversidad de resultados en la literatura empírica sobre desigualdad y crecimiento son las diferentes nociones de desigualdad y su cuantificación. Una primera distinción se establece a partir del ámbito sobre el cual se caracteriza la desigualdad. Deininger y Squire (1998) diferencian entre la desigualdad de activos y desigualdad de ingresos, encontrando que es la desigualdad de activos (aproximada por la distribución de la tierra) la que efectivamente afecta el crecimiento de forma negativa. Easterly (2007), establece la distinción entre desigualdad de mercado y desigualdad estructural. La segunda se refiere a mecanismos que no son de mercado (muchas veces de facto e incluso impuestos por la fuerza), generalmente de larga data, que establecen y perpetúan el poder de las élites en una sociedad. Según Easterly (2000), es la desigualdad estructural la que tiene un efecto inequívocamente negativo sobre el crecimiento de largo plazo. Cabe notar que los resultados de Easterly y Deininger y Squire se relacionan en alguna medida, ya que la desigualdad de activos a la que aluden los segundos, es muy posiblemente el resultado de procesos institucionales de larga data como explica el primero. Más aún, la noción de desigualdad estructural también tiene mucha relación con el concepto reciente de “trampas de desigualdad” (e.g. Banco Mundial, 2005; Rao, 2006; Bourguignon et al., 2007), que se basa en la idea de mecanismos institucionales que se auto-reproducen y que limitan la movilidad social (ascendente y descendente).

Al mismo tiempo, es necesario reconocer que aún en sociedades altamente equitativas en una economía de mercado existirá siempre algún nivel de desigualdad producto de diferencias en talento, esfuerzo individual o incluso por circunstancias fortuitas (por ejemplo, discapacidad física) (Banco Mundial, 2005). Es por ello que hay distintas perspectivas sobre cuáles son las dimensiones de la desigualdad más relevantes y que deben ser enfrentadas desde las políticas. En esa línea, uno de los desarrollos más interesantes del estudio de la desigualdad en los últimos años es la idea de desigualdad de oportunidades (Roemer, 1998). Esta noción surge del reconocimiento que las diferencias individuales de resultados (objetivo) son producto de diferencias en condiciones de las cuales el individuo no es responsable (circunstancias, por ejemplo, el sexo o la etnia con la que nace) y de otros donde sí lo es (esfuerzo). Roemer (2014) plantea la conveniencia de medir el nivel de desarrollo en términos del nivel de igualdad de oportunidades alcanzado en una determinada sociedad. El Informe sobre Desarrollo Mundial 2006: Equidad y Desarrollo (Banco Mundial, 2005, p. 2) por su parte, define la equidad como la igualdad de oportunidades entre individuos para construir una vida propia y al margen de la privación extrema en términos de resultados. Al respecto, el reporte indica que el objetivo de política debe ser la equidad de oportunidades más que la de resultados (pag. 3). En cualquier caso, el concepto de desigualdad de oportunidades parece muy relacionado con la idea de Easterly de desigualdad estructural, pues factores institucionales antes que los de mercado pueden ser el principal determinante de la distribución de las oportunidades entre las personas.

Existen muchos ejercicios recientes para medir la desigualdad de oportunidades (por ejemplo, en América Latina, Paes de Barros, 2009). El programa Cohesión Territorial para el Desarrollo ha indagado en el territorio de nacimiento como fuente de desigualdad de oportunidades, mostrando que el territorio es efectivamente una circunstancia que establece diferencias de largo plazo en el bienestar de los individuos. Las circunstancias

predeterminadas (como el territorio de nacimiento) no solo afectarían las variables de resultados económicos como ingresos, sino también las oportunidades de los individuos de insertarse plenamente en la vida política y social (Banco Mundial, 2005).

Finalmente, dentro de la desigualdad de resultados (y más específicamente, de ingresos), una distinción relevante es aquella entre desigualdad de mercado y desigualdad neta, que se refiere a los resultados antes (de mercado) y después (neta) de impuestos y transferencias. Ostry et al. (2014) muestran que países desarrollados altamente equitativos después de impuestos, como Francia o Alemania, tienen sin embargo una elevada desigualdad de mercado. Los autores muestran que una menor desigualdad neta es la que se asocia a un mayor y más duradero crecimiento para un nivel de redistribución dado.

La implicancia de todas estas definiciones para una agenda de investigación sobre desigualdad territorial y crecimiento es la importancia de tomar posición respecto a qué tipo de desigualdad se quiere cuantificar y luego explicar en su efecto sobre el crecimiento.

Pero más allá de estas consideraciones, lo más importante de esta literatura para el objetivo de establecer vínculos entre la discusión general y la territorial, son los mecanismos subyacentes a la relación negativa entre desigualdad y crecimiento. Las hipótesis que se han planteado para explicar los efectos negativos de la desigualdad sobre el crecimiento económico incluyen una serie de mecanismos interrelacionados, como:

1. Conflictos e inestabilidad social:
 - Tensión e inestabilidad social que genera incertidumbre y desestimula la inversión (Alesina y Perotti, 1996)
 - Disenso social que impide implementar ajustes para responder a shocks (Rodrik, 1999)
2. Barreras a la participación de un segmento importante de la población en la vida económica, social y política del país:
 - El freno a inversiones destinadas a la mejora en las condiciones de vida (y por ello la productividad), especialmente de los pobres, como salud y educación o en general bienes públicos (no apropiables por las élites) (Rajan y Zingales, 2006)
 - Fallas en mercados financieros que limitan a la gran mayoría pobre de la población (sin activos para usar de colateral) de invertir en diversas formas de capital con la pérdida de una importante fracción del potencial emprendedor, innovador y productivo (Galor and Zeira, 1993; Ravallion, 2014).
 - Fallas en otros mercados (por ejemplo de recursos naturales o de la educación) que afectan particularmente a ciertos segmentos de la población y que impiden que los recursos fluyan a donde tienen mayor retorno (por ejemplo, a niños pobres de alto talento) (Banco Mundial, 2005).
 - Exclusión de un segmento de la población de la dinámica económica, lo que genera pérdidas de excedente social (deadweight losses), por ejemplo, por una oferta de mano de obra restringida, o una demanda por bienes o servicios financieros menor a su potencial (Ravallion, 2014).

- Exclusión de los pobres o de sus preferencias de los procesos de negociación política y de los mecanismos de decisión formales (Deininger y Squire, 1998)
- Depreciación del capital humano de personas que viven largos periodos en condiciones de exclusión y privación (Ravallion, 2014)

3. Efectos de economía política:

- Bloqueo a reformas políticas necesarias por parte de élites beneficiadas por el status quo y respuestas de políticas costosas para mantener dicha situación (Buorgignon, 2000; Ravallion, 2014).
- Preferencias políticas en contra de medidas pro-crecimiento cuando la gran mayoría de la población es pobre (Alesina y Rodrik, 1994).
- La influencia de las élites sobre la desregulación financiera que incrementa los riesgos de crisis (Stiglitz, 2012).
- El establecimiento de instituciones que sistemáticamente favorecen los intereses de las élites (en situaciones de alta desigualdad económica y/o política), lo que muchas veces genera costos económicos evitables yendo en desmedro de la eficiencia general (Banco Mundial, 2005).

En definitiva, los aspectos de economía política parecen ser el mecanismo principal que determina la relación entre desigualdad y crecimiento, tanto directamente sobre las posibilidades individuales, como indirectamente bloqueando las reformas políticas que reducirían las barreras a la inclusión en la vida económica, social y política de una parte importante de la población y afectando el crecimiento económico en el largo plazo.

Lo que todavía está en discusión es si la mayor equidad conduce al crecimiento por el establecimiento de mejores instituciones (Rodrik et al., 2004; Aemoglu et al., 2011; 2002) o por una mayor y más equitativa distribución de la inversión en capital humano (Glaeser et al., 2004). Este debate no resuelto se centra en establecer qué condición conduce a la otra y por ende cuál es el ámbito de política prioritario: si la inversión en capital humano es la que provee las pre-condiciones para la acción social que impulsa el cambio institucional o si la mejora institucional permite la redistribución de recursos y por ello una inversión más extendida en capital humano.

La próxima sección aborda el problema de la desigualdad y crecimiento desde la perspectiva regional, analizando qué elementos pueden surgir desde la mirada espacial al problema.

3. DESIGUALDAD ESPACIAL Y CRECIMIENTO AGREGADO: EL DEBATE REGIONAL

Es un hecho bien establecido que el crecimiento económico es un proceso que se distribuye desigualmente en el espacio (Myrdal, 1957; Hirschmann, 1958; Krugman, 1991). Ya en la década de los 50, Arthur Lewis (1954) formula su modelo de sectores duales para explicar dinámica del crecimiento a partir de la relación entre agricultura e industria (en el modelo asimilable a sectores rural y urbano), proponiendo que el desarrollo se logra a través de la transferencia del excedente de mano de obra en la

agricultura hacia la industria. El modelo de Lewis fue muy influyente sobre las políticas de desarrollo internacional por muchos años.

Pocos años después, e influido por Lewis, Myrdal (1957) formula la que es considerada como la primera teoría que da de crecimiento espacialmente heterogéneo. El autor plantea las diferencias regionales de desarrollo como el resultado de las decisiones de firmas y trabajadores en búsqueda de la localización óptima. Las firmas se localizan de forma de reducir costos y maximizar beneficios, lo que lleva a una concentración industrial en regiones aventajadas, lo que a su vez estimula dinámicas endógenas que refuerzan las ventajas iniciales y conducen a un mayor crecimiento de dichas regiones en un proceso de “causación circular”. Este proceso es a expensas de las regiones rezagadas desde donde emigra la mano de obra y el capital y en general los activos para que la concentración espacial de la actividad económica siga su curso (el bien conocido “backwash effect”). En la misma línea, Hirschmann (1958) analiza el desarrollo regional planteando la idea de un crecimiento divergente entre un centro dinámico y la periferia que compiten en los mercados de productos y de factores, y concluye que este patrón de desarrollo centro-periférico es una condición ineludible del crecimiento económico. Sin embargo, Hirschmann plantea que esta divergencia centro-periferia es transitoria, ya que el crecimiento del centro eventualmente deberá “chorrear” a la periferia, llevando a una reducción de las disparidades regionales (el “spread effect”).

