



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

REGIONES RURALES “PROPUESTA DE REGIONALIZACION RURAL DEL PAIS”

José Luis Briceño Martínez

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Artes, Maestría de Ordenamiento Urbano Regional
Bogotá, Colombia

2012

REGIONES RURALES “PROPUESTA DE REGIONALIZACION RURAL DEL PAIS”

José Luis Briceño Martínez

Tesis o trabajo de investigación presentada(o) como requisito parcial para optar al título
de:

Magister en Ordenamiento Urbano Regional

Director (a):

Profesor Jhon Williams Montoya Garay
Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Geografía
Universidad Nacional

Línea de Investigación:

Sistemas urbano-regionales y ciudades intermedias en Colombia

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Artes, Maestría de Ordenamiento Urbano Regional
Bogotá, Colombia

2012

Resumen

Este trabajo expone una propuesta de identificación de regiones rurales en el país como instrumento de planificación, enmarcado en la ejecución de la política de desarrollo rural con enfoque territorial que adelanta el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Los elementos del trabajo se fundamentan en la discusión sobre región y regionalización, fijando una posición frente a lo rural y a los territorios rurales; allí se exploran referentes internacionales como el caso brasilero, mexicano y europeo y se revisan los antecedentes nacionales de políticas y avances de regionalizaciones rurales.

Palabras clave: (Regiones Rurales, Información Secundaria, Enfoque Territorial, Desarrollo Rural).

Abstract

This paper presents a proposal for identification of rural regions in the country as a planning tool, framed in implementing rural development policy with a territorial approach advanced by the Ministry of Agriculture and Rural Development.

The work elements are based on the discussion of region and regionalization, setting a position on the rural and rural areas, there are international benchmarks explored as the Brazilian case, Mexican and European history and review national policies and developments rural regionalization.

Keywords: (Rural Areas, Secondary Information, Focus Territorial, Rural Development).

Table of Contents

1. Planteamiento del Problema.....	3
2. Objetivos.....	5
2.1. Objetivo General	5
2.2. Objetivos Especificos	5
3. Antecedentes.....	7
3.1. Antecedentes Nacionales.....	8
3.2. Antecedentes Internacionales	11
3.2.1. Caso Europeo:.....	12
3.2.2. El caso de Brasil : Territorios de Ciudadanía de Brasil.....	17
3.2.3. El caso de México:.....	22
3.3. Referencias normativas colombianas.....	26
4. Bases teórico-conceptuales	28
4.1. Región Regionalización.....	28
4.2. Regiones rurales	33
5. Estrategia metodológica e información.....	39
5.1. Dimensión Socioeconómica	46
5.2. Dimensión Poblacional.....	62
5.3. Dimensión administrativa e institucional	77
5.4. Dimensión Biofísica.....	84
6. Conclusiones.....	95

Introducción

Este trabajo expone una propuesta de identificación de regiones rurales en el país como instrumento de planificación, enmarcado en la ejecución de la política de desarrollo rural con enfoque territorial que adelanta el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Los elementos del trabajo se fundamentan en la discusión sobre región y regionalización, fijando una posición frente a lo rural y a los territorios rurales; allí se exploran referentes internacionales como el caso brasilero, mexicano y europeo y se revisan los antecedentes nacionales de políticas y avances de regionalizaciones rurales.

Con los insumos del enfoque territorial, tomados de ejercicios aplicados, se plantea un tratamiento metodológico de información secundaria y una estrategia de análisis cartográfico que apoye la identificación de las regiones rurales. Ello en el contexto de los objetivos institucionales por obtener regiones en las cuales focalizar los esfuerzos de la política pública de desarrollo rural.

El documento se desarrolla en tres partes: la primera es una revisión de la aplicación del enfoque territorial al desarrollo rural en los países latinoamericanos, haciendo referencia a los tres casos más destacados: Brasil, con la definición de “territorios de ciudadanía” e identificación de la población objetivo con indicadores de pobreza extrema rural; México, con la identificación y definición de tipologías rurales de municipios; y el caso europeo, con la estrategia LEADER que define áreas de homogeneidad material con rasgos o identidad propia que permiten afianzar una masa crítica, como fundamento del desarrollo rural local.

La segunda parte del documento establece las tendencias y apuestas conceptuales sobre región y regionalización, estableciendo los objetivos de la identificación propuesta, en un contexto de enfoque territorial del desarrollo rural adelantado en otros países. La relación entre lo urbano y lo rural se plantea como el continuo de las actividades que

integran en el territorio, y definiendo lo rural a partir de la nueva ruralidad; en donde lo “rural” va mas allá de lo agropecuario.

La tercera parte establece la estrategia metodológica de información secundaria a utilizar, en donde la estructura sectorial de generación del dato responde a fines parciales institucionales, haciendo que las dinámicas territoriales se diluyan en la suma de información institucional. Así, se plantea la integración de la información existente a partir del análisis combinado de dimensiones de variables definidas: socioeconómica, poblacional, institucional y físico biótica. Para lograr esta integración, se siguen procedimientos cartográficos y alfanuméricos, aunque teniendo siempre en cuenta los objetivos definidos en la regionalización.

Además se presenta, a lo largo del documento y de manera transversal, la construcción conceptual del autor en la discusión de lo rural frente a lo urbano y cómo de manera integrada se definen regiones a partir del paisaje rural, en donde las actividades y dinámicas a partir de los recursos naturales definen las relaciones urbano regionales de algunos territorios.

Se concluye en una regionalización de 69 unidades de planificación que son el resultado de la identificación propuesta.

1. Planteamiento del Problema

Las intervenciones en el territorio por parte de las entidades públicas nacionales es realizada de manera sectorial en la mayoría de los casos; cada cartera ejecuta sus acciones de acuerdo a un objetivo concreto e independiente tal como le ordena la ley, es por esta razón que en un mismo territorio se pueden encontrar múltiples entidades públicas realizando labores aisladas, desconectadas y en ocasiones repetidas.

El carácter sectorial de las intervenciones públicas, responde a lineamientos y direccionamientos de orden nacional, que si bien son necesarios, desconocen algunas particularidades regionales. Las entidades cumplen un rol sectorial descontextualizado del entorno territorial en donde su participación es parcial y desconectada sin impactar de manera completa e integral

Un estudio técnico realizado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para establecer el diagnóstico de la institucionalidad agropecuaria y pesquera del Estado colombiano 2003, menciona que uno de los problemas comunes es la debilidad en los sistemas de focalización, los cuales se traducen en múltiples criterios para la identificación de usuarios, priorización de pobladores objetivo y focalización de acciones. Agrega también que la diversidad de instrumentos de focalización genera ineficiencia, pérdida de confianza en los usuarios y favorece la discrecionalidad en la asignación de recursos de inversión y en el clientelismo político¹.

Por estas razones se propone involucrar dentro de las políticas públicas y las intervenciones de las instituciones del Estado, al territorio como un articulador y componente transversal sobre el cual se pueden identificar necesidades y aunar

¹INCODER, *Áreas de Desarrollo Agropecuario y Rural*. (Bogotá, 2004), p6.

esfuerzos institucionales. El enfoque territorial tiene elementos de concurrencia y de consenso, buscando complementariedades y conduciendo las intervenciones institucionales en vía de las dinámicas de las regiones.

En especial el sector agropecuario representado institucionalmente por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, presenta un enfoque agropecuario económico sectorial, en donde la mirada se ha fundamentado principalmente en las denominadas cadenas productivas, apoyándolas y fomentándolas por todo el país por varios años. Se propone entonces que elementos transversales como las dinámicas territoriales que involucran varios sectores (Ministerios e Instituciones del Estado), busquen perspectivas integradoras que garanticen un desarrollo rural territorial a partir del reconocimiento de las diferentes vocaciones productivas y ambientales de las regiones.

De esta manera se propone generar una regionalización rural, identificando regiones con rasgos o dinámicas rurales como base de su desarrollo y de actividad principal, para que sean la base de las intervenciones institucionales.

Es importante hacer énfasis que este trabajo tiene una mirada especial sobre los territorios rurales y está desarrollado dentro de un sector institucional que es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; por este motivo, se profundiza y se busca identificar esas regiones objetivo sobre las cuales la institucionalidad debe tener un enfoque territorial y que a partir de esta identificación, se desarrollen los mecanismos e instrumentos necesarios para hacer intervenciones coordinadas y conjuntas.

2. Objetivos

2.1. Objetivo General

Elaborar una propuesta de regionalización rural como instrumento de intervención y abordaje territorial de la política de desarrollo rural con enfoque territorial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

2.2. Objetivos Específicos

- Realizar una revisión sobre los conceptos de región y regionalización.
- Definir el objeto de la regionalización de acuerdo a la política institucional del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2010 - 2014.
- Identificar las regiones rurales del país.
- Establecer los procedimientos metodológicos y técnicos para el procesamiento de información.
- Referenciar y caracterizar las regiones rurales encontradas para el análisis y abordaje territorial.

3. Antecedentes

Los antecedentes de este trabajo hacen referencia a seminarios, talleres y revisiones de trabajos similares que son presentados y recopilados para el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER. Estos pueden enmarcarse en dos contextos, uno nacional que resumen las conclusiones del último taller de Áreas de Desarrollo Rural realizado en las instalaciones del Instituto Interamericano para la Cooperación y la Agricultura IICA y un segundo contexto internacional referencia estudios similares desarrollados por el IICA en países como Brasil y México, además del caso Europeo con el Enfoque LEADER.

Es de resaltar los trabajos realizados por el Instituto Interamericano para la Cooperación y la Agricultura IICA, entidad que presenta los mayores avances conceptuales y presencia en diferentes países. Sus primeros desarrollos se cuentan a partir de 1999 y desde esta fecha han participado en todos los trabajos de desarrollo rural en Latinoamérica. Colombia es uno de los últimos países en los que el enfoque territorial comienza a implementarse.

Bajo este panorama de posible rezago en la implementación del enfoque territorial frente a otros países, que tienen cerca de 20 años de experiencia con ajustes, desarrollos y evaluaciones de la política. Colombia presenta una ventaja y es recoger las experiencias y lecciones aprendidas por estos países para comenzar a construir e incluir el enfoque territorial a la política pública de desarrollo rural.

A continuación se presenta un resumen de esta revisión y sus principales rasgos metodológicos abordados en cada uno de los contextos mencionados anteriormente.

3.1. Antecedentes Nacionales

El punto de partida de este trabajo se fundamenta en las conclusiones del Taller de Áreas de Desarrollo Rural adelantado por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, “Gestión Territorial en las Políticas de Desarrollo Rural de Países Iberoamericanos” en donde el Programa Iberoamericano de Cooperación en Gestión Territorial “Proterritorios” participó como invitado principal en la búsqueda de elementos conceptuales y técnicos para la definición e identificación de Áreas de Desarrollo Rural y en donde el autor igualmente hace parte del Grupo de Desarrollo Rural de la Subgerencia de Planificación e Información del INCODER y la Organización Mundial para la Migraciones OIM a través del contrato 392 del 2011.

Uno de los motivos del desarrollo de este trabajo es el reconocimiento de las tendencias de cambio de la política pública rural, en este sentido el IICA menciona la inclusión o adopción del enfoque territorial desde una visión integral y sistémica desde una perspectiva multisectorial y multidisciplinaria.

“El **enfoque territorial** implica la adopción del territorio, como objeto de la política de desarrollo, incorporando la dimensión **espacial y geográfica**, como una forma de superar o complementar las estrategias sectoriales focalizadas en actores sociales o en sectores económicos. Esto implica, necesariamente, la articulación de las diferentes estrategias o políticas públicas que concurren simultáneamente en los espacios territoriales sobre los cuales intervienen las políticas de desarrollo rural, ya que se reconoce que los instrumentos tradicionales de desarrollo rural manejados por la institucionalidad responsable, son apenas un componente sectorial de todas las dimensiones que impone la **visión territorial**.

Los modelos de innovación institucional en este campo, hacen énfasis en procesos de **delimitación territorial** y de generación de procesos de **planeación integral** que convoca a los actores sociales y agentes

públicos, presentes en el territorio rural, para encontrar consensos y mecanismos de negociación que se traducen en planes de gestión territorial, en la definición de proyectos estratégicos o estructurantes del territorio y en una gestión intersectorial e interinstitucional”².

Esta posición del Enfoque Territorial también es expresada en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 Prosperidad para Todos, el cual menciona que se basa en reconocer las diferencias regionales:

“(…) se parte de reconocer las diferencias regionales como marco de referencia para formular políticas públicas y programas acordes con las características y capacidades de cada región, teniendo en cuenta las particularidades de sus diversos grupos poblacionales (...) Para contribuir al ordenamiento y planificación del territorio (...) se identificarán y establecerán áreas de desarrollo rural en las que se focalizarán acciones para atender integralmente el desarrollo del territorio y la población”³.

En este mismo sentido se expresan diferentes resoluciones, decretos y acuerdos que hacen parte y antecedentes del proyecto de Ley de Desarrollo Rural (Constitución Política de Colombia 64, 65, 66; Ley 160 de 1994, Decreto 3759 INCODER, PND, Documento de Estrategias de Desarrollo Rural, Decreto 2372 de 2010, Ley de Ordenamiento Territorial, entre otros.), en donde incorporan los conceptos de: **territorio y enfoque territorial**, que tiene como característica principal que el abordaje de lo rural no es a partir de la empresa rural o cadena productiva, si no del territorio en sus diferentes dimensiones y vocaciones territoriales.

Si bien hoy día las dinámicas urbanas determinan en gran medida las relaciones funcionales entre regiones, y es en las urbes en donde se concentran innumerables actividades, es importante recalcar que en nuestro país existen también unas regiones que por sus características productivas, sociales y culturales son principalmente

²Rafael Echeverri Perico, Gestión Territorial en las Políticas de Desarrollo Rural de Países Iberoamericanos 2011; p 3.

³DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Bogotá. 2011. Pág. Pág. 191 y 192

agropecuarias, y que si bien lo rural en ocasiones es entendido como la ausencia de lo urbano no es posible ni, sobre todo, aceptable subvalorar lo rural frente a lo urbano⁴.

Así, es importante entender que lo rural también se expresa en lo urbano, aunque en ocasiones sea difuso y etéreo, como también es cierto que esta expresión es diferente dependiendo de la región, pero que en ningún sentido se puede seguir entendiendo lo rural como espacios excluyentes de lo urbano, sino que es el continuo espacial de las actividades rurales y urbanas en una complementariedad y necesidad para un territorio particularmente diverso y complejo.

Es innegable que el gran desarrollo y crecimiento demográfico casi exponencial de las urbes en las últimas décadas han llamado la atención de los investigadores y académicos, pero es debido a este fenómeno acelerado que se han eclipsado las dinámicas rurales y son escasas las aproximaciones realizadas para comprender las transformaciones o adaptaciones que se dan en lo rural.

Estos cambios llaman hoy la atención, por ser la única alternativa posible de las urbes como fuente de oportunidades para el crecimiento económico en un planeta globalizado, ávido de alimentos, de materias primas y de recursos ambientales, y, más importante aún, como lugar privilegiado para empezar a construir la paz del lado de las víctimas de conflictos armados como el caso colombiano⁵.

Según el informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD Colombia Rural “razones para la esperanza” “Colombia es más rural de lo que pensamos. Por casi cuarenta años, la progresión del proceso de urbanización como la ruta privilegiada hacia la modernización opacó esa realidad.”⁶

Según el Informe, no el 25% como lo referencia el DANE, sino el 32% de los colombianos son pobladores rurales, y en las tres cuartas partes de los municipios, cuya área ocupa la mayoría del territorio nacional, predominan relaciones propias de sociedades rurales.

⁴ Gómez, Sergio. 2008. Nueva ruralidad: fundamentos teóricos y necesidad de avances Empíricos. En: Pérez, E.; Farah, M.A.; Grammont, H. La nueva ruralidad en América Latina. Avances teóricos y evidencias empíricas. Bogotá: Universidad Javeriana, Clacso.

⁵ Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011, Colombia rural Razones para la esperanza Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD © INDH 2011

⁶ *Ibíd.*, 13.

“En el mundo ya no se habla solo de urbanización como sinónimo de modernización, sino de integración, continuidades e interdependencia entre las diferentes vocaciones territoriales del país. Los ciudadanos globales han comprendido que la calidad de vida en las urbes depende del bienestar de quienes habitan las zonas rurales”.⁷

“Hoy también es claro que lo rural va más allá de lo agropecuario y que como parte de aquel deben considerarse nuevas actividades productivas de mucho dinamismo. La oferta de recursos naturales del subsuelo, de los servicios turísticos, servicios ambientales y de la manufactura artesanal, entre otros”⁸.

En síntesis, y tomando como base la definición clásica de Pérez (2001a y 2001b)

“se entiende lo rural como la complejidad que resulta de las relaciones entre cuatro componentes: el *territorio* como fuente de recursos naturales, soporte de actividades económicas y escenario de intercambios e identidades políticas y culturales; la *población* que vive su vida vinculada a los recursos naturales y la tierra y que comparte un cierto modelo cultural; los *asentamientos* que establecen relaciones entre sí mismos y con el exterior, a través del intercambio de personas, mercancías e información, y las *instituciones públicas y privadas* que confieren el marco dentro del cual funciona todo el sistema.”⁹

3.2. Antecedentes Internacionales

La temática de regionalización agraria o de regiones rurales se ha desarrollado desde hace varios años en diferentes partes del mundo, puede decirse que Colombia es uno de

⁷ *Ibíd.*, 13.

⁸ *Ibíd.*, 27.

⁹ *Ibíd.*, 27.

los países en donde se tiene un rezago referente a incluir el enfoque territorial dentro de las políticas públicas.

La entidad que ha fomentado y cooperado con recursos y aportes conceptuales al enfoque territorial dentro de las instituciones estatales es el IICA, en países como Costa Rica, México, Brasil, Uruguay, Ecuador principalmente. En Colombia se inició un primer avance en el año 2004 sin embargo este enfoque territorial no tuvo el respaldo ni la acogida por parte de las instituciones nacionales, es por esto que los avances más significativos se han presentado en otros países.

A continuación se referencian los casos más documentados y con impactos territoriales reconocidos en la inclusión del enfoque territorial dentro de las políticas públicas.

3.2.1. Caso Europeo:

La Unión Europea en el año 1991 tenía cerca del 56% de la población de los 27 Estados miembros en zonas rurales, y éstas representaban el 91% de su territorio. La agricultura y la silvicultura eran decisivas para la utilización de las tierras y la gestión de los recursos naturales de las zonas rurales de la UE. Este es el panorama inicial de la implementación sin embargo no se precisa que porcentaje de la población se dedicaba a labores rurales o cuáles eran sus dinámicas frente a los sistemas urbano regionales existentes.

La UE plantea un enfoque de desarrollo rural y de enfoque territorial a través de un programa que bautizó como LEADER (En francés, “Liaison entre actions de développement rural”). Desde su puesta en marcha en 1991, la iniciativa Leader trabaja para ofrecer a los núcleos rurales de la UE un método con el que hacer participar a los socios locales en la gestión del desarrollo futuro de sus zonas. Este enfoque ha sido emulado por varios países y es el modelo en los procesos de implementación de desarrollo rural¹⁰

¹⁰Comisión Europea, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, El enfoque Leader: guía básica 2006, pág. 5.

El enfoque territorial de LEADER presenta una alternativa de abordaje al enfoque sectorial de las intervenciones institucionales estatales y es parte del planteamiento del problema de este trabajo.

LEADER es diametralmente opuesto al enfoque sectorial; se refiere al territorio considerado como un conjunto socioeconómico integrado por hombres y mujeres, recursos, conocimientos técnicos, etc., la visión “global” de la zona de intervención que sirve de base para definir un plan de acción local adaptado a la situación del territorio, en donde las Instituciones del Estado encaminan sus acciones para garantizar esta visión compartida.

“La iniciativa LEADER va dirigida a **territorios rurales** que forman un **conjunto homogéneo** desde el punto de vista físico (geográfico), económico y socialmente unido, que con frecuencia se caracteriza por unas tradiciones comunes, una identidad local, un sentido de pertenencia o necesidades y expectativas comunes. En todos los casos, los territorios seleccionados deberán guardar cierta **coherencia** y presentar una **masa crítica** suficiente en términos de recursos humanos, financieros y económicos para mantener una estrategia de desarrollo viable”¹¹.

Uno de los países comunitarios que adoptó el enfoque LEADER es España, su caso está ampliamente referenciado y las investigaciones sobre su formulación, ejecución e impacto están recogidos en una publicación reciente de noviembre del 2011 realizada por el gobierno español titulada: *Leader en España (1991-2011). Una Contribución Activa al Desarrollo Rural*, con una mirada temporal después de 20 de años de implementación de esta iniciativa de trabajo regional rural.

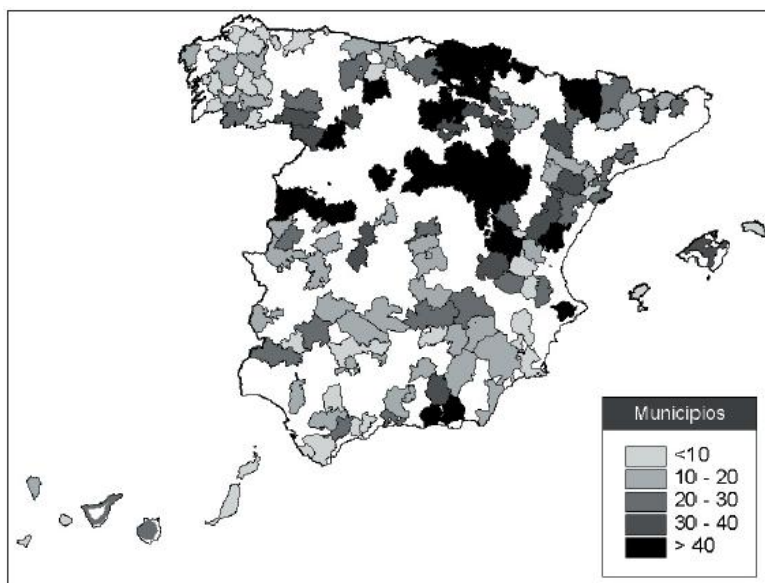
Como se muestra en la figura 1, las zonas rurales delimitadas en España abarcan una superficie de 81.855 km² (16,2% respecto al total nacional) y afectan a una población

¹¹Ibíd., 8.

total de 1.854.305 habitantes (4,8% de la población total nacional); lo que suponía una densidad media de 22,6 habitantes/km².

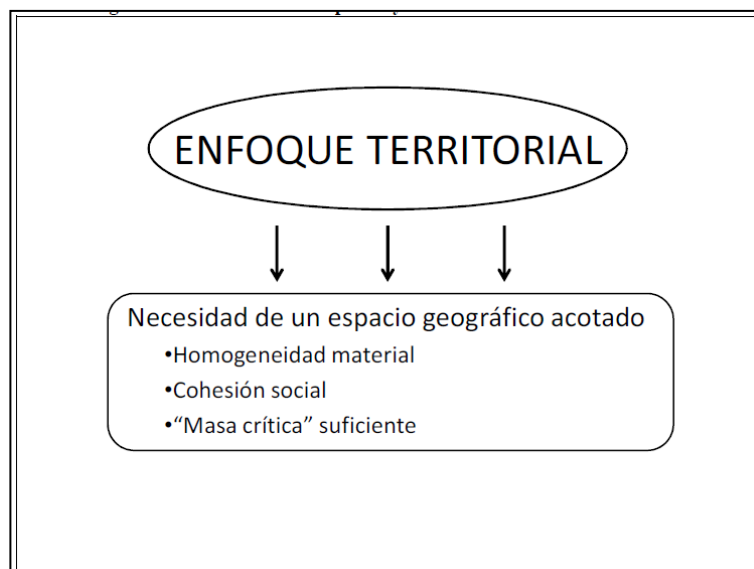
La mayoría de estos territorios estaban situados en zonas con bajos índices de calidad de vida y con importantes problemas de desarrollo socioeconómico, sumados a altas tasas de población activa agraria o la elevada tasa de desempleo.

Fig. 1. distribución de territorios rurales por municipios en España Leader



Fuente: Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles A.G.E. N.º 39 - 2005

Fig. 2. Esquema de los componentes del enfoque territorial en la metodología LEADER



Fuente: Leader en España (1991-2011). Una Contribución Activa al Desarrollo Rural.

Como se muestra en la figura 2, la metodología Leader ha propiciado la creación de zonas operativas que cumplen, de entrada, una doble condición: homogeneidad material y cohesión social las cuales construyen una masa crítica de conocimiento y relaciones.

