



Universidad Militar Nueva Granada  
Facultad de Ingeniería

## Especialización en Gerencia Integral de Proyectos

Desarrollo económico sostenible: una estrategia de planificación territorial  
para un modelo de desarrollo en Colombia en el marco del proyecto POT's  
Modernos.

Karina Ramírez Cabana  
Prof. Angie Arenas Piedrahita  
Trabajo de Grado  
Curso 2019 - 2020

# DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIBLE: UNA ESTRATEGIA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL PARA UN MODELO DE DESARROLLO EN COLOMBIA EN EL MARCO DEL PROYECTO POT'S MODERNOS.

Karina Ramírez Cabana

Urbanista. Universidad de La Salle; Estudiante de la especialización en Gerencia Integral de Proyectos de la Universidad Militar Nueva Granada.

*La productividad no lo es todo, pero, en el largo plazo, es casi todo. La habilidad de un país de mejorar su nivel de vida en el tiempo depende, casi exclusivamente, de su habilidad de aumentar su producto por trabajador.*

- Paul Krugman (1997) -

**Resumen - Poder entender la planificación territorial de Colombia, teniendo en cuenta que, este es un país con una gran riqueza natural y paisajística, pero que se ha enfocado hacia el control y dominio territorial, bien sea por la búsqueda de lucro o simplemente por obtener control político, es un proceso que debe entenderse a partir de los hechos históricos que la acción humana ha desarrollado, y que a través del tiempo lo construye social, política y culturalmente en la búsqueda de un modelo equilibrado.**

Colombia usa como principal herramienta del ordenamiento territorial, la ley 388 de 1997 que nace para la formulación y adopción de los planes de ordenamiento territorial por parte de municipios y distritos colombianos y la ley 1454 de 2011, que dicta las normas orgánicas para la organización político-administrativa del territorio colombiano. [1] [2]

A través de dichas leyes se busca mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad de los municipios, todo esto bajo un esquema de análisis, diagnóstico y posibles soluciones o directrices a cumplir para así conseguirlo.

**Pero el verdadero dilema surge, puesto que a pesar de estar regulada por estas leyes y monitoreada por las entidades gubernamentales de control, aún se evidencian diferentes falencias y vacíos en ellas, dando cabida a grandes problemáticas que se comprueban en el desarrollo territorial.**

**El objetivo de este estudio es proponer una estrategia de Planificación Territorial fundamentada en el desarrollo económico sostenible, para un modelo de desarrollo en Colombia, en el marco del proyecto POT's Modernos.**

**Palabras claves:** Competitividad, Desarrollo Económico Sostenible, Planificación Territorial, Sostenibilidad, Productividad.

**Abstract - To be able to understand the territorial planning of Colombia, taking into account that this is a country with great natural and landscape wealth, but which has focused on territorial control and dominance, either for the pursuit of profit or simply for obtaining political control, is a process that must be understood from the historical facts that human action has developed, and that over time builds it socially, politically and culturally in the search for a balanced model.**

Colombia uses law 388 of 1997, which was created for the formulation and adoption of plans of territorial ordering by Colombian municipalities and districts, as the main tool of territorial ordering, and law 1454 of 2011, which dictates the organic norms for political organization. administrative of the Colombian territory.

Through specific laws, the aim is to improve the productivity, competitiveness and sustainability of the municipalities, all under

an analysis, diagnosis and possible solutions or guidelines to comply with in order to achieve this.

But the real dilemma arises, since despite being regulated by these laws and monitored by government control entities, there are still different flaws and gaps in them, giving rise to major systematic problems that are proven in territorial development.

The objective of this study is to propose a Territorial Planning strategy based on a sustainable economic development model, for a development model in Colombia, within the framework of project POT's Modernos.

**Keywords:** Territorial Planning, Sustainable Economic Development, Sustainability, Productivity, Competitiveness.

## 1. Introducción

El concepto de Planificación según la Real Academia Española es un *“Plan general científicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado, tal como el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria, etc.”*

Por otro lado, Ackoff dice que la planificación “es proyectar un futuro deseado y los medios efectivos para conseguirlo, es decir, es un instrumento que usa el hombre sabio; más cuando lo manejan personas que no lo son, a menudo se convierte en un ritual incongruente que proporciona paz a la conciencia, pero no al futuro que se busca”. [3]

Para el caso del ordenamiento territorial hablar de la **Planificación Territorial**, es estructurar un plan general donde los principales factores por los que se organiza el territorio tales como el factor económico, social, cultural y ecológico o ambiental son fundamentales a la hora de estructurar un plan, esta se configura como un esfuerzo ordenado para producir acciones y decisiones fundamentales, que configuren y dirijan los objetivos de un territorio. [3]

Por tanto, la planificación territorial puede ser una herramienta usada por cualquier instancia de gobierno para tomar decisiones fundamentales en vistas a su futuro y por eso, implica a todas las personas o entidades, que puedan influir decisivamente en la ejecución de la estrategia marcada. [4]

Gabino, plantea que la planificación territorial significa: [4].

- La utilización estratégica de los recursos de una región por sus residentes para satisfacer sus propias necesidades.

Este mismo autor señala nueve aspectos básicos que debe cumplir la Planificación Territorial:

- 1) Visión a largo plazo y carácter plurilegislativo.
- 2) Consideración del entorno.
- 3) Identificación de la ventaja competitiva.

- 4) Visión integral de la realidad.
- 5) Flexibilidad decisional.
- 6) Concentración en temas críticos.
- 7) Orientado a la acción.
- 8) Fomento y coordinación de la participación de todos los agentes sociales.
- 9) Modernidad de la Administración.

Es entonces cuando pensar en utilizar los recursos de una región para satisfacer las necesidades de la misma población sin olvidar las características particulares de estos, es fundamental entender el concepto de **Sostenibilidad**, que tiene su origen a principios de la década de los años 80, resultado de los análisis de la situación del mundo, que puede describirse como una “emergencia planetaria”, esto a partir de perspectivas científicas sobre la relación entre el medioambiente y la sociedad y la publicación de varios documentos relevantes, principalmente la Estrategia Mundial para la Conservación [5] y el conocido como Informe Brundtland. De este modo surge el concepto de Desarrollo Sostenible que de acuerdo con la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en su informe Brundtland de 1987 se considera desarrollo sostenible a *“Satisfacer las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades”*, para lograr que esto se cumpla, lo que se deberá considerar son medidas donde se respete el medio ambiente, sean social mente equitativas y económicamente viables. [6]

El surgimiento de nuevos desafíos territoriales da origen a nuevas bases teóricas donde, para un desarrollo sostenible del territorio, se hace necesario la caracterización de la identidad territorial de la comunidad en estudio y enfatiza el uso de todos los recursos humanos y naturales existentes en una comunidad dada y generando procesos dinamizadores de los recursos, creando bienestar dentro del territorio y a su comunidad. [7]