Posteriormente, Williamson (1965) plantea su teoría sobre la evolución de las desigualdades regionales a lo largo de la trayectoria de desarrollo económico. De acuerdo al autor, existiría una relación inicialmente creciente y luego decreciente entre la desigualdad regional y el crecimiento nacional. La razón es que la diferente dotación de recursos naturales entre regiones determina inicialmente una diferente localización de las industrias de transformación de estos recursos, que luego será reforzada por la movilidad de la mano de obra hacia estas zonas industriales dinámicas, la que posiblemente se vea reforzada por una política pública que privilegia a estas zonas. Llegado un determinado nivel de desarrollo, la creciente demanda por recursos estimulará el desarrollo de capacidades productivas más allá de los centros industriales existentes y políticas públicas en favor del desarrollo de la periferia, todo ello conduciendo a un proceso de convergencia regional. Barrios and Strobl (2009) proveen una explicación alternativa para el surgimiento de la U-invertida en el caso regional, basadas en shocks localizados a la producción en presencia de diferentes capacidades tecnológicas entre una región líder y una seguidora que paulatinamente irá incorporando las innovaciones externas. En cualquier caso, la poca evidencia empírica disponible – usualmente basada en cortes transversales de países representando muy distintos estadios de desarrollo– (Williamson, 1965; Wheaton y Shishido, 1981; Ezcurra y Rapún, 2006; Barrios and Strobl, 2009; Lessman, 2014) es en general confirmatoria de una “curva de Kuznets” regional, más allá del periodo de análisis. Lo interesante es que algunos de estos estudios muestran una suerte de reversión de la curva (o quizás inicio de una segunda curva), donde a muy altos niveles de desarrollo, la desigualdad regional volvería a crecer (Lessman, 2014). Este hallazgo no debe entenderse como inconsistente con la relación planteada por Williamson. Una fase de desigualdad regional creciente puede volver a presentarse cada vez que una economía pasa por una transformación estructural

y cambia los motores principales de su crecimiento, en la medida en que haya una distribución espacialmente heterogénea de estos factores.

Las ideas de causación circular, backwash y spread son retomadas más tarde por las nuevas teorías económicas de localización, como la economía urbana y la nueva geografía económica, para explicar a través de modelos micro-fundamentados el proceso de concentración espacial de la actividad económica y el surgimiento de un sistema de ciudades de diverso tamaño y funciones. De acuerdo a estos enfoques, ambos serían el resultado de una serie de externalidades propias de la aglomeración, que incrementan la productividad de la mano de obra (Ciccone y Hall, 1996), los derrames de conocimiento y la innovación (Duranton y Puga, 2004), la diversidad de insumos, bienes y servicios disponibles localmente (Abdel-Rahmán, 1988; Rivera-Batiz, 1988) y los salarios reales (Krugman, 1991), entre otros. Las implementaciones empíricas de estos enfoques han sido desarrolladas para explicar la variabilidad regional de los salarios e ingresos en función de la densidad económica (Ciccone y Hall, 1996) o de la distancia a los mercados (Hanson, 2005), con la implicancia que las regiones distantes y menos densas enfrentan una fuerte barrera para crecer (e.g. Wu y Gopinath, 2008).

En términos de la pregunta sobre los posibles efectos de la desigualdad regional sobre el crecimiento, una segunda generación de modelos de nueva geografía económica (o de Nueva Geografía Económica del Crecimiento (NEGG), Baldwin y Forslid, 2000, Fujita y Thiessse, 2002) establecen las bases teóricas para postular una relación positiva entre concentración espacial y crecimiento económico. Estos modelos combinan los elementos tradicionales de los modelos de aglomeración como retornos crecientes a escala, mercados imperfectos y costos de transporte, con elementos de la teoría de crecimiento endógeno, particularmente la idea de derrames de conocimiento localizados, facilitados por la cercanía entre agentes económicos. De acuerdo a estos enfoques, la aglomeración impulsa la innovación, el cambio tecnológico y el crecimiento económico general, al punto que puede incluso compensar las pérdidas (estáticas) de las regiones rezagadas expulsoras de población e industria (en cierta forma, el “spread effect”). Son estos enfoques los que en gran medida influyen la perspectiva del Informe de Desarrollo Mundial 2009 “Reshaping Economic Geograpy” del Banco Mundial (banco Mundial, 2008; Barca et al., 2012).

Sin embargo, otros plantean que los beneficios de la aglomeración también podrían tener límites (Henderson, 2003). De esta forma, surge una nueva interpretación de la hipótesis de Williamson (1965), que en este contexto sugiere que inicialmente las economías nacionales se benefician de la concentración de la actividad económica en el espacio (y por ende de la desigualdad regional), para aprovechar los retornos crecientes y las economías de aglomeración, hasta un punto en que los costos de congestión (costos de transporte interno en las ciudades, costos del suelo y vivienda, seguridad, etc.) y el exceso de competencia en los mercados (efectos de crowding out) hacen que los beneficios de la concentración se vean contrarrestados (Henderson, 2003). Más aún, Cerina y Mureddu (2014), extienden los modelos iniciales de NEGG para mostrar que bajo ciertas condiciones (de acuerdo a los autores ajustadas a la realidad de muchos países en desarrollo y de ingreso medio) la concentración puede llevar a menor crecimiento.

La escasa evidencia empírica del costo agregado de la desigualdad territorial (Henderson, 2003; Brulhart y Sbergami, 2009; Alexiadis y Eleftheriou, 2011) sugiere que la concentración se asocia *ceteris paribus* a un mayor crecimiento a bajos niveles de desarrollo, pero a un menor crecimiento a un nivel de desarrollo mayor, con un punto de inflexión estimado empíricamente en torno al desarrollo actual de países como Brasil o Bulgaria (Brulhart y Sbergami, 2009). Henderson (2003) estima que existe un nivel óptimo de concentración que maximiza la productividad de la economía, que es menor a medida que se alcanza un mayor nivel de desarrollo. El autor estima que una desviación estándar de ese óptimo (15 puntos porcentuales de concentración en la ciudad principal para arriba o para abajo) se asocia a reducciones de 1.4% anual en el crecimiento de la productividad. Chen (2010) encuentra para el caso chino, que la reducción de la desigualdad regional tiene un leve efecto negativo sobre el crecimiento agregado en el corto plazo, y uno nulo en el más largo plazo; es decir, la reducción de la desigualdad regional y la eficiencia agregada no serían objetivos excluyentes al menos en el largo plazo. El programa Cohesión territorial para el Desarrollo de Rimisp también ha generado evidencia de la relación entre desigualdad territorial y crecimiento económico en países Latinoamericanos. Aroca et al., (2015) realizan ejercicios de simulación a partir de modelos de crecimiento regional dependientes de la densidad población, para mostrar que en Brasil y Chile la desconcentración de la población puede tener un efecto positivo sobre el crecimiento nacional agregado.

En cualquier caso, el debate concentración espacial-crecimiento tiene importantes implicancias para las políticas de desarrollo territorial, pues, tal como en el caso de la relación desigualdad general-crecimiento, plantea la posibilidad de un supuesto *tradeoff* entre la redistribución espacial, y la eficiencia económica agregada (Martin, 2008). La visión económica más ortodoxa plantea la inconveniencia de activar políticas que dispersen regionalmente los recursos, pues ello implicaría una pérdida de eficiencia para la economía en su conjunto. La prescripción, es en cambio, establecer políticas e instituciones “espacialmente ciegas”, invirtiendo en las personas independientemente de su contexto territorial y derribando las barreras a la movilidad de los factores para que las ventajas de la aglomeración se expresen libremente. Dicha visión es bien representada por Martin (2005), Banco Mundial (2009) o Fujita y Thiesse (2002).

Al otro lado del espectro, se encuentran quienes plantean que las políticas regionales destinadas a impulsar a las regiones menos desarrolladas siguen teniendo sentido, pues el máximo crecimiento nacional es el resultado del conjunto de regiones creciendo a su máximo potencial (OECD, 2012; Barca, 2009; OECD, 2009). En esa lógica, las políticas regionales pueden activar recursos regionales ociosos o sub-utilizados sin necesidad de caer en un inevitable *trade off* entre redistribución espacial y eficiencia (Alexiadis y Eleftheriou, 2011). En una posición más intermedia, están quienes proponen que el potencial de las políticas *place-based* es contingente a las condiciones del contexto regional particular, y que por ende, pueden tener un momento y lugar propicio (Olfert et al., 2014).

En cualquier caso, la heterogeneidad de contextos regionales en términos de condiciones geográficas, estructuras económicas, sociales e institucionales, (Berdegué et al., 2014), hace que el principio básico del diseño de política regional sea hoy en día el abandonar

un enfoque puramente top-down con instrumentos del tipo “one-size-fits all” (Tödtling y Tripl, 2005; Barca et al., 2012). Por ejemplo, los efectos de una misma política regional serán muy diferentes en una economía con una estructura tipo cluster, respecto de otra con características de enclave (e.g. Arias et al., 2014). Más aún, a la luz del rápido incremento de empresas multinacionales que disocian espacialmente los lugares de producción de los de abastecimiento, consumo, pago de impuestos, toma decisiones, etc. (ver por ejemplo Rodríguez-Clare, 1996; Iammarino y McCann, 2013). Es por ello que los enfoques modernos de política regional se basan más en una lógica de construcción de institucionalidad y gobernanza a nivel regional (Rodríguez-Pose, 2013; Berdegué et al., 2014), así como a la resolución de una serie amplia de problemas de coordinación al interior y entre regiones y niveles de gobierno (OECD, 2007; 2013). Las versiones más recientes de la política de Cohesión Europea es un buen ejemplo de esa posición (McCann y Ortega-Argilés, 2013).

En el plano de la evidencia, cabe señalar que la hipótesis de ineficiencia agregada de políticas de redistribución espacial surge principalmente como implicancia de modelos teóricos altamente estilizados, y que no existe un cúmulo suficiente de evidencia empírica que muestre o que refute que políticas de redistribución regional afectan en un sentido u otro el crecimiento.