“Los territorios homogéneos no equivalen a una monótona repetición de las pautas climáticas, geológicas y biogeográficas; más bien, esos mismos territorios encierran una diversidad natural y paisajística que fácilmente se desvela al estudiarlos a una escala de detalle. Podríamos decir que la homogeneidad alude al sistema o estilo físico-natural dominante que anima las diversidades locales; muy cerca de esa homogeneidad se encuentra la concepción de las comarcas que secularmente ha cristalizado en divisiones territoriales que llegan a nuestros días.”¹²

No puede extrañar, por tanto, que la territorialización de los programas de desarrollo rural haya tenido muy en cuenta las comarcas geográficas, si bien no han tenido porqué seguir

¹²Leader en España (1991-2011). Una Contribución Activa al Desarrollo Rural. Noviembre 2011 Pág. 45-46

fielmente ninguna de las delimitaciones existentes y derivadas de estudios científicos o intereses administrativos.

La delimitación territorial, sustentada por esa doble condición aludida [homogeneidad material descrita anteriormente y la cohesión social que refiere a esa construcción del tejido social y de las dinámicas poblacionales que imprimen una identidad regional], busca configurar espacios con una “masa crítica” con la suficiente capacidad para movilizar los propios recursos y generar condiciones idóneas para la acción del desarrollo.”¹³.

El caso LEADER español es reconocido por el respaldo de las provincias o comunidades autónomas, siendo algunas fuertes en las actividades agropecuarias, pero inmersas o dinamizadas por sus estructuras urbano regionales y su representatividad política.

Las regiones LEADER son en muchos casos parte de estas provincias como espacios dependientes de actividades basadas en los recursos naturales, sin embargo la provincia reconoce que estas regiones LEADER son subregiones que hacen parte de la dinámica regional provincial y de la comunidad autónoma en general.

¹³Leader en España (1991-2011). Una Contribución Activa al Desarrollo Rural. Noviembre 2011 Pág. 45-46

3.2.2. El caso de Brasil¹⁴ : Territorios de Ciudadanía de Brasil

Brasil cuenta con una superficie de 8.514.046,79 km², es el país más grande del continente sudamericano y según el Instituto de Geografía y Estadística, existe una misma proporción de población rural y de población urbana, sin embargo esta población rural se diferencia en población en zonas de conurbación, zonas dedicadas a actividades agropecuarias directamente y a población étnica.

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Brasil es la encargada de ejecutar la política de desarrollo rural en donde el enfoque territorial viene implementándose desde hace algunos años. Específicamente la Secretaria de Desarrollo Territorial del Ministerio impulsa la identificación de regiones rurales llamadas Territorios de Ciudadanía.

El enfoque territorial en las políticas públicas de Brasil tiene como eje de su política de desarrollo rural los siguientes lineamientos:

- Lo rural no es más lo atrasado y lo vinculado al pasado
- Lo rural deja de ser asociado únicamente a lo agrícola
- Lo rural no es más un espacio residual de lo urbano
- De forma general, puede decirse, que lo rural y lo urbano son modos particulares de utilización del espacio y de la vida social
- Territorio como categoría que engloba lo rural y lo urbano y ayuda en la comprensión de la complejidad del medio rural en su relación con lo urbano

Estos apartes son tomados de la presentación realizada en el II Reunión del Comité Intergubernamental de Proterritorios “Encuentro de Intercambio de Experiencia entre

¹⁴Tomado de:

- Miranda, Carlos y Matos, Aureliano. Desarrollo Rural Sostenible Enfoque Territorial: La Experiencia del IICA en Brasil. Brasilia, noviembre de 2002.
- proterritorios.net/site/index.php?option=com_content;
- www.reflejosocial.com/.../territorios-de-ciudadania-una-apuesta-de-bredprensarural.com/.../brasil-encuentra-camino-hacia-crecimiento-ec.

Municipios Rurales” realizada en la ciudad de México en abril del 2010 y en el Taller “Gestión Territorial en las Políticas de Desarrollo Rural de Países Iberoamericanos” realizado en la ciudad de Bogotá en julio del 2011.

La SDT plantea o estructura su discurso a partir de una “Relectura de lo Rural”. La base territorial contempla las áreas urbanas de los municipios que son influenciados, en mayor grado, por los movimientos de las economías rurales y por las dinámicas demográficas asociadas a esos procesos¹⁵.

El Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sustentable de Brasil, CONDRAF, percibe lo rural a partir de tres atributos:

- Espacios de producción económica (actividades agropecuarias, pesqueras, forestales, extractivitas, emprendimientos industriales, establecimientos comerciales).
- Espacio de vida, organización social y construcción cultural.
- Espacio de relación con la naturaleza (las actividades que se realizan en el medio rural inciden en los biomas, ecosistemas y recursos naturales).

Además plantean la necesidad de conformar regiones rurales a partir de la agrupación de municipios, reconociendo que debe existir una instancia supramunicipal que sirva de transición entre lo macro regional o federativo y lo local. Así constituyeron los colegiados territoriales, que son espacios de discusión en donde la representación de los actores territoriales tanto institucionales como sociales expresa sus necesidades.

Estos colegiados territoriales que se constituyen y son respaldados por la SDT y el Ministerio de Desarrollo Rural son la representación de los denominados “Territorios de Ciudadanía”, nombre que adquieren en el gobierno del presidente Lula da Silva

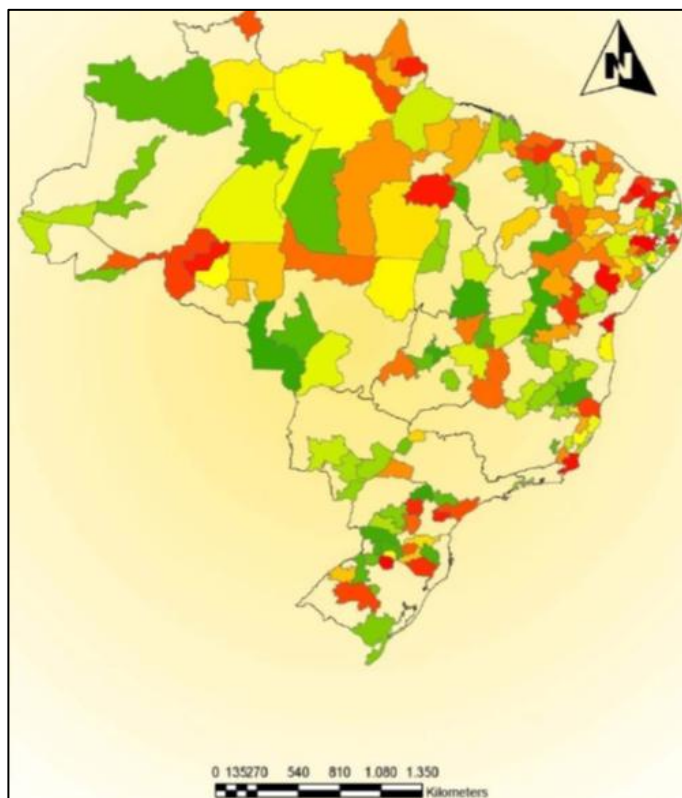
“El Gobierno Brasileño viene ejecutando una política innovadora de desarrollo sostenible en los espacios rurales desde el año 2003. Para tal fin, adoptó como referente el enfoque territorial y sus respectivos

¹⁵ Secretaria de Desarrollo Territorial. II Reunião Do Comitê Intergubernamental de Proterritórios “Encuentro de Intercambio de Experiencia entre Municipios Rurales”, México Abril 2010.

métodos e instrumentos de gestión. El primer momento de construcción institucional de este propósito fue la creación de la Secretaria de Desarrollo Territorial (SDT), como componente de la matriz institucional del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) y la incorporación en el Programa Plurianual de Gobierno de ésta última, al Programa de Desarrollo Sostenible de los Territorios Rurales, PDSTR.¹⁶

El Programa evolucionó rápidamente, hasta cubrir 120 territorios rurales ver figura 3. Durante ese período, se han elaborado, adaptado e implementado marcos conceptuales, orientaciones de política y estrategias de inversiones.

Fig. 3. 120 Territorios de ciudadanía



Fuente: Secretaria de Desarrollo Territorial de Brasil 2010.

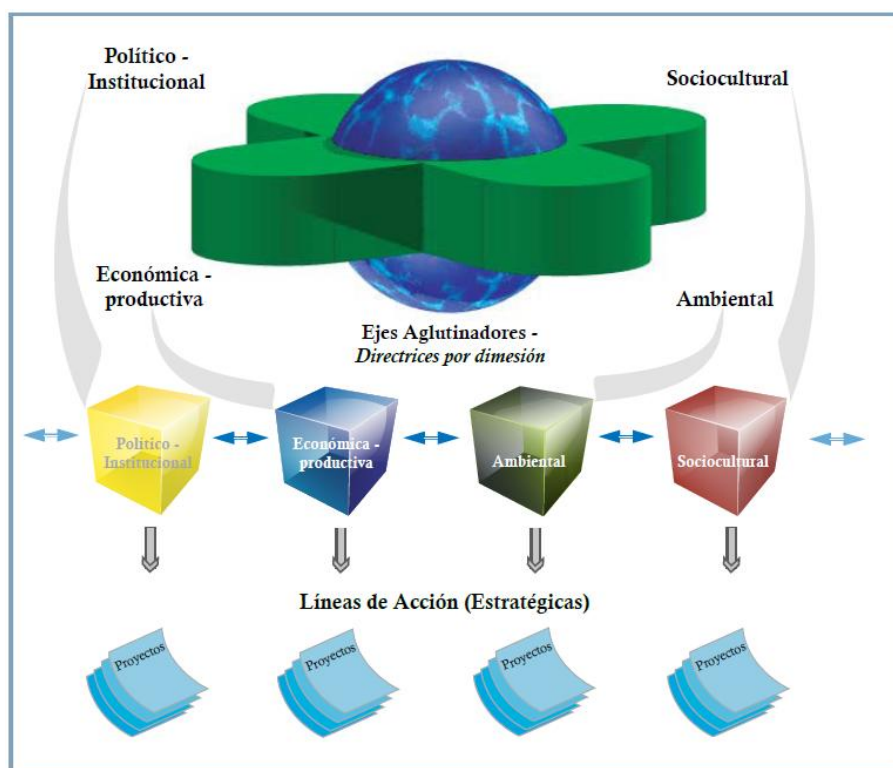
¹⁶ Sergio Sepúlveda Silva, Marcelo Duncan A., *Gestión de Territorios Rurales en Brasil*. Guimarães Editores, pág. 14.

Según Duncan (2003) (citado en Gestión de Territorios Rurales en Brasil 2008. pág. 116), el enfoque territorial define a un determinado espacio; no necesariamente continuo; con determinada concentración de poblaciones, sustentado por una base de recursos naturales, impulsado por actividades económicas, articulado por una infraestructura económica y social, y amalgamado por las relaciones sociales, los dominios institucionales y los límites políticos. Dejando en un segundo plano los límites y atributos geográficos y de tamaños que controlaban las teorías y prácticas relacionadas con la regionalización,

El Programa de Desarrollo Sostenible de Territorios Rurales considera el territorio como un espacio físico, geográficamente definido, generalmente continuo, que comprende tanto centros urbanos como el medio rural y se caracteriza por su multidimensionalidad (ambiental, económica, social, cultural, política e institucional); conformando una red que amalgama organizaciones distintas de la población, a través de relaciones internas y externas en procesos específicos, los cuales a la vez, sirven para consolidar la cohesión social-cultural y la identidad territorial.¹⁷

¹⁷ *Ibíd.*, pág. 117.

Fig. 4. Esquema de los componentes del enfoque territorial en la metodología territorios rurales de Brasil



Fuente: Sergio Sepúlveda Silva, Marcelo Duncan A., *Gestión de Territorios Rurales en Brasil*.

En síntesis, Brasil ha definido una estrategia de desarrollo rural con enfoque territorial en la cual,

“el concepto de “territorio rural” corresponde a aquellos espacios en donde se localizan uno o más agrupamientos humanos articulados entre sí. En dichos territorios o regiones se observan unidades productivas de diversos tamaños, división del trabajo y encadenamientos importantes de producción y consumo. En este sentido, un “territorio rural” puede corresponder a una micro cuenca, una micro región o un conjunto de municipios que, en todo caso, ponen a disposición del observador una identidad natural y cultural única”¹⁸.

¹⁸ *Ibíd.*, 47.

3.2.3. El caso de México:

El caso Mexicano es referenciado en este trabajo respecto a su importancia y contraste a la forma de implementación del enfoque territorial de la política pública de desarrollo rural a diferencia de los demás países Latinoamericanos. Sin embargo, el desarrollo y avances son significativos y en comparación a Colombia la dimensión en términos de presupuesto es 20 veces mayor al nuestro, la extensión territorial y densidad poblacional rural mayor, hacen que se tengan en cuenta para el dimensionamiento y como alternativa de referencia; además de las particularidades de sus economías rurales basadas en territorios denominados como “ejidos” de ruralidad dispersa y una aplicación técnica bastante fuerte.

México tiene una superficie territorial de 196.4 millones de hectáreas. De las cuales 53% son propiedad social: esta propiedad social está dividida en “ejidos” (44%) y comunidades (9.2%); el resto de la extensión es propiedad privada.

Se referencia por parte del Instituto Nacional de Estadística y Geografía la existencia de 31.623 núcleos agrarios en donde el 92.5% son ejidos y el resto son comunidades; estos pueden asemejarse en Colombia a los centros poblados o localidades los cuales al día de hoy, según datos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, son alrededor de 8.000 centros poblados donde solo alrededor de 3.000 están georeferenciados e identificados y los demás se desconoce su ubicación y sus características económica productivas.

Las dimensiones y mayores proporciones de las estructuras político administrativas y el carácter social de la propiedad, centran la atención de la aplicación de la política de desarrollo rural con enfoque territorial en el caso mexicano. Para el caso colombiano estos territorios de carácter social pueden referenciarse como territorios étnicos representados en resguardos indígenas y titulación colectiva a comunidades negras.

Adicional a la superficie determinada como social de ejidos se encuentran 80% de selvas y bosques; 74% de la biodiversidad del país, y dos terceras partes de los litorales mexicanos.

De manera general y como contexto territorial del caso mexicano se puede observar la siguiente tabla resumen:

Tabla 1. Generalidades del territorio Mexicano

Demografía	23.5% de las localidades tienen menos de 2,500 habitantes.
Objeto de la Política	1,978 de los 2,454 municipios son rurales.
Dispersión Geográfica	180,000 comunidades rurales.
Minifundismo	72.6% de las unidades de producción son de 5 o menos hectáreas
Heterogeneidad	Segmentos de productores competitivos, otros en fases de transición y subsistencia.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México INEGI 2011.

Tabla 2. Población objetivo de la sociedad rural

Indígenas	Mujeres (29-59 años)	3.1 millones.
	Jóvenes (14 a 28 años)	5.3 millones.
No indígenas	Jóvenes (14 a 28 años)	2.0 millones.
	Hombres y mujeres (30 a 50 años)	2.8 millones.
Adultos Plenitud	Hombres y mujeres (60 años y mas)	2.6 millones.

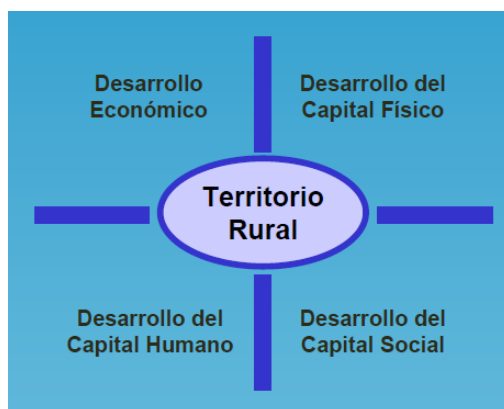
Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, Presidencia de la República, México

Los territorios rurales reúnen algo más del 90% de las tierras del país, donde se concentra su base de recursos naturales y viven por lo menos uno de cada cuatro ciudadanos.¹⁹

Bajo este panorama el gobierno mexicano propuso diseñar e implementar una Ley de Desarrollo Rural Sustentable LDRS, en donde se tiene como fundamental la población objetivo y los territorios que habitan.

En la estrategia de desarrollo rural en México, el mecanismo de identificación de familias beneficiarias de oportunidades se aplica a dos niveles: focalización geográfica y focalización a nivel de los hogares. Así se identifican las zonas geográficas de mayor concentración de pobreza en el país. En esta etapa de focalización, se utiliza información proveniente del Censo General de población y Vivienda a nivel nacional sobre los niveles de marginación a nivel de localidad.

Fig. 5. Esquema de la política LDRS



Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Rural SAGARPA-México

¹⁹Rafael Echeverri Perico , Edgardo Moscardi Carrara, Construyendo el desarrollo rural sustentable en los territorios de México, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA, México Distrito Federal, 2005

El modelo del desarrollo rural sustentable con enfoque territorial tiene características especiales que es de relevancia denotar para su claro entendimiento desde la perspectiva local.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable propicia la creación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable con el fin de ser una instancia supramunicipal en el proceso de planificación, gestión y operación de los recursos.

Estos consejos son espacios para lograr la planificación del desarrollo rural y para tomar decisiones en la distribución de los recursos de la federación, los estados y municipios. El resultado de los CMDRS es un plan y diagnóstico municipal participativo que refleja la realidad del territorio municipal.

Los integrantes del consejo, deben ser representantes de las comunidades que integran el territorio municipal pueden ser las autoridades o cualquier persona designada para esta actividad, así como las autoridades representativas del Municipio y el Cabildo, organizaciones representativas de la diversidad de la población tanto sociales como productivas, instancias Estatales y Federales e incluso instituciones académicas de investigación y de la sociedad civil.²⁰

Al igual que otros países se emplean 4 ejes básicos de desarrollo que permiten desarrollar la integralidad, el institucional, el poblacional, el biofísico y el político administrativo; dando así al desarrollo rural la oportunidad de aprovechar el territorio como una unidad de gestión multidimensional y multisectorial, en donde el desarrollo territorial es totalmente diferente al desarrollo sectorial.²¹

²⁰Material Elaborado y/o Compilado por **Vladimir Uribe Nava** para uso de la subdelegación de planeación del Estado de México, Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, Presidencia de la República, México

²¹Ibíd., 35.

3.3. Referencias normativas colombianas

La Estrategia de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial se fundamenta en los conceptos de Regiones Territorios y de Poblaciones que se enmarcan el Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos y la Ley de Ordenamiento Territorial.

En su artículo 67 el PND estableció que:

“El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural serán responsables de liderar y coordinar la formulación de la política general de desarrollo rural y agropecuario, de acuerdo con sus competencias, con base en criterios de ordenamiento productivo y social que permitan determinar las **áreas prioritarias de desarrollo rural**. Para tal efecto, identificarán el uso actual y potencial del suelo, ordenarán las zonas geográficas de acuerdo con sus características biofísicas, sus condiciones económicas, sociales y de infraestructura, lo que podrá ser empleado por los entes territoriales en la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial en las zonas rurales de los municipios.”

Por su parte, la Ley 1454 2011 de Ordenamiento Territorial en los Principios rectores del Ordenamiento Territorial estableció en relación con la Regionalización que:

“el ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de regiones de planeación y gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de regiones territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En tal sentido la creación y el desarrollo de regiones de planeación y gestión, regiones administrativas y de planificación, y la regionalización de competencias y recursos públicos se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional”.

Las regiones para el desarrollo rural, se conciben entonces como aquellas regiones o territorios ocupados por comunidades y poblaciones humanas en general, que comparten similares características socioeconómicas, geoproductivas y culturales que le imprimen una relativa homogeneidad o identidad a su interior, permitiendo diferenciarlas de otras limítrofes o separadas espacialmente²².

En el proyecto de Ley de Desarrollo Rural en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se detalla el marco normativo y constitucional de la ley, sin embargo es necesario recalcar la continua discusión entre el modelo de aplicación de la Ley desde lo sectorial y el modelo que propone incluir el enfoque territorial.

Esta discusión que en ocasiones responde a corrientes y posiciones políticas, ha generado un ambiente de conciliación, tomando el tiempo necesario para debatir y considerar, el transcurrir de una política sectorial y los impactos generados en otros países del enfoque territorial.

Sin embargo esta indecisión sobre cuál modelo tomar como referencia para la construcción de la nueva Ley de Desarrollo Rural continua y la apuesta para desarrollar una propuesta de regionalización rural en donde el enfoque territorial sea su base, es uno de los fines de este trabajo, disponiendo de una mirada técnico conceptual de la actual discusión.

²² Incoder, Subgerencia de Planificación e Información 2011.

4. Bases teórico-conceptuales

En este capítulo de bases teórico conceptuales, se discuten y exponen los elementos que sustentan la propuesta de regionalización rural. Se contemplan dos momentos del abordaje del trabajo, el primero referente a la discusión sobre región y regionalización, algunos avances hoy día y que posición conceptual se asume por parte del autor. Un segundo aparte expone la posición frente a lo rural y cuál es el objeto de la regionalización.

Estos dos apartes del capítulo están influenciados por una evolución del concepto a partir de algunos autores, y también por un abordaje metodológico que nos determina el “*cómo hacerlo*” partiendo de los referentes realizados en otros países.

4.1. Región Regionalización

La Regionalización del territorio es una de las principales motivaciones de la geografía y otras ciencias desde hace varios años; los desarrollos metodológicos, abordajes conceptuales y producción literaria, han centrado su objetivo en el concepto región y como caracterizarla en el espacio. Este extenso campo de trabajo ha llevado a que la teoría regional no sea única de la geografía sino de otras ciencias y sus disciplinas, que tienen al territorio como objeto de estudio.

El concepto región ha sufrido varias interpretaciones y ha generado diferentes posiciones respecto a su concepción. Algo común en casi todas las líneas reconocidas de abordaje regional es que existen algunos elementos a su interior que les permiten ser caracterizados y reconocidos como ***relativamente homogéneos*** y que a su vez le imprimen diferencias que pueden ser reconocidas o identificadas en el espacio. Sin

embargo es la forma de reconocer estas diferencias y la forma de caracterizar sus elementos constitutivos la que genera varias alternativas o consideraciones al concepto, creando un escenario complejo y a la vez impreciso (Espejo, 2003) al momento de identificar regiones.

Otro patrón común que presentan los diferentes enfoques existentes y reconocidos hoy día, son dos elementos comunes identificados de manera general: **la dimensión areal (espacial)** del término y el criterio de **espacio regido o gobernado** por unos elementos o principios capaces de diferenciar unas áreas de otras (Cabeza, 2000). Coincidiendo en la mayoría de los casos en denotar áreas, zonas de dominio, localización, características homogéneas de algunos elementos, entre otras.

“Ante la pregunta ¿Qué es una región?, las diversas opiniones confluyen en aseverar, de manera simple, que una región es un fragmento del espacio que se distingue de los otros” (Cabeza, 2000). Sin embargo las divergencias conceptuales radican en el **cómo hacerlo**, y aunque el panorama es bastante extenso en su seguimiento histórico, se pueden evidenciar innumerables ejercicios aplicados en múltiples líneas de investigación generando algo de incertidumbre y algo de confusión a la hora de entrar a definir región.

Esta diversidad de aplicaciones al término región hace que su definición sea imprecisa o mejor aún, que se tenga que explicar su contexto y desarrollo para determinar su alcance y significado. El concepto de región es entonces polisémico (Cabeza, 2000). Haciendo genérico su uso en varios casos. Este amplio espectro de desarrollos conceptuales hacen que el término región sea utilizado en múltiples escenarios conceptuales, pero es por este mismo motivo que se debe considerar su enfoque, ya que a partir de este, la comprensión, desarrollo y concepción puede diferenciarse y entenderse.

Como inicio para comprender las diferentes líneas de trabajo o enfoques existentes hoy día, es necesario el análisis o identificación de la evolución conceptual que ha tenido el término región y regionalización durante el tiempo. Adicionalmente es importante mencionar que los enfoques existentes son interpretaciones y formas de diferenciar los múltiples conceptos de región y regionalización circulantes en los trabajos académicos.

Una de las alternativas que más se aceptan en el momento de definir una región, es buscar la complementariedad o fusión de diferentes visiones o líneas trabajadas, ya que en muchos casos hay que realizar varias apuestas para encontrar las múltiples entradas

o abordajes que presenta la región. Así, se puede deducir que no existe una metodología única y un concepto único reconocido que permita operacionalizar el ejercicio de regionalizar.

En este capítulo se toman como referencia dos posiciones conceptuales de dos autores que recogen, bajo la mirada del autor; la dinámica regional pertinente para este trabajo. Sin pretender que con estas dos visiones se retome todo el trabajo realizado hoy día por la disciplina regional; pero si fijando una posición frente a la discusión de región y regionalización.

El autor J Bosque Maurel (1982) citado por Espejo (2003) define a la región como

“Un sistema en el que la combinación de los diferentes elementos que lo componen puede partir de unas pautas similares, de unos principios comunes y generales que permitan una explicación válida para cada región y para el conjunto de todas las regiones que constituyen el espacio terrestre”. Pág. 66.

Para P. Claval (1993) citado por Espejo 2003, la región es

“la expresión en el espacio de las relaciones que los hombres establecen, de los grupos a los que estas dan lugar y de las solidaridades que resultan de ellas, y de las que los protagonistas tienen una conciencia más o menos clara. La vida de relaciones se inscribe en diversas escalas, de manera que la organización del espacio se inscribe en diversos niveles: hay pequeñas regiones, las que nacen de ritmos y complementariedades de la vida cotidiana y otras más amplias, que unen a aquellos que están ligados por relaciones de diverso tipo, menos frecuentes en lo referido a los particulares, pero con frecuencia igualmente importantes” Pág. 66.

La región presenta así, elementos comunes que le permiten ser diferenciadas de otras, y es a partir de estas particularidades que se pueden establecer regiones. Entonces la relativa homogeneidad que se considera que existe dentro de la región, es la que da sentido al ejercicio de regionalizar.

Sin embargo la región no es suficiente como la expresión del territorio, en donde se determina por las particularidades y diferencias, ya que un territorio se explica y

comprende por los procesos e interacciones de sus componentes constitutivos, en donde las particulares hacen parte y no son el todo.

Entonces el territorio puede presentar varias regiones, de acuerdo a los elementos que se consideren comunes, dejando un abanico amplio a la regionalización; ya que de acuerdo a lo que se considere homogéneo se determina la región a observar.

Elementos de mercado o de estructuras productivas, así como de aprovechamiento de los recursos naturales o especializaciones agropecuarias en función de un sistema; sumado a los perfiles laborales y las relaciones de la sociedad con los eslabones de la producción; pueden ser tomados como elementos diferenciadores y a partir de estos determinar una región económica productiva. Pero pueden ser también, elementos eco sistémicos o los sistemas naturales los seleccionados para definir región; refiriéndose ambos al mismo territorio o al mismo entorno espacial.

Según Dollfus (1986) citado por Espejo (2003) menciona lo siguiente:

“La regionalización es un proceso de clasificación que conduce a una tipología, resulta evidente que no hay una única regionalización para una extensión dada, sino varias posibles en función a los objetivos que uno se fije, de los criterios adoptados, del sistema elegido como organizador del espacio identificado, entonces, una misma extensión puede ser dividida en regiones naturales, culturales, en regiones que se organizan a partir de una red urbana o de una actividad económica predominante. La regionalización solo tiene sentido del objetivo asignado. De ello se deduce entonces la elección de las variables y de los parámetros y por tanto de las interacciones e interrelaciones que se establecen entre los elementos.”²³ Pág. 71

Otro elemento a considerar es el carácter temporal de la región; la región contempla los elementos de interés en un momento indicado, haciendo que sea una mirada momentánea del espacio o territorio observado, una fotografía de las condiciones consideradas como comunes en el momento de cuantificar los elementos particulares.

²³ Espejo, Cayetano. 2003. Anotaciones en torno al Concepto de Región. Universidad de Murcia. Revista Nimbus N 11-12. Pág. 71. Murcia, España

Continuando con la construcción o posición conceptual y teórica, que hace referencia este capítulo; se retoma una discusión que se plantea con respecto al concepto región y regionalización. Esta discusión no es exclusiva de este trabajo, es una discusión que se da en la mayoría de trabajos y en general es la discusión más amplia que se da en el ámbito de la disciplina regional. Esta hace referencia a dos posiciones en la comprensión de región y es la de admitir la existencia de la región como **ente real** o, por el contrario, argumentar que se trata de una **construcción mental, intelectual**.

“Entonces se identifican dos posturas: La primera relacionada con la idea que la región es un espacio con propiedades específicas claras, mientras que la segunda considera que la región es una forma de individualizar el espacio”²⁴

Así, refiriéndose a la primera posición; es posible considerar que la región existe por sí misma, es decir, sus elementos comunes se expresan de tal manera que hacen que la región se diferencie suficientemente. Un ejemplo puede ser una región hidrogeológica, sus elementos diferenciadores serían relieve, divisoria de aguas, estructura hidrogeológica, entre otras, que hacen que esa región sea particular de otra que presente condiciones o un sistema diferente. Sin embargo estas particularidades son físicas y son elementos o rasgos naturales relativamente estables en el tiempo con respecto a la temporalidad humana; pero serían muy dinámicas y poco estables en una temporalidad geológica; haciendo que en el último caso, sea dinámico y que sus elementos relativamente homogéneos dependan de la temporalidad a considerar.

Con respecto a la segunda posición, resulta una abstracción mental la que determina la relativa homogeneidad; siendo de esta forma subjetivo decidir o considerar que debe ser homogéneo y en que escala relativa considerarse. Razón por la cual la posibilidad de escenarios sería amplia, haciendo que existan múltiples regiones, de acuerdo con múltiples visiones o posiciones sobre lo relativo o considerado como homogéneo.

Entonces la región rural a identificar en este trabajo corresponde a una abstracción del territorio, parte del mismo, con variables particulares que me permiten entender una

²⁴ Ibíd.

dinámica que está inmersa en otra mayor pero con diferentes variables, lo que hace que sea en cierto modo una mirada parcializada por el tema de interés definido.

4.2. Regiones rurales

La definición de región rural en el contexto de lo expuesto anteriormente, tiene inmerso una posición personal sobre lo rural, es decir, el que está haciendo la regionalización define los objetivos y enmarca los alcances de lo que va ser la región. La región rural tiene sentido o se expresa en el territorio, solo si se tiene una posición conceptual acerca de lo rural; la región entonces lleva la impronta de su autor.

Antes de seguir avanzando es importante retomar o continuar con la discusión acerca de región. Es entonces una posición u objetivo el que define la región, pero es necesario ver las múltiples dimensiones en las que se puede mover para ver cuántas posibles regiones pueden darse.

En este punto del trabajo se reconoce que el concepto de región es relativo a la posición del autor, siendo esta posición parte de la comprensión del territorio. La interpretación de lo rural establece los objetivos de la regionalización propuesta y es una forma de ver una temática específica, aislando elementos que en este momento no son relevantes o que para la comprensión y ejercicio de regionalizarlo, es necesario abstraerse del total de las relaciones existentes en el territorio.

La totalidad e innumerables dinámicas y complejidades del territorio, hace que la balanza se incline sobre la existencia de múltiples regiones (abstracciones parciales) y que entonces una regionalización, en especial la propuesta en este trabajo, es parte del total. Siendo así, tiene que ser lo más incluyente y totalizadora posible, para llegar a la comprensión lo más cercano posible a la realidad, pero también debe tener muy claro que lo rural es parte de toda la dinámica regional existente plasmada en el territorio.

Sin embargo, no todas las veces es necesario tener esa visión totalizadora, también es importante y útil esa abstracción de ciertos elementos para poder llegar a la comprensión

de algunas dinámicas particulares, y que en esa evolución de identificación de elemento por elemento, se puedan conjugar y entremezclar los resultados en la búsqueda de la delimitación de la región y de abordar el territorio.

Así, la discusión acerca de las regiones rurales puede iniciarse con el concepto de espacios rurales, y en conjunto se tiene como cierto que tales espacios son aquellos en donde el paisaje rural es predominante o el estructurador. Sin embargo, las referencias sobre estos términos difieren básicamente a los cambios sustanciales que se han dado en las últimas décadas; el paisaje rural entendido como todas las actividades y modos de vida que se dan en el medio rural son hoy día, permeados por la tecnología, por la influencia de las ciudades e innumerables factores; generando que el medio rural se transforme, cambie, evolucione, fusione o desaparezca.

Esta discusión no es el eje central de este trabajo, pero es fundamental entender que los espacios rurales han cambiado y que los análisis o los intentos de regionalizar lo rural deben considerar que los mecanismos o metodologías usadas tradicionalmente o los estudios de algún tiempo tengan que considerar estos nuevos cambios y dinámicas.

Las características a través de la densidad de población, la densidad de viviendas, la estructura predial y productiva entre otras variables, son básicas para dimensionar y caracterizar los espacios rurales. Sin embargo la dinámica y la comprensión requieren de un repensar en el abordaje conceptual y no de manera aislada; la concepción cada vez más aceptada de la continuidad espacial de las actividades rurales y urbanas, la imprecisión o pérdida de los límites que las contienen por zonas de transición y la cada vez más aceptada inexistencia de la dicotomía urbano rural, hacen que lo rural no deba separarse de las estructuras urbanas y aunque se presenten estas diferencias morfológicas, las interdependencias y relaciones existentes hace que se contemple un análisis integrado y no segregado de las dinámicas urbano regionales.

Sin embargo este trabajo pretende encontrar las regiones del país en donde, sin desconocer la dinámica urbana, las características rurales son predominantes para la visión parcial de un Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que requiere encontrar espacios de focalización de esfuerzos, población objetivo y ejecución de política pública. Buscando una ruta de trabajo en donde el enfoque territorial sea el eje transversal del

desarrollo de estos espacios que por sus condiciones económicas, sociales, culturales y productivas pueden denominarse como rurales, pero que no se pueden separar de su entorno territorial.

Como referente en la incorporación del enfoque territorial en las políticas públicas, el Instituto Interamericano para la Cooperación y la Agricultura IICA ha jugado un papel protagónico en la mayoría de países latinoamericanos. La conciliación entre lo técnico y lo conceptual, que en ocasiones es complicado, es requisito ineludible en el momento de diseñar una política pública. La ejecución y realización del plan estratégico de trabajo con recursos e inversiones, debe materializarse con programas y proyectos en lo local. Haciendo que esta conceptualización tenga una ejecución en los términos que fija la ley.

El llevar a cabo esta conciliación, hace que operativamente se tenga éxito o que pueda ser asimilada por la institucionalidad correspondiente. La capacidad de gestión y de alcance de las instituciones del Estado es limitada por diversas razones, pero que en todo caso, el diseño de las políticas públicas deben contemplar esta realidad.

Así, el IICA ha realizado importantes esfuerzos para mantener este equilibrio, estableciendo lenguajes de comunicación en diferentes niveles de la institucionalidad pública colombiana. En correspondencia con la necesidad de adoptar una definición más nítida y útil de ruralidad, para que pueda ser incorporada en los planes de ejecución presupuestal y operativa, se viene proponiendo una definición de lo rural y de sus elementos importantes, basada en la definición de territorio.

Tomando en consideración los énfasis de la estrategia de desarrollo rural sustentable de México, Territorios de Ciudadanía en Brasil o el caso Europeo con la estrategia LEADER, referenciados como antecedentes de este trabajo. Es posible validar estas definiciones que acotan y precisan el ámbito y el alcance de las estrategias orientadas a los territorios rurales.

Así el IICA considera que un territorio es rural cuando:

“El proceso histórico de construcción social que lo define se sustenta principalmente en procesos económico-productivos, ligados al uso y

aprovechamiento de los recursos naturales o localizados por estos y que mantienen esta dependencia estructural de articulación. Esto es, ligado a actividades tales como agricultura, ganadería, minería, pesca, forestería, ecoturismo, servicios ambientales.

Un territorio es rural cuando su especificidad es la dependencia de los recursos naturales y la base económica se estructura alrededor de la oferta ambiental en que se sustenta y de los modelos de aprovechamiento, particularmente en el caso del suelo, agua, biodiversidad y riqueza forestal.

Esta definición rompe con el dualismo urbano rural propio de las definiciones tradicionales y establece una nueva forma de relación de densidades, incluyendo concentraciones poblacionales que forman parte de territorios rurales, de centros urbanos con funciones rurales, al mismo tiempo que incluye todos los sectores económicos que tienen lugar en este tipo de territorios, más allá de las actividades agrícolas o de sus encadenamientos directos.”²⁵ Pág. 60.

Estas definiciones pretenden, como se menciona anteriormente, dar claridad en la institucionalidad colombiana, para que los técnicos, profesionales, coordinadores y directivos, tengan herramientas conceptuales acordes a la ley y de los procesos que rigen la administración pública, para que se puedan incorporar en los planes, programas y proyectos actuales.

Sin embargo, bajo esa rigurosidad de la administración pública colombiana, también aportan importantes elementos conceptuales que permiten ser punto de partida para la determinación de las variables y de la metodología y estrategia de procedimiento a realizar.

²⁵ Rafael Echeverri Perico, Edgardo Moscardi Carrara, Construyendo el desarrollo rural sustentable en los territorios de México, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA, México Distrito Federal, 2005.

Es inevitable el contexto de desarrollo del trabajo, que responde a una institucionalidad pública con todas sus particularidades y antecedentes. Pero es de importancia rescatar y reconocer, por parte de estas instituciones, la necesidad de tener elementos conceptuales validos y actualizados con respecto a su papel de ejecutor de la política pública.

5. Estrategia metodológica e información

La estrategia metodológica contempla la dinámica y evolución de la información. Los datos, tal como se exponen por parte de las instituciones del Estado, presentan algunas dificultades para ser utilizados debido a la forma como se recolectan y como se publican. Los agregados departamentales y nacionales en conjunto con los promedios y ponderaciones ocultan las particularidades regionales que se buscan en esta investigación.

Esta estructura de generación de información institucional, corresponde a la estructura sectorial del Estado. Los Ministerios en conjunto con sus instituciones adscritas ejecutan sus presupuestos de acuerdo a sus objetivos y misiones. Así el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural direcciona y establece la política pública rural, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo y es a través de sus institutos que administra los recursos que le son asignados.

De esta forma, la información secundaria disponible para el desarrollo de este trabajo, presenta particularidades propias de la Institución que lo genero y se dispone de acuerdo a la división político administrativa vigente.

Sin embargo, la estructura político administrativa con respecto a las estructuras territoriales actuales, no son coincidentes en la mayoría de los casos. Estas diferencias dificultan los procesos y tratamiento de la información pero es la única información disponible y oficial para desarrollar este tipo de trabajos.

Según el Informe del PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. La estructura de la información oficial, al establecer tipologías para los centros poblados como cabecera, y a los espacios fuera de los centros poblados como “resto”; no corresponde ni

son concordantes con las dinámicas urbano regionales actuales. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi establece bajo la resolución 2555 de 1988

Por la cual se reglamenta la Formación, Actualización de la Formación y Conservación del Catastro Nacional, que:

“Las zonas de un municipio donde se realice el catastro, se dividirán en urbana y rural, según se trate del área comprendida dentro o fuera de perímetro urbano, debidamente aprobado por la autoridad competente (...) Predio rural es el inmueble que está ubicado fuera del perímetro urbano de un municipio”

Las estadísticas nacionales generadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE tienen tres grandes categorías para reflejar los tamaños de los centros poblados: “cabecera”, “centro poblado” y “rural disperso”. Los centros poblados y el rural disperso conforman la categoría “resto”, la cual ha sido Tradicionalmente identificada como “lo rural”, mientras que la cabecera se haya identificada como “lo urbano”²⁶. Pág. 53.

Según el PNUD menciona en estricto sentido, urbano y cabecera no son lo mismo pues tanto la economía como las relaciones sociales de la mayoría de pequeñas cabeceras municipales están asociadas con el campo o con actividades típicamente agropecuarias²⁷.

Un claro ejemplo de la no correspondencia de las tipologías del DANE, respecto a las dinámicas urbano regionales existentes; es el Oriente Antioqueño, el cual está caracterizado como resto y en donde se observan actividades agroindustriales de

²⁶ PNUD. 2011. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. INDH, PNUD. Septiembre. Bogotá.

²⁷ *Ibíd.*, 53.

considerable magnitud siendo esta categoría errónea. “La categoría “resto” no es adecuada para expresar lo rural, ni por actividad económica, ni por relaciones sociales y espaciales”²⁸.

La densidad poblacional entonces, no es razón suficiente para considerar un espacio geográfico como rural. Es necesario tener en cuenta estas imprecisiones en el momento de realizar los análisis a partir de la información secundaria a utilizar.

Bajo esta consideración de densidad poblacional el DANE referencia que el 75% de la población del país es urbana y el denominado resto, representado por el 25% restante es rural. Este análisis no es suficientemente completo, al considerar un centro poblado como estrictamente urbano y derivar que la dinámica urbana se evidencia en cualquier centro poblado. En este mismo sentido, aseverar que lo rural se expresa únicamente en el denominado resto, carece de cierta validez, si se tiene en cuenta que varios de los centros urbanos del país derivan su dinámica de las actividades rurales.

Haciendo estas salvedades de procedimiento con la información secundaria disponible. Es importante establecer una estrategia metodológica que busque minimizar los obstáculos mencionados. De esta forma se propone tomar y sintetizar el objeto de la regionalización tomando los siguientes conceptos que delimitan la posición institucional frente a lo rural.

Los espacios rurales expresados o identificados como regiones rurales, están referenciados a lo largo de la última década como Áreas de Desarrollo Rural, ADR. También el Departamento Nacional de Planeación está publicando trabajos de Ordenamiento Urbano Regional como Áreas de Desarrollo Territorial, ADT.

En síntesis una región rural para la institucionalidad colombiana se concibe como:

“aquellas regiones o territorios ocupadas por comunidades y poblaciones humanas en general, que comparten similares características socioeconómicas, geoproductivas y

²⁸ *Ibíd.*, 53.

culturales que le imprimen una relativa homogeneidad o identidad a su interior, permitiendo diferenciarlas de otras limitrofes o separadas espacialmente”²⁹.

“Las regiones rurales serán identificadas por el INCODER, a partir de los territorios que comparten similares características biofísicas, socioeconómicas, poblacionales y culturales que le imprimen una relativa homogeneidad y permiten ser asumidas como las unidades territoriales de referencia para el trabajo institucional”³⁰.

Bajo estas definiciones sobre el alcance de una región rural. La institucionalidad colombiana expresa y define también, diferentes figuras legales sobre espacios o territorios rurales. Estas han sido utilizadas desde hace muchos años y algunas de ellas pueden considerarse como regiones rurales o son a su vez, parte de una región rural. Actualmente algunas de estas son:

Las Zonas de Reserva Campesina y Zonas de Desarrollo Empresarial, establecidas en la Ley 60 de 1994; las Áreas de Consolidación, de Desarrollo Alternativo y Zonas Frontera; los Resguardos Indígenas y Títulos Colectivos a Comunidades Negras; como las más usadas y referenciadas, constituyen alguna de las principales figuras legales que por sus características poblacionales y biofísicas pueden ser consideradas como regiones rurales.

De esta manera, las instituciones del Estado presentaban una posición frente al alcance de una región rural, en donde el enfoque territorial en los espacios rurales no difiere, de manera general, con el nuevo enfoque que se propone.

Sin embargo la cobertura espacial, si se manifiesta como restrictiva a ciertos territorios con características evidentes. Dejando en duda a aquellos espacios que presentan una transición entre lo rural y lo urbano y en donde las imprecisiones sobre lo rural se confunden con la influencia de lo urbano.

Además en términos poblacionales las regiones rurales determinadas por la institucionalidad cuentan con procesos de ocupación y poblamiento de un sector o parte

²⁹ Incoder, Subgerencia de Planificación e Información, 2011.

³⁰ *Ibíd.*, 3.

de la población. Por lo general su característica básica es la coexistencia de comunidades de negros e indígenas; pequeños y medianos campesinos; reconocidos por la ley y diferenciados en algunas sentencias de la Corte Suprema de Justicia como población étnica, mujeres rurales, jóvenes rurales y desplazados.

En este panorama lo rural llega a convertirse o entenderse como los territorios ocupados por este sector de la población. En donde se convierte en ocasiones en espacios de exclusión con dinámicas particulares, pero alejados en todas formas de las estructuras urbano regionales.

El enfoque territorial planteado en este trabajo como base de la definición de las regiones rurales para un desarrollo rural integral; además de estos territorios, contempla todos los espacios que presentan rasgos de ruralidad. Entendiendo lo rural dentro del concepto de nueva ruralidad discutido en el capítulo anterior. Así, es necesario ampliar el alcance de lo rural contemplado por la institucionalidad colombiana, de la estricta ocupación de un sector de la población y abordar lo rural desde la expresión misma de lo rural en el territorio; desde la ruralidad.

Retomando los antecedentes internacionales, como también, los trabajos realizados por el IICA sede Colombia, sobre el enfoque territorial de las políticas públicas rurales. Se plantea en común entender lo rural o contemplar lo rural desde 4 dimensiones (ver figura 6).

Fig.6. Dimensiones de las regiones rurales

Cada una de estas dimensiones contempla de manera sistémica, las dinámicas que se evidencian en la región y a su vez permiten caracterizarla para diferenciarla de otras. De esta forma las dimensiones hacen referencia a la manera de diferenciar o de establecer las particularidades necesarias para la regionalización; mas que argumentos explicativos para comprender la región.

Las 4 dimensiones que se establecen en la mayoría de trabajos y de políticas de desarrollo rural de los países latinoamericanos; obedecen en gran medida, a una estrategia metodológica para el tratamiento de la información secundaria utilizada en el proceso de identificación de las regiones. La cual se encuentra dispuesta y organizada respecto a ciertas líneas del conocimiento de manera disciplinar de acuerdo al sector institucional responsable de generarla.

Este manejo sistémico de la información en las dimensiones mencionadas. Permite establecer grupos de variables y realizar análisis y compilaciones de manera disciplinar. En donde la interpretación responde a metodologías de análisis estadística específicos, facilitando de manera inicial, el comportamiento por dimensiones de las variables.

El tratamiento de manera separada de las dimensiones, permite establecer la coherencia y pertinencia de las variables dentro de su dimensión, determinando las posibles redundancias, diferencias e inconsistencias que se puedan presentar. Así como casos

extremos o especiales que en una futura integración de dimensiones, ocasionen confusión o información errónea.

Sin pretender justificar el abordaje de la región a partir de las cuatro dimensiones. Estas responden a la estructura de la información disponible por parte de las instituciones del Estado; cumpliendo con requisitos necesarios como cubrimiento geográfico nacional, legitimidad de la información y procesos de generación validos y suficientes.

Otro factor a tener en cuenta para asumir estas cuatro dimensiones; es el costo que se incurre para generar y actualizar la información necesaria. La cual en la mayoría de los casos, solo puede ser asumida por la institucionalidad pública; siendo esta la que define su diseño de acuerdo con su fin misional y sectorial.

De esta manera la estrategia metodológica busca contemplar la estructura de la información oficial existente, para un tratamiento metodológico consistente posible. Sin desconocer que es necesario generar información pública desde un punto de vista multisectorial e integral, que permita una comprensión más simple y directa del territorio y no tener que utilizar estas estrategias de tratamiento de la información.

Entonces la información secundaria a utilizar en la propuesta de identificación de regiones rurales, contempla una dimensión socioeconómica, en donde el punto de referencia de manera general lo constituyen las dinámicas en aspectos como pobreza rural, concentración de la tierra, conflictos socioeconómicos derivados de la distribución de la tierra, su uso y las características de concentración de la población.

La dimensión poblacional busca la comprensión de la población objetivo institucional; así los pobladores rurales reconocidos por la ley como: pequeños y medianos campesinos, comunidades étnicas, medianos y grandes empresarios rurales, son parte de esta dimensión.

La dimensión administrativa e institucional hace referencia a las divisiones territoriales como son las provincias, comarcas y regiones administrativas que mantienen una relaciones funcionales similares; contemplándose dentro de las dinámicas urbano regionales existentes, además de todas las características culturales, institucionales, económicas productivas, y sociales.

La dimensión biofísica enmarca la base de recursos naturales a las cuales las comunidades acceden de diferentes formas y que presenta ciertas dinámicas y sistemas propios, en donde pueden caracterizarse y buscar su óptimo ecológico cumpliendo con su vocación natural y sostenible, disminuyendo el conflicto de uso por utilización y subutilización en función de un desarrollo rural sostenible.

A continuación se representara una serie de indicadores y datos por dimensión, para iniciar el abordaje metodológico de montaje y análisis de información secundaria. Los datos representados en gráficas y mapas presentan su respectivo tratamiento estadístico y se omite la explicación técnica de los indicadores para no saturar el texto y tener el ejercicio de cruce de información temática de manera visual.

5.1. Dimensión Socioeconómica

Existen una serie de indicadores de carácter nacional que se obtienen de la información censal de población y vivienda; esta información permite iniciar el ejercicio de identificación de las áreas rurales para esta dimensión.

El NBI, necesidades básicas insatisfechas identifica la proporción de personas y hogares que tienen insatisfecha alguna (una o más) de las necesidades definidas como básicas para subsistir en la sociedad a la cual pertenece el hogar. Capta condiciones de infraestructura y se complementa con indicadores de dependencia económica y asistencia escolar

Los valores de este índice se encuentran a nivel municipal y se clasifica en dos contextos: resto y cabecera. La fuente de esta información es Censo DANE 1993 y 2005 para su interpretación se tiene que los valores más altos corresponden a los municipios con mayores necesidades insatisfechas y los menores a aquellos con niveles de satisfacción aceptables. Para su análisis también es necesario tener en cuenta que el foco de interés se orienta hacia la población campesina y se asigna un énfasis especial a la población localizada en el denominado “resto”. (Ver figura 7)

Fig. 7. Distribución municipal del índice NBI censo 1993

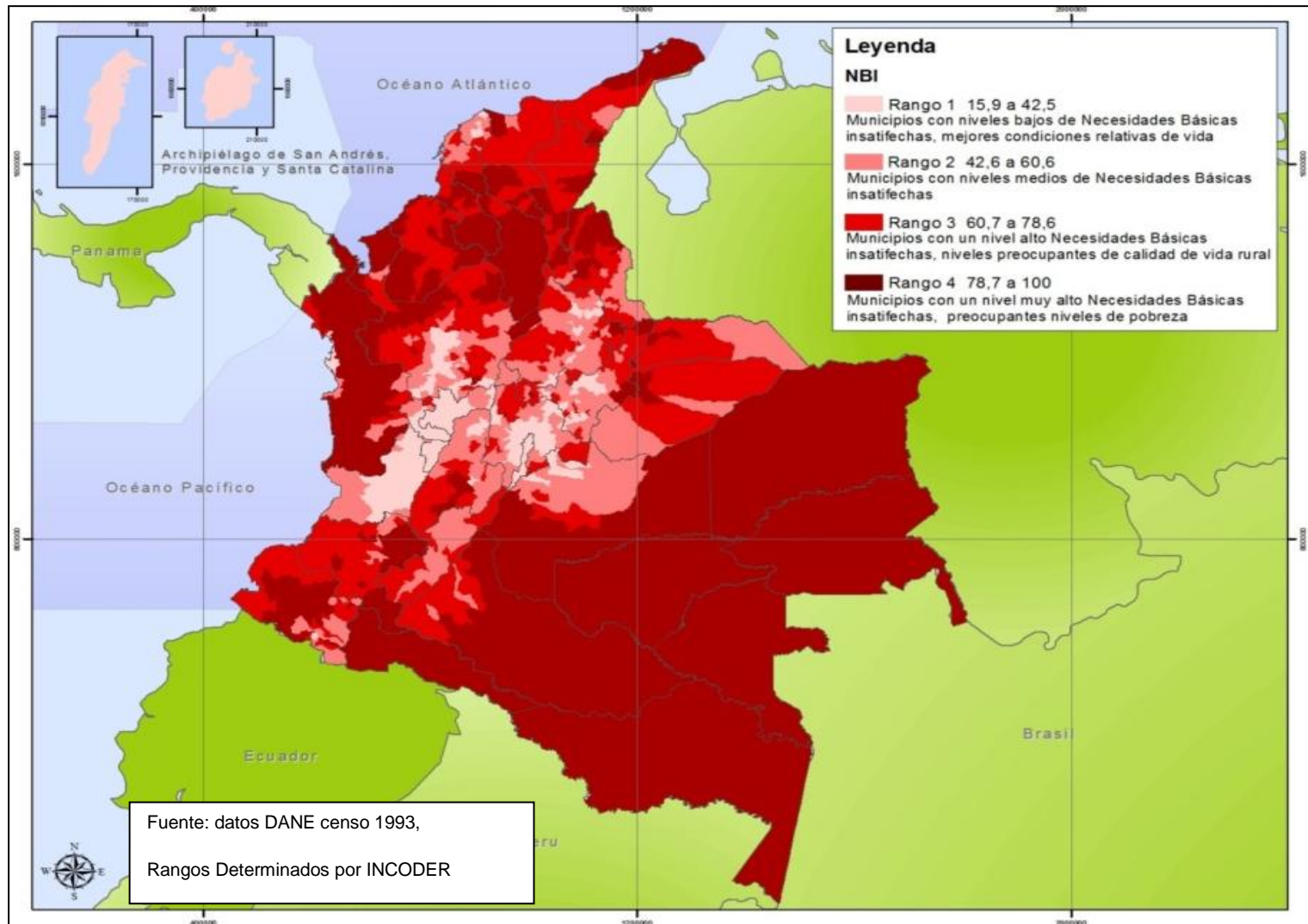
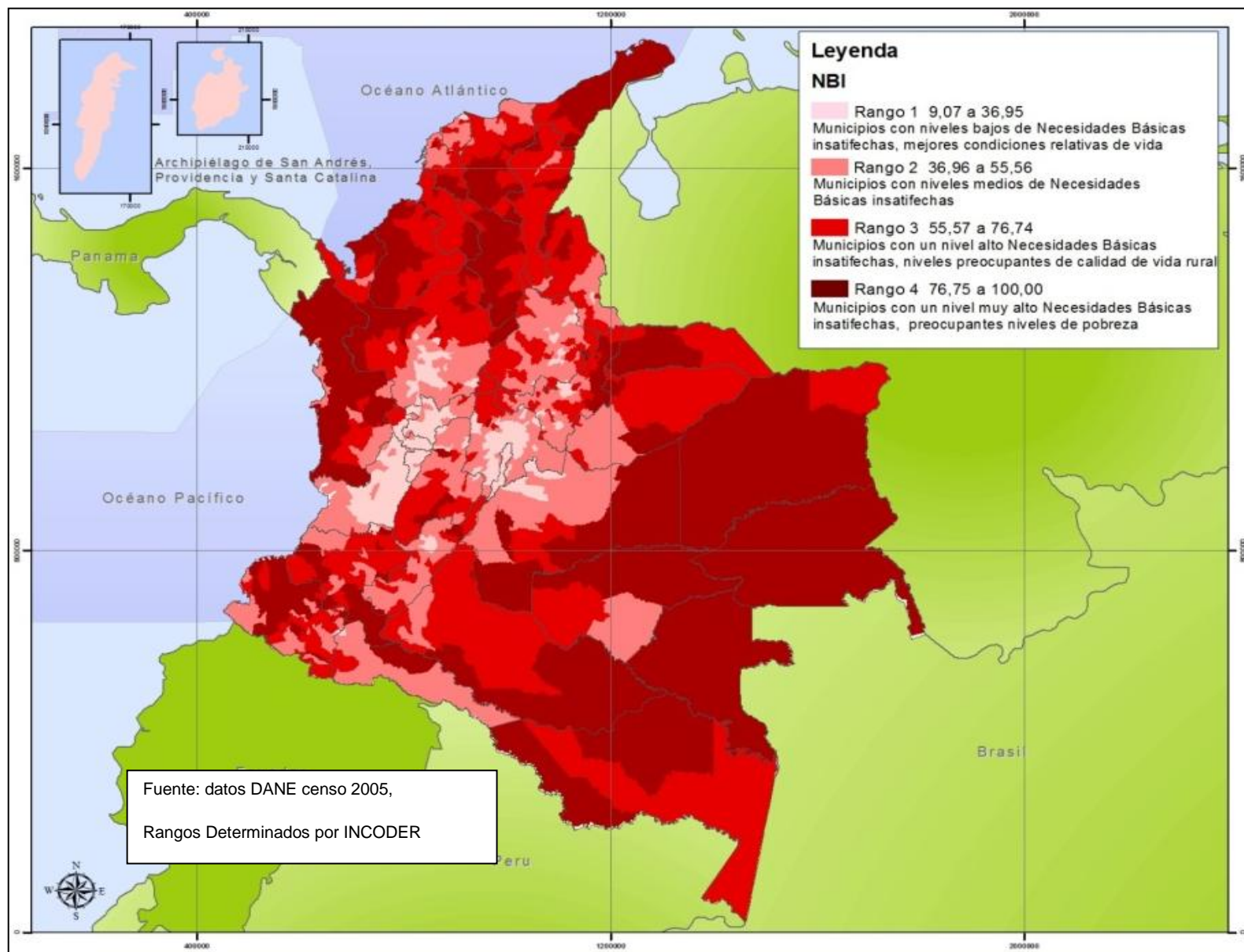


Fig. 8. Distribución municipal del índice NBI censo 2005



Los datos fueron representados en cuatro clases dependiendo a su comportamiento de la serie y se cartografió en tonos de rojos en donde los colores más oscuros indican una categoría con un índice más alto.

Se pueden evidenciar las tendencias de concentración de las categorías con mayor índice y la evolución de un censo al otro. Sin embargo los cambios no son evidentes o sustanciales de un censo a otro; por lo que para efectos de la identificación de regiones rurales propuesta en este trabajo, solo se tendrá en cuenta la información del último censo 2005.

Otro indicador que mide la calidad de vida en el denominado “resto” es el ICVR, índice de calidad de vida rural que combina en una sola medida las variables de potencial de acceso a bienes físicos: características físicas de la vivienda y las posibilidades de acceso a los servicios públicos domiciliarios. Estas variables miden el capital humano presente y potencial: educación del jefe y de los mayores de 12 años; y las posibilidades de acceso de niños y jóvenes a los servicios escolares; y la composición del hogar para las áreas denominadas como rurales (resto).

Con el comportamiento de los valores del ICVR se concluye que si el indicador aumenta, son mejores las condiciones de vida del hogar, es decir, los valores más altos representan a los municipios con índices de condiciones de vida rural mejor, y los municipios con menor indicador, representan a los que poseen condiciones de vida más desfavorables

Fig. 9. Distribución municipal del índice ICVR censo 2005

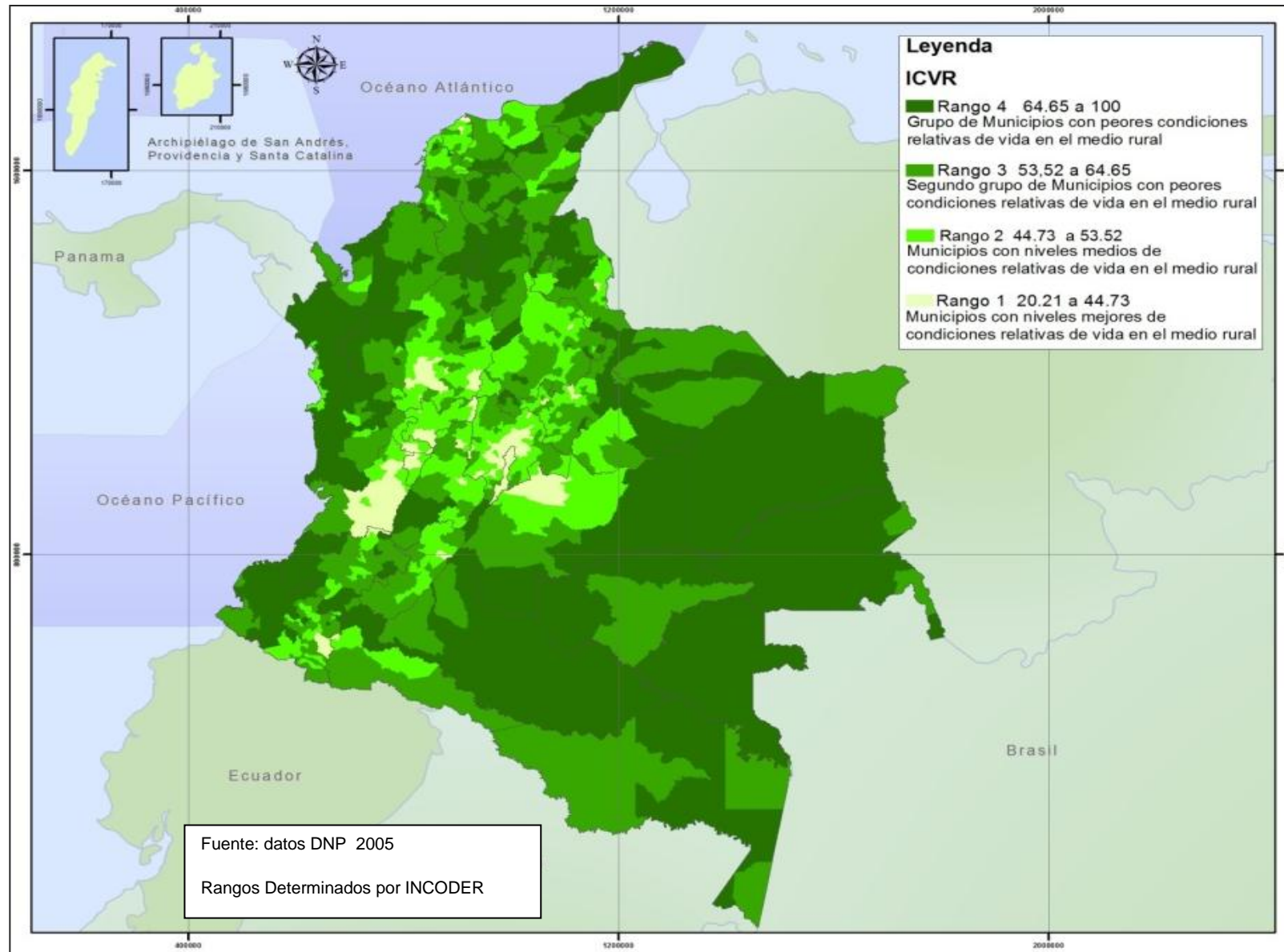
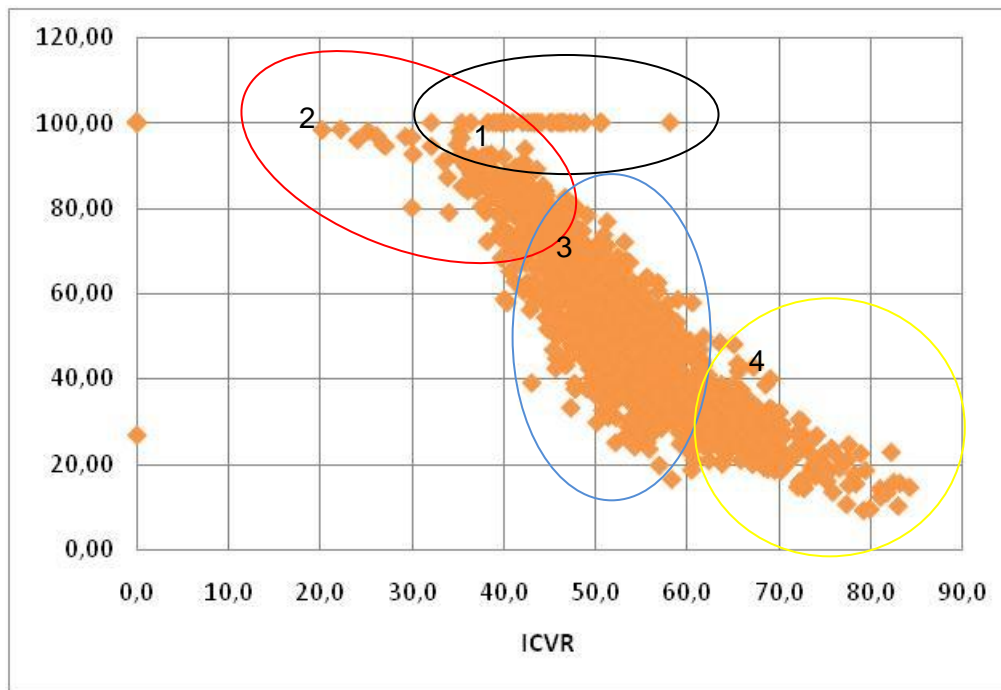


Fig. 10. Distribución municipal del índice NBI vs. ICVR año 2005



Fuente: datos DNP y DANE, 2005

La figura 10 muestra los dos índices mencionados anteriormente, ICVR y NBI, los dos están para el mismo año 2005 el cual corresponde al último corte censal. Es importante mencionar con respecto a la fecha de la información, que estos indicadores no se pueden proyectar por razones técnicas y que se toma como referencia el último censo existente.

La idea de comparar estos dos indicadores institucionales es ver la tendencia de comportamiento de las condiciones de vida rural, además de ver la coherencia de los dos indicadores que fueron generados por dos instituciones diferentes, DANE y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Como primera lectura y en círculo negro con rótulo 1 se indica un grupo de municipios que presentan un índice en NBI de 100 y diferentes niveles de ICVR; estos valores en NBI se asignan como máximo al no registrar información del censo suficiente para calcularlo por lo que deben considerarse como sin información.

Haciendo esta salvedad la elipse 2 representa municipios que tienen un NBI alto es decir condiciones insatisfechas severas y un ICVR bajo el cual refleja bajas condiciones de vida rural, estos dos indicadores son inversos en sus valores, es decir las condiciones severas son NBI altos e ICVR bajos respectivamente.

Tabla. 2. Número de municipios por departamento con indicadores extremos o severos de condiciones de vida

Departamento	Número de Municipios
BOLIVAR	26
ANTIOQUIA	20
CHOCO	20
MAGDALENA	17
NARIÑO	17
CAUCA	16
CORDOBA	16
BOYACA	15
LA GUAJIRA	14
SUCRE	10
CESAR	9
GUAINIA	9
AMAZONAS	6
META	6
TOLIMA	6
VAUPES	6
N. DE SANTA	5
ARAUCA	4
CASANARE	4
SANTANDER	4
VICHADA	3
CAQUETA	2
CUNDINAMARC	2
GUAVIARE	2
ATLANTICO	1
Total	240

Fuente: datos DNP y DANE, 2005

La anterior tabla muestra un ranking de número de municipios por departamento con las condiciones de vida rural más desfavorables a partir de los indicadores de NBI e ICVR.

La elipse 3 presenta la mayor cantidad de municipios respecto a las demás; la tendencia de la gráfica comienza con la elipse 2 y a partir de esta una caída permanente hasta un punto de inflexión con el comienzo de la elipse 4.

Esta elipse hace referencia a municipios con condiciones de vida relativamente medias.

Tabla. 3. Número de municipios por departamento con indicadores medios de condiciones de vida

Departamento	Número de Municipios
BOYACA	77
SANTANDER	54
ANTIOQUIA	45
NARIÑO	41
CUNDINAMARC	37
N. DE SANTA	32
HUILA	29
TOLIMA	21
CAUCA	20
BOLIVAR	18
ATLANTICO	16
SUCRE	16
CESAR	15
MAGDALENA	14
CAQUETA	13
CASANARE	12
CORDOBA	11
META	11
CHOCO	10
PUTUMAYO	8
AMAZONAS	5
ARAUCA	3
CALDAS	2
GUAVIARE	2
RISARALDA	2
VALLE DEL C	1
VICHADA	1
Gran Total	516

Fuente: datos DNP y DANE, 2005

Una cuarta elipse de color amarillo indica los municipios con valores en los índices de calidad de vida más favorables.

Tabla. 4. Número de municipios por departamento con indicadores altos de condiciones de vida

Departamento	Número de Municipios
ANTIOQUIA	38
ATLANTICO	6
BOGOTA	1
BOLIVAR	2
BOYACA	11
CALDAS	9
CASANARE	1
CAUCA	4
CUNDINAMARC	50
HUILA	2
META	9
N. DE SANTA	2
NARIÑO	2
PUTUMAYO	2
QUINDIO	9
RISARALDA	4
SAN ANDRES	2
SANTANDER	6
TOLIMA	6
VALLE DEL C	33
Grand Total	199

Fuente: datos DNP y DANE, 2005

Como resumen de este cruce de indicadores se puede destacar, que cerca del 21 % de los municipios del país presentan condiciones de vidas extremas o severas, el 47 % condiciones medias y el 18 % de los municipios tienen valores altos. Estas tres categorías responden a los puntos de inflexión de la tendencia de la serie.

Tabla. 5. Porcentaje de municipios con indicadores de condiciones de vida

Condiciones de Vida	Valor	%
Severas	240	21,8
Medias	516	46,9
Altas	199	18,1
S.I. o con traslape de clases	146	13,3
Total	1101	100,0

Aunque la lectura inicial de estos dos indicadores nos permite caracterizar tres (3) tipos de municipios en el país con respecto a las condiciones y calidad de vida en el denominado resto, estos valores también tienen una tendencia y representación geográfica.

Esta representación espacial de la tendencia de los indicadores de NBI e ICVR, ver figuras 11, 12 y 13, muestra algunas áreas que pueden ser analizadas de acuerdo a esta caracterización inicial. El análisis de estos indicadores dentro de la dimensión socioeconómica nos orienta sobre el comportamiento de los municipios del país y como estos presentan ciertas agrupaciones o cercanías frente a esta condición. Si bien los datos presentan algunas limitaciones enunciadas en capítulos anteriores por la fuente de la información, también es cierto que comienzan a destacarse ciertas áreas del país que tienen atributos específicos y que se pueden identificar mediante el examen de estos indicadores.

Otra precisión es que las tendencias de las tres clases de calidad de vida mencionadas, al ser representadas espacialmente evidencian que estas clases tienden a concentrarse en grupos, es decir que es muy difícil que un municipio este solo en la clase más desfavorable, sino que al contrario presente agrupaciones de municipios dependiendo la clase a la que se referencie.

Retomando los antecedentes internacionales referenciados en este trabajo; esta variable fue suficiente para determinar los territorios de ciudadanía en el caso de Brasil. Si bien la población objetivo de la política de desarrollo rural estaba identificada previamente con el censo de población, la regionalización de estos territorios se fundamentó en las condiciones de vida extremas de la población principalmente.

En los demás países latinoamericanos en donde se aplicó el enfoque territorial en las políticas de desarrollo rural, esta dimensión es considerada como fundamental, debido a que uno de los objetos principales de las políticas es reducir los indicadores de pobreza y en

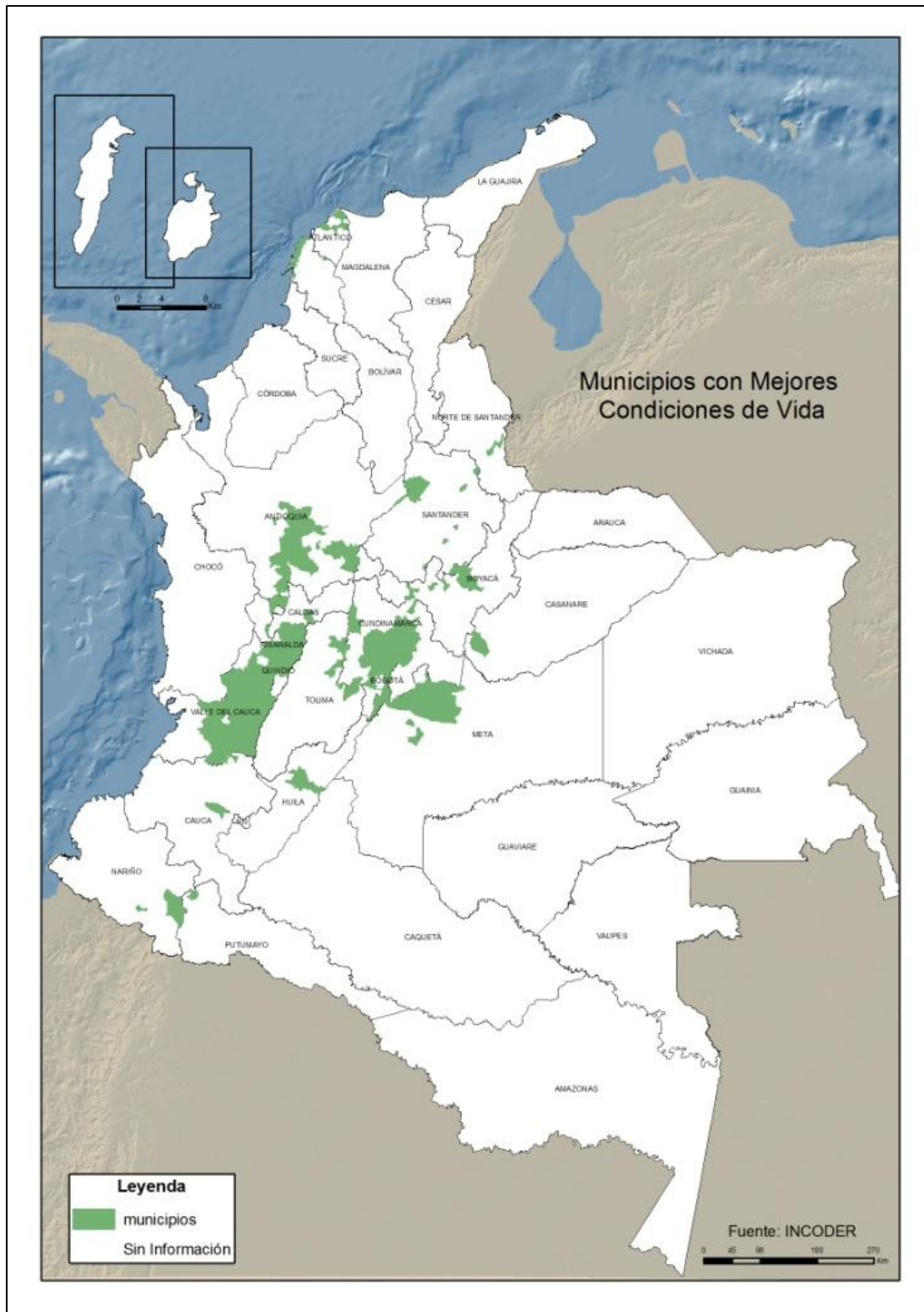
donde la intervención directa en los territorios con índices desfavorables permite cambiar en el corto plazo con esta condición.

La importancia política que se deriva de esta dimensión, es uno de los pilares de la mayoría de los planes de gobierno nacional. En conjunto con la productividad y la estabilidad económica, la reducción de las brechas regionales se ha convertido en uno de los motivos de la aplicación del enfoque territorial. Un común denominador en las economías latinoamericanas referente al desarrollo y crecimiento económico, está enfocado en la concentración de la riqueza de algunas regiones del territorio nacional, dejando otras en un rezago de diferentes índices; productivo, tecnológico, de infraestructura entre muchos otros; que desencadenan un aumento exponencial de los indicadores de calidad de vida, favoreciendo así a un desarrollo desigual de los territorios que hacen parte de las naciones latinoamericanas.

Aunque la disminución de los indicadores no depende o radica exclusivamente con los elementos y variables que puedan caracterizarse en esta dimensión, es decir se requiere intervenir todas las demás dimensiones para lograr impactar el territorio. Si es un indicador sensible y que es el fundamento de las políticas públicas a ejecutar en el corto plazo.

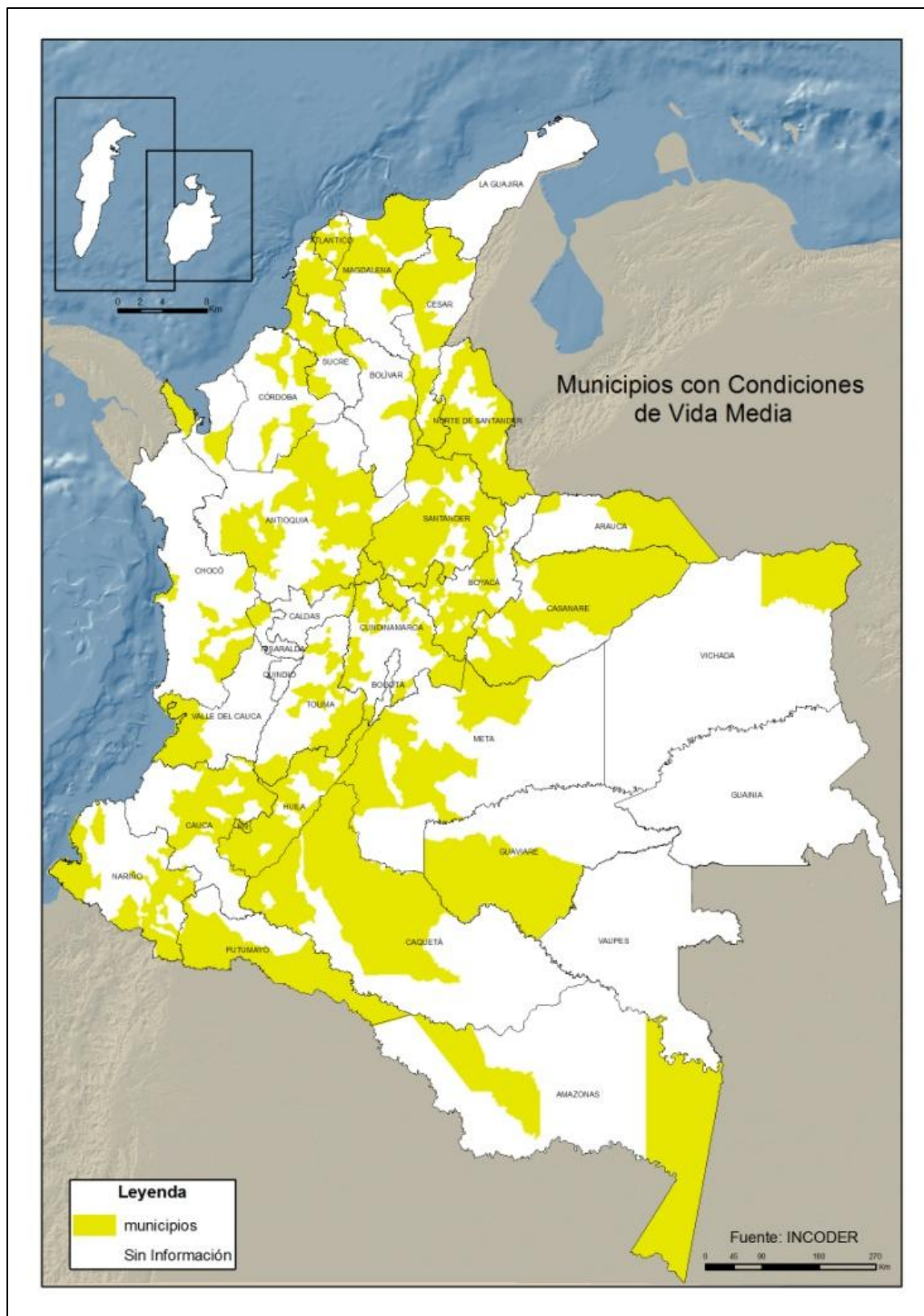
Continuando con la lectura de la figura 11, en el caso de los municipios con mayor bienestar con respecto a los indicadores se pueden destacar el corredor del Valle del Cauca, el Valle Interandino del Sur – Centro de Antioquia, el Eje Cafetero, la Sabana de Bogotá, los municipios aledaños a Villavicencio en el Meta y algunos municipios de Boyacá y Santander.

Fig. 11. Distribución municipal de mejores condiciones de vida.



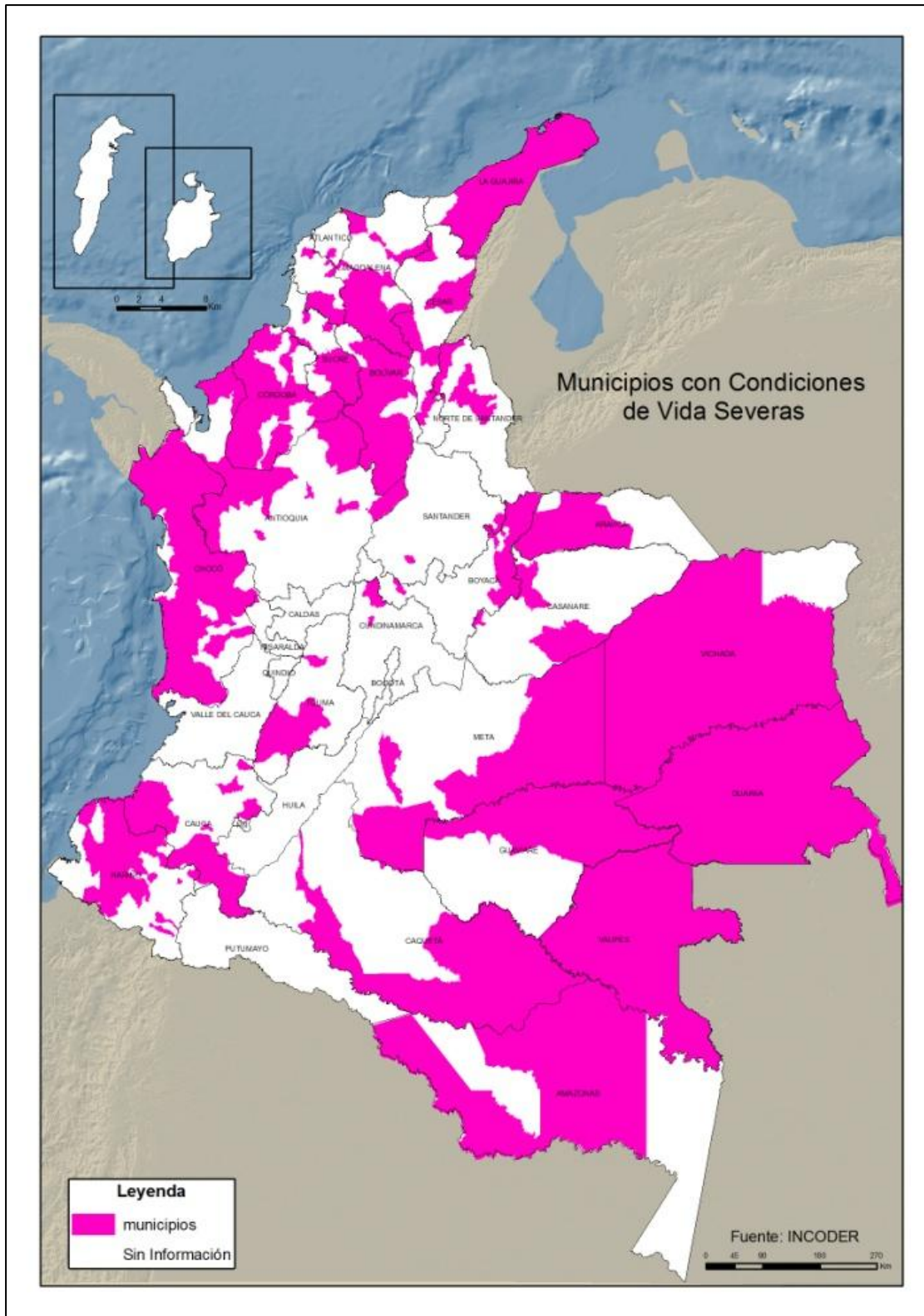
Fuente: datos DNP y DANE, 2005

Fig. 12. Distribución municipal de condiciones medias de vida.



Fuente: datos DNP y DANE, 2005

Fig. 13. Distribución municipal de severas condiciones de vida.



Fuente: datos DNP y DANE, 2005

Entre los municipios con condiciones severas de calidad de vida, ver figura 13, se destacan los territorios de comunidades étnicas tales como resguardos indígenas en el sur del país y el departamento de Cauca y titulación colectiva a comunidades negras en el departamento de Chocó, Cauca y Nariño, la zona de la Mojana depresión Momposina y sur de Bolívar, Oriente del departamento de Córdoba y la Alta Guajira principalmente.

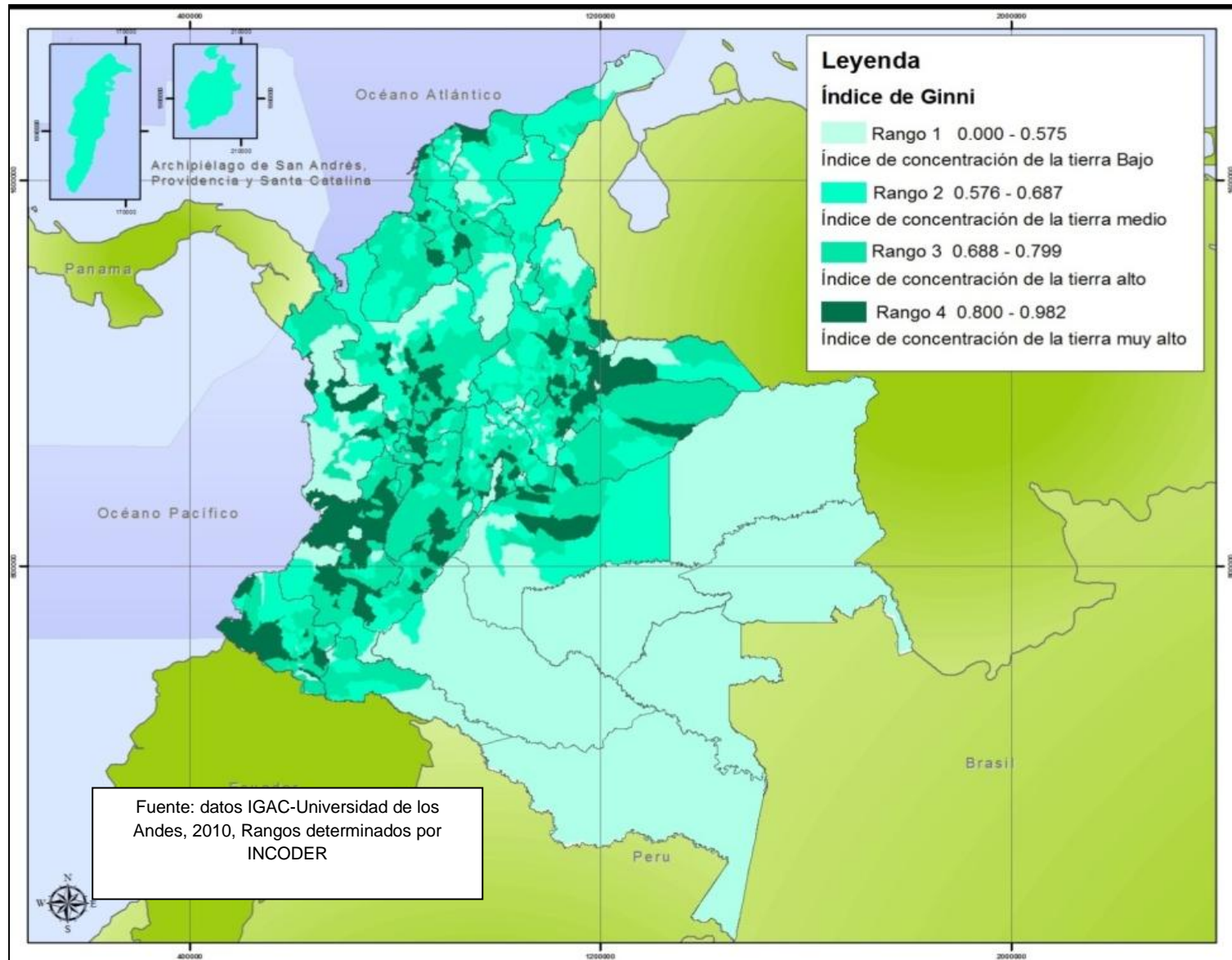
La figura 12, referencia el mayor número de municipios del país que presentan unas condiciones de vida medias, sin embargo no es claro por ahora el comportamiento espacial de la variable. De manera inicial se puede asociar con las zonas agroproductivas del país.

Bajo la dimensión socioeconómica y con la información secundaria analizada se puede establecer un panorama algo intuitivo y cabe resaltar que varios de los municipios tienen tendencias grupales y que si están en una de las tres clases de la serie de datos, es importante ver que conforman áreas y grupos de municipios con ciertas similitudes frente a estos indicadores.

Es posible determinar unas primeras regiones rurales propuestas en esta investigación, sin embargo es necesario explorar y analizar las demás dimensiones para tener un referente acerca de todas las dinámicas que pueden darse en los espacios rurales.

Pasando a otro indicador posible de analizar en esta dimensión, se referencia el índice de Gini, ver figura 14. Este indicador mide la concentración de la propiedad, para este análisis el índice fue filtrado y excluye los resguardos indígenas, comunidades negras, baldíos, empresas y sociedades privadas urbanas, las propiedades ubicadas en límites urbanos no vinculadas con la actividad agropecuaria, empresas de servicios públicos y parques naturales. Para evidenciar la concentración de la propiedad rural de mejor manera y no afectarla con las condiciones particulares de estas estructuras prediales mencionadas.

Fig. 14. Distribución municipal del índice de Gini



Este indicador casi siempre es utilizado de manera aislada; la complejidad y las lecturas sobre el mismo son abundantes y a su vez lejanas sobre la posible causa de la concentración de la propiedad en el país. El análisis de este indicador es motivo suficiente para un texto completo, sin embargo es referenciado de manera suficiente y el esfuerzo realizado para generarlo es importante. Es indudable que la concentración de la propiedad y el acceso a la tierra es un factor de los desequilibrios y las brechas regionales; pero para esta investigación este indicador debe analizarse en conjunto con otros; definir regiones rurales a partir de este solo indicador reflejaría la estructura predial o de morfología, pero si es relacionado con las dinámicas poblacionales puede evidenciar alguna tipología de regiones rurales.

5.2. Dimensión Poblacional

Bajo esta dimensión el interés se centra en comprender la dinámica poblacional general de los pobladores rurales, así como también identificar aquellos municipios en donde tienen mayor participación en el total nacional.

La información de referencia es la del último censo nacional de población 2005, sin embargo se reitera sobre la forma como se identifican a los pobladores de las áreas rurales en el denominado resto.

Un análisis de la densidad poblacional por kilómetro cuadrado presenta grandes sesgos con respecto al tamaño de los municipios. La diversidad geográfica y estructura territorial de la división político administrativa, hace que existan diferentes tipologías de municipios; así, simplemente para mencionar un caso, no es posible comparar municipios del Eje cafetero con municipios de la Altillanura, los cuales presentan diferentes condiciones y estructuras productivas.

Debido a la imprecisión de la densidad de población como indicador, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, estableció un índice de población rural por área municipal (IPRAM) ver figura 15. Se buscó entonces establecer una relación del área productiva municipal con la población reportada por el DANE como resto.

El IPRAM es expresado como la proporción de la población rural, respecto del total de población, a nivel de cada municipio. Muestra el grado de concentración de la población rural en regiones o territorios específicos. Se focalizan los grupos Étnicos y se considera la población de medianos y pequeños productores.

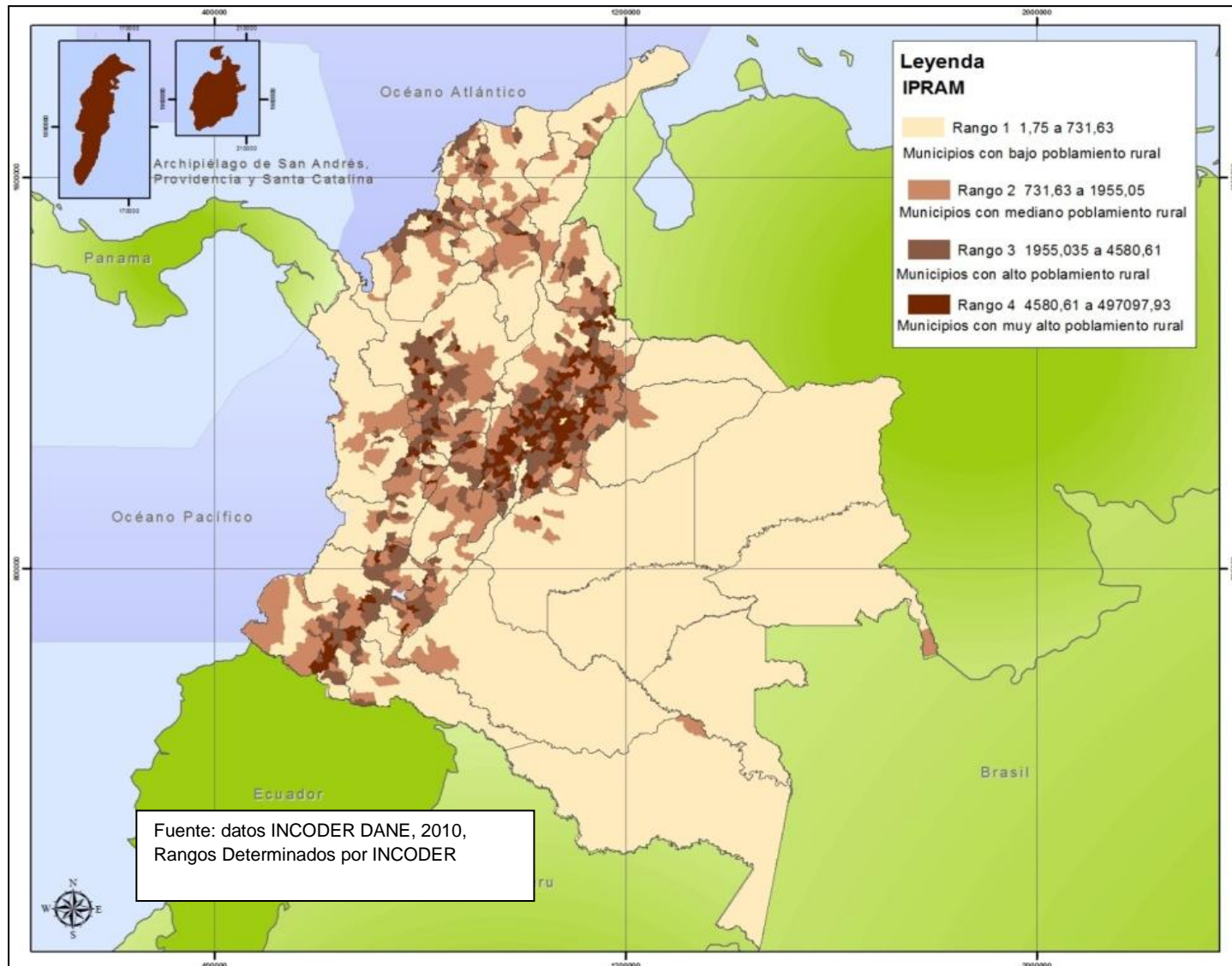
Este Índice determina el porcentaje (%) de población rural municipal, corregido por la participación del área total del municipio respecto del área total del país. De esta manera se obtiene un resultado aproximado a nivel municipal de la densidad de la población rural.

$$\text{IPRAM} = \frac{\left(\begin{array}{c} \text{Población Rural Municipio} \\ \text{Población Total Municipio} \end{array} \right)}{\left(\begin{array}{c} \text{Área Total Municipio} \\ \text{Área Total Nacional} \end{array} \right)}$$

La interpretación de este índice se hace: a mayor valor de IPRAM son índices densamente poblados, los municipios con menor valor de IPRAM pueden asimilarse como de muy bajo poblamiento rural.

El objeto de este índice es tener un panorama acerca de la población rural del país (resto) la cual esta municipalizada y así identificar la población objeto de esta regionalización.

Fig. 15. Distribución municipal del índice de población rural por área municipal



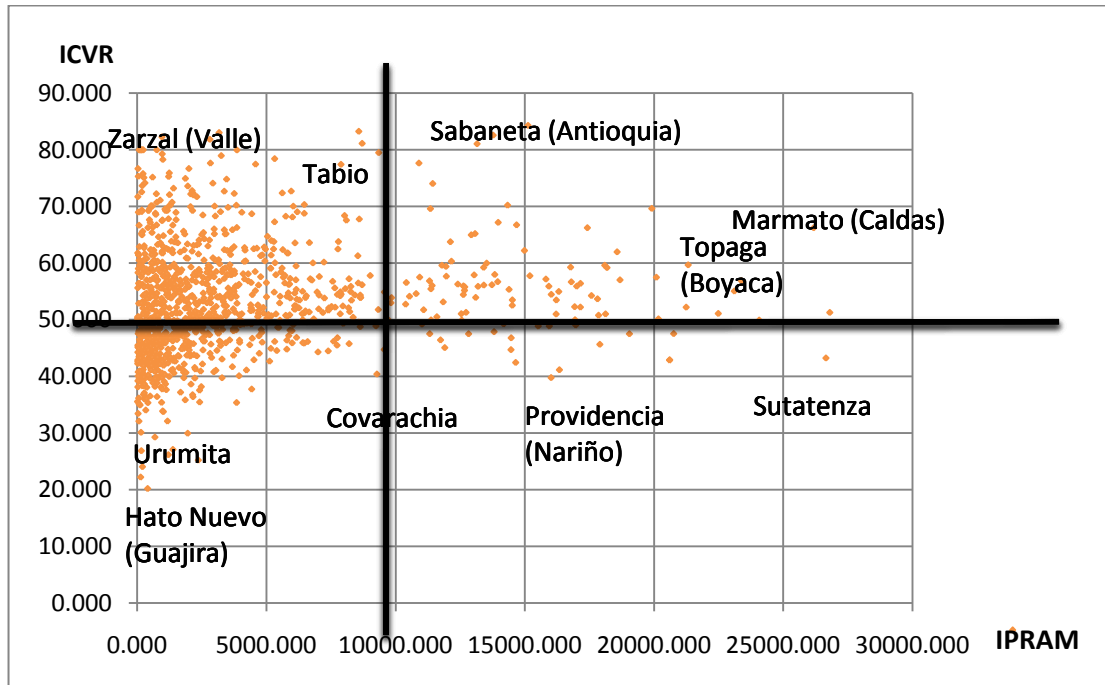
Este indicador de población rural por área productiva municipal, evidencia tendencias de agrupamiento entre clases; de manera particular las zonas andinas presenta una alta población rural en relación con el área disponible para actividades agropecuarias; de otro lado una gran parte del país en donde están los antiguos territorios nacionales, parte del Choco Biogeográficos, la denominada Depresión Momposina y la Alta Guajira principalmente reflejan los indicadores más bajos de población rural respecto al área disponible para actividades agropecuarias.

Al igual que en apartados anteriores, se busca enfrentar índices para tener información adicional respecto al comportamiento en conjunto de las variables. Si bien, el indicador provee información valiosa, el enfrentar los índices evidencia ciertas dinámicas que de manera aislada no son evidentes; adicional es cartografiada para ver que implicaciones espaciales muestra y si hay tendencias de agrupamiento.

De esta manera se toma el indicador de población rural por área productiva municipal en relación con el indicador de calidad de vida rural, figura 16, en el eje Y el indicador de calidad de vida rural y en el eje de la X se presenta el valor nominal del índice de población rural por área municipal.

Estos índices enfrentados dan la tendencia de los municipios a nivel nacional que presentan áreas municipales con población rural en relación con su calidad de vida. Así se puede tener la tendencia de las áreas del país que presentan una alta población rural respecto al área disponible para actividades agroproductivas y como son las condiciones de vida de esta población.

Fig. 16. Distribución municipal del índice de población rural por área municipal vs. Calidad de vida rural



Fuente: datos INCODER DANE, 2010.

Para facilitar la lectura de la figura 16, se demarcaron cuatro cuadrantes que referencian el límite del paso de índices bajos a índices altos. Estos cuatro cuadrantes referencian también cuatro tipos de municipios con respecto a los indicadores representados, también pueden considerarse como cuatro escenarios en relación con los indicadores.

Así, estos cuatro grupos de municipios presentan cuatro escenarios posibles, los dos superiores hacen referencia a municipios con calidades de vida rural altas pero diferenciados con respecto al área disponible para actividades agroproductivas; en el cuadrante derecho presentan menos área disponible para actividades agropecuarias pero con más pobladores rurales y los del cuadrante izquierdo más área disponible para actividades agropecuarias pero con menos pobladores rurales.

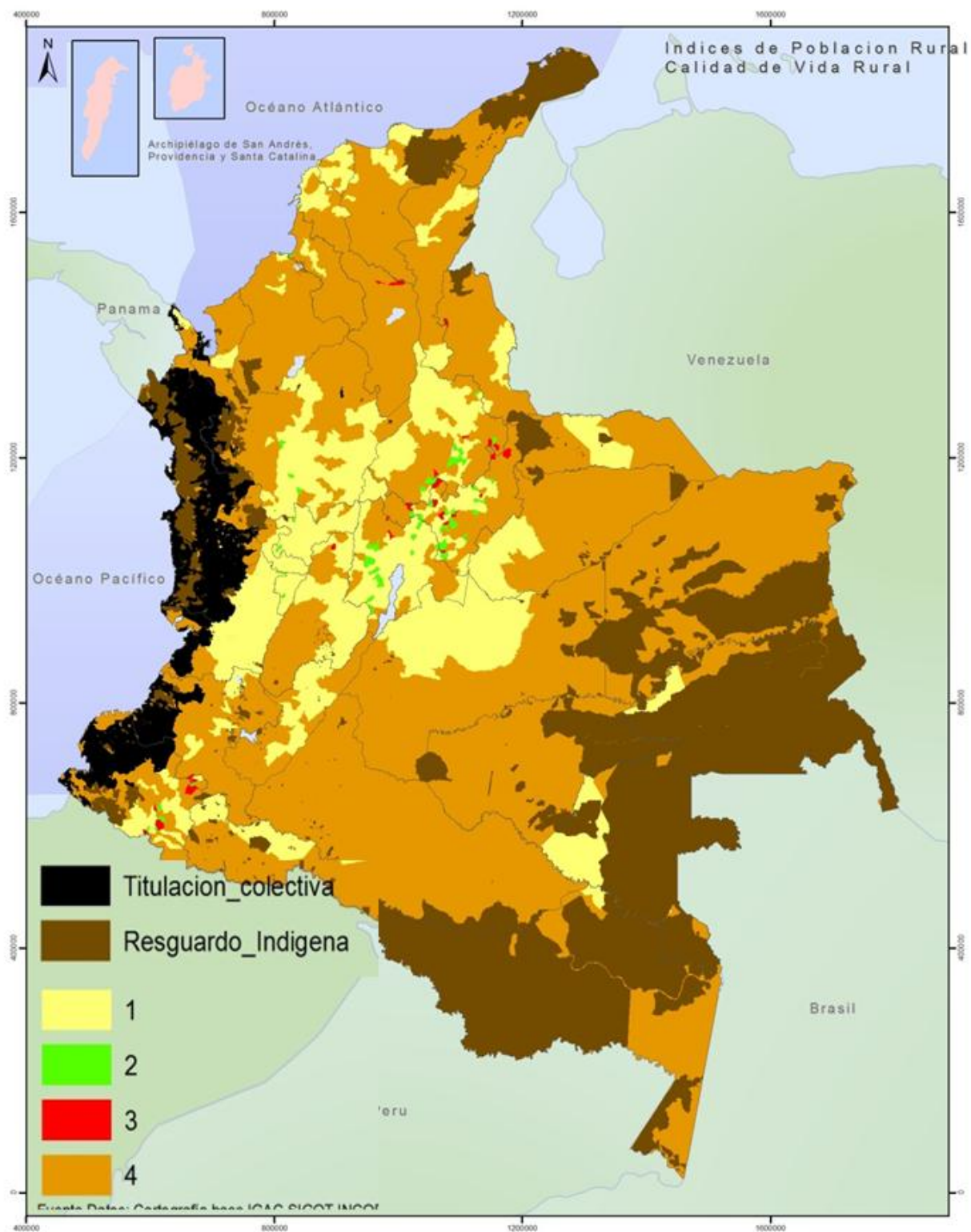
En los cuadrantes inferiores se presentan calidades de vida rural más bajas y diferenciadas por cuadrante de acuerdo con el área disponible para actividades agropecuarias y la cantidad de pobladores rurales.

La lectura de este gráfico lleva varias posiciones frente a la densidad de pobladores rurales pero condicionada con la calidad de vida de la población rural allí asentada; de nuevo es posible realizar una caracterización de acuerdo al grupo o cuadrante encontrado y definir la población objetivo de esta regionalización

Siguiendo con la línea de presentación de la información tanto gráfica analítica como espacializada, se cartografiaron los cuatro cuadrantes anteriores, en donde la categoría 1 representa el cuadrante 1 (superior izquierdo) en color amarillo, el cuadrante 2 (superior derecho) en color verde, el cuadrante 3 (inferior derecho) en color rojo y el cuadrante 4 (inferior izquierdo) en color naranja.

Adicional se cartografiaron los territorios que hacen parte de los territorios étnicos legalmente constituidos, para tener presente la influencia de estas comunidades respecto al total de los pobladores rurales determinados por la clase resto del DANE. Una de las razones para diferenciar los territorios étnicos legalmente constituidos, se refiere a que por ley tienen una concesión especial frente a las actividades que se desarrollan en su territorio, y no necesariamente se enmarcan entre las actividades rurales; además de la estructura de la propiedad colectiva y comunitaria que tienen hacen que su mirada sea especial y que tenga que considerarse para su análisis.

Fig. 17. Distribución municipal del índice de población rural por área municipal vs. calidad de vida rural y territorios étnicos.



Fuente: datos INCODER DANE, 2010, SIGOT, Rangos Determinados por INCODER

La figura 17, representa seis coberturas temáticas, como lo indica la leyenda hacen referencia a resguardos indígenas, titulación colectiva a comunidades negras y cada uno de los cuatro cuadrantes mencionados en la figura 16.

De acuerdo a los cuatro cuadrantes, los más evidentes son los cuadrantes uno y cuatro en colores amarillo claro y naranja respectivamente; los cuadrantes dos y tres en colores verde y rojo respectivamente están en menor proporción.

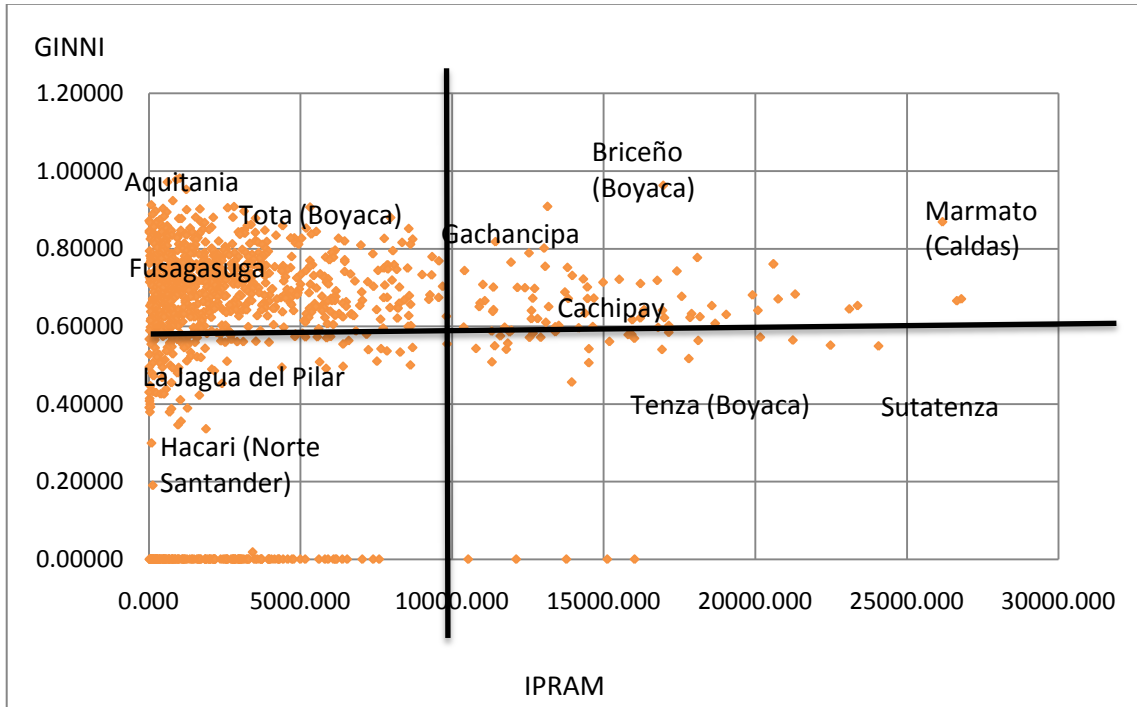
La tendencia general del mapa está en la concentración espacial de los cuadrantes uno y cuatro en colores amarillo claro y naranja respectivamente; el cuadrante uno representa municipios con condiciones de vida alta y un bajo índice de población rural y baja disponibilidad de área para actividades agropecuarias. El cuadrante cuatro en color naranja representa municipios con indicadores bajos de condiciones de vida y un bajo índice de población rural.

Con respecto al cuadrante cuatro representado en color naranja, corresponde espacialmente, a las coberturas de territorios étnicos y en un análisis adicional, corresponde también, a zonas del sistema Nacional Ambiental SINA, parques naturales, reservas forestales de ley segunda de 1959 entre otras.

Con respecto a los cuadrantes dos y tres en colores verde y rojo respectivamente, no es evidente una agrupación o tendencia de regionalización, sin embargo en casos como el municipio de Sabaneta en el departamento de Antioquia, que se encuentra en el cuadrante dos; responde a una alta densidad de población rural respecto al área disponible para actividades agroproductivas y un alto índice de condiciones de vida rural, los cuales requieren de análisis particulares y locales para explicar esta dinámica. De manera general se puede asociar a la influencia del área metropolitana de Medellín, pero también a un tipo de vivienda asociada al turismo y a casaquintas que aprovechan el paisaje rural.

El anterior apartado relaciona la variable densidad de población rural por área municipal en función a las condiciones de vida rural, a continuación se relaciona el mismo indicador de densidad de población rural por área municipal pero relacionándolo con el índice de concentración de la propiedad. Ver figura 18.

Fig. 18. Distribución municipal del índice de población rural por área municipal vs. índice de concentración de la propiedad



Fuente: datos INCODER IGAC Universidad de Los Andes, 2010

La figura 18 hace referencia a la relación entre el índice de población rural por área municipal y el índice de concentración de la propiedad; de la misma forma que la figura 16, se dividió en cuatro cuadrantes, partiendo de las situaciones favorables y críticas para cada variable.

Como lectura inicial en el cuadrante uno (parte superior derecha) se encuentran municipios con un índice considerado como de alto de concentración de la propiedad y una baja densidad de población rural por área municipal disponible para actividades agropecuarias. Este cuadrante presenta alrededor de 765 municipios, es decir el 69% de los municipios del país.

Un indicador alto de concentración de la propiedad refleja una alta presión sobre un factor de la producción, la tierra. El acceso a ella es limitado si el indicador es alto; al contrario un bajo índice evidencia una equidad al acceso de la tierra y en especial a tierra disponible para actividades rurales.

En este escenario representado por el cuadrante uno se tiene cerca del 69 % de los municipios del país, en donde el acceso a la tierra es un limitante para el desarrollo de actividades rurales al encontrarse concentrado en manos de pocos propietarios.

Es el caso de municipios como Aquitania y Tota en el departamento de Boyacá, en donde las dinámicas rurales están en función de las actividades agropecuarias y en donde existe una alta concentración de la propiedad dejando pocos predios disponibles para una alta densidad de población, fomentando el minifundio y en algunos casos a una tipología de microfundio.

El municipio de Fusagasuga presenta un nivel alto de concentración de la propiedad, pero su estructura agroproductiva esta combinada con una presión sobre la vivienda turística aprovechando el paisaje rural.

Continuando con el segundo cuadrante, la condición de concentración de la propiedad no cambia, sigue siendo alto, refleja que la tierra está bajo pocos propietarios pero la densidad de población rural por área disponible para actividades agropecuarias es mayor, es decir existe una mayor presión sobre la tierra y además la población allí asentada lo hace en pequeñas propiedades, posiblemente en condiciones de minifundio.

Al igual que los municipios de Aquitania y Tota en el departamento de Boyacá, los municipios de Briceño en el mismo departamento con Gachancipa y Cachipay en el departamento de Cundinamarca. Presentan las mismas altas condiciones de concentración de la propiedad, pero con una mayor densidad de población rural, haciendo que la problemática que se presenta en el cuadrante uno, sea mayor en función de una mayor población necesita el acceso a la tierra.

Los demás cuadrantes, el tres y el cuatro, la situación de concentración de la propiedad disminuye en sus indicadores, haciéndolos aceptables para el desarrollo de actividades rurales. Sin embargo la condición de población rural por área disponible para actividades agropecuarias, cambia de mayor índice en el cuadrante tres y de menor índice en el cuadrante cuatro.

Como las anteriores relaciones entre indicadores, este también se cartografió. En la figura 19 se presenta la información relacionada en los cuatro cuadrantes de la figura 18; mientras que en la figura 20 se cartografió adicionalmente los territorios étnicos de resguardos indígenas y de titulación colectiva a comunidades negras.

Fig. 19. Distribución municipal del índice de población rural por área municipal vs. índice de concentración de la propiedad

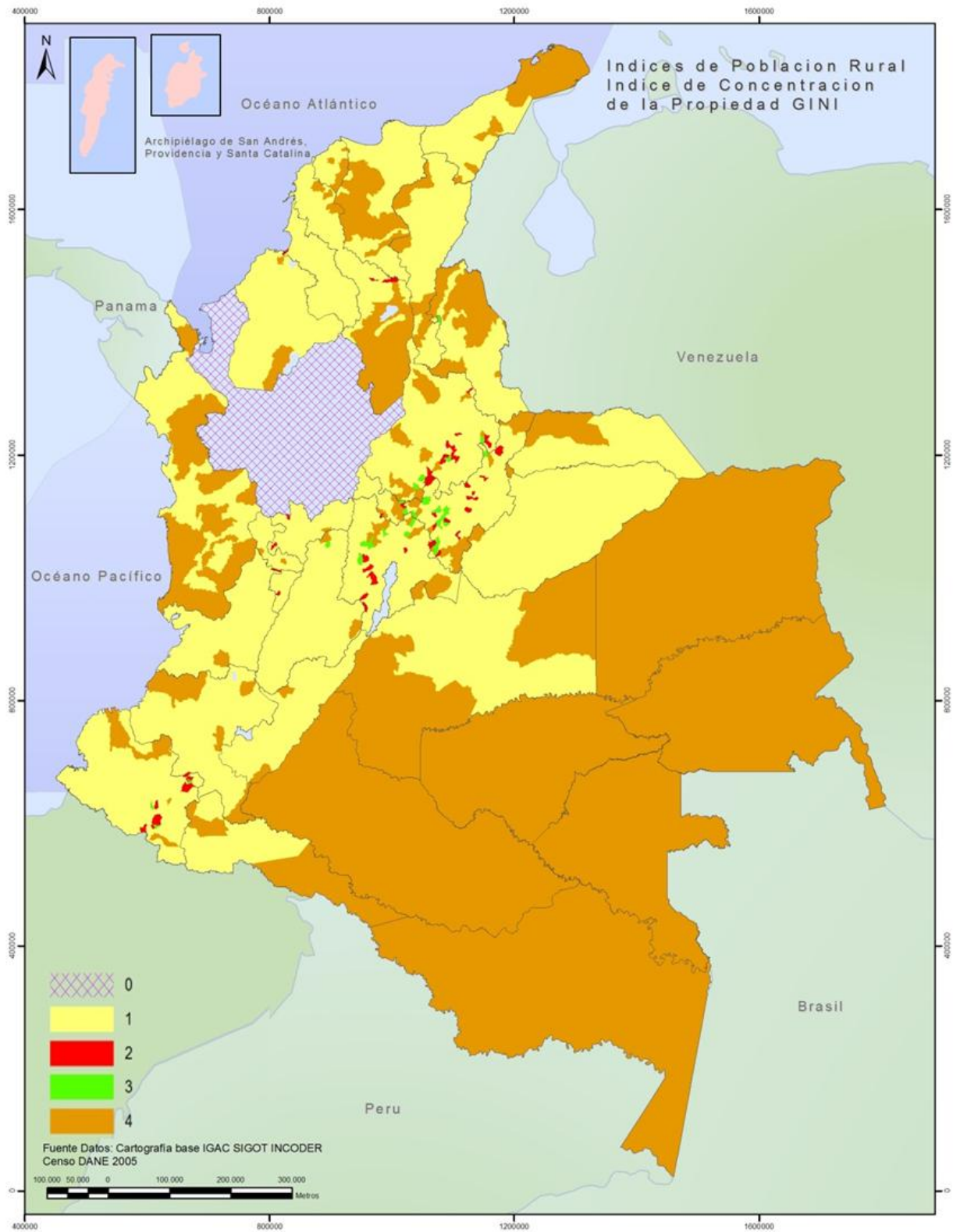
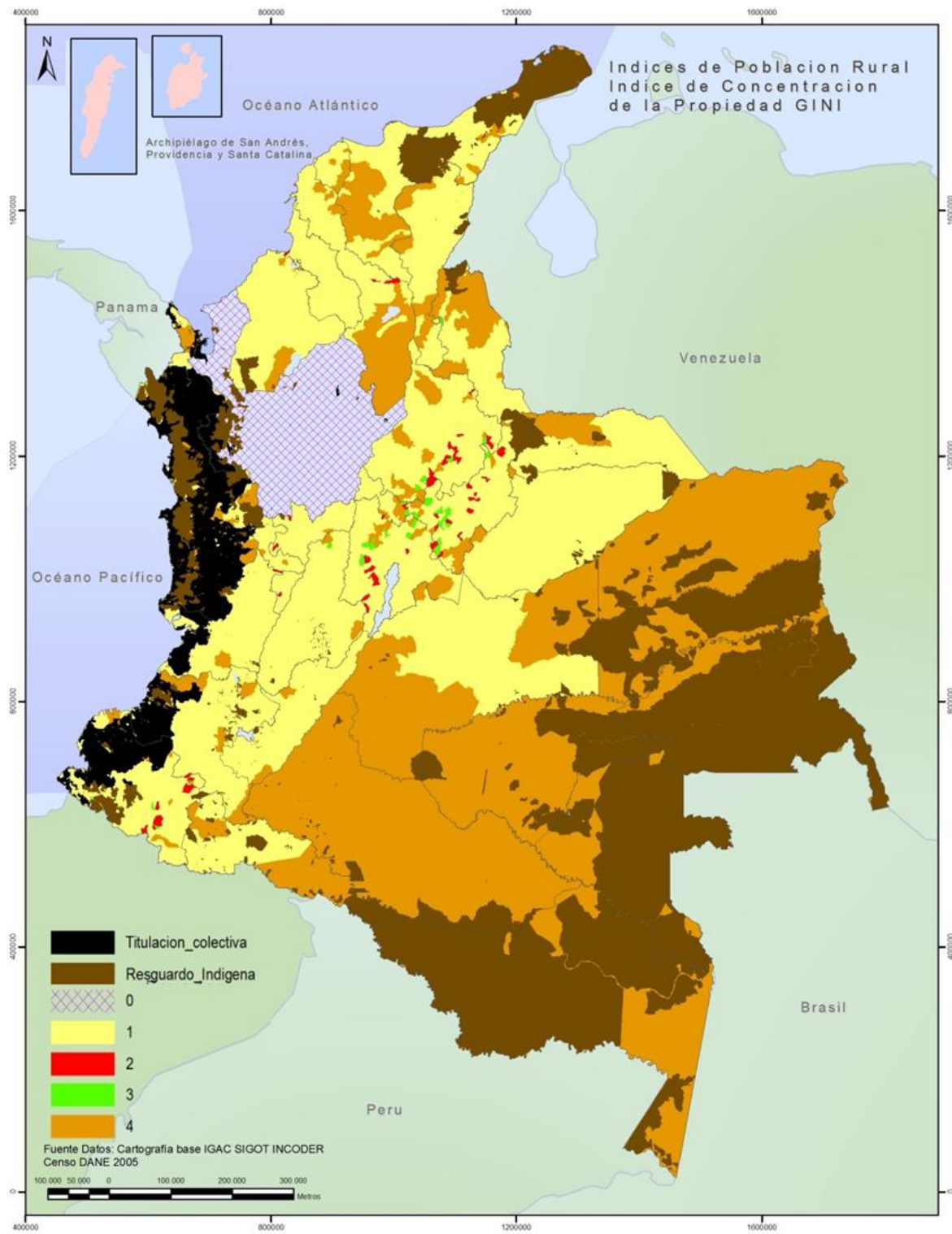


Fig. 20. Distribución municipal del índice de población rural por área municipal vs. índice de concentración de la propiedad y territorios étnicos



Fuente: datos INCODER IGAC Universidad de Los Andes, 2010

En los anteriores mapas se cartografiaron coberturas que representan la grafica de relación de los índices de concentración de la propiedad y el indicador de densidad de población por área disponible para actividades agropecuarias. Según la leyenda, se presenta una información en achurado para el departamento de Antioquia como cero, esto significa que no se disponen de datos suficientes para el análisis. Haciendo esta aclaración se evidencia que los cuadrantes uno y cuatro presentan mayor participación, además de una tendencia de agrupamiento espacial.

El cuadrante uno de color amarillo, se concentra en zonas del país en donde existe una articulación de los centros poblados existentes, es decir refleja una dinámica urbano regional importante. Por el contrario el cuadrante cuatro en color naranja corresponde a territorios del país que no se encuentran conectados al sistema vial, ni al sistema de interconexión eléctrica. Los cuadrantes dos y tres en colores rojo y verde respectivamente, no evidencian agrupamientos considerables.

Como ejercicio sintetizador de las dimensiones mencionadas y variables relacionadas se plantea la siguiente matriz para establecer un análisis ordenado de lo expuesto anteriormente

Tabla. 6. Matriz de escenarios posibles entre las dimensiones social y poblacional

[Patrón de cuadrícula]	Dimensión Poblacional	Índice de Población Rural Por Área Disponible para Actividades Agropecuarias	Alto	Medio	Bajo			
Dimensión Social								
Condiciones de Vida								
Optimas						A	B	C
Medias						D	E	F
Severas	G	H	I					

Los posibles escenarios de interpretación están referenciados con letras desde la A hasta la I, estos nueve (9) escenarios permiten organizar, como se mencionaba antes, la discusión

sobre las dimensiones social y poblacional, en búsqueda de una regionalización rural del país bajo los conceptos enunciados a lo largo del texto.

Escenario A: corresponde a condiciones de vida óptimas, es decir las necesidades de los pobladores en su núcleo familiar y entorno inmediato son adecuadas y cumplen con los estándares internacionales. Con respecto a la población rural por área disponible para actividades agropecuarias es alto, lo que representa que existe un alto número de pobladores en el espacio rural con respecto a la tendencia nacional y las áreas disponibles para las actividades agro productivas.

Escenario B y C: la razón de unir estos dos escenarios se debe a que están en función a la misma magnitud en las condiciones de vida y esta es óptima, es decir las necesidades de los pobladores en su núcleo familiar y entorno inmediato son adecuadas y cumplen con los estándares internacionales. Sin embargo, la diferencia radica en el número de pobladores rurales y el área disponible para actividades agropecuarias que en el caso del escenario C es mayor el área disponible.

Escenario D, F y G: estos escenarios como en el caso anterior están dependientes de la magnitud en condiciones de vida media, es decir que algunos de los bienes y servicios considerados como básicos no son suplidos de manera satisfactoria. En estos escenarios en especial el de medio medio y medio bajo, son los que más número de municipios presentan y es la condición más regular en el país.

Escenario G, H e I: estos escenarios presentan las condiciones de vida más severas o extremas de todos los escenarios, sin embargo existen dos grandes diferencias de manera general. La primera radica en el área disponible para actividades agropecuarias con respecto a la población rural presente. En el escenario G la población dispone de una gran área para actividades agropecuarias, pueden atribuirse a zonas de los denominados antiguos territorios nacionales, el límite de la frontera agrícola y de los territorios de comunidades étnicas. En el caso contrario son municipios con alta población rural, pero un

área muy disminuida para las actividades agropecuarias y corresponden de manera general a las zonas andinas especialmente a los departamentos de Nariño, Cundinamarca y Boyacá.

Como primera aproximación y tomando como referencia los últimos tres mapas que describen las relaciones entre la dimensión social y la dimensión poblacional, existe una tendencia importante con respecto a las áreas que se repiten permanentemente. Esta es de manera general, la que reconocemos como de los territorios de comunidades étnicas legalmente constituidas y la otra correspondiente a la zona interconectada por sistemas viales y los mayores centros poblados del país.

A partir de las anteriores consideraciones se desarrolla ahora el análisis de los demás componentes, con el fin de tener una visión integral de la regionalización planteada en los territorios enmarcados como rurales.

5.3. Dimensión administrativa e institucional

Esta es la tercera de las dimensiones consideradas en el abordaje metodológico; como se menciona a lo largo del presente trabajo, la información secundaria utilizada presenta un carácter sectorial, es decir, tiene especificidades respecto a la institución que la construye. Adicional se reconoce que las políticas públicas, en especial las que apoyan el desarrollo rural, presentan esta división temática que hace que las acciones que se realizan producto de acciones separadas, limiten la visión integral de las instituciones del territorio.

Es fundamental la institucionalidad del Estado colombiano en los territorios, la cual está habilitada por la ley y representa el brazo ejecutor de las políticas dentro de un modelo de gobierno. Es por esto que la dimensión institucional con su actividad administrativa, determina las políticas públicas con las que los territorios ordenan su entorno.

Es importante definir los alcances de esta dimensión frente a la identificación de las regiones rurales, debido a la extensa discusión que puede presentarse. Como inicio existe un tema que está relacionado con el enfoque territorial y al ejercicio de regionalización y es la referente a la Gestión Territorial; en la revisión bibliográfica y en los escenarios donde se plantea la identificación de regiones rurales, la gestión territorial emerge con “él como” hacer que el enfoque territorial en la política de desarrollo rural, se ejecute en los territorios, es decir el desarrollo y diseño de todos los instrumentos legales y técnicos para que las administraciones territoriales puedan ejecutar la política.

Con respecto a la gestión territorial, se considera en este documento como un tema concatenado en el proceso total del enfoque territorial de las políticas de desarrollo rural, sin embargo este es el paso a seguir después del proceso de identificación de la regiones rurales, por lo que no se precisa en este trabajo; pero se reconoce su importancia en el enfoque territorial.

Precisando la posición frente a esta dimensión, se aborda lo institucional desde la expresión espacial en el territorio, es decir cómo influye la dinámica institucional en el proceso de identificación de regiones rurales. Partiendo de esta posición, la primera manifestación territorial de la institucional es la división política administrativa, la cual responde a un modelo político de división territorial.

Aunque este modelo político de la división administrativa territorial, es una de las principales dificultades en el proceso de identificación de las regiones rurales, como se menciona en apartes del documento; por no corresponder en su totalidad con la dinámica regional actual. Esta se manifiesta en la ejecución de la política pública y en donde la regionalización propuesta en este trabajo debe contemplar para garantizar su operatividad y correspondencia con la ley, ya que la unidad orgánica básica para el ordenamiento territorial es el municipio.

Retomando los casos latinoamericanos y como abordaron esta dimensión, estos reconocen, al igual que el caso colombiano, la no correspondencia de la división territorial con la dinámica urbano regional actual; sin embargo plantean de manera conjunta, la creación y fortalecimiento de instancias supramunicipales o supralocales tales como colegiados, regiones, asociaciones de municipios, territorios de planificación, entre otros; que permiten minimizar estas divergencias espaciales entre la administración pública y administrativa con las regiones o dinámicas urbano regionales actuales.

Destacan también, las ventajas de tener una visión regional integral y no fraccionada del territorio, además de ser el puente o conector entre la visión nacional y la visión local como conciliador en el diseño de las políticas de desarrollo rural con enfoque territorial.

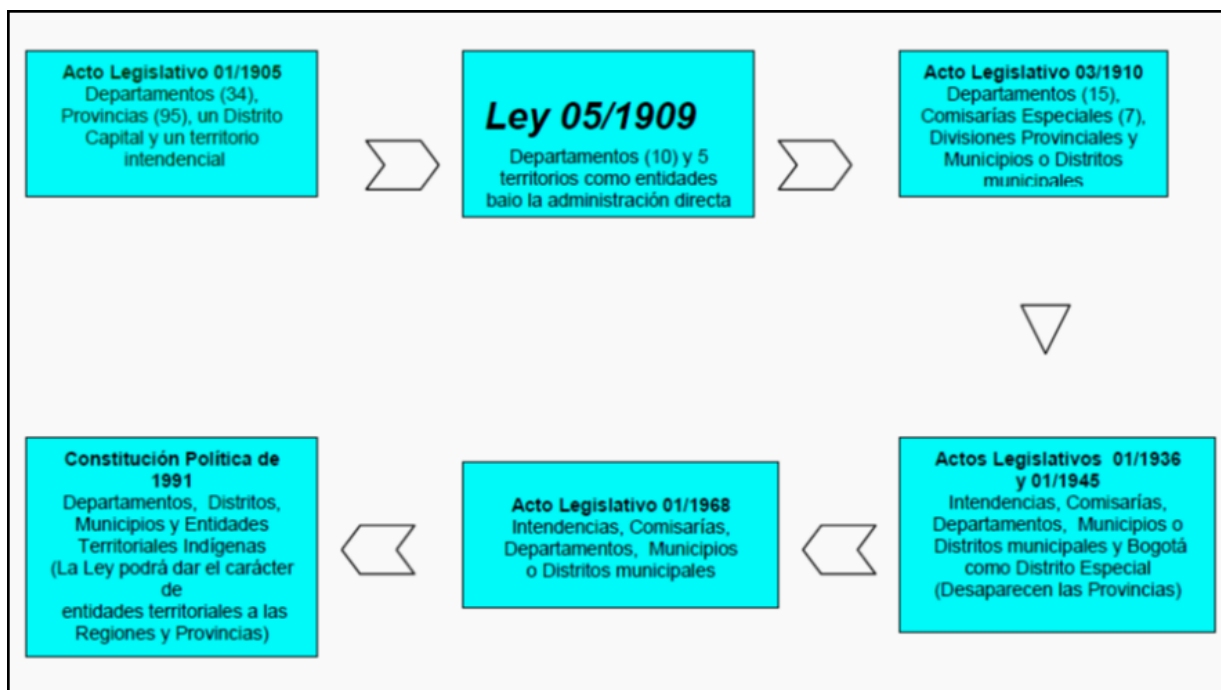
En este mismo sentido, el Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos 2010 – 2014 manifiesta que existen diferencias regionales y que se debe propender para disminuir las brechas regionales existentes.

Bajo este panorama inicial en esta dimensión Institucional Administrativa, es importante identificar los ejercicios por regionalizar el territorio colombiano como necesidad de tener una estructura o instancia supramunicipal de visión integradora y territorial.

Las regiones reconocidas históricamente en Colombia, están ampliamente referenciadas, en especial por el análisis geográfico # 39 Ordenamiento Territorial realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, hacen una revisión detallada y suficiente sobre esta temática, por lo que retomamos la discusión pertinente para este trabajo y se omiten los detalles de esta investigación.

A continuación se presenta la figura 21 con un resumen de los actos administrativos que reconocen estas estructuras territoriales en el último centenario.

Fig. 21. Organización Territorial de Colombia del Siglo XX



Fuente: Teorías y Enfoques del Desarrollo Territorial Tomado de IGAC

Adicional al modelo de regionalización de los sistemas urbano regionales de 1970, reconoce ocho (8) macro regiones: costa Atlántica, región central, sur occidental, norte occidental, central occidental, norte oriental, magdalena medio y sur central.

En 1985 se expidió la ley 76 que reglamentan los consejos regionales de planificación económica y social CORPES, con 5 regionales: costa Atlántica, occidente, centro oriente, Amazonas, Orinoquia.

Siguiendo con la identificación de los principales ejercicios de regionalización en el país, se tienen la siguiente tabla 7, como resumen.

Tabla. 7. Resumen de modelos de regionalización en Colombia.

Modelo de Regionalización	Año	Autor
Regiones Climáticas	1891	Vergara y Velasco
Regiones Naturales	1901	Vergara y Velasco
Grandes Regiones	1958	Lebret
Modelo de Regionalización Nodal	1976	DNP
Distritos Agrarios	1977	Lazarev
Regiones y Metrópolis	1986	IGAC
Regionalización Cafetera		Federación de Cafeteros
Regiones PNR	1988	
Regiones CRECED		
Modelo Urbano Regional con 7 clases	2005	IGAC
Modelo Funcional Regional de Colombia	2010	DNP

Fuente: datos tomados de Análisis Geográfico # 39 IGAC.

A partir de esta síntesis de modelos de regionalización realizados en el país en el último centenario, es importante tener en cuenta un modelo de región con el cual el sector rural o el desarrollo de trabajos en áreas rurales, son reconocidas y mantiene vigencia hoy día. Estas hacen referencia a las provincias, si bien su nombre es genérico y sus inicios están desde la colonia, estas regiones se mantienen y son tomadas en cuenta en los PDD planes de desarrollo departamental.

No todo el país presenta provincias, pero si existen regionalizaciones en función a las actividades agroproductivas en la mayoría de los 32 departamentos. Respecto a estas regiones se estructuran planes de gobierno, proyectos de inversión y ejecuciones por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

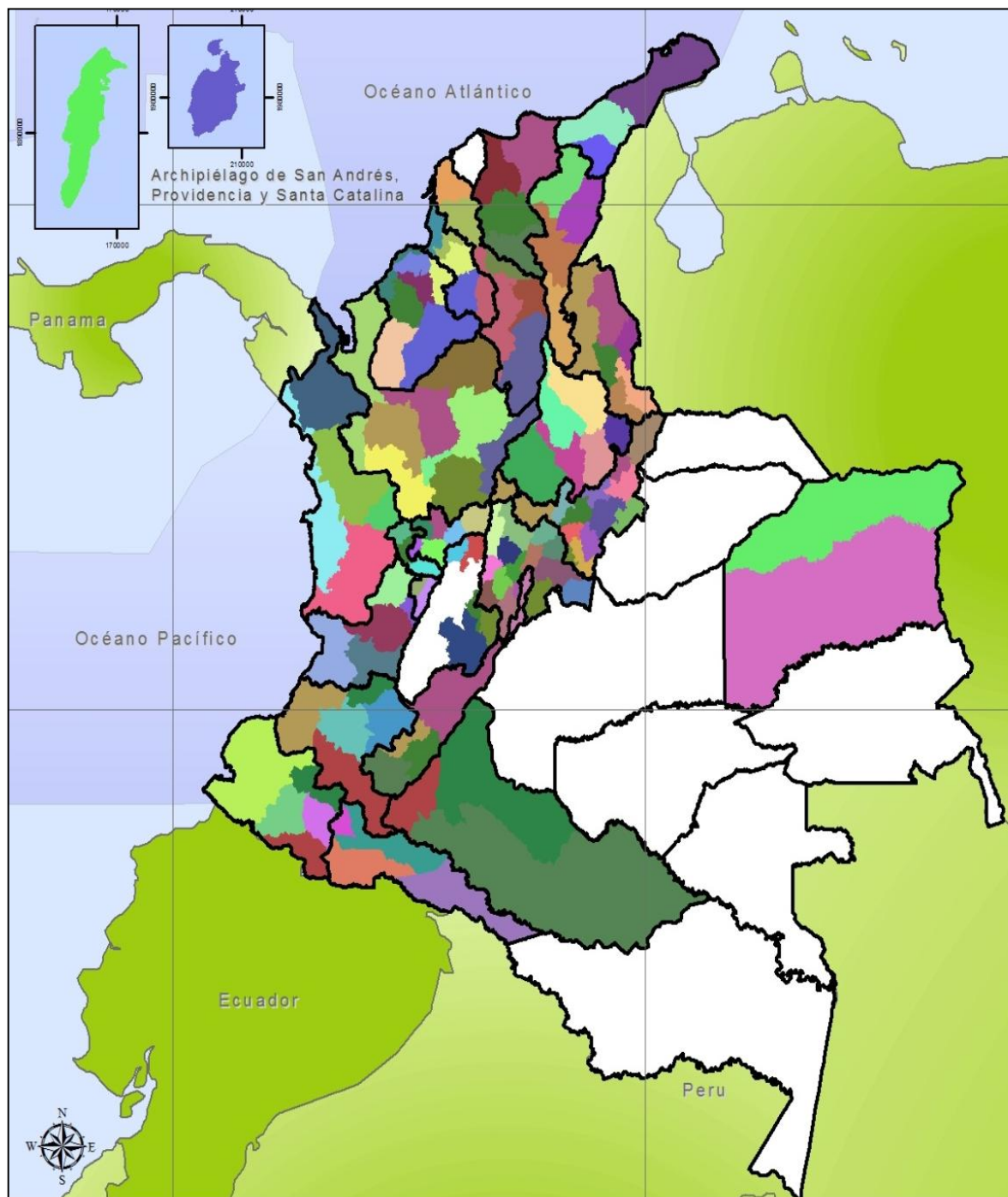
Para este ejercicio se revisaron de manera dirigida y sistémica, es decir, explorando en primera medida la tabla de contenido y los resúmenes de los textos, si estos expresaban

algún tipo de regionalización y cartografía realizada, en el caso que lo mencionara se procedía a buscar directamente dicha regionalización, en el caso de no encontrarla en esta primera exploración no se continuaba con la revisión total del documento. Así, se exploraron todos los planes de desarrollo departamental existentes al día de hoy, así como las regionalizaciones realizadas por diferentes entidades y actores presentes en los departamentos, cámaras de comercio, universidades, consejos de competitividad regional, oficinas de planeación económica departamentales, secretarías de agricultura, estudios de regionalización a nivel departamental y las provincias reconocidas actualmente por los entes departamentales.

En el caso de no existir información sobre provincias, se revisaron los estudios que reposan en las 32 oficinas de planeación departamental del país, referentes a regionalización o descripción de zonas de manejo agropecuario, se revisó la información del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER en las figuras de regiones en torno a población rural o proyectos rurales como son los CPGA centros provinciales de gestión agro empresarial, las 6 zonas de reserva campesina actualmente vigentes y legalmente constituidas y reglamentadas, los proyectos denominados como estratégicos para el 2011 como lo son Carimagua, Eje Cafetero, Zona Costanera de Córdoba, las unidades agrícolas familiares UAF definidas por la ley 160 del 94 y en general la documentación relacionada con el establecimiento o identificación de regiones o zonas del país en función a emplazamientos o desarrollos rurales o agro productivos.

El siguiente mapa es el resumen de esta revisión, haciendo la salvedad que los espacios en blanco es porque no se encontró al día de hoy información pertinente o espacial que permitiera su representación en un mapa nacional, si bien hay zonas del país que tienen alguna regionalización, esta en ocasiones no es determinada de manera clara y la delimitación obedece a tradiciones históricas o que hoy día no se han mantenido. Adicional se puede revisar los anexos con las 105 provincias y regiones agroproductivas encontradas al día de hoy.

Fig. 22. Provincias y regiones económicas de los PDD.



Fuentes: Mapa Compilado por INCODER 2011

Este resumen cartografiado en la figura 22, sobre regionalizaciones realizadas al día de hoy, en donde su eje central está determinado por la actividad agropecuaria, es fundamental en la propuesta de determinar regiones rurales. Aunque como se ha mencionado lo rural va más allá de lo agropecuario, si es una iniciativa regional la que determina estas regiones y son las actividades que se dan en los espacios rurales las que cohesionan las provincias.

Las provincias no son unidades administrativas regionales reconocidas por la ley, sin embargo son la entrada de varios programas de desarrollo rural (RESA ADEL Agrocadenas, Provincia de Vélez, García Rovira, Sur del Cesar, Provincia de Sumapaz, entre otras)³¹ que las reconocen como asociaciones de municipios y en donde existe algún nivel de organización y asociatividad importantes, para la ejecución de cualquier proyecto de desarrollo rural.

Esta regionalización es complementaria con otras acciones de los organismos territoriales como los son el departamento y la institucionalidad presente en este nivel. Las agendas de competitividad adelantadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las cámaras de comercio, entre otras instancias institucionales presentan una apuesta regional a partir de los espacios rurales.

Dentro de esta dimensión estas figuras regionales mencionadas son homologables en el aspecto de tener como base de su conformación los espacios rurales y las actividades que allí se desarrollan, por esta razón es importante considerarlas ya que estas funcionan y existen desde hace muchos años y en el nivel regional son ampliamente reconocidas y valoradas.

³¹ Red de Seguridad Alimentaria – ReSA Acción Social. Las Agencias de Desarrollo Económico Local – ADEL USAID.

5.4. Dimensión Biofísica

Esta dimensión en el país está de cierta manera sobre estudiada. Varios trabajos fundamentan únicamente el desarrollo metodológico en orden de esta dimensión; sin desconocer su importancia, el querer presentar un documento con rigurosidad técnica se le dedica demasiado protagonismo a su realización; si bien, la construcción de información para este componente es demasiado costosa y dispendiosa, en ocasiones desborda los presupuestos de los proyectos y al final queda de forma disciplinaria, y aislada de un análisis integral.

Haciendo esta salvedad no se pretende deslegitimar el que hacer en esta dimensión, pero si es importante destacar la utilidad si existe una integración con las demás dimensiones.

El enfoque territorial destaca la importancia de entender y comprender las dinámicas naturales del entorno, sin embargo, a la escala de trabajo actual es un elemento algo descriptivo y general; recobrando su importancia en el abordaje regional a escala más detalladas y en donde los elementos que constituyen la región son más evidentes y claros en su definición.

Por esta razón en la dinámica del documento y del trabajo realizado no se quiere condicionar las demás dimensiones a procesos naturales propios de escalas regionales. Sin embargo existe un sistema natural que cumple o es muy utilizado en los ejercicios de ordenamiento territorial de escala nacional y en específico en trabajos ambientales; este sistema se referencia a la cuenca.

La cuenca como sistema enmarca en la mayoría de los casos, procesos de ordenamiento conjunto, dándole el peso necesario de lo ambiental en conjunción con las demás dimensiones contempladas. Sin embargo se reconoce para este trabajo, que las demás dimensiones proporcionan más elementos de análisis para la regionalización propuesta, y que a partir de esta regionalización, si se retoma esta dimensión como caracterizador del territorio y de la cuantificación de las ventajas competitivas y comparativas en el orden eco sistémico de la región.

Uno de los fundamentos del enfoque territorial radica en la disminución de las brechas regionales y desequilibrios sociales que son desconocidos por una visión sectorial y parcial del territorio. Esto hace que existan prioridades en el corto, mediano y largo plazo; es difícil ubicar que es de inmediato abordaje, sin embargo se reconoce que esta visión parcial debe cambiar y en específico para la comprensión de los problemas sociales y poblacionales.

Esto no significa que dimensiones como la biofísica o ambiental pierdan importancia, pero si se quiere poner en igualdad de condiciones en lo referente con los análisis, comprensiones y abordajes las dimensiones sociales, poblacionales e institucionales con las dimensiones biofísicas y ambientales.

Es indudable que las regiones rurales deben garantizar su permanencia en el tiempo y es aquí que funciona como integradora al ser un elemento caracterizador del espacio rural. Las vocaciones naturales y la búsqueda por la disminución de los conflictos de uso que existen en el país, hacen que estas dimensiones direccionen las acciones a seguir en el enfoque territorial. Sin embargo la regionalización depende de la cohesión social que exista en el territorio y es la dimensión ambiental la caracterizadora de ese espacio construido.

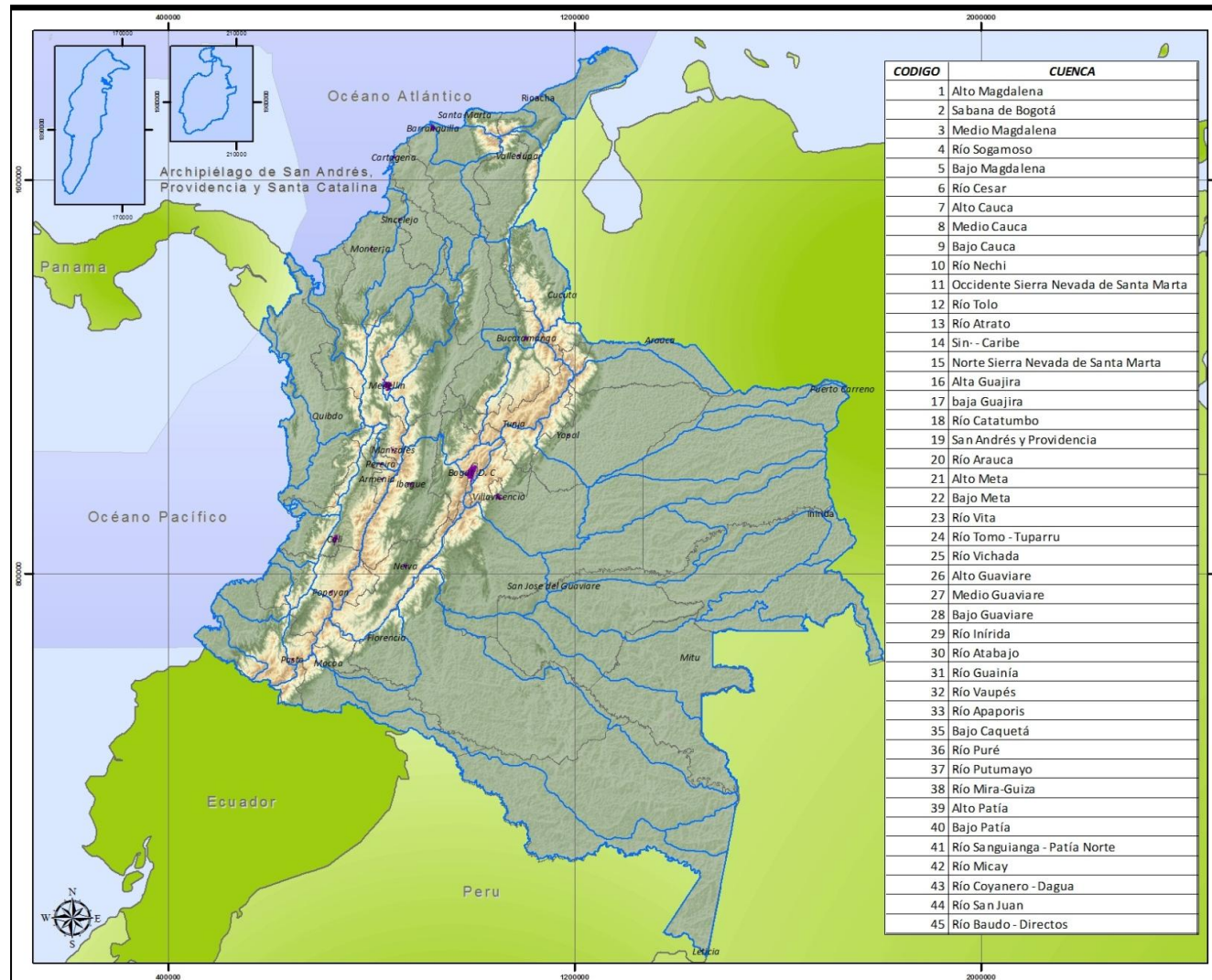
Reiterando que esta dimensión cobra su importancia al caracterizar la región, no se pretende desecharla, pero si encausarla sobre el “deber ser” de la región rural; para la regionalización se toman los elementos estables de los espacios naturales y es aquí que la cuenca recobra ese valor territorial y de identidad regional.

La cuenca guarda estrecha relación con las actividades rurales, los sistemas productivos allí enmarcados se someten al condicionamiento natural y sistémico que brinda la cuenca; el manejo del agua y del clima enmarcan la cuenca como la unidad natural que refleja elementos para la regionalización.

El territorio colombiano tiene 45 cuencas de segundo orden, las de primer orden hacen referencia a las 5 regiones naturales conocidas. Son entonces las de segundo orden las que presentan la escala regional acorde a la estructura territorial de departamentos y de provincias; las cuencas de tercer orden abarcan el nivel municipal en el que detalle es mayor y la micro cuenca llega asemejase a la vereda.

Entonces se toma como referencia las cuencas de segundo orden que tienen condiciones de escala acorde a un trabajo regional y se corresponden con el manejo de los sistemas productivos más importantes del país. Son parte de estos sistemas productivos como el de bajo medio y alto, el de valles interandinos, el de sabana, aluvial y el de piedemonte. Estas unidades corresponden en cierta medida de escala y tamaño con las cuencas de segundo orden

Fig. 22. Cuencas de segundo orden.



6. Regiones Rurales

La identificación de las regiones rurales propuesta en este trabajo, es el producto de exploración de las dimensiones socioeconómicas, poblacionales, institucionales administrativas y biofísica; después de una discusión de los conceptos región regionalización y asumiendo una posición conceptual sobre la dinámica rural; todo en el marco de aplicación de una política de desarrollo rural con enfoque territorial por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

El contexto en el que se desarrolla este trabajo se estructura técnicamente en una base de datos geográfica y en el uso de herramientas de sistemas de información geográfica. En donde los procesos de análisis, cruce de variable, cartografía y ponderación principalmente, son apoyados por estos sistemas.

El desarrollo de este tipo de herramientas es amplio y facilitan la síntesis y exploración de las variables; como también permiten el intercambio con otras disciplinas de los resultados y de los análisis; permitiendo a su vez minimizar costos, tiempo y acceso a la información. Sin embargo el proceso técnico y el detalle de la complejidad técnica no es motivo de este trabajo y se omite por considerar que son procesos con cierta redundancia y operatividad constante.

Las interacciones de información entre dimensiones se desarrollaron mediante la asignación de pesos relativos a cada variable, en donde se definieron variables clasificatorias y variables características para la definición del anterior modelo.

En un modelo de manejo de variables en donde se estructura una matriz de información, discriminada por dimensión. Es necesario asignar pesos relativos a cada elemento que se dispone a ser evaluado y cruzado con los demás. Haciendo el ejercicio de cruzar todas las variables dando el mismo peso a todas se obtiene como resultado una cobertura de alrededor quince mil polígonos (15.000), en donde la meta de regionalizar se convierte en fraccionar y atomizar el territorio.

Antes de asignar pesos relativos, también se categorizaron las variables en clasificatorias y caracterizadoras. Las variables clasificatorias, son aquellas que se consideran como permanentes en el tiempo o que para su modificación requieren de grandes cambios e inversiones para generar impactos; también estas pueden ser las que tienen el mayor peso relativo y que en buena medida cumplen con los objetivos de la regionalización.

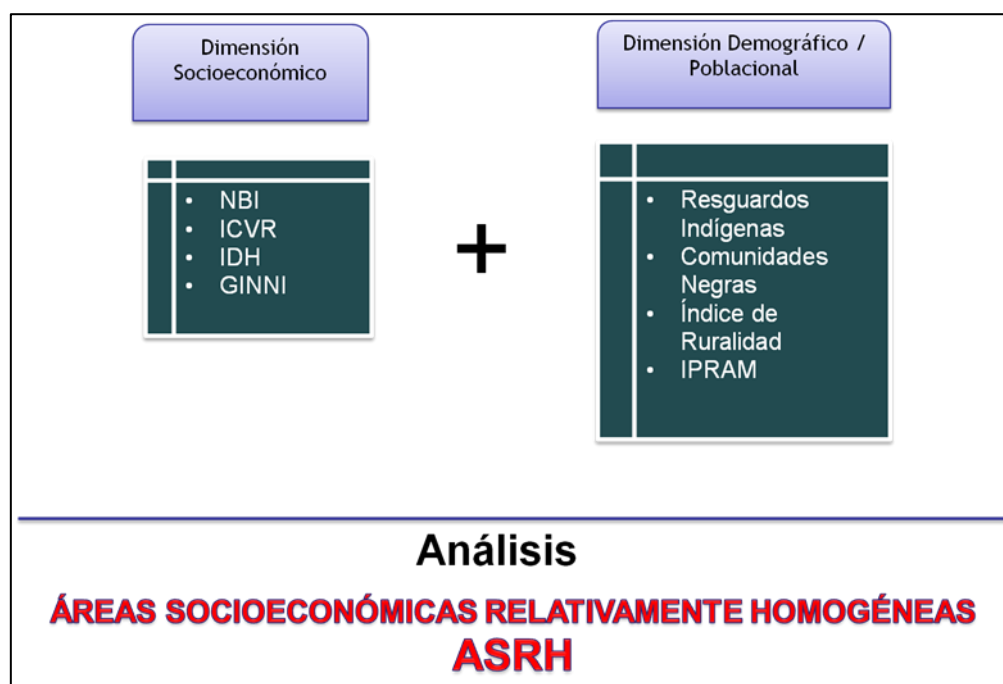
Al decidir tomar variables clasificatorias estas condicionan la delimitación. Un ejemplo similar, es la que se realiza con los estudios de suelos al generar la cartografía; se toman como variables clasificatorias el clima o la provincia de humedad entre otras variables, las cuales no se pueden modificar directamente o que su cambio en el tiempo es relativamente largo, de esta forma se determina las dos primeras letras de la leyenda y se obtiene una región en especial; CA (Consociación Águila) está a su vez presenta dos tipos de pendiente que se clasifican en cuatro clases (a, b, c, d, f) en donde ese polígono inicial se divide en dos polígonos uno CAa y otro CAb, ambos pertenecen a la misma provincia de humedad pero se diferencian por la pendientes. Así mismo se realiza el ejercicio con las demás variables, por ejemplo el PH, el drenaje, las condiciones de inundabilidad, la disponibilidad de oxígeno entre otras, las cuales no generan nuevos polígonos pero si los caracterizan de acuerdo a la condición que presenten.

Bajo estos criterios se definieron las variables clasificatorias y las variables características de la identificación de las regiones rurales; como variables clasificatorias se determinaron las condiciones de vida de la población rural, las provincias administrativas y las cuencas hidrográficas de segundo orden. Estas son permanentes en el tiempo y para su modificación se requieren de grandes cambios e inversiones; las demás variables se dejaron como caracterizadoras.

A continuación se presenta el modelo de tratamiento de variables, teniendo en cuenta que las variables clasificatorias presentan un mayor peso relativo respecto a las caracterizadoras.

Como primer paso se conjugaron los componente socioeconómico y el componente demográfico poblacional y con procesos de algebra de mapas se definieron áreas socioeconómicas relativamente homogéneas ASRH.

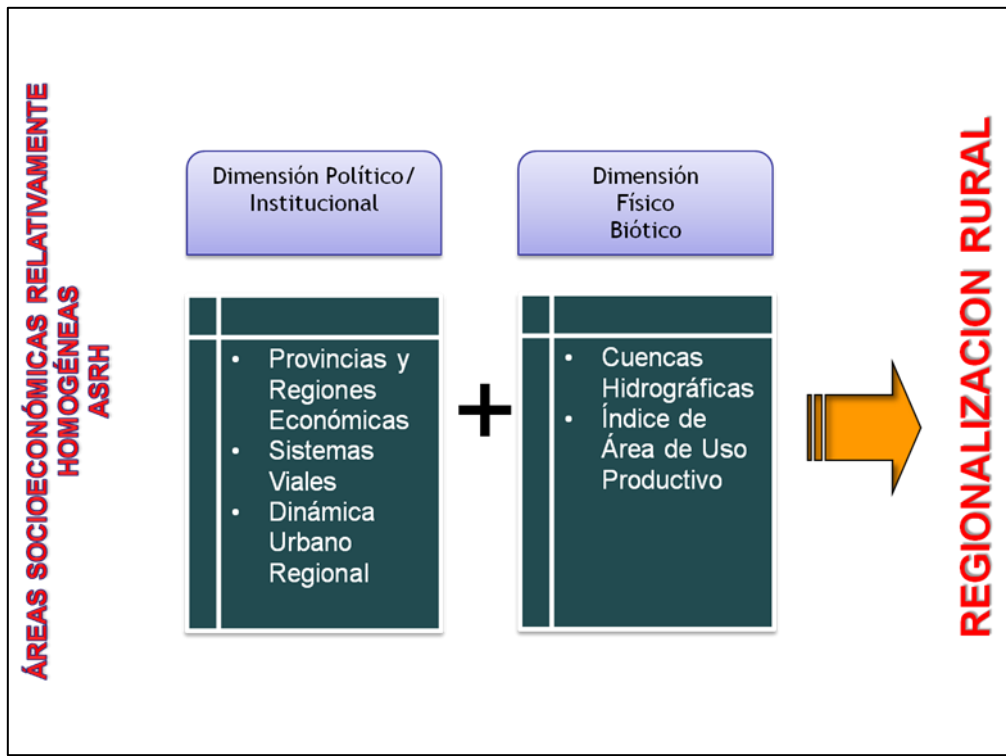
Fig. 23. Áreas socioeconómicas relativamente homogéneas ASRH



Como segundo paso se procedió a cruzar las dimensiones político administrativo y físico biótico, para finalmente tener un resultado único de la combinación de las cuatro dimensiones.

Es importante mencionar que en varios de estos cruces, hay información que se genera como procesos intermedios, los cuales son estructurados y redimensionados por el autor; pero siempre siguiendo lo expuesto a lo largo del trabajo. Todas las coberturas intermedias son sometidas a análisis particulares y en ocasiones requieren de ser reclasificadas para garantizar una coherencia conceptual y no dejando solo al proceso técnico como el decisor final de la regionalización.

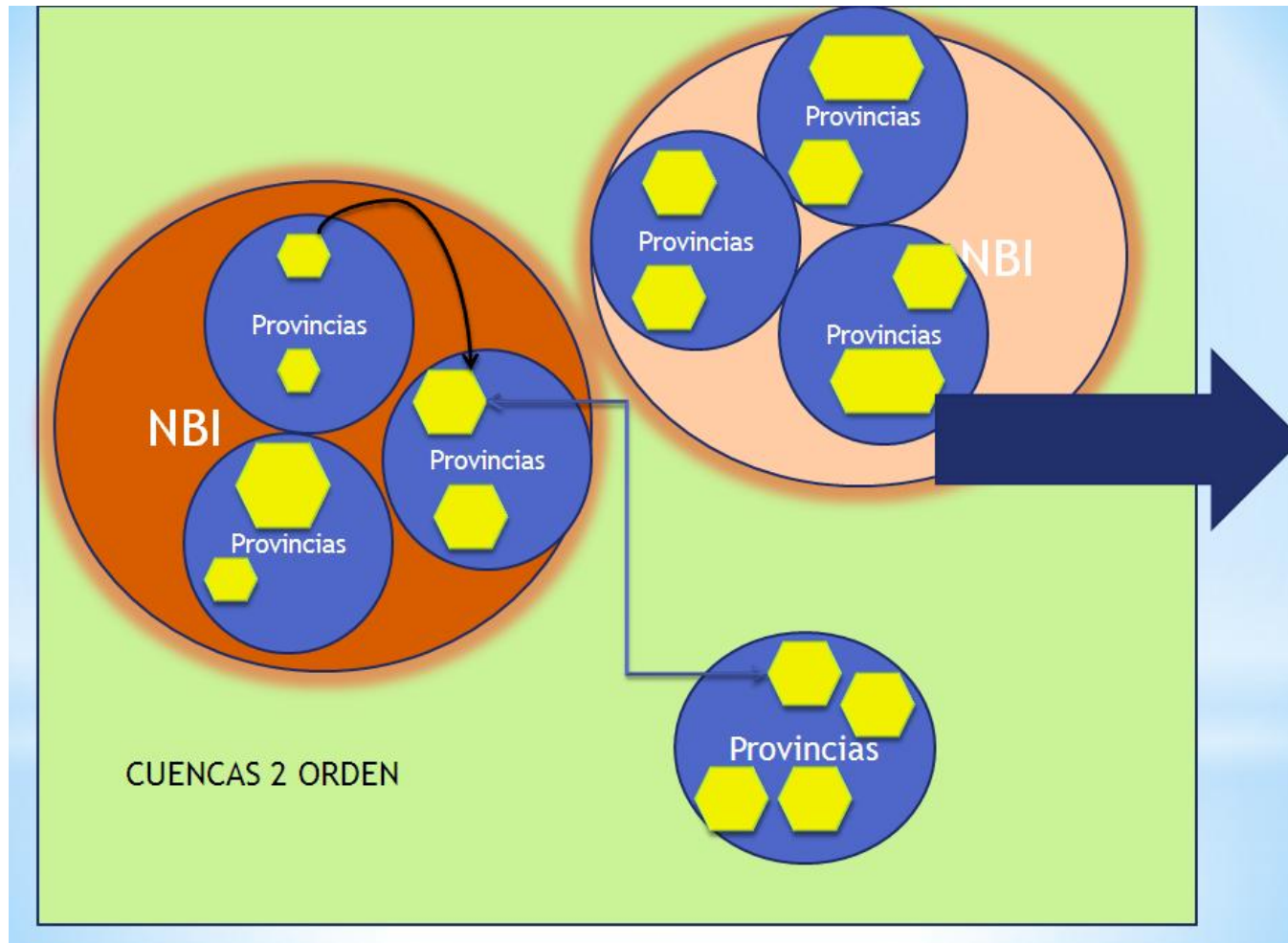
Fig. 24. ASRH más los dimensiones político institucional y biofísico.



El resultado producto de estas combinaciones, tal como se menciona en el párrafo anterior, presenta demasiados pasos intermedios, los cuales deben ser sometidos a pruebas y coherencias respecto a las realidades territoriales. Es importante mencionar también la visita de algunas áreas producto y las consultas con algunos profesionales acerca de los resultados. Sin embargo es un producto preliminar y es en los territorios donde pueden ser validadas.

En principio se identificaron 69 áreas que pueden considerarse como la regionalización de los espacios rurales, bajo los conceptos trabajados en todo el documento.

Fig. 25. Modelo cartográfico de cruce de información.

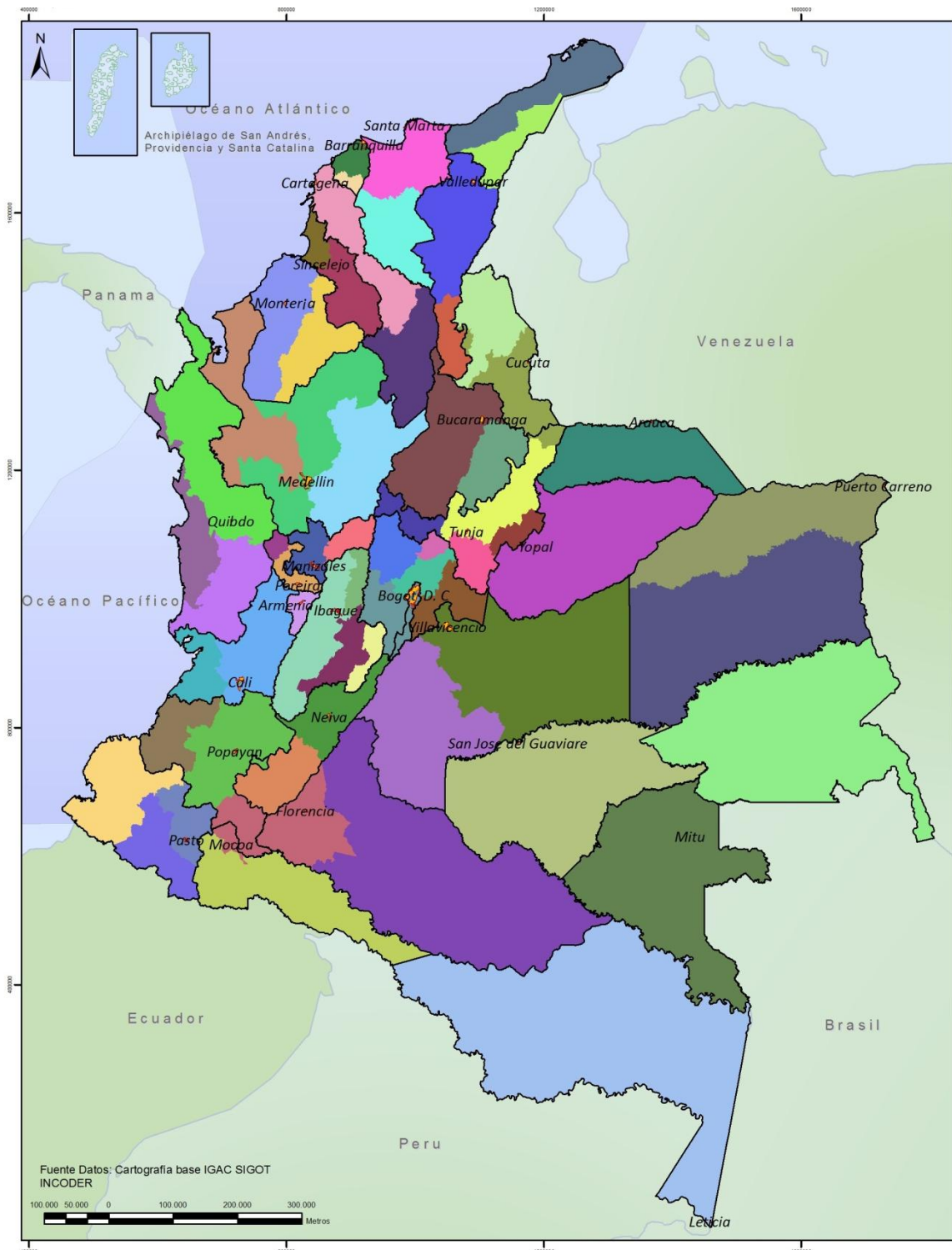


La anterior figura resume el trabajo cartográfico realizado para la identificación de las regiones rurales. Se procedió entonces, a definir las coincidencias de información dependiendo del componente y el nivel de desagregación geográfica que tiene cada cobertura.

Así, se define como elementos clasificatorios los niveles de pobreza expresados en el NBI, las provincias o regionalizaciones económicas realizadas por los departamentos y un nivel contenedor general que es las cuencas de segundo orden del IDEAM.

Se considera que existe una relación sistémica entre los elementos, que permite establecer relaciones intra e inter entre sus elementos, sin embargo la definición de regiones rurales contempla el anterior modelo para identificar los límites o polígonos que enmarcan las regiones a identificar, pero sin desconocer que hacen parte a su vez de un gran sistema territorial, en donde se contempla este modelo como parte de un todo territorial.

Fig. 25. Unidades de Planificación Para Las Regiones Rurales de Colombia



Fuente: Áreas de Desarrollo Rural INCODER 2011

6. Conclusiones

- Una de las principales conclusiones del trabajo realizado, se fundamenta en la existencia de rasgos, características y componentes de ruralidad en gran parte del territorio nacional. Que permiten afirmar que en Colombia existen regiones en donde el paisaje rural, las características de la población y las actividades en torno a los recursos naturales, definen la estructura territorial y las relaciones urbano regionales de sus centros poblados.
- Estas regiones se presentan a lo largo del territorio nacional de manera diferencial, con mayor o menor dependencia de la ruralidad existente, en un continuo de relaciones urbano rurales que se diluyen en el territorio.
- Las relaciones urbano rurales son permanentes en el territorio, solo que estas son dinámicas, cambian en el tiempo, evolucionan y se adaptan a las estructuras territoriales existentes.
- Existen dos tendencias generales en las características de los territorios observados y caracterizados desde las dinámicas rurales. Espacialmente hay dos agrupamientos y uno de estos coincide con los denominados territorios de comunidades étnicas. Las diferencias que presentan en las dimensiones contempladas en este trabajo, son continuas y reiterativas en cada uno de los análisis realizados, por lo que es importante abordarlas bajo estas particularidades
- En este mismo sentido el otro agrupamiento o tendencia general que no corresponde con los territorios de comunidades étnicas, coincide de manera general con las estructuras urbano regionales identificadas, entre otros autores, por el IGAC y diferentes documentos. También de manera más detallada se encuentra una zona de transición entre la tendencia general de las dos zonas mencionadas y esta corresponde de manera general con zonas de protección ambiental.

- Refiriéndose al punto dos, la relación entre la dinámica urbana o actividades urbanas y las dinámicas rurales o actividades rurales de la población. En las dos zonas es diferente, en los territorios de comunidades étnicas la interrelación entre lo urbano y rural está condicionada por la falta de infraestructura y de condiciones de comunicación; mientras que en la zona interconectada por diferente nivel de infraestructura permite que las dinámicas rurales y urbanas se den el territorio.
- Es posible hablar o identificar regiones rurales ya que estas son parte o abstracción parcial del territorio. Sin embargo no se considera conceptualmente válido definir o establecer territorios rurales propiamente dichos, ya que el territorio es el total de las relaciones y dinámicas que se establecen entre sus elementos y estructuras constitutivas. En donde lo rural es parte de la dinámica territorial, en mayor o menor medida dependiendo el territorio.
- Así, el territorio puede tener múltiples regionalizaciones, haciendo referencias cada una a los objetivos planteados a observar o comprender, en donde la interacción de todas las posibles regiones construye una visión más cercana a la realidad.
- La relación entre lo urbano y lo rural responde a una tipificación conceptual en donde estos son los extremos de la dependencia del paisaje y actividades urbanas y del paisaje y actividades rurales; pero que en la realidad del territorio se evidencia, es una gama de posibilidades y transiciones entre los dos, pero que muy difícilmente llegue a presentarse uno de los dos extremos.
- La estrategia de manejo de información, a través de las dimensiones socioeconómicas, poblacionales, institucionales administrativas y biofísicas. Presenta una opción válida y pertinente para información secundaria institucional; las estructuras y correspondencias estadísticas minimizan la heterogeneidad de los datos y permiten un fácil registro, edición, estructuración y análisis intra dimensional e inter dimensional.
- La cartografía en conjunto con los análisis alfanuméricos permiten una visión integral del dato y se hacen evidentes los sesgos y alcances territoriales de las variables estudiadas.

- Las regiones rurales como unidades de planificación de la política de desarrollