

Imprimir

El Congreso acaba de aprobar el plan de desarrollo. Y de acuerdo con sus lineamientos, el ordenamiento del territorio es el principal problema del desarrollo económico y social del país. Esta es la hipótesis central que anima la propuesta de desarrollo para el país en los próximos cuatro años. Por esta razón, la primera transformación es el ordenamiento del territorio alrededor del agua. Las implicaciones económicas, sociales y políticas del ordenamiento son significativas.

El Plan es novedoso, ya que el tema regional no ha sido relevante en el diagnóstico de la economía nacional. Y, además, en la academia la geografía ha ocupado un lugar secundario. No hace parte del corpus teórico de la enseñanza de la economía. Los cursos de micro y de macro economía ignoran la relevancia de la geografía. Si se aceptara la importancia del espacio se deberían modificar de manera sustantiva los ejes de la formación de los economistas. Sería importante avanzar en un cambio sustantivo en la presentación de los cursos básicos.

Los fundamentos de la micro deberían contemplar las distancias y los costos de transacción. No es pertinente continuar insistiendo en una micro que gira alrededor de la función de utilidad. Esta percepción que pone en primer lugar el consumo y la utilidad individual, no tiene ninguna relación con la geografía. Las funciones de demanda deberían incluir de manera explícita el costo del transporte y las distancias.

Y por el lado de la macro es pertinente retomar la preocupación de Krugman[1] sobre la importancia de la geografía. El autor se preocupa porque los aspectos relacionados con la geografía se dejan de lado, y no se han incorporado en la teoría convencional. La comprensión del crecimiento se continúa haciendo alrededor de la función Cobb-Douglas[2], que no considera de manera explícita la geografía, ya que los factores de producción son el stock de capital y el trabajo. No se consideran los recursos naturales. Los autores suponen que el producto final depende del stock de capital y del trabajo. Esta interpretación contrasta con la de los pensadores del siglo XIX para quienes los factores de producción primarios son los recursos naturales y el trabajo. Aunque Cobb y Douglas hacen una breve mención a la importancia de los recursos naturales, colocan toda la fuerza del análisis en la interacción

entre el stock de capital y la mano de obra.

Incluso hoy, después de los estudios de Krugman, los temas relacionados con el territorio y la geografía no hacen parte del núcleo de la enseñanza de la economía. Esta carencia tiene dos problemas. Por un lado, reduce los alcances conceptuales y, por el otro, desconoce las implicaciones que tiene la geografía en la productividad y en la política pública. En general, se ha despreciado el papel del ordenamiento territorial.

El Plan de Desarrollo conjuga la intervención del Estado y el ordenamiento del territorio. Las dinámicas del suelo no se pueden dejar a las fuerzas del mercado. Keynes utiliza el término “convención” para referirse a los acuerdos relacionados con las acciones del Estado. En los años 30s, cuando Keynes escribió *La Teoría General*[3], no había una preocupación explícita por la geografía y, entonces, ahora es necesario repensar a Keynes desde la perspectiva verde. El keynesianismo territorial habría que combinarlo con un keynesianismo verde.

Una de las consecuencias del abandono de la geografía ha sido la mirada parcial a los factores que inciden en la productividad. Se ha olvidado el impacto de la dimensión espacial. Las distancias, que se expresan en el tiempo y el costo del transporte, deben ser considerados de manera explícita en la estimación de la productividad y la competitividad de las empresas. En los estudios convencionales sobre los determinantes de la rentabilidad empresarial no se consideran estas variables espaciales. En el futuro habría que considerar de manera explícita estas variables geográficas.

La función de producción debe considerar, entonces, los elementos siguientes: recursos naturales, trabajo, costos del transporte y del crédito. Este enfoque es más integral que el de las versiones usuales que tienen como únicas variables el costo del capital y el monto de los salarios. En la estimación de la función de producción agregada el valor del stock de capital no incluye el costo del crédito. Valdría la pena examinar de manera sistemática el impacto que tiene sobre el producto la variación de los salarios, y del costo del crédito. Tampoco se han realizado estimaciones regulares sobre el impacto de los costos de transporte.

El Plan invita a examinar la relación entre el ordenamiento del territorio y las economías ilegales de coca, deforestación y minería. El asunto tiene un impacto directo en la violencia. Es evidente el vínculo entre economías ilegales, violencia y ordenamiento del territorio. Por tanto, el ordenamiento del territorio incide de manera directa en la paz total.

Estos asuntos obligan a contemplar la violencia desde una perspectiva global. La asimetría en el uso del suelo es una de las causas del conflicto. Importantes áreas del país están dedicadas a la ganadería extensiva. Y esta disparidad entre la vocación y el uso del suelo crea dificultades intrínsecas. Numerosas hectáreas que ahora están dedicadas a la ganadería fueron el resultado de despojos. La minería ilegal tiene una relación estrecha con el pésimo manejo de las cuencas y los bosques.

Es el primer plan de desarrollo que le da prioridad a la geografía y al ordenamiento. En materia de descentralización, el país ha dado pasos importantes, como la creación de las regiones administrativas de planeación (RAP). Estas modalidades institucionales superan las fronteras departamentales, que no guardan relación con las dinámicas regionales. Los asuntos territoriales tienen alcances mayores a los que corresponden a los departamentos.

La RAP es una organización intermedia entre el departamento y la federación. De manera reiterativa en el país se vuelve al debate sobre el federalismo. Y también se ha planteado la posibilidad de avanzar hacia regiones autonómicas. Estas alternativas conforman un abanico amplio de opciones. Cada una de las modalidades de la descentralización tiene relación con una concepción específica del ordenamiento del territorio.

Con el paso del tiempo la RAP se ha ido constituyendo en una solución intermedia, que debe ser estimuladas. En lugar de consolidar propuestas radicales como el federalismo o las autonomías, la RAP es un camino adecuado que ya se está llevando a cabo. Sería importante garantizar recursos que fortalezcan las regiones administrativas de planeación, de tal manera que dispongan de fuentes estables, que permitan organizar los procesos regionales más allá de la división administrativa de los departamentos. La RAP tiene la virtud de concebir de manera explícita la dimensión regional. La espacialidad supera los límites

departamentales, que por sus características administrativas no incorporan los procesos regionales. Esta mirada a la geografía coloca la discusión de la política pública es otra dimensión diferente a la convencional.

Todas las transformaciones que propone el Plan de Desarrollo giran alrededor del ordenamiento del territorio. Este mensaje básico ha sido aceptado por el Congreso, y no obstante la abundancia de artículos (373), la línea central se mantuvo.

---

[1] KRUGMAN Paul., 1991. *Geografía y Comercio*, Antoni Bosch, Barcelona, 1992.

[2] COBB Charles., DOUGLAS Paul., 1928. "A Theory of Production", *American Economic Review*, vol. 18, no. 2, mar., pp. 139-165.

[3] KEYNES John Maynard., 1936. *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

Jorge Iván González

Foto tomada de: El Tiempo