En términos de mecanismos específicos, tal como en el caso de la desigualdad general, una línea de investigación reciente busca explorar los mecanismos a través de los cuales la desigualdad territorial puede afectar el crecimiento económico. Esta tiene mucha relación con mecanismos de fragmentación territorial y conflicto social que pueden desestimar la iniciativa privada y la inversión en zonas de conflicto (Deiwiks et al. 2012; Buhaug et al., 2012; Lessmann (2013a). De acuerdo a Deiwiks et al., (2013) es la desigualdad a nivel de grupos sociales u “horizontal” (Stewart, 2009), y en particular la territorial, la que se asocia más directamente al conflicto. La evidencia proporcionada por los autores indica que las zonas con una mayor desviación (para arriba o para abajo) del ingreso nacional, tienen mayor riesgo de conflicto violento. Buhaug et al. (2012) y Lessman (2013a) también evidencian empíricamente que la desigualdad territorial aumenta la probabilidad de incidencia de diversas formas de conflicto. En ese sentido, la reducción de las brechas territoriales puede conducir a una mayor cohesión social y al fortalecimiento de la ciudadanía (Martin, 2008). Más aún, se argumenta que alcanzar un mayor estándar de vida en las regiones rezagadas puede reducir los costos de programas nacionales de bienestar (Martin, 2008).

Finalmente, otra arista de la dimensión territorial de la desigualdad y su efecto sobre el crecimiento está dada por la posible influencia del territorio como fuente de inequidad individual. Se ha documentado que los aspectos de geografía física del territorio pueden tener poca injerencia en las diferencias territoriales en bienestar y que las diferencias espaciales son más bien una consecuencia de la desigual distribución espacial de una amplia gama de activos que se complementan entre sí (Escobal y Torero, 2005). Pero también, se ha indicado que al mirar el territorio como construcción social, aspectos como el capital social y la calidad de la gobernanza y las instituciones son determinantes para proporcionar las condiciones necesarias para el emprendimiento, la innovación, el mejor funcionamiento de los mercados locales y la eficiencia económica (Rodríguez Pose, 2013).

Siendo la pobreza y la desigualdad en gran medida el resultado de mecanismos político-institucionales que restringen la movilidad entre grupo sociales (Bourguignon, Ferreira, & Walton, 2007; Rao, 2006; Azariadis & Stachurski, 2005), y siendo las regiones o territorios el espacio donde los marcos institucionales (y también la expresión local de marcos institucionales transversales) tendrían mayor incidencia sobre los procesos económicos y sociales de la población (Rodríguez-Pose, 2013), cabe preguntarse si desde esta perspectiva el territorio es una fuente de desigualdad permanente y qué rol juega (o no) la movilidad espacial cómo mecanismo corrector de las desigualdades económicas.

Al respecto, diversos estudios plantean que el territorio establece diferencias en el bienestar por sobre y más allá de las diferencias individuales o de los hogares (De Ferranti, et al. 2004; Barca et al., 2012). La literatura empírica sobre desigualdad de oportunidades muestra cómo el territorio (el lugar de nacimiento y desarrollo personal temprano) es una fuente sustantiva de desigualdad de oportunidades, adicional a otras circunstancias individuales como género o educación de los padres (Ferreira y Gignoux, 2011; Buorgignon et al., 2007b). En la misma línea, el programa Cohesión Territorial para el Desarrollo de Rimisp, ha documentado que el lugar de nacimiento y de desarrollo personal temprano, es una importante fuente de desigualdad de oportunidades en diversas dimensiones del bienestar en Perú, Chile y México (Tomaselli y Bebbington, 2015).

El punto importante aquí es que para entender la desigualdad agregada y cómo ésta ejerce su efecto sobre el crecimiento, es necesario entender también cómo el territorio entendido en un sentido amplio puede ser fuente de estas inequidades individuales. Al mismo tiempo, dado que la desigualdad de oportunidades es además una importante fuente de ineficiencia económica (Banco Mundial, 2005), la desigualdad de oportunidades debida al lugar de origen puede ejercer, indirectamente, un efecto perjudicial para el crecimiento agregado. Cabe entonces formularse la pregunta sobre cuáles podrían ser los mecanismos que relacionan desigualdad territorial con desigualdad vertical. Por ejemplo, si ciertos territorios son sub-atendidos por las políticas educacionales, de tal forma que la oferta educacional tiene más baja cobertura o menor calidad, entonces eso afectaría las oportunidades de los individuos de dichos lugares. Asimismo, también hace sentido preguntarse cuál es la relación entre desigualdad territorial y otros tipos de desigualdades horizontales (por ejemplo, la étnica). Por ejemplo, si hay políticas que discriminan explícita o tácitamente contra los indígenas, y ciertos territorios que concentran al grueso de la población indígena, entonces podría haber una interacción entre políticas adversas de lugar (como sub-inversión en caminos, o en servicios públicos) y políticas de exclusión de las personas que pertenecen a estos grupos étnicos.

En base a la discusión precedente, la siguiente sección busca establecer algunos puntos de contacto entre la discusión general de la relación desigualdad-crecimiento económico y aquella más específica a la desigualdad espacial y sus efectos sobre la eficiencia económica agregada. Además, plantea algunas brechas de conocimiento y evidencia que pueden contribuir a una nueva agenda sobre desigualdades territoriales crecimiento.

4. VÍNCULOS ENTRE LA DISCUSIÓN GENERAL Y LA REGIONAL

De la discusión anterior, queda de manifiesto que el debate sobre desigualdad regional y crecimiento es esencialmente una expresión particular, pero sin duda relevante, del debate más general sobre desigualdad y eficiencia económica agregada. En particular, se identifican cuatro puntos concretos de encuentro entre ambos planos de discusión, que se resumen a continuación:

1. La evolución de la desigualdad general y la desigualdad regional en la trayectoria de desarrollo de los países.
2. Los costos agregados de la desigualdad general y la desigualdad regional en términos de pérdida de crecimiento agregado y los mecanismos subyacentes a esta relación.
3. El supuesto trade-off entre redistribución social y redistribución espacial y crecimiento agregado y la pertinencia de las políticas place-based.
4. El territorio como explicación a la desigualdad individual y por ende, como mecanismo también indirecto de ineficiencia económica agregada.

4.1. La evolución de la desigualdad general y la desigualdad regional en la trayectoria de desarrollo de los países

Los modelos de backwash-spread a la Myrdhal-Hirschmann establecen una primera relación directa entre el problema desigualdad-crecimiento a nivel agregado y su expresión territorial. Esta es la posibilidad de una relación tipo U-invertida a la Kuznets entre desigualdad regional y crecimiento económico agregado, de acuerdo con la hipótesis formalizada por Williamson (1965).

A la luz de los fuertes incrementos de la desigualdad a partir de la década de los 80 analizados por Piketty (2014), la hipótesis de Kuznets ya no parece ser un marco adecuado para explicar la evolución de la desigualdad contemporánea. Pero aún ante la pérdida de relevancia de la U invertida en la discusión general sobre desigualdad y crecimiento, una relectura de Kuznets en el marco de la relación desigualdad regional-crecimiento, puede dar algunas puntos de entrada potencialmente interesantes para una nueva agenda de investigación y políticas.

La primera pregunta que surge es si el rápido incremento de la desigualdad observado por Piketty a partir de los años 80 (Figura 1), tiene un correlato en el plano territorial. De acuerdo a datos provistos por Alexiadis y Eleftheriou (2011, Figura 3), tal como la desigualdad nacional, la desigualdad regional (entre estados) de los Estados Unidos efectivamente habría experimentado un incremento en los 80, pero a diferencia de la desigualdad nacional reportada por Piketty, con un descenso y estabilización a partir de la década de los 90. Similar patrón documentan Nissan y Carter (1999) y Rey (2004). En el caso de Brasil, Azzoni (2001) muestra un incremento del componente regional de la desigualdad, pero a partir de la década de los 90, en un contexto de desigualdad nacional relativamente estable. Escobal y Ponce (2012) reportan un fenómeno de rápida polarización regional en Perú. La conclusión general que dejan estos estudios, parece ser que la desigualdad regional podría mostrar una dinámica en alguna medida distintiva respecto a la desigualdad nacional. Este hecho hace presuponer que pueden existir

factores subyacentes a las dinámicas de desigualdad regional aún no bien identificados y que sería necesario aislar y analizar.

Por otra parte, volviendo al problema de los procesos económicos y sociales tras la curva de Kuznets, cabe señalar que el modelo original puede entenderse también como un modelo esencialmente espacial, donde la metáfora de los dos sectores agricultura-industria bien puede representar el proceso de transición de la población desde zonas rurales a urbanas, al estilo de lo propuesto por Lewis (1954) y su modelo sectorial dual. Desde esta perspectiva, la hipótesis de Kuznets abre discusiones relevantes y no suficientemente abordadas, más interesantes y potencialmente más informativas que el enfoque de investigación predominante de buscar la verificación empírica de esta relación.

Un primer ejemplo es el rol de las políticas de desarrollo regional sobre los patrones de urbanización, y a través de ello, sobre las desigualdades regionales y las trayectorias de desarrollo de los países. Estudios recientes han mostrado que los patrones de poblamiento tendrían una relación con la naturaleza del desarrollo de los países. Christiansen y Todo (2013), por ejemplo, verifican estadísticamente que patrones de urbanización más diversificados en centros urbanos intermedios llevan a dinámicas de desarrollo más inclusivas que aquellos basados en la concentración urbana en unas pocas mega-urbes. Al mismo tiempo, se ha mostrado que las ciudades pueden ser fuentes dinamizadoras de sus entornos territoriales, ayudando al objetivo de activar el desarrollo regional y quizás a través de ello, su contribución al crecimiento de toda la economía en su conjunto. Berdegué et al. (2015), por ejemplo, documentan cómo las ciudades en varios países de América Latina, incluyendo ciudades secundarias y terciarias, son fuentes de crecimiento y reducción de la pobreza de sus territorios, a través de múltiples mecanismos de interacción con su entorno rural. En Europa, las regiones semi-rurales y peri-urbanas han mostrado contra-cíclico (o de buffer) en el reciente periodo de crisis (OECD, 2012; Barca et al., 2012).

En el plano de las políticas, Berdegué et al. (2015) concluyen que las políticas de desarrollo territorial rural están muchas veces sujetas a un sesgo de “ruralidad profunda”, al no reconocer ni estimular el potencial rol dinamizador de los núcleos urbanos de mediana escala que son cabecera de territorios urbano-rurales. Sin embargo, sabemos poco sobre instrumentos específicos para realizar este potencial. En ese sentido, la revisión de experiencias concretas puede aportar ideas sobre herramientas innovadoras y buenas prácticas potencialmente aplicables en otros contextos. La Unión Europea, por ejemplo, ofrece interesantes experiencias de proyectos en ciudades específicas y de coordinación entre ciudades para proporcionar soluciones locales a problemas transversales, como crecimiento sostenible, innovación, trabajo y productividad. Ejemplo de ello son los proyectos sobre “Ciudades Inteligentes” o las plataformas colaborativas de ciudades inteligentes a lo largo de toda la Unión Europea (ver por ejemplo Manville et al., 2014). Aun cuando los problemas prioritarios pudieran ser otros en el mundo en desarrollo, estas experiencias pueden aportar aprendizajes relevantes sobre gestión urbana y gobernanza de territorios que incluyen numerosas localidades, algunas de ellas urbanas y otras rurales.

Por otra parte, la hipótesis de Kuznets-Williamson puede motivar preguntas sobre el rol de la política industrial como herramienta (o no) de equidad y crecimiento económico (local y a través de éste nacional), al ayudar a una transformación estructural sostenible de las economías regionales. La pregunta se vuelve particularmente relevante hoy a la luz de una “segunda revolución industrial”, desplegada sobre una nueva economía intensiva en el uso tecnológico (Piketty, 2006). Cabe preguntarse si esta transición a economías basadas en el conocimiento y la innovación, tiene algo que ver con el incremento de las desigualdades regionales en países con altos niveles de desarrollo que sugieren estudios como el de Lessman (2014). Esta presunción se justifica a la luz de los marcados patrones de aglomeración de las industrias intensivas en conocimiento, mayores a los de la actividad económica en general (Audretsch y Fledman, 1996; Carlino y Kerr, 2014). Asimismo, la inversión extranjera directa, otro potencial motor de innovación (Holm-Nielsen y Agapitova, 2002) también se distribuye de forma espacialmente concentrada y esto contribuiría a la desigualdad regional en países en desarrollo (Lessman, 2013b).

Los efectos territoriales de la integración comercial, sumado al desarrollo de la teoría de clusters (Porter, 1990; 1995; 1996) han motivado un creciente interés por los aspectos territoriales de la política industrial en todo el mundo (Martin y Sunley, 2003), con el consecuente acercamiento conceptual e instrumental entre la política industrial y la política regional. De hecho, la política industrial ha tenido como una de sus instrumentos preferentes el desarrollo de polos industriales y tecnológicos regionales, muchas veces en lugares improbables. En el balance, un meta-análisis de la evidencia acumulada parece indicar que los resultados de dichas políticas han sido, en general, más bien decepcionantes (Chatterji et al., 2014)¹⁰. La conclusión que se obtiene de estas experiencias es que la construcción de ecosistemas regionales dinámicos e innovadores no es una tarea sencilla ni fácil de orquestar a través de la política pública, dada la heterogeneidad regional de condiciones estructurales, actores, relaciones, contextos institucionales, etc. (Chatterji et al., 2014; OECD, 2011; Todtling and Tripl, 2005). La primera lección es, nuevamente, que políticas industriales comunes para todas las regiones no funcionan (Todtling and Tripl, 2005) y que las experiencias tipo Silicon Valley responden a complejos procesos endógenos muy difíciles, sino imposibles, de replicar en otros contextos (Chatterji et al., 2014; Asheim et al., 2011; Todtling and Tripl, 2005).

En cambio, la política territorial moderna en los países desarrollados se enfoca mucho más en la construcción de capacidades, institucionalidad y gobernanza en el ámbito local, de forma de establecer las condiciones para desatar el autodescubrimiento de oportunidades regionales, la toma de riesgos, el emprendimiento y la innovación regional (McCann y Ortega-Argilés, 2013). En particular, los nuevos enfoques de la política industrial en países OCDE promueven un proceso de especialización regional inteligente, que aproveche los activos y capacidades locales y potencie un proceso endógeno de

¹⁰ Aunque no conocemos algún análisis que compare la tasa de fracaso de políticas industriales localizadas con los resultados de políticas industriales generales o no localizadas. También hay ejemplos espectaculares de éxitos en políticas industriales con un fuerte componente regional, de las cuales tal vez el desarrollo de las zonas costeras de China a partir de los años 80, es el más notable, al punto que ha transformado la economía del planeta.

“descubrimiento emprendedor” de las oportunidades presentes y futuras (McCann y Ortega-Argilés, 2013; OECD, 2013).

En países en desarrollo, en cambio, existe poca evidencia respecto del potencial de las políticas territoriales e industriales para conducir la transformación territorial, y de esta forma contribuir al doble objetivo de mayor equidad sub-nacional y una mayor eficiencia económica agregada. Mogillansky y Ramírez (2015), por ejemplo, argumentan que la actual política industrial latinoamericana ha sido en gran medida espacialmente ciega, en el sentido de no incorporar en su diseño e implementación las particularidades estructurales de las diferentes regiones. En términos de su aplicación, los autores indican que existen una serie de limitaciones en la arquitectura institucional que limitan la capacidad de implementar una política industrial exitosa y coherente con la diversidad de contextos territoriales en los países de la Región. Ejemplo de ello, según los autores, son inconsistencias entre objetivos y atribuciones de organismos regionales o la falta de competencias y capacidades en los agentes locales. En este ámbito, existen enormes posibilidades para explorar instrumentos que ayuden a gestionar mejor problemas de tipo agente-principal y en general descoordinaciones horizontales entre territorios, y verticales en las relaciones de gobernanza multi-nivel para el desarrollo territorial. Por ejemplo, respecto del problema de coordinación territorial horizontal, OCDE (2013) discute las posibilidades de instrumentos “trans-fronterizos” en materia de innovación regional. Respecto de la coordinación vertical, OCDE (2010) analiza las posibilidades de arreglos contractuales entre niveles de gobierno para manejar las interdependencias en los sistemas nacionales y regionales de innovación. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural ha estado trabajando recientemente con el gobierno de Chile en el diseño de este tipo de sistemas de contratos en este país. Estas experiencias entregan ejemplos de buenas prácticas que quizás podrían adaptarse múltiples dimensiones del desarrollo productivo regional.

Finalmente, cabe señalar que las agendas de política industrial y de desarrollo territorial se conectan también por las consecuencias demográficas de la política industrial. De acuerdo a Krugman y Livas Elizondo (1995), por ejemplo, el surgimiento de mega-urbes en países en desarrollo sería en alguna medida el resultado de las políticas de sustitución de importaciones aplicadas en la segunda mitad del siglo XX. En el caso de América Latina, la discusión sobre política industrial y urbanización toma particular relevancia por el hecho que los países de la región se encuentran en una situación de alta urbanización y con un rápido crecimiento de sus ciudades intermedias (Berdegué et al., 2015). Más aún, estos países se encontrarían más o menos en el punto de inflexión donde el crecimiento en teoría debiera estar llevando a la reducción de las disparidades territoriales (Henderson, 2003).

En conclusión, de la revisión de la literatura aún queda la sensación que no hay evaluaciones concluyentes de los impactos territoriales de la política regional en los países Latinoamericanos y sus efectos sobre la desigualdad regional. El programa Cohesión Territorial para el Desarrollo de Rimisp ha generado alguna evidencia en esta línea. Ramírez y Díaz (2015), por ejemplo, señalan que las políticas de desarrollo productivo no han tenido mayor efecto en cerrar las brechas de productividad regionales en Chile,

particularmente en los sectores más intensivos en capital y tecnología. Generar más evidencia en esta línea asoma como una tarea prioritaria.

4.2. Los costos agregados de la desigualdad general y la desigualdad regional en términos de pérdida de crecimiento agregado y los mecanismos subyacentes a esta relación

El segundo punto de contacto entre la agenda agregada y la regional está dado por la relación reversa; es decir, la desigualdad regional como freno al crecimiento económico nacional. En este plano, junto con los esfuerzos de verificación de esta relación, el problema se ha abordado principalmente desde la discusión del rol de las economías de aglomeración como motores del crecimiento (local y nacional), y el papel que les cabe a las regiones rezagadas, tradicional objeto de las políticas de desarrollo regional.

Como se discute en la sección anterior, la literatura ha provisto evidencia básicamente sobre la correlación entre la concentración espacial (medida usualmente a través de la primacía urbana) y el crecimiento del producto en cortes transversales de países de diferentes niveles de desarrollo (y en contadas ocasiones con series de tiempo para países específicos). La mayor brecha de conocimiento se encuentra, no obstante, en establecer y poner a prueba los mecanismos específicos a través de los cuales la desigualdad regional podría afectar la eficiencia económica agregada. Por ejemplo, los estudios sobre inequidades territoriales y sus efectos catalizadores de conflicto, violencia, fragmentación, inestabilidad política y sub-inversión, han logrado documentar la existencia de dichas relaciones en el plano local, pero no han avanzado en demostrar el impacto agregado de estos problemas locales, aun cuando la literatura de economía del desarrollo ha establecido que la fragmentación social impacta negativamente el crecimiento de las economías nacionales (Easterly y Levine, 1997; Alesina y Perotti, 1996).

Surge entonces la necesidad de entender cuáles son las formas de desigualdad regional que más afectan el crecimiento agregado. La primacía urbana es por cierto una medida relevante, particularmente desde una óptica de economía política de la distribución territorial de la inversión pública y de los excedentes del crecimiento (e.g. Galiani y Kim, 2011; Ales y Glaeser, 1995). Aun así, la primacía urbana es sólo una entre otras múltiples dimensiones de la desigualdad regional, algunas de ellas quizás de mayor importancia para el crecimiento nacional. Volviendo a la discusión en la sección 2, resulta entonces necesario avanzar en entender si es la desigualdad regional de activos, de oportunidades o de resultados, o si es la desigualdad regional estructural o de mercado la que más importa.

Yendo más allá, quizás la pregunta relevante sea en realidad cómo las diversas manifestaciones de la desigualdad regional podrían estar afectando la eficiencia agregada a través de mecanismos potencialmente distintos. Tal vez existan mecanismos específicos de ineficiencia asociados a cada una de estas distintas expresiones de la desigualdad regional, y por ende un menú de instrumentos complementarios para potenciar el crecimiento nacional al mismo tiempo que la equidad y cohesión territorial.