Ahora bien, la economía moderna se ha desarrollado teniendo como base el establecimiento de modelos económicos con una estructura de equilibrio general [8], pero la economía ha pasado por distintas teorías y etapas, entre las más recientes encontramos la *Estructuralista*, en la cual América Latina toma un papel preponderante y donde los economistas de la CEPAL presentan cuáles son sus dificultades en el mercado internacional, ya que plantean que las economías subdesarrolladas se especializan en productos primarios y con poco componente tecnológico, poniendo de manifiesto las dificultades de la periferia para generar e integrar el progreso técnico, así como para atenuar la presión que el excedente de mano de obra ejerce sobre la demanda interna e incrementar su productividad frente a la tendencia opuesta de los países del centro. [9]

Esta entonces, defiende una clara intervención del Estado en la economía, de cara tanto a la protección de la industria incipiente como a la consecución de mejoras en la distribución de la renta y al desarrollo de un mayor equilibrio en las relaciones económicas internacionales. Pero pensar solo en un crecimiento

económico, presume sobre las limitaciones de la tierra para producir riqueza de manera indefinida. Malthus, es probablemente el autor que más haya contribuido y aportado a estos conceptos, al alertar del problema de la sobrepoblación y de la limitación de los recursos. [10]

De este modo el **Desarrollo Económico Sostenible** se plantea cuatro parámetros fundamentales básicos: [11].

- 1) La cualificación del empleo local y las habilidades (“know how”).
- 2) La participación e implementación de la población en las iniciativas de desarrollo.
- 3) La construcción local de ventajas comparativas territoriales.
- 4) La calidad de los recursos humanos.

Así, este concepto estructura un nuevo modelo, donde las dinámicas ambientales sobre las que se sustentan los fines económicos, se pueden entender como restricciones. Sin embargo, la sostenibilidad no implica necesariamente una economía estancada, y es en donde debemos distinguir la diferencia entre “crecimiento” y “desarrollo”. El crecimiento económico, como aumento cuantitativo no puede sostenerse indefinidamente en un mundo finito; el desarrollo económico, entendido como una mejora sustancial en la calidad de vida, puede ser sostenible si no causa un aumento en la cantidad de recursos consumidos; el crecimiento sostenible es un imposible. [12]

Es entonces el territorio con sus atributos físicos un actor pasivo del desarrollo y son actores activos: la organización social, la institucional, los factores sociales, la cultura y las tradiciones locales, aportando así un modelo de desarrollo sostenible y equilibrado, a través de un sistema de desarrollo cooperativo, equilibrado y sostenible, donde el sentido de pertenencia, manifestado en la identificación de la población, del individuo y del grupo social con el territorio [11], todo esto asociado a la preocupación en el desarrollo económico, donde está el hombre como centro de su interés y del mismo modo el aspecto ambiental no se verá comprometido y las generaciones futuras podrán gozar de él y además si lo desean mejorar el mismo, este desarrollo pensando en los futuros estándares de calidad de vida partiendo de los estándares de la calidad del medio ambiente.

Creando un macro sistema de tres sistemas que son el económico, ambiental y socio-cultural como se había mencionado anteriormente; donde la **Productividad y Competitividad** dan el giro a lo que se expuso como crecimiento económico, una productividad creciente, permite mayor competitividad y es que la productividad en el nuevo contexto económico y social, se materializa como un instrumento importante de justa distribución de la riqueza, de relaciones laborales estables y de participación democrática de los trabajadores.

Según el *Global Competitiveness Report 2010-2011* del Foro Económico Global, la “Competitividad es el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de

productividad de un país”, por tanto, se puede decir que, estudiar la productividad y su comportamiento, es una muy buena aproximación a la competitividad, es decir, desarrollar productividad es crear ventaja competitiva, en consecuencia, existe una estrecha y directa relación entre estas dos. [13]

Podemos entonces entender la productividad como el medio a través del cual se establecen las relaciones entre los recursos disponibles, las unidades que se producen y su valor, la competitividad es la que permite a los países y a las empresas afrontar favorablemente la competencia en los mercados ya sean internacionales o nacionales, así entonces el mejoramiento de la productividad permite potenciar la capacidad competitiva.

En el caso puntual de esta investigación la concepción del término de productividad y competitividad se entenderán a partir de la interdependencia que los aspectos socio económicos y ambientales, para así encontrar el mejoramiento de la productividad en la economía colombiana desde estos pilares y así la competitividad del país en distintos mercados aumente su capacidad.

Conociendo y entendiendo las bases teóricas a partir de las cuales se desarrolla esta investigación, es pertinente entender en el contexto colombiano como el desarrollo del territorio se ha gestado y cuales han sido las bases legales, políticas y sociales bajo las que se ha sustentado.

Es entonces de gran relevancia entender que la planificación territorial en Colombia se rige bajo los conceptos anteriormente mencionados y obtener un amplio panorama de cómo el desarrollo territorial en el país se gesta y cuales han sido sus falencias o en ocasiones sus fracasos, para el caso de esta investigación, se analizará cómo ha sido el manejo de los Planes de Ordenamiento Territorial en Colombia y cuales han sido sus errores y aciertos para llegar al proyecto de POT's Modernos.

Para poder abordar la ocupación del territorio y las diferentes formas de planeación territorial a través de la historia del país, es importante resaltar los valores más relevantes en términos naturales, históricos y sociológicos, así es de gran importancia conocer que con la conquista europea en tierras americanas llega un modus operandi que permitió generar posesión sobre las tierras y sobre los recursos que en ella se podían explotar, y trae consigo el primer documento oficial que otorgo un valor político y normativo sobre titulación de tierras, el cual fue las “Capitulaciones de Santa Fe” que equivale al primer documento que entrego poder y dominación sobre las tierras; de igual forma en este documento, se concebía el poder de designar las personas que llevarían a cabo los cargos administrativos que demandaban las nuevas colonias. [14]

La retícula urbana como modelo de dominación del territorio, en donde la ciudad se convierte en el núcleo de la misma, desde donde se canalizan todas las colonizaciones posteriores, tanto

en los planos económicos, sociales y culturales, dejando en un segundo plano de relevancia las áreas rurales.

Para el siglo XVI se expiden las leyes de Indias<sup>2</sup> las cuales centraron sus ordenanzas en proponer adoptar la cuadrícula en medidas de fanegadas, que no se limitaba a los núcleos urbanos, sino que actuaba como trazado único de repartición territorial. Este modelo supuso que aquellos nómadas de la época les supuso transformar su vocación y se vieran obligados a establecerse de manera permanente en las nuevas tierras colonizadas, estas leyes trajeron con ellas que se expidiera el primer ordenamiento territorial, esto con el fin de que las nuevas fundaciones de territorios no fueran abandonadas por sus pobladores, lo que se había hecho frecuente en esa época por parte de las sociedades nómadas tradicionales. [15]

Como el proceso fundacional de asentamientos se dio paralelamente a la conquista, los procesos de configuración y regulación de estos, se dieron de manera coordinada, si bien solo hasta 1573 Felipe II promulgo las “Ordenanzas de descubrimiento, nueva población y pacificación de las Indias”, los asentamientos españoles obedecían la morfología de la ciudad romana, que a su vez es resultado del campamento militar, esta organización será después recogida en la “Ordenanza 89, dimensiones del poblado”, en su título 5, ley VI, Con esta imposición constructiva de los asentamientos españoles, también se empiezan a instaurar las nuevas lógicas y formas de “vida occidental”, siendo los españoles la nueva clase alta que ostenta el poder, mientras que los indígenas son reconocidos y utilizados como la mano de obra que requerían, que se traduciría en la clase campesina, que en muchos casos se dio bajo el modelo de esclavitud y los cuales eran los encargados de producir los productos agrícolas que se consumían. [15]

Estas ordenanzas que se conocieron como las “Ordenanzas de Felipe II”, se daba a los adelantados “la facultad de repartir tierras y solares”; además, en un primer avance hacia la noción de “valorización” de estas tierras, “se implantó el sistema de enajenar las tierras en pública subasta, adjudicándolas al mejor postor” [16]. Con estos podemos entender lo que fueron los primeros esbozos normativos de la constitución territorial y modelo de ocupación.

Luego de estas épocas de conquistas y de modelos europeos implantados, surge el modelo post independencia donde inicia una historia normativa y legal nacional, que nos trae un nuevo

panorama de desarrollo y planificación territorial, en el cual se conformó un estado en un momento donde se carecía de recursos, igualmente, los convertidos alternativamente en departamentos, que lo componían, no tenían capacidad de financiar obras públicas indispensables, lo que alimento una desarticulación de las regiones que se habían consolidado.

En la fragilidad del gobierno que se tenía en la era post colonial, se vislumbraron problemas que, pese a que se amplió sucesivamente el tradicional trazado urbano, sus características no resultaban apropiadas para un territorio en el que ya se tenían una población en constante y rápido crecimiento y así mismos crecían sus necesidades, sumado a esto llegan vehículos de tracción mecánica, centros industriales y de abastecimiento, entre otras demandas de este nuevo territorio.

Las visibles fallas del sistema y la sobre explotación de un modelo que ha quedado obsoleto a las nuevas perspectivas, estas grandes fallas en el sistema condujeron a la des articulación de la gran nación y a la constitución de lo que hoy conocemos como la República de Colombia, lo que nos trae hasta el siglo XX, un hito en esta época es el hecho de la pérdida de Panamá que si bien supuso muchos problemas tiempo después la indemnización de la zona del canal, permite un progreso que aunque precario fue el motor para iniciarlo. [15]

En 1975 llega el “Acuerdo 74” que toma como base el modelo de ensanche del urbanista Ildelfonso Cerda en Barcelona, pero no se lleva a cabo, más tarde en el año de 1936 llega la Ley 200<sup>3</sup> que estableció la función social de las tierras, donde surge el primer intento por una reforma agraria.

Mientras en el desarrollo territorial surgen estos nuevos modelos, las políticas económicas se gestaban de la mano de este y es cuando el primero asesor económico de los Estados Unidos y luego del Gobierno colombiano, Lauchlin Currie, en el año 1959 sugería como mecanismo para dinamizar la economía crear “ciudades dentro de la ciudad”. Esta “sugerencia”, conduciría a la adopción del sistema UPAC<sup>4</sup>, este modelo ayudo a la captación de dinero y mejoras del sector financiero del país, pero también con el surgió un crecimiento rápido de las ciudades y el abandono y deterioro de los centros. [15]

<sup>2</sup> “Dichas Leyes constituyen el conjunto de normas generales y específicas sobre del desarrollo social, económico, político y religioso a partir del cual se pretendió desarrollar una nueva cultural en los pobladores de las recién tierras descubiertas. Leyes que sin embargo pretendías humanizar las reglas de convivencia entre los recién llegados ‘usurpadores’ y los indios y los esclavos. Las leyes en especial, son un compendio de las Leyes de Burgos, las Leyes Nuevas y las Ordenanzas del Alfarero”. [14]

<sup>3</sup> La Ley 200 de 1936 Presentada durante el primer gobierno del presidente López Pumarejo, es conocida como el primer intento serio de realizar una

reforma agraria, esta ley trataba temas como, creación de extinción de dominio a favor del Estado, Mejorar la productividad de las tierras, Jueces de tierras, protección a los recursos Naturales, poder del estado para intervenir en propiedad privada. [35]

<sup>4</sup> La Unidad de Poder Adquisitivo (UPAC) fue una medida usada para calcular el costo de algunos créditos de vivienda. En 1972, durante el Gobierno de Misael Pastrana Borrero, fue implementada en Colombia por medio del Decreto 667. A pesar de que en un principio fue útil, al final terminó fracasando. [35]

El aumento poblacional que se sufría demandaba áreas de expansión, lo que hacía que las urbes ocuparan tierras rurales y productivas, todos estos acontecimientos en el marco de la guerra fría que, con la caída del muro de Berlín supuso el colapso del bloque socialista y una reorganización del territorio, hecho que posiciono el tema de los “*Planes de ordenamiento territorial*” como tema central en las mesas de discusión de los mandatarios a nivel mundial. [17]

Entre el año 1989 y 1991 ya se había expedido un documento predecesor de los planes de ordenamiento territorial, pero de toda esta crisis a nivel mundial, surgen los planes de ordenamiento territorial, estos llegan como instrumentos de un nuevo orden, donde las transnacionales y sus grandes intereses llegan como principales protagonistas, por encima incluso de las entidades e intereses nacionales. [15]

De este modo en Colombia surge la necesidad de una ley, ya no se trata del tema de la división territorial y su desarrollo, sino que se habla de, necesitar que por medio de una ley. Como lo expone Yolanda Hernández en su artículo para la revista Colombiana de Geografía, Cuaderno de Geografía: “*En la década de los noventa, la Asamblea Nacional Constituyente, en el título XI, habla de la organización territorial; en su artículo 288 anuncia la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Congreso de la República de Colombia 1991), la cual establecerá también la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, se establece que las competencias de los distintos niveles territoriales se realizarán conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.*”

*Estas discusiones quedan planteadas en la Constitución del 91. Particularmente, en el artículo transitorio 39 se establece que el Gobierno organizará e integrará la Comisión de Ordenamiento Territorial, la cual se encargará de realizar los estudios y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones necesarias para acomodar la división territorial del país. También en el artículo transitorio 54 se enuncia que el Gobierno creará una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico -de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción- el derecho a la propiedad colectiva sobre las tierras que habrá de demarcar la misma ley”.* [18]

Colombia posee un modelo de ordenamiento que guarda las características y planteamientos, heredados de los colonizadores, caracterizada por una ocupación heterogénea y con mayor concentración en las regiones Central, Oriental y

Caribe lo que ha generado una desigualdad en el territorio y tensión constante entre centro y periferia, conexión y des conexión, ruralidad y urbanización, localidad y globalidad; ya que por un lado tenemos un territorio, conectado, desarrollando de manera efectiva las dinámicas productivas y por otro lado un territorio relegado y con poco presencia estatal. [19]

Ha existido preponderancia en las concentraciones urbanas donde convergen las dinámicas y demandas sociales como el empleo, la vivienda, los servicios públicos, recursos ambientales que convergen en la sobre explotación de los mismos, obteniendo como resultados estas grandes y medianas urbes que comienzan a entretener los sistemas urbano-regionales evidenciando así las características de la ocupación territorial y el desempeño socio económico y ambiental. Por el otro lado tenemos el espacio rural, que tienen una gran dependencia de las urbes, a las cuales abastecen y aprovisionan, lo que demuestra una dinámica desigual y dependiente, en donde su única función se centra en buscar satisfacer las necesidades de los centros urbanos. [19]

Las regiones Central, Oriental y Caribe se caracterizan por mayor concentración poblacional y mejor conexión y vías de acceso, centros poblados consolidados y con privilegios de localización geográfica por sus límites marítimos en el caso de la región Caribe y en la región Central y Oriental su economía de escala<sup>5</sup>; mientras por otro lado tenemos las regiones Amazónica, Pacífica y Orinoquia, que evidencia el abandono estatal, la desconexión y desarticulación con el resto del territorio, evidencian un tipo de economía extractiva<sup>6</sup> e indicadores socio económicos precarios y son prueba de la división centro periferia. [19]

En el año 2017 se cumplieron 20 años de la formulación de la Ley 388 “*Ley de Desarrollo Territorial*”, año en el cual se decide hacer un balance de la evolución de la planificación en Colombia y este no arroja datos muy alentadores, esto debido a que Germán Darío Álvarez Lucero, Subdirector de Agrología del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en el año 2017 indicó: “*De los 1.100 municipios del país, más de 800 tienen sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) vencidos en su vigencia de largo plazo. Los nuevos alcaldes que se elegirán el año entrante tendrán como obligación legal preparar la respectiva revisión de estos planes. Este es el principal reto que debe afrontar el territorio*”. [20]

Otro punto que se considera luego del análisis es que el ordenamiento territorial requiere des centralización territorial y fortalecimiento de la autonomía regional y local, así como formas de organización y planificación del territorio al interior de las mismas entidades territoriales, esto para dar paso a una

<sup>5</sup> Economía de escala: La economía de escala es una situación en la que una empresa reduce sus gastos de producción al expandirse. Se trata de una circunstancia en la que cuanto más se produce, el coste que tiene la empresa por fabricar un producto es menor. [29]

<sup>6</sup> Economía extractiva: Una actividad extractiva es aquella que consiste en la obtención de recursos naturales localizados en el suelo, subsuelo o aguas marinas o continentales. Los productos recolectados luego son comercializados, sin pasar por un proceso de transformación. [30]

mejor y más actualizada investigación y análisis del estado y necesidades de los diferentes municipios, y se suma un documento que apoye la planificación a otra escala territorial que es la departamental.

Surgiendo así la propuesta realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de realizar el proyecto POT's Modernos, con el cual el Departamento Nacional de Planeación (DNP) busca convertir el ordenamiento territorial en el eje de la inversión pública y privada a partir de nuevos instrumentos de ordenamiento territorial POT's Modernos [21]. En el marco de este nuevo proyecto e identificando las falencias que se han tenido, la pregunta que surge es: ¿Qué estrategia podría proponerse en el proyecto de POT's Modernos a partir del análisis de la evolución en los últimos 23 años del modelo de desarrollo territorial en Colombia, para mejorar la planeación a nivel de desarrollo económico sostenible?

La organización del territorio tiene un gran impacto en la productividad, competitividad y la sostenibilidad, siendo esta última, la mayor razón para poder pensar el ordenamiento del territorio estructurado con una planificación de bases mucho más sólidas, entendiendo que la sostenibilidad económica es el eje fundamental del desarrollo.

El interés por el crecimiento y el desarrollo desde el punto de vista económico y a la vez de sostenibilidad, han provocado que existan varias reflexiones en torno a la importancia de modelos alternativos de desarrollo con un panorama a enfrentar y es el de la degradación del medio ambiente y el agotamiento de los recursos, que se presenta como una respuesta a las necesidades dominantes de la sociedad.

Esto entendiendo que el territorio con sus atributos físicos es un actor pasivo del desarrollo y son actores activos: la organización social, la institucional, los factores sociales, la cultura y las tradiciones locales, aportando así un modelo de desarrollo sostenible y equilibrado, a través de un sistema de desarrollo cooperativo, equilibrado y sostenible.

Lo que se busca a través de este estudio es, proponer una estrategia de Planificación Territorial fundamental para un modelo de desarrollo económico sostenible, en el marco del proyecto POT's Modernos, por medio de:

- Identificar los rasgos que definen la evolución del desarrollo y ordenamiento territorial en Colombia.
- Analizar y detectar las causas y factores que nos han llevado al modelo económico actual y así buscar generar un cambio real en la planificación territorial estratégica.
- Obtener las conclusiones pertinentes para lograr construir lineamientos para emprender un modelo de productividad económico sostenible.

Luego de este recorrido por lo que ha sido a nivel normativo y legal del ordenamiento del territorio, es importante considerar el modelo de ocupación y explotación que se ha dado de él, y

que da origen al prototipo de ciudades actuales. De este modo, lo que hoy tenemos como nuevos criterios de ordenación y desarrollo deben sobre todo entenderse y soportarse en la sociedad, las formas y modelos de ocupación que se han dado y en este sentido fortalecer la identidad, evitando en lo posible la implantación de modelos foráneos que obstruyan la construcción de país, como se evidencia en el recorrido anteriormente expuesto.

## 2. Metodología

Para lograr los objetivos anteriormente mencionados, este artículo adopta un enfoque interdisciplinar que combina métodos cualitativos y cuantitativos para obtener resultados con un enfoque descriptivo, para esto se divide en tres etapas: La primera etapa es teórica y como finalidad describe y discute los conceptos fundamentales y pertinentes del artículo y además de esto se realiza un breve recuento histórico del desarrollo territorial en Colombia e identifica los principales rasgos que lo han caracterizado y han sido las bases para lo que hoy día a estructurado el modelo de desarrollo que maneja el país. En la segunda etapa se realiza el análisis de la información que permite identificar y detectar las principales características del modelo económico actual colombiano. Y la tercera y última etapa es la reflexión de los análisis realizados que generan como producto estrategias y conclusiones de lo que podría ser un nuevo modelo de productividad económica sostenible.

Por último las fuentes a las que se recurrieron, fueron académicas, estatales y datos e información secundaria como estudios previos de este mismo tema o similares.

### 2.1. Caracterización de la zona de estudio

Para el desarrollo del proyecto, se partió del análisis del territorio colombiano a través de sus regiones, las cuales son Central, Oriental, Caribe, Amazónica, Orinoquia y Pacífica ya que como se ha mencionado anteriormente para analizar y entender la desigualdad y brechas del desarrollo territorial y la inequidad económica que afronta el país es necesario entender los desequilibrios entre las regiones.

Tomando como referencias las cifras departamentales calculadas por el DANE se realizó un cálculo en donde, para el caso de la región Central abarca el 8,5 por ciento de la superficie total del país, en donde habitan 10,4 millones de colombianos, que representan el 20,9 por ciento de la población nacional y aporta el 23,7 por ciento del PIB nacional. Dentro de esta región encontramos los departamentos de Antioquia, Caldas, Huila, Quindío y Risaralda; La región Oriental, es el principal centro de producción y de residencia en el país. Abarca el 11 por ciento de la superficie total del país, habitada por 17,1 millones de colombianos, que representan el 34 por ciento de la población nacional y aporta el 33 por ciento del PIB. Dentro de esta región

encontramos la capital del país Bogotá D.C y los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander, Santander y Tolima; la región Caribe es de gran relevancia su ubicación estratégica y sumado a esto, los importantes desarrollos en los temas de turismo, agroindustria y petroquímica. Abarcan el 11,6 por ciento de la superficie total del país, en donde habitan 10,8 millones de colombianos, que representan el 21,8 por ciento de la población nacional y aporta el 13,8 por ciento del PIB nacional. Dentro de esta región encontramos los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés, Providencia y Santa Catalina y Sucre. [22] [23]

Por otro lado, encontramos las regiones periféricas y con poca presencia estatal, los cálculos arrojan estos resultados; para la región Amazónica abarca el 30,6 por ciento de la superficie total del país, en donde habitan 1,1 millones de colombianos, que representan el 2,2 por ciento de la población nacional y aporta el 1,8 por ciento del PIB nacional. Dentro de esta región encontramos los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare y Putumayo; la región Pacífica abarca el 11,5 por ciento de la superficie total del país, en donde habitan 8,4 millones de colombianos, que representan el 17 por ciento de la población nacional y aporta el 17,3 por ciento del PIB nacional. Dentro de esta región encontramos los departamentos de Cauca, Choco, Nariño y Valle del Cauca; por último, tenemos la región Orinoquia que abarca el 27 por ciento de la superficie total del país, en donde habitan 1,7 millones de colombianos, que representan el 3,5 por ciento de la población nacional y aporta el 10,3 por ciento del PIB nacional. Dentro de esta región encontramos los departamentos de Arauca, Casanare, Meta, Vichada y Vaupés. [22] [23]

### 3. Resultado

Para la década de los 90 Colombia adopta un modelo de apertura económica, en donde la extracción de petróleo y demás recursos mineros-energéticos son las principales actividades, esto refuerza el reiterado modelo mercantilista<sup>7</sup> donde lo que ha cambiado de la colonia a nuestros tiempos es el tipo de recursos que se extraen y con los que se comercia.

Estas transformaciones en la estructura económica han traído como consecuencia retrocesos en otros sectores económicos del país como son el de la industria y la agricultura, más estas modificaciones no han resultado en un progreso o mejora generalizada de las condiciones de vida. Si no por el contrario, ha tenido impactos territoriales negativos como el

desplazamiento de usos del suelo menos relevantes, como el de la actividad agrícola por usos mineros, la concentración de tierra, la expulsión de población, la degradación ambiental, entre otros.

Y es que, la cronología del modelo de ordenamiento territorial colombiano ha demostrado que el país se ha desarrollado en un enfoque centralizado del poder del estado, donde las decisiones nacen desde un órgano central que pasa luego hacia todo el territorio nacional. Este fue un modelo que falló en los objetivos planteados y su resultado fue una mayor desigualdad entre las regiones, esto a nivel social como principal factor productivo, obstaculizando así un desarrollo más próspero a nivel regional. [24]

De la constitución del 91, en temas de planificación territorial el mayor aporte es el planteamiento de la descentralización, a través de la delegación del poder administrativo como se venía manejando, concentrado en un solo ente nacional y pasa este poder a las entidades territoriales<sup>8</sup> establecidas, esta disposición llega a los respectivos entes territoriales, con la Ley 388 de 1997, se establece el marco conceptual e instrumental para formular y ejecutar planes municipales y distritales de Ordenamiento Territorial (OT). Este es el inicio de una nueva era en el desarrollo y planificación territorial, con la construcción de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), nace como la herramienta de planificación y gestión territorial de largo plazo para los entes territoriales. [25]

Consecuente a esta Ley, nace la LOOT o 1454 de 2011, que como se había mencionado llega a reforzar falencia de la 388 y redefine la naturaleza y los alcances del ordenamiento territorial, pero este modelo ascendente<sup>9</sup> que se plantea orientar estos procesos de planificación y desarrollo basados en las características particulares de cada región. Es aquí donde surge las contravenciones puesto que el planteamiento inicial que estipula la ley, es para las entidades territoriales, entendidas como departamentos, municipios, distritos, o territorios indígenas, más las regiones son un área de escala mayor y como lo plantea González [26] *“se hace imposible la aplicación de los principios de ordenamiento planteados en la LOOT, donde cada ente debe identificar y definir el uso idóneo para cada área, zona, y unidad de paisaje. Así, las limitaciones y rigideces en materia de formas de propiedad del territorio y los tipos de territorios existentes en el país, imposibilitan el ejercicio pleno del ordenamiento y obstaculizan la reorganización espacial del*

<sup>7</sup> Mercantilismo: El mercantilismo es un sistema político y económico que se basa en la idea de que los países son más ricos y prósperos mientras más metales preciosos puedan acumular. [31]

<sup>8</sup> Entidades Territoriales: Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el

carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley. [32]

<sup>9</sup> En esta visión el territorio no se ordena desde el centro, sino que se crean formas político-administrativas que contribuyen a que las sociedades locales se autogobien. [25]

*territorio, tornando al Ordenamiento Territorial en un ejercicio de limitada aplicación práctica en el país”.*

Otra gran falencia es la interpolación de territorios lo cual dificulta la administración y a esto se suma que al interpolar territorios se interpolan intereses, este error afecta directamente el desempeño de los procesos de desarrollo y planificación del territorio, reflejado en el nivel de ahorro e inversión de cada región, [26] y es que el desarrollo territorial emerge de las interrelaciones entre los procesos económicos y sociales que genera la actividad humana y de la forma como el entorno territorial facilita o limita dichas interrelaciones, por consecuente para lograr un desarrollo sostenible será necesario la coherencia.

Si bien los POT espacializan las directrices de lo que puede y no puede hacerse en un espacio determinado, en otras palabras, el tipo de uso para el que será destinado (productivo, no productivo, de conservación, de protección, entre otros). [2] Lo que en realidad converge son las necesidades del Estado (gobierno y fuerza pública), las comunidades (campesinas, afrocolombianas e indígenas), los grupos armados (guerrilla, paramilitares y bandas criminales), las elites económicas nacionales, los grupos y empresas trasnacionales en representación del gran capital extranjero, las organizaciones civiles y no gubernamentales, todos con intereses particulares, que lo único que las une es que no coinciden con el modelo que se implementa. [25]

Como se mencionó anteriormente el modelo económico planteado a partir de la constitución del 91, donde se promovió la apertura económica, trajo consigo una competencia agresiva para la producción local, ya que no se poseía bases tecnológicas fuertes, que no permitían enfrentarnos en el mismo nivel de competitividad de los nuevos mercados que llegaron al país, enfrentándose a un mercado global con bajos costos de producción, se generó una dependencia del gobierno central a la economía extractiva la que trajo con si el desplazamiento de usos del suelo anteriormente mencionado, consecuencia de actividades nuevas y con mejor rentabilidad. [19]

Tomando como referencias las cifras anuales calculadas por el DANE se realizó un cálculo en donde el sector minero–energético representó el 5% para 2005 y se mantiene al 5% en 2019 del total del PIB, mientras la Agricultura represento el 7% y bajo al 6% respectivamente, del mismo modo tenemos el sector Manufacturero que presento una disminución pasando del 15% en 2005 al 12% en 2019. El sector minero – energético llegó a generar más del 40% de los ingresos de la balanza de

pagos y un poco más del 70 % de total de las exportaciones, pero con sólo 220.000 empleos directos. Alcanzó a ocupar el 85 % de la inversión extranjera directa. Llegó a aportar cerca de 1/4 del recaudo de impuestos del Gobierno.

*Tabla 1. Participación de sectores en el PIB 2005 y 2019*

	2005		2019	
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	\$ 37.909	7%	\$ 54.449	6%
Explotación de minas y canteras	\$ 27.430	5%	\$ 43.653	5%
Industrias manufactureras	\$ 77.252	15%	\$ 104.545	12%
<b>Total, PIB</b>	<b>\$ 514.853</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 881.429</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con información base del DANE

Así estas cifras y la presión que generan en el aporte a capital al estado, traen consigo una presión sobre los demás sectores, provocando un debilitamiento a ellos y desembocando en decisiones estatales que apoyen al sector minero, sobre los otros y como resultado el desplazamiento de usos del suelo anteriormente mencionado.

Estos indicadores a demás no suponen un impacto positivo frente a los indicadores sociales, puesto que el PIB no forjo cambios en la disminución de la pobreza en contraste con las dinámicas anteriormente expuestas, el índice GINI<sup>10</sup>, se encuentra por encima del promedio de América Latina. Según el Banco Mundial, Colombia para el 2005 tuvo un índice de 53,7 y para el 2018 fue de 50,4, si bien se evidencia una disminución su condición frente en América Latina es superior, un 30,1% de la población de la región se encontraba bajo la línea de pobreza en 2018, mientras que un 10,7% vivía en situación de pobreza extrema, tasas que aumentarían a 30,8% y 11,5%, respectivamente, en 2019, según las proyecciones de la CEPAL. Lo que demuestra que Colombia continua por encima del promedio.

Esto significa que aproximadamente 185 millones de personas se encontraban bajo el umbral de la pobreza en 2018, de los cuales 66 millones de personas estaban en la pobreza extrema, indica el Panorama Social de América Latina 2019. En 2019, el número de personas en la pobreza aumentaría a 191 millones, de los cuales 72 millones estarían en la pobreza extrema, esto en el panorama latinoamericano. [27]

Si hablamos de Colombia según datos del DANE en el total nacional, el porcentaje de personas en situación de pobreza

<sup>10</sup> El índice de Gini o coeficiente de Gini es una medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos que existe entre los ciudadanos de un territorio, normalmente de un país. [33]

multidimensional<sup>11</sup> fue 19,6%. A nivel departamental las diferencias son muy altas. Por ejemplo, Guainía tiene un indicador del 65%, seguida de La Guajira con 51,4%, Chocó con 45,1%, Norte de Santander con 31,5%, y Caquetá con 28,7%. En contraste, las zonas con menores niveles de incidencia de la pobreza multidimensional fueron: Bogotá (4,4%), San Andrés (8,9%), Cundinamarca (11,5%), y Risaralda (12,5%). En el total nacional, el 34,8% se siente pobre, 10 departamentos tienen una percepción subjetiva de pobreza inferior a la media nacional y en el Chocó está la mayor insatisfacción, con un 76,3%. [27]

Esto refuerza el planteamiento que desde el Departamento Nacional de Planeación (DNP) se expone y es que las herramientas de ordenamiento territorial están desactualizadas y desarticuladas. El desorden en el uso del suelo propicia desequilibrios territoriales y es fuente de conflictividad. El 82 % de los POT's se encuentran desactualizados, distribuidos de la siguiente forma, 64 POT's, de los cuales 43 no están vigentes, 207 PBOT's, de los cuales 173 no están vigentes y 831 EOT's, de los cuales 684 no son vigentes. [28]

Colombia cuenta con 114'174.800 de hectáreas y según un estudio de conflictos de usos del suelo desarrollado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, arrojó que el 29 % se encuentra sobreutilizado o subutilizado, distribuido de la siguiente manera 18'382.792 (ha) y 14'905.040 (ha) respectivamente y 77'082.339 (ha) se encuentra en un uso adecuado del suelo. Esto evidencia como un cuarto del territorio colombiano, representados en agricultores, ganaderos y empresarios del sector, deben reorientar sus prácticas en torno a un mejor uso del suelo. Esta problemática abarca la mayor parte de las regiones Caribe y Oriental, la Altillanura y el valle del río Cauca. [29]

Tabla 2. Conflicto de suelos en Colombia por departamento

No.	Departamento	Sobreutilización	Subutilización	Total
1	Norte de Santander	42%	36%	78%
2	Sucre	42%	36%	78%
3	Atlántico	24%	49%	73%
4	Magdalena	24%	41%	65%
5	Cesar	33%	32%	65%
6	Caldas	55%	8%	63%
7	Córdoba	28%	34%	62%
8	Santander	42%	16%	58%
9	Bolívar	33%	21%	54%

<sup>11</sup> El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es una medición de la pobreza que refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud, entre otros. El IPM refleja tanto la

10	Tolima	45%	9%	54%
11	Cundinamarca	33%	18%	51%
12	Antioquia	35%	16%	51%
13	Boyacá	43%	6%	49%
14	Huila	39%	10%	49%
15	Risaralda	47%	2%	49%
16	Casanare	32%	12%	44%
17	Meta	35%	9%	44%
18	Arauca	8%	27%	35%
19	Quindío	25%	10%	35%
20	Valle	30%	5%	35%
21	Vichada	4%	27%	31%
22	Cauca	25%	5%	30%
23	La Guajira	13%	14%	27%
24	Nariño	19%	3%	22%
25	Caquetá	13%	0,3%	13,3%
26	Putumayo	12%	1%	13%
27	Chocó	8%	2%	10%
28	Guaviare	5%	1%	6%
29	Vaupés	0,8%	0,2%	1,0%
30	Guainía	0,4%	0,1%	0,5%
31	Amazonas	0,1%	0,3%	0,4%

Fuente: Elaboración propia con información base del IGAC.

#### 4. Posibles Conflictos y Discusión

Como lo expresa el Ministerio de Vivienda, En su libro 20 años de ordenamiento territorial en Colombia: experiencias, desafíos y herramientas para los actores territoriales. El país se enfrenta a importantes crecimientos poblacionales y de ocupación territorial en sus áreas urbanas, pese a que sigue manteniendo una importante cantidad de suelo rural, es evidente un importante fenómeno de urbanización acelerada en el país – iniciado ya desde la segunda mitad del siglo XX– además de una importante redistribución de la población y aumento de las relaciones funcionales entre las grandes ciudades y sus municipios vecinos. [30]

Con esta reflexión es relevante una afirmación realizada por el DANE como autoridad nacional de generación de estadísticas, donde expresó que la información es el centro o la prioridad en la segunda generación de los POT. Según Cárdenas [31], el país

incidencia de la pobreza multidimensional (la proporción de personas en una población que son pobres multidimensionales), y su intensidad (el número promedio de carencias que cada persona pobre experimenta al mismo tiempo). [34]

está en mora de generar información para el ordenamiento ambiental con el fin de construir el conocimiento nacional y municipal. Esto es primordial para generar una ordenación de la relación del ser humano con su territorio.

Así el Ministerio de Vivienda expone que las revisiones de los POT's en el marco de los principios que estableció la Ley 388 de 1997 deben tener en cuenta tres dimensiones del ejercicio: la técnica, la política y la participativa, por lo que deben ser consensuados con los habitantes teniendo en cuenta tanto los intereses sectoriales y colectivos como las dinámicas territoriales específicas. El enfoque de la planificación y el desarrollo se ha dado desde una perspectiva sectorial, por lo que se debe dar mayor prioridad al enfoque territorial y poblacional. [30]

Siguiendo en este mismo orden de ideas es importante resaltar como lo expresa Villamil que el caso de Colombia y sus últimas administraciones presidenciales de corte neoliberal, han dado inexplicables beneficios fiscales y operativos a aquellas empresas que deseen instalarse en el país. Hecho que ha contribuido a la acelerada expansión urbana con un significativo incremento de las áreas edificadas y el desplazamiento de grandes sectores de la población ubicados en las áreas urbanas centrales hacia una periferia desconocida. Sumado a esto, está el caso de las industrias que bajo "estímulos" artificiales hoy se trasladan a municipios menores, con consecuencias insospechadas para estos, dada su debilidad en infraestructura y de servicios públicos. [15]

Pero una importante reflexión que trae a colación Villamil [15] es el tema minero, este autor presenta como "bonanza minera" y los avances hechos por transnacionales que han adquirido zonas mineras y embalses (Paz del Río, hidroeléctrica del Río Prado, el Quimbo...) pronostican el ingreso de nuevas compañías que, sin ningún beneficio para el Estado ni para la población, entrarán a operar de la misma manera. Igualmente, la anunciada expansión norte de Bogotá impondrá una dinámica vertiginosa a esta área y a las localidades vecinas, y la rehabilitación y re-estratificación del centro de Bogotá desplazará hacia la periferia a una población empobrecida.

Estas reflexiones y teorías del desarrollo territorial en Colombia, apoyan lo que Serge trata en su libro "El revés de la noCIÓN: territorios salvajes fronteras y tierras de nadie" [32] donde ve esta problemática de la desarticulación en la gestión del territorio del país como un modelo centralista que despoja a los habitantes de la posibilidad y la responsabilidad de pensar su futuro y en esta perspectiva, que normalmente se encuentra articulada a las dinámicas del gran capital, entra en confrontación con las formas de vida y las economías campesinas, indígenas y afro. [19]

Garay [33] refuerza esta teoría planteando que estas dinámicas representan la evolución del proceso mundial capitalista que, en su fase de globalización, llega a todos los rincones del planeta sin tener un vínculo con estos, configurando fenómenos de naturaleza glocal: acciones a escala global que tienen repercusiones a nivel local; y para entender los procesos de acumulación capitalista es fundamental citar a Harvey [34] y sus aproximaciones Marxistas, en las cuales enuncia que dichos procesos dejan como resultado perdedores y ganadores que no solamente son individuos sino también lugares, ocasionando trampas de pobreza y desigualdad que arriesgan la reproducción del sistema mundial capitalista. Esto causa también una homogeneización del espacio y una fragmentación de las relaciones entre los diferentes actores a nivel local, anulando sus posibilidades de organización y resistencia.

Finalmente con esta caracterización de la Planificación territorial en Colombia, para Cárdenas [31] el reto después de 20 años de generar información para el ordenamiento no es solo que ella esté disponible, sino articular grandes volúmenes de información sectorial y no estructurada por medio de mecanismos de integración y georreferenciación de esta, además de su uso para el proceso de toma de decisiones territoriales y regionales y es que la concepción del desarrollo como una herramienta de los sistemas sociales, caracterizados por su construcción permanente, supone diálogos entre los diferentes actores y niveles, para así establecer aprobaciones y cambios en los modelos, que orienten el actuar de la gestión territorial. [19]

## 5. Propuesta

Con un país en donde la ausencia de información estadística y en donde un modelo de desarrollo centralista predomina, para obtener un modelo de planificación territorial con un Desarrollo Económico Sostenible que respalde la productividad y competitividad interna, que le permita una apertura económica más equitativa con mercados extranjeros, podría desarrollar estrategias en el marco de POT's Modernos encaminadas a una presencia homogénea del Estado en al menos tres aspectos:

- 1). La generación de información especializada y desagregada a nivel territorial, como condición básica para una buena práctica de la política pública, del control social y de la gestión territorial. [31]
- 2). Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra. [13]
- 3). Practicas anticorrupción, donde la seguridad y el fortalecimiento institucional devuelvan la gobernabilidad a las

entidades territoriales y de este modo propicien la transparencia. [18]

4). El mejoramiento de la infraestructura de bienes públicos y conectividad, con énfasis en las zonas aisladas del territorio nacional, como elementos primarios articuladores necesarios para un proyecto de nación. [19]

5). Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y

fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros. [35]

## Referencias

- [1] Congreso de la República, *Ley 1424 "Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial"*, Bogotá D.C, 2011.
- [2] Congreso de la República, *Ley 388 "Ley de Desarrollo Territorial"*, Bogotá D.C, 1997.
- [3] R. H. Marquez, «La planificación estratégica territorial en la gestión del desarrollo local,» La Habana, Cuba, 2005.
- [4] G. Ponce, «Herramientas para la ordenación del territorio,» Buenos Aires, 2004.
- [5] (WWF), Unión Internacional para la Conservación (UICN) (PNUMA), *World Conservation Strategy*, UICN PNUMA WWF, 1980.
- [6] ONU, «Informe Brundland,» Nueva York, 1987.
- [7] K. Ramirez, «Desarrollo sostenible: Nuevos actores e identidad territorial en Taganga, Santa Marta. 2000-2015.,» Bogotá D.C, 2015.
- [8] I. Aguedo, «El desarrollo sostenible a lo largo de la historia del pensamiento económico,» *Revista de Economía Mundial*, n° 21, pp. 87-110, 2009.
- [9] R. Prebisch, *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, Naciones Unidas CEPAL, 2012.
- [1] R. Malthus, *Primer Ensayo sobre la población*, Madrid: Alianza, 1970.
- [1] A. Precedo, *Nuevas Realidades Territoriales para el Siglo XXI: Desarrollo Local, Identidad Territorial y Ciudad Difusa.*, Madrid: Síntesis S.A, 2004.
- [1] P. Bifani, *Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible*, Madrid: IAPALA, 1999.
- [1] E. Bonilla, *La importancia de la productividad como componente de la competitividad.*, Bogotá: Fundación Universidad de America, 2012.
- [1] A. Mahecha y P. Mazuera, «Las Leyes de los Reinos de las Indias,» *Dialogo de saberes*, n° 47, pp. 35 - 53, 2017.
- [1] M. Villamil, «El ordenamiento territorial en Colombia a través del tiempo,» *Perspectiva Geográfica*, vol. 15, pp. 143 - 156, 2010.
- [1] J. M. Capdequi, *El régimen de la tierra en la América Española durante el periodo colonial*, Santo Domingo: Universidad de Santo Domingo, 1946.
- [1] L. A. Restrepo, «Hacia un Nuevo Orden Mundial,» *Análisis Político*, n° 14, pp. 74 - 89, 1991.
- [1] Y. Hernandez, «El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable?,» *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, n° 19, pp. 97 - 109, 2010.
- [1] J. E. Rojas, «Postacuerdo y gestión territorial en Colombia,» *Revista Bitácora Urbana Territorial*, vol. 26, n° 2, pp. 135 - 146, 2016.
- [2] Instituto Geográfico Agustín Codazzi, «IGAC Colombia,» 09 diciembre 2018. [En línea]. Available: <https://igac.gov.co/es/noticias/los-cinco-grandes-retos-del-ordenamiento-territorial-en-colombia>. [Último acceso: 17 marzo 2020].
- [2] S. Gaviria, «POT Modernos,» Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C, 2016.

- [2] DANE, «Censo nacional de población y vivienda 2018,»  
2] Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas,  
Bogotá D.C, 2018.
- [2] DANE, «PIB por departamento Informe 2018,»  
3] Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas,  
Bogotá, 2018.
- [2] L. A. Galvis y A. Meisel, «Persistencia de las  
4] desigualdades regionales en Colombia: Un análisis  
especial,» *Documentos de trabajo sobre economía  
regional*, n° 120, p. 44, 2010.
- [2] N. I. Carvajal Sanchez, «Enfoques ascendente y  
5] descendente del ordenamiento territorial en Colombia,»  
*REVISTA COLOMBIANA DE GEOGRAFÍA*, vol. 20, n°  
1, pp. 21 - 28, 2011.
- [2] J. I. González, «La frágil ley de Ordenamiento  
6] Territorial,» *Cien días vistos*, vol. 73, pp. 25 - 27, 2011.
- [2] DANE, «Pobreza nacional en Colombia 2018,»  
7] DEpartamento Administrativo Nacional de Estadísticas,  
Bogotá D.C, 2018.
- [2] J. P. Remolina, «Territorialización de la agenda 2030, El  
8] caso Colombia,» Departamento de descentralización y  
Desarrollo Regional del DNP, Santo Domingo, 2018.
- [2] Instituto Geográfico Agustín Codazzi, «IGAC revela los  
9] departamentos con los mayores conflictos de los suelos  
en Colombia,» IGAC, 26 junio 2014. [En línea].  
Available: <https://igac.gov.co/es/noticias/igac-revela-anti-ranking-de-los-departamentos-con-los-mayores-conflictos-de-los-suelos-en>. [Último acceso: 31 mayo 2020].
- [3] Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 210 años de  
0] ordenamiento territorial en Colombia: Experiencias,  
deasafíos y herramientas para los actores territoriales,  
Bogotá D.C: Universidad Nacional de Colombia, 2017.
- [3] M. A. Cardenaz, «Balance de la Ley 388: planes de  
1] ordenamiento territorial (POT) e instrumentos de  
planeación, gestión y financiación. Crecimiento urbano en  
Colombia: alcances y restricciones,» Ministerio de  
Vivienda, Ciudad y Territorio, Bogotá D.C, 2017.
- [3] M. Serje, El revés de la noción: territorios salvajes  
2] fronteras y tierras de nadie, Bogotá D.C: Universidad de  
los Andes, 2011.
- [3] L. Garay, «Minería en Colombia. Fundamentos para  
3] superar el modelo extractivista,» Disponible en:  
<https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2013/05/mineria-en-colombia-fundamentos-para-superar-el-modelo-extractivista2013.pdf>, Bogotá D.C,  
2013.
- [3] D. Harvey, Diecisiete contradicciones y el fin del  
4] capitalismo, Consultado en:  
<http://www.cpalsocial.org/documento/73.pdf>, 2014.
- [3] P. Da Rocha y C. Martinez, «Desarrollo sostenible y  
5] productividad en cadenas de suministros,» Sao Paulo,  
Brasil, 2016.
- [3] M. Kiziryan, «Economipedia,» 2016. [En línea].  
6] Available:  
<https://economipedia.com/definiciones/economias-de-escala.html>. [Último acceso: 2 mayo 2020].
- [3] G. Westreicher, «Economipedia,» [En línea]. Available:  
7] <https://economipedia.com/definiciones/actividad-extractiva.html>. [Último acceso: 2 mayo 2020].
- [3] P. N. Roldan, «Economipedia,» [En línea]. Available:  
8] <https://economipedia.com/definiciones/mercantilismo.html>. [Último acceso: 2 mayo 2020].
- [3] A. N. Constituyente, *Constitución política de Colombia*,  
9] Bogotá D.C, 1991.
- [4] Y. Monteero, «Economipedia,» [En línea]. Available:  
0] <https://economipedia.com/definiciones/indice-de-gini.html>. [Último acceso: 23 05 2020].
- [4] Universidad de Oxford, «Red de Pobreza  
1] Multidimensional,» [En línea]. Available:  
<https://mppn.org/es/pobreza-multidimensional/por-que-el-ipm/>. [Último acceso: 26 mayo 2020].
- [4] Mis Finanzas para invertir, «Mis Finanzas para invertir,»  
2] Davivienda, 25 noviembre 2019. [En línea]. Available:  
[misfinanzasparainvertir.com/que-fue-la-upac-y-por-que-fracaso/](https://misfinanzasparainvertir.com/que-fue-la-upac-y-por-que-fracaso/). [Último acceso: 10 mayo 2020].
- [4] Congreso de la República, *Ley 200 de 1936*, Bogotá,  
3] 1936.