En el plano de los mecanismos subyacentes a la relación desigualdad regional-crecimiento, nuevas aproximaciones al estudio de la polarización económica (Esteban and Ray, 1994; Gradín, 2000) y a la desigualdad horizontal (Stewart, 2009) pueden ser útiles

como marco analítico de los efectos anti-crecimiento de las distintas formas de desigualdad regional. Estos enfoques plantean la idea que la desigualdad entre grupos con un alto grado de identificación interna y alienación (diferencia) respecto del resto, sería un catalizador más directo de conflicto social que la simple desigualdad económica entre individuos (e.g. Duclos et al., 2004). Como se discute en las secciones anteriores, se ha documentado que el territorio es un ámbito relevante de diferenciación social, tanto en términos de resultados como de oportunidades. La implicancia, entonces, es que el territorio podría ser una fuente importante de polarización e inequidad horizontal. Gradín (2000) por ejemplo, reporta la dimensión territorial como una de las de mayor importancia (y creciente desde la década de los 80) en la polarización económica (de ingreso) en España. Sus resultados parecen al menos consistentes con la dinámica de conflictos recurrentes entre el gobierno central y las comunidades autónomas. Murshed y Gates (2005), por otra parte, muestran que las desigualdades horizontales regionales en desarrollo humano tienen una fuerte asociación con la intensidad del conflicto de la insurgencia Maoísta en Nepal. Pero aún a pesar de esta evidencia, todavía no sabemos mucho de si las dinámicas de conflicto social se asocian a desigualdades horizontales territoriales en ciertas dimensiones más que otras. El trabajo de Ostby (2008), que relaciona una serie de medidas de desigualdad y polarización con dinámicas de conflicto en 36 países en desarrollo, es una buena referencia de estudios en esta dirección.

En síntesis, una aproximación integrada que establezca, primero, la desigualdad regional como fuente primordial de tensión social y, segundo, esta tensión social como una limitante del crecimiento agregado, puede ayudar a construir un caso más persuasivo sobre el costo agregado de la desigualdad regional. Los enfoques basados en la desigualdad entre grupos sociales pueden ser útiles como perspectiva analítica para estudiar el fenómeno de movimientos y conflictos regionales, y sus impactos primero locales y luego agregados sobre el crecimiento y la eficiencia económica.

Finalmente, cabe señalar que los efectos catalizadores de conflictos sociales discutidos anteriormente son la explicación más frecuente, pero no la única, para el vínculo entre desigualdad regional y pérdida de crecimiento. Por ejemplo, el argumento de la OECD (2012; 2009) y varios otros autores sobre el potencial de crecimiento nacional desaprovechado por la existencia de activos y capacidades regionales sub-utilizadas, aun siendo plausible, no se sustenta en análisis que muestren de forma concluyente el real potencial de crecimiento de las distintas regiones y su posición actual respecto de su frontera de posibilidades. Contar con evidencia en esta materia podría hacer una contribución sustantiva a robustecer el argumento de la pérdida de eficiencia global resultante de la desigualdad regional. La idea de equilibrios múltiples tan arraigada en la economía espacial puede ayudar al análisis del potencial regional, la distancia respecto a dicho potencial y el rol de las políticas de lugar en acercar a las economías regionales a dichas fronteras o, más aún, de moverlas a nuevos equilibrios de mayor eficiencia. De hecho, enfoques basados en la idea de equilibrios múltiples ya han sido utilizado para analizar por ejemplo, diferencias regionales en emprendimiento (Parker, 2005), y en estructuras industriales (Davis and Weinstein, 2008). Más aún, dicho argumento, junto con la noción de path dependencies en las trayectorias de desarrollo regional (Martin y Sunley, 2006; Boschma y Frenken, 2006; Berdegué et al., 2014) puede ser usado para

documentar la existencia de trampas espaciales de pobreza (Galvis y Meisel, 2012) y desigualdad y entender los factores que perpetúan dichas trampas.

4.3. El supuesto trade-off entre redistribución social y redistribución espacial y crecimiento agregado y la pertinencia de las políticas place-based

Las desigualdades regionales han estimulado cuantiosos esfuerzos de política destinados a impulsar el desarrollo de las regiones rezagadas en todo el mundo (Olfert et al., 2014). A pesar de ello, en los últimos años estas disparidades han tendido a incrementarse, particularmente en países expuestos a fuertes cambios en sus condiciones de comercio internacional como México (Rodríguez-Pose and Sánchez-Reaza, 2005) y China (Zhang y Zhang, 2003); pero también en países latinoamericanos de rápido crecimiento como Perú (Escobal y Ponce, 2015; Modrego y Berdegué, 2015). Pero este tipo de políticas también se justifican por causas externas que reconfiguran la geografía económica de los países. Un ejemplo, son situaciones de shocks externos de mercado que afectan diferencialmente las dinámicas locales de desarrollo (particularmente en el caso de regiones con fuerte dependencia de recursos claves) y por ende las brechas de desarrollo al interior de los países. Canadá es un claro ejemplo, donde, producto de la acelerada baja en el precio del petróleo en 2014, los motores del crecimiento al parecer empiezan a desplazarse desde el Oeste petrolero al Centro manufacturero y de servicios.¹¹

En términos del diseño y aplicación de las políticas de lugar, existen ciertas diferencias tanto de enfoque como de resultados en las distintas regiones del mundo. La experiencia Norteamericana, por ejemplo, revela resultados más bien negativos debido a problemas asociados a una lógica equivocada de estas políticas, así como a problemas de captura de rentas de las inversiones asociadas (Partridge y Olfert, 2011). Lo que no queda claro en este caso, es si este tipo de política es particularmente ineficiente comparado con otras, dado que las políticas fallidas y el derroche de recursos es también un problema recurrente de las políticas transversales y de prácticamente cualquier ámbito de política sectorial.

De todas formas, la visión más convencional de la economía regional norteamericana contemporánea está lejos de constituir una postura de consenso en el mundo desarrollado. Europa, por ejemplo, provee un claro contrapunto en términos tanto de voluntad política como de racionalidad de las políticas territoriales. La política regional Europea es de hecho el ejemplo más ambicioso y complejo en el mundo de política destinada a alcanzar la cohesión territorial (Barca et al., 2012). Aun así, después de un par de décadas de aplicación, los resultados respecto del objetivo explícito de esta política de lograr la convergencia económica regional no son concluyentes, con algunos estudios mostrando malos (e.g. Eerdeven et al., 2006) y otros buenos (Pellegrini et al., 2013, Ramajo et al., 2008; Cappelen et al., 2003) resultados. En el caso de los países en desarrollo, por su parte, Rodríguez-Pose y Ezcurra (2010) señalan que las políticas de descentralización se asocian a mayor desigualdad regional, de acuerdo a los autores, producto en gran medida de las debilidades de estos estados en sus capacidades de redistribución y gobernanza territorial. En el caso latinoamericano, existe poca evidencia de los efectos espaciales de políticas territorialmente redistributivas. Aroca (2009) por

¹¹ Ver: <http://www.economist.com/news/americas/21641288-growth-shifting-oil-producing-west-back-traditional-economic-heartland?zid=305&ah=417bd5664dc76da5d98af4f7a640fd8a>

ejemplo, argumenta que las políticas de desarrollo regional en Chile han tenido el resultado no intencionado de reforzar las disparidades regionales generadas por los mecanismos de mercado. Ferreira (2004) realiza un ejercicio de evaluación de la política regional de Brasil, concluyendo que ella no ha tenido buenos resultados en la reducción de las brechas regionales, y que incluso en los casos con mejores resultados, éstos han sido obtenidos a un alto costo. Rodríguez-Oreggia y Rodríguez-Pose (2004) analizan los efectos de la distribución regional de la inversión pública en el crecimiento de los Estados de México, concluyendo que el efecto ha sido escaso, probablemente producto de una economía política que determina una mala asignación de los recursos.

En otra arista del problema, la literatura sobre evaluación de los efectos de las políticas de desarrollo regional se ha centrado en analizar sus efectos sobre el cierre de las brechas territoriales de desarrollo, pero casi nada se sabe de si estas políticas, a través de sus efectos potenciadores sobre las economías regionales, contribuyen o no al crecimiento general de las economías nacionales o por el contrario, terminan atentando contra los supuestos beneficios de la aglomeración. En otras palabras, a diferencia de lo que ocurre en el caso de las políticas redistributivas generales (ver Ostry et al., 2014), no se cuenta con suficiente evidencia de si efectivamente existe o no un trade-off entre redistribución espacial y eficiencia económica agregada. Entender en contextos nacionales específicos los mecanismos que ayudan o, por el contrario, impiden que las políticas de descentralización y desarrollo regional contribuyan a una mayor equidad regional y a través de ello a una mayor eficiencia agregada, es de particular importancia para una nueva agenda de investigación sobre desigualdad regional.

Respecto de esta última brecha, la economía política de la descentralización y el desarrollo regional es un aspecto particularmente poco explorado de la relación desigualdad territorial-crecimiento, al menos en el contexto latinoamericano. Esta es una omisión importante, a la luz de estudios que plantean la excesiva primacía urbana (y relacionado a ello la desigualdad territorial) de los países en desarrollo, como un fenómeno de naturaleza esencialmente político-institucional. Ades y Glaeser (1995) por ejemplo, sugieren que el exceso de primacía urbana (reflejado en la existencia de mega-ciudades primarias) es un fenómeno más propio de las dictaduras y de la concentración del poder en una pequeña élite que no enfrenta barreras institucionales para extraer rentas de la periferia y luego invertirlas en el centro. Galliani y Kim (2011) argumentan que la primacía urbana puede asociarse a una mala distribución espacial de los recursos, que redundaría en pérdidas de productividad en el largo plazo. De acuerdo a los autores, los mecanismos que contribuyen a la sobre-inversión en las mega-ciudades son: i) la residencia de las élites políticas y económicas en las grandes urbes; ii) la centralización de la capacidad de generar rentas a través de impuestos y la dependencia de los gobiernos periféricos de transferencias determinadas política antes que económicamente y iii) el control presidencial de gran parte de los poderes políticos y de formulación de políticas en las capitales nacionales. Una mirada analítica de estos y otros mecanismos de economía política de la descentralización puede aportar elementos para un rediseño de mecanismos de descentralización e instrumentos de desarrollo regional más eficaces para alcanzar objetivos de cohesión territorial y crecimiento económico agregado.

4.4. El territorio como explicación a la desigualdad individual y, por ende, como mecanismo también indirecto de ineficiencia económica agregada

La sección 2 revisa una serie de estudios que documentan el rol del territorio como fuente de inequidades permanentes entre individuos, y producto de ello, como una posible fuente de pérdidas de eficiencia y bienestar social. Este es un cuarto vínculo entre la agenda general y la regional sobre desigualdad y crecimiento.

Un primer tema que se abre en esta línea del debate es el potencial efecto espacialmente diferenciado de las políticas tendientes a desarrollar activos y capacidades (capabilities) esenciales para la materialización del potencial intrínseco de las personas (Sen, 1999); por ejemplo las políticas de transferencias condicionadas. Debido a la fuerte concentración espacial de la pobreza, estas políticas han tenido en muchos casos una fuerte focalización territorial en la práctica, aún sin ser explícitamente diseñadas así (Scott, 2010). El entorno económico, social e institucional es fundamental en condicionar las posibilidades de participación económica y las estrategias de sustento de los hogares y sus miembros más allá de sus características individuales (de Ferranti et al., 2005; Banco Mundial, 2005). Pero al mismo tiempo, dichas condiciones del entorno han mostrado ser muy variables al interior de los países (OECD, 2011; Rimisp, 2011; Charrón et al., 2014). Es por ello que es muy probable que el contexto territorial afecte de forma diferenciada las posibilidades de los hogares de capitalizar tanto las transferencias monetarias que reciben los hogares, como las nuevas capacidades potencialmente recibidas a través del condicionamiento de dichas transferencias (Fernández, 2015). El programa Cohesión Territorial Para el Desarrollo ha conducido estudios tendientes a analizar los efectos espacialmente diferenciados de estas políticas en países de América Latina. Fernández (2015), por ejemplo, muestra que los programas de transferencias condicionadas en Chile tienen efectos negativos sobre los ingresos de los hogares (por efectos sustitución de los ingresos autónomos) sólo en entornos territoriales rezagados que no ofrecen mayores oportunidades a los hogares beneficiarios. Al mismo tiempo, el programa Cohesión Territorial para el Desarrollo ha mostrado que pueden existir sinergias desaprovechadas entre programas de protección social y de fomento productivo, producto de una disociación entre la focalización territorial de ambos (Scott, 2015). De todas formas, todavía queda mucho por explorar respecto de los mecanismos mediados por el territorio que condicionan las estrategias de sustento de los hogar, sus resultados y a través de ello, la eficiencia económica agregada.

Por otra parte, estudios recientes muestran cómo el entorno económico local es también una fuente de diferencias en la productividad de las empresas, más allá de los factores internos a la firma, debido por ejemplo a la capacidad de acceso a insumos especializados, a los flujos localizados de conocimiento y el entorno institucional local (e.g. Raspe, 2009). Abrir la caja negra del territorio como condicionante de la productividad de empresas y emprendedores y así de la eficiencia agregada en países de América Latina, es otra línea de investigación con altos retornos potenciales. Asimismo, la evaluación a partir de microdatos de los potenciales efectos territorialmente diferenciados de programas de fomento productivo, puede dar luces sobre otra forma a partir de la cual las políticas de lugar pueden ayudar al crecimiento agregado.

Otro punto que tiene relación con el anterior es el de la inequidad territorial y la movilidad espacial de los factores. El caso más directo es el de la movilidad inter-regional de la mano de obra. En teoría, en condiciones de bajos costos de movilidad de los factores, la migración es el mecanismo que permitiría a las personas acceder a mejores condiciones de vida (e.g. Ferguson et al., 2007). Se ha documentado que la concentración del capital humano (particularmente del capital humano avanzado) en zonas con mercados laborales más profundos (Storper and Scott, 2009) o alternativamente en zonas de mayores amenidades (Glaeser, 2005) sería uno de los principales mecanismos tras las diferencias regionales en ingresos y bienestar (Combes et al., 2008; Paredes, 2013). Más aún, algunos atribuyen a las barreras a la movilidad, y en particular a políticas que la reducen, como un mecanismo que enlentece la convergencia económica regional (e.g. Soto y Torche, 2004).

Sin embargo, de la revisión de la literatura en la sección 2, queda de manifiesto la importancia del territorio de origen como fuente de desigualdades duraderas en los resultados individuales, más allá de la inversión en capital humano y el esfuerzo posterior del individuo. Por, ello la relocalización podría no diluir del todo las brechas en salarios e ingresos entre migrantes y locales con capital humano equivalente. El Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo de Rimisp está actualmente investigando esta hipótesis. Si esa diferencia residual se asocia a diferencias en productividad de las personas, el lugar de origen podría ser una fuente de ineficiencia agregada. Un argumento similar podría aplicarse al capital, por lo que la condición de equilibrio espacial (Roback, 1982; Wu y Gopinath, 2008) podría no alcanzarse del todo en la práctica. Bajo esta lógica, el territorio se constituiría en un factor que potencialmente atentaría contra la eficiencia agregada, no del todo subsanable a través de las políticas tradicionales basadas en las personas, ni tampoco a través de la migración y la movilidad. En conclusión, falta tener mayor claridad respecto a cómo el territorio establece diferencias permanentes en los resultados individuales de las personas y de las empresas. Una hipótesis es que esto podría tener que ver con la capacidad para articular redes, adquirir capital social y, en general, aprovechar recursos específicos al contexto local (e.g. Michelacci y Silva, 2007).

Al mismo tiempo, todavía hay una brecha en cuanto a vincular la discusión sobre los efectos de la movilidad y la migración en la creación o cierre de las disparidades regionales, con el efecto de estas disparidades regionales en el desempeño económico agregado.

Finalmente, hay una discusión relacionada a los distintos efectos de la migración sobre el crecimiento económico, dado que se ha planteado que ella puede acarrear tanto fragmentación social que desestime el crecimiento (Easterly and Levine, 1997), como una mayor diversidad social que favorezca la creatividad, la innovación y el emprendimiento (Jacobs, 1969; Florida, 2002). Pero en definitiva, sabemos muy poco sobre el rol que pueden tener políticas place-based en materia laboral, de migración y de emprendimiento en ayudar a potenciar la contribución de los migrantes a las economías locales y en reducir las tensiones locales asociadas a estos procesos.

5. REFERENCIAS

Abdel-Rahman. 1988. Product differentiation, monopolistic competition and city size. *Regional Science and Urban Economics* 18: 69-86.

Acemoglu, D. (2003). Cross-country Inequality Trends. *The Economic Journal*, 113(485), 121-149.

Acemoglu, Daron, Johnson, Simon, Robinson, James, 2001. The colonial origins of comparative development. *American Economic Review* 91 (5), 1369–1401.

Acemoglu, Daron, Johnson, Simon, Robinson, James, 2002. Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, 1231–1294.

Ades A. and E Glaeser (1995), "Trade and circuses: explaining urban giants", *Quarterly Journal of Economics*, 122, 195-228.

Alesina, A., and R. Perotti, 1996, "Income Distribution, Political Instability and Investment," *European Economic Review*, Vol. 40(6), pp. 1203–28.

Alesina, Alberto, Rodrik, Dani, 1994. Distributive politics and economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 108, 465–490.

Alexiadis S. y K Eleftheriou. 2011. A note on the relation between inter-regional inequality and economic efficiency: evidence from the US states. *Regional Science Policy & Practice*, Volume 3 Number 1: 37-44.

Arias, M., Atienza, M., & Cademartori, J. (2014). Large mining enterprises and regional development in Chile: between the enclave and cluster. *Journal of Economic Geography*, 14(1), 73-95.

Aroca, P., Azzoni, C., Sarrias, M. y Soloaga, I. 2015. Spatial concentration and national growth in Latin America: Brazil, Chile and Mexico. Documento de Trabajo. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago de Chile.

Audretsch, D., Feldman, M. (1996). "R&D spillovers and the geography of innovation and production." *American Economic Review*, 86, 630-640.

Autor, D. H. (2014). Skills, education, and the rise of earnings inequality among the "other 99 percent". *Science*, 344(6186), 843-851.

Azariadis C. and Stachurski J., 2005. Poverty traps, In: Aghion P. and Durlauf S., (Eds.), *Handbook of economic growth* Vol. 1, Elsevier.

Baldwin, R. and R. Forslid. 2000. The Core–Periphery Model and Endogenous Growth: Stabilizing and Destabilizing Integration. *Economica* 67: 307-324.

Banco Mundial (2005). *World Development Report 2006: "Equity and Development"*. World Bank Publisher, Washington DC, USA.

Banco Mundial (2008). World Development Report 2009: “Reshaping Economic Geography”. World Bank Publisher, Washington DC, USA.

Barca, F. 2009. “An Agenda for A Reformed Cohesion Policy: A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations,” Independent Report, Prepared at the Request of the European Commissioner for Regional Policy, Danuta Hübner, European Commission, Brussels.

Barca, F., McCann, P., Rodríguez-Pose, A. 2012. The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science* 52(1): 134–152.

Barrios, S., Strobl, E., 2009. The dynamics of regional inequalities. *Reg. Sci. Urban Econ.* 39 (5), 575–591.

Barro, R.J., 2000. Inequality and Growth in a Panel of Countries. *Journal of Economic Growth* 5, 5–32.

Berdegú, J., Bebbington, A. y J. Escobal. 2014. Explaining spatial diversity in Latin American rural development: Structures, institutions, and coalitions. *World Development*. doi:10.1016/j.worlddev.2014.10.018

Berdegú, J., Carriazo, F., Jara, B., Modrego, F., Soloaga, I. 2015. Cities, Territories, and Inclusive Growth: Unraveling Urban–Rural Linkages in Chile, Colombia, and Mexico. *World Development* (en prensa).

Berg, A., J.D. Ostry, and J. Zettelmeyer, 2012, “What Makes Growth Sustained?” *Journal of Development Economics*, Vol. 98(2), pp. 149–66.

Boschma, R. A., & Frenken, K. (2006). Why is economic geography not an evolutionary science? Towards an evolutionary economic geography. *Journal of economic geography*, 6(3), 273-302.

Bourguignon, F. (2003). “The growth elasticity of poverty reduction; explaining heterogeneity across countries and time periods.” In: Eicher, T. and S. Turnovsky (eds.), *Inequality and growth: Theory and policy implications*. Cambridge: The MIT Press

Bourguignon, F., Ferreira, F. and M. Walton (2007). “Equity, efficiency and inequality traps: a research agenda.” *Journal of Economic Inequality* 5(2): 235-56.

Bourguignon, F., Ferreira, F. H., & Menendez, M. (2007). Inequality of opportunity in Brazil. *Review of Income and Wealth*, 53(4), 585-618.

Bourguignon, François, Verdier, Thierry, 2000. Oligarchy, democracy, inequality and growth. *Journal of Development Economics* 2 (62), 285–313.

Buhaug, H., Gleditsch, K., Holtermann, H., Østby, G., Tollefsen, A.F., 2012. It's the local economy, stupid! Geographic wealth dispersion and conflict outbreak location. *J. Confl. Resolut.* 55 (5), 814–840.

CAF. 2010. Desarrollo Local: Hacia un Nuevo Protagonismo de las Ciudades y Regiones. Caracas: Corporación Andina de Fomento.

Cappelen, A., Castellacci, F., Fagerberg, J., & Verspagen, B. (2003). The impact of EU regional support on growth and convergence in the European Union. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 41(4), 621-644.

Carlino, G.A. and W. Kerr. 2014. Agglomeration and Innovation. Federal Reserve Bank of Philadelphia Working Paper No. 14-26.

Charron, Nicholas, Lewis Dijkstra & Victor Lapuente (2014) Regional Governance Matters: Quality of Government within European Union Member States, *Regional Studies*, 48:1, 68-90.

Chatterji, A., Glaeser, E., Kerr, W. (2014). "Clusters of entrepreneurship and innovation." In: Lerner, J., Stern, S. (Eds.), *Innovation Policy and the Economy*, Vol. 14, University of Chicago Press, Chicago, IL.

Chen, A. (2010). Reducing China's regional disparities: Is there a growth cost?. *China Economic Review*, 21(1), 2-13.

Chin, G., & Culotta, E. (2014). What the numbers tell us. *Science*, 344(6186), 818-821.

Ciccone, A. and Hall, R.E. 1996. Productivity and the density of economic activity, *American Economic Review*, 86, 54-70.

Combes, P. P., Duranton, G., & Gobillon, L. (2008). Spatial wage disparities: Sorting matters!. *Journal of Urban Economics*, 63(2), 723-742.

Comisión Económica para América Latina y El Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL). 2013. Panorama Social de América Latina 2013. Santiago de Chile.

Comisión Económica para América Latina y El Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL). 2010. La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile.

Datt, G. and M. Ravallion (1992). "Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A Decomposition with Applications to Brazil and India in the 1980." *Journal of Development Economics* 38: 275-295.

Davis, D. R., & Weinstein, D. E. (2008). A search for multiple equilibria in urban industrial structure. *Journal of Regional Science*, 48(1), 29-65.

De Ferranti, D., Perry, G. E., Ferreira, F. H. G., and M. Walton (2004). *Inequality in Latin America. Breaking with history?* Washington DC: The World Bank.

De Ferranti, D., Perry, G., Lederman, D., Foster, W. and Valdes, A. (2005). *Beyond the city: The rural contribution to development.* Washington, DC: The World Bank.

Deininger, Klaus, Squire, Lyn, 1998. New ways of looking at old issues: inequality and growth. *Journal of Development Economics* 57 (2), 259-287.

Deiwiks, C., Cederman, L. E., & Gleditsch, K. S. (2012). Inequality and conflict in federations. *Journal of Peace Research*, 49(2), 289-304.

Djankov, S., Ganser, T., McLiesh, C., Ramalho, R., & Shleifer, A. (2010). The Effect of Corporate Taxes on Investment and Entrepreneurship. *American Economic Journal: Macroeconomics*, 31-64.

Duclos, J. Y., Esteban, J., & Ray, D. (2004). Polarization: concepts, measurement, estimation. *Econometrica*, 72(6), 1737-1772.

Duranton, G., Puga, D. (2004). "Micro-foundations of urban agglomeration economies." In: Henderson, J.V., Thisse, J.-F. (Eds.), *Handbook of Urban and Regional Economics*, Vol. 4, North-Holland, Amsterdam.

Easterly, W., 2007, "Inequality Does Cause Underdevelopment: Insights from a New Instrument," *Journal of Development Economics*, Vol. 84(2), pp. 755–76.

Easterly, W., & Levine, R. (1997). Africa's growth tragedy: policies and ethnic divisions. *The Quarterly Journal of Economics*, 1203-1250.

Ederveen, S., Groot, H. L., & Nahuis, R. (2006). Fertile soil for structural funds? A panel data analysis of the conditional effectiveness of European cohesion policy. *Kyklos*, 59(1), 17-42.

Elbers, Chris, Peter Lanjouw, Johan Mistiaen, Berk Özler and Ken Simler, 2004. "On the Unequal Inequality of Poor Communities," *World Bank Economic Review* 18:3 , 401–421.

Ellison, G., Glaeser, E. (1997). "Geographic concentration in U.S. manufacturing industries: a dartboard approach." *Journal of Political Economy*, 105, 889-927.

Escobal, J., & Torero, M. (2005). Adverse geography and differences in welfare in Peru. *Spatial Inequality and Development*, 17-122.

Escobal, J. y C. Ponce. 2012. Polarización y segregación en la distribución del ingreso en el Perú: Trayectorias desiguales. Lima: GRADE. 52p. Documento de Investigación, 62.

Escobal, J., & Ponce, C. (in press). Dinámicas provinciales de pobreza en el Perú, 1993–2007. In F. Modrego Benito & J. A. Berdegué (Eds.), *Los Dilemas Territoriales del Desarrollo en América Latina*. Bogotá, Colombia: Ediciones Uniandes.

Esteban, J. M., & Ray, D. (1994). On the measurement of polarization. *Econometrica* 62(4), 819-851.

Ezcurra, R., & Rapún, M. (2006). Regional Disparities and National Development Revisited The Case of Western Europe. *European Urban and Regional Studies*, 13(4), 355-369.

Ferguson, M., Ali, K., Olfert, M., & Partridge, M. (2007). Voting with their feet: jobs versus amenities. *Growth and Change*, 38(1), 77-110.

Fernández, M.I. 2015. Superación de la Pobreza y Diferencias Socio-Territoriales: el caso del Ingreso Ético Familiar. Documento de Trabajo. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Ferreira, P. C. (2004). Regional policy in Brazil: a review. World Bank, commissioned paper (<http://www.fgv.br/professor/ferreira/RegionalPolicyFerreira.pdf>).

Ferreira, F. H., & Gignoux, J. (2011). The measurement of inequality of opportunity: Theory and an application to Latin America. *Review of Income and Wealth*, 57(4), 622-657.

Florida R. (2002) *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community, and Everyday Life*, Basic, New York, NY.

Forbes, Kristin, 2000. A reassessment of the relationship between inequality and growth. *American Economic Review* 90 (4), 869–887.

Frazer, G. (2006). Inequality and development across and within countries. *World Development*, 34(9), 1459-1481.

Fu, X. (2004). Limited linkages from growth engines and regional disparities in China. *Journal of Comparative Economics*, 32(1), 148-164.

Fujita, M., & Thisse, J. F. (2002). *Economics of Agglomeration: Cities, Industrial Location, and Globalization*. Cambridge university press.

Galiani, Sebastian and Sukkoo Kim (2011). "Political Centralization and Urban Primacy: Evidence from National and Provincial Capitals in the Americas." In: Dora L. Costa and Naomi R. Lamoreaux (eds.), *Understanding Long-Run Economic Growth: Geography, Institutions, and the Knowledge Economy*, Chicago: University of Chicago Press.

Galor, Oded, Zeira, Joseph, 1993. Income distribution and macroeconomics. *Review of Economic Studies* 60, 35–52.

Galvis, Luis Armando and Meisel Roca, Adolfo. 2012. *Convergencia y trampas espaciales de pobreza en Colombia: Evidencia reciente*. Documento de Trabajo Sobre Economía Regional N° 177. Banco de la República, Colombia.

Glaeser, E. L. (2005) *Smart Growth: Education, Skilled Workers and the Future of Cold-Weather Cities*. Cambridge, MA: Harvard University, Kennedy School, Policy Brief PB-2005-1.

Glaeser, Edward, LaPorta, Rafael, Lopes-de-Silanes, Florencio, Shleifer, Andrei, 2004. Do institutions cause growth? *Journal of Economic Growth* 9 (3), 271–303.

Gradín, C. (2000). Polarization by sub-populations in Spain, 1973–91. *Review of Income and Wealth*, 46(4), 457-474.

Hanson, G. 2005. Market potential, increasing returns, and geographic concentration. *Journal of International Economics* 67, no. 1: 1–24.

Henderson, V. (2003). The urbanization process and economic growth: The so-what question. *Journal of Economic Growth*, 8(1), 47-71.

Herzer, D., & Vollmer, S. (2012). Inequality and growth: evidence from panel cointegration. *The Journal of Economic Inequality*, 10(4), 489-503.

Hirschman, A. (1958). *The strategy of economic development*. New Haven, Yale University Press.

Holm-Nielsen, L. B., & Agapitova, N. (2002). *Chile-science, technology and innovation*. Human Development Department LCSHD Paper Series No. 79. World Bank: Washington, D.C.

Iammarino, S., & McCann, P. (2013). *Multinationals and economic geography: location, technology and innovation*. Edward Elgar Publishing.

Jacobs, J., 1969. *The Economy of Cities*. Vintage, New York.

Kaldor, Nicholas, 1956. Alternative theories of distribution. *Review of Economic Studies* 23, 94–100.

Kanbur, “Income Distribution and Development“, in *Handbook of Income Distribution*, A.B. Atkinson and F. Bourguignon eds., pp.791-841, Elsevier, 2000

Kanbur, R. y A. J. Venables (Eds.) (2005). *Spatial Inequality and Development*. Oxford: Oxford University Press.

Krugman, P. 1991. Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy* 99: 483–99.

Kuznets, S. (1955). Economic growth and income inequality. *The American economic review* 45, 1-28.

Lazear, E.P., and S. Rosen, 1981, “Rank-Order Tournaments as Optimum Labor Contracts,” *Journal of Political Economy*, Vol. 89(5), pp. 841–64.

Lessmann, C., 2013a. Regional inequality and internal conflict. CESifo Working Paper Series 4112. CESifo Group, Munich.

Lessmann, C., 2013b. Foreign direct investment and regional inequality: a panel data analysis. *China Econ. Rev.* 24 (C), 129–149.

Lessman, C. 2014. Spatial inequality and development — Is there an inverted-U relationship? *Journal of Development Economics* 106: 35–51.

Lewis, W. A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labour. *The manchester school*, 22(2), 139-191.

Mankiw, N. Gregory, David Romer, David Weil, 1992. A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol 107, No.2, 407–437.

Manville, C., Cochrane, G., Cave, J., Millard, J., Kevin, J., Kåre, R., Kotterink, B. et al. (2014). Mapping Smart Cities in the EU. Available at: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/507480/IPOL-ITRE_ET\(2014\)507480_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/507480/IPOL-ITRE_ET(2014)507480_EN.pdf)

Martin, P. (2005) The geography of inequalities in Europe. *Swedish Economic Policy Review* 12: 85–108

Martin, R. 2008. National growth versus regional equality? A cautionary note on the new trade-off thinking in regional policy discourse. *Regional Science Policy & Practice*, Volume 1 3-13.

Martin, R., & Sunley, P. (2003). Deconstructing clusters: chaotic concept or policy panacea?. *Journal of economic geography*, 3(1), 5-35.

Martin, R. and P. Sunley. 2006. Path dependence and regional economic evolution. *Journal of Economic Geography* 6 (2006) pp. 395–437.

McCann, P., & Ortega-Argilés, R. (2013). Redesigning and Reforming European Regional Policy The Reasons, the Logic, and the Outcomes. *International Regional Science Review*, 36(3), 424-445.

Michelacci, C., Silva, O., 2007. Why some many local entrepreneurs? *The Review of Economics and Statistics* 89(4), 615–633.

Modrego, F. y J.A. Berdegué. 2015. A large-scale mapping of territorial development dynamics in Latin America. *World Development*. doi:10.1016/j.worlddev.2014.10.018

Moguillansky, G. y E. Ramírez. 2015. Arquitectura institucional regional y la política industrial: los casos de Chile y Colombia. Dsiocumento de trabajo. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago de Chile.

Moradi, A., & Baten, J. (2005). Inequality in Sub-Saharan Africa: New data and new insights from anthropometric estimates. *World Development*, 33(8), 1233-1265.

Murshed, S. M., & Gates, S. (2005). Spatial–horizontal inequality and the Maoist insurgency in Nepal. *Review of Development Economics*, 9(1), 121-134.

Myrdal, G. (1957). *Economic theory and under-developed regions*. Londres, Duckworth.

Nissan, E. and Carter, G. (1999). Spatial and temporal metropolitan and nonmetropolitan trends in income inequality. *Growth and Change*, 30(3):407–415.

Paes de Barros, R. (2009). *Measuring inequality of opportunities in Latin America and the Caribbean*. World Bank Publications.

Paredes, D. (2013). The Role of Human Capital, Market Potential and Natural Amenities in Understanding Spatial Wage Disparities in Chile. *Spatial Economic Analysis*, 8(2), 154-175.

Parker, S.C. 2005. Explaining regional variations in entrepreneurship as multiple equilibria. *Journal of Regional Science* 45(4): 829-50.

Partridge, Mark D. and Olfert, M. Rose (2011) 'The Winners' Choice: Sustainable economic strategies for successful 21st century regions', *Applied Economic Policy Perspectives* 33(2): 143-78.

Piketty, T. (2006). *The Kuznets curve: Yesterday and tomorrow*. Banerjee, A. et al.(coords.): *Understanding Poverty*, Oxford University Press, New York, 63-72.

Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.

Piketty, T., & Saez, E. (2014). Inequality in the long run. *Science*, 344(6186), 838-843.

Porter, M. E. (1990). *The Competitive advantage of nations*. London: McMillan.

Porter, M. E. (1995). The competitive advantage of the inner city. *The city reader*, 274-286.

Okun, A.M., 1975, *Equality and Efficiency: the Big Trade-Off* (Washington: Brookings Institution Press).

OECD (2007), *Linking Regions and Central Governments: Contracts for Regional Development*, OECD Publishing.

OECD (2009). *How Regions Grow*. Paris: OECD Publishing.

OECD (2011). *Regions at a Glance 2011*. Paris: OECD Publishing:

OECD (2012), *Promoting Growth in All Regions*, Paris: OECD Publishing.

OECD (2013), *Regions and Innovation: Collaborating Across Borders*, Paris: OECD Publishing.

OECD (2013b). *Innovation-driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialization*. OECD Science, Technology and Industry Papers N 12. OECD Publishing.

Olfert, M. R., Partridge, M., Berdegué, J., Escobal, J., Jara, B., & Modrego, F. (2014). Places for Place-Based Policy. *Development Policy Review*, 32(1), 5-32.

Østby, G., Nordås, R., & Rød, J. K. (2009). Regional inequalities and civil conflict in sub-saharan Africa¹. *International Studies Quarterly*, 53(2), 301-324.

Ostry, M. J. D., Berg, M. A., & Tsangarides, M. C. G. (2014). *Redistribution, Inequality, and Growth*. International Monetary Fund.

Rajan, R. y Zingales, G. Luigi, 2006. *The Persistence of Underdevelopment: Institutions, Human Capital, or Constituencies?* NBER Working Paper No. 12093 Issued in March 2006.

Ramajo, J., Márquez, M. A., Hewings, G. J., & Salinas, M. M. (2008). Spatial heterogeneity and interregional spillovers in the European Union: Do cohesion policies encourage convergence across regions?. *European Economic Review*, 52(3), 551-567.

Ramírez, E. y A. Díaz. 2015. Distribución Regional de las Políticas de Desarrollo Productivo en Chile y Brechas Regionales en Productividad y Empleo. Documento de Trabajo. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp.

Rao, V. 2006. On 'inequality traps' and development policy. *Development Outreach*, February, 10–13.

Raspe, O. (2009), *The Regional Knowledge Economy; a Multilevel Perspective on Firm Performance and Localized Knowledge Externalities*, Netherlands by A-D Druk b.v. – Zeist.

Ravallion, M. (2014). Income inequality in the developing world. *Science*, 344(6186), 851-855.

Rey, S. J. (2004). Spatial analysis of regional income inequality. *Spatially Integrated Social Science*, 280-299.

Rimisp, 2011. Informe Latinoamericano Pobreza y Desigualdad 2011. Santiago, Chile: Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Rivera-Batiz, F. L. (1988). Increasing returns, monopolistic competition, and agglomeration economies in consumption and production. *Regional Science and Urban Economics*, 18(1), 125-153.

Roback, J. 1982. Wages, rents, and the quality of life. *Journal of Political Economy* 90: 1257– 78.

Roden, D. (1974). Regional inequality and rebellion in the Sudan. *Geographical Review*, 498-516.

Rodríguez-Clare, A. (1996). Multinationals, linkages, and economic development. *The American Economic Review*, 852-873.

Rodríguez-Oreggia, E., & Rodríguez-Pose, A. (2004). The regional returns of public investment policies in Mexico. *World Development*, 32(9), 1545-1562.

Rodríguez-Pose, A. (2013). Do institutions matter for regional development? *Regional Studies* 47(7), 1034-1047.

Rodríguez-Pose, A., Di Cataldo, M. 2014. Quality of government and innovative performance in the regions of Europe. *Journal of Economic Geography* (forthcoming).

Rodríguez-Pose A, Ezcurra R, 2010, "Does decentralization matter for regional disparities? A cross-country analysis," *Journal of Economic Geography* 10 619: 644.

Rodríguez-Pose, A., & Sánchez-Reaza, J. (2005). Economic polarization through trade: trade liberalization and regional growth in Mexico (pp. 237-259). Oxford University Press.

Rodrik, D., 1999, "Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses," *Journal of Economic Growth*, Vol. 4(4), pp. 385–412.

Rodrik, D., A. Subramanian, and F. Trebbi. (2004). "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development," *Journal of Economic Growth* 9, 131-165.

Roemer, J. 1998. *Equality of Opportunity*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Paredes, D. 2013. The role of human capital, market potential and natural amenities in understanding spatial wage disparities in Chile. *Spatial Economic Analysis* 8, no.2: 154-175.

Partridge, Mark D. and Olfert, M. Rose (2011) 'The Winners' Choice: Sustainable economic strategies for successful 21st century regions', *Applied Economic Policy Perspectives* 33(2): 143-78.

Scott, John. 2010. Agricultural subsidies in Mexico: Who gets what? In: Jonathan Fox and Libby Haight, Eds. *Subsidizing inequality: Mexican corn policy since NAFTA*. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington DC

Scott, J. 2015. Coordinación Territorial de las Políticas de Protección Social en México. En: Fernández, M.I., Remy, M.I., y J. Scott (Eds): *Políticas de Protección Social y Superación de la Pobreza para la Inclusión Social: Una Lectura Crítica desde el enfoque de Cohesión Territorial*.

Sen A. 1999. *Development as Freedom*. New York: Knopf

Sen, A. (2000). Social justice and the distribution of income. *Handbook of income distribution*, 1, 59-85.

Shorrocks, A., & Wan, G. (2005). Spatial decomposition of inequality. *Journal of Economic Geography*, 5(1), 59-81.

Soto, R. and A. Torche. 2004. Spatial inequality, migration and economic growth in Chile. *Latin American Journal of Economics* 41: 401-424

Stewart, Frances (2009) General introduction, including main hypotheses to be investigated. In: Frances Stewart (ed.) *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 3–24.

Stiglitz, J., 2012, *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, W. W. Norton & Company.

Storper, M. and A.J. Scott. 2009. Rethinking human capital, creativity and urban growth. 2009. *Journal of Economic Geography* pp. 1–21.

Tödting, F. and Trippel, M. 2005. One size fits all? Towards a differentiated regional innovation policy approach, *Research Policy*, 34, 1023-1209.

Tomaselli, A. y A. Bebbington. 2015. *Trampas Territoriales de Pobreza y Desigualdad: Los casos de Chile, México y Perú*. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (en prensa).

Wheaton, W. and Shishido, H. (1981). Urban concentration, agglomeration economies, and the level of economic development. *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 30, No. 1, October, pp.17-30

Wu, J.J. and M. Gopinath. 2008. What causes spatial variations in economic development in the United States? *American Journal of Agricultural Economics* 90(2): 392-408.

Yemtsov, R. (2005). Quo vadis? Inequality and poverty dynamics across Russian regions. *Spatial inequality and development*, 348-408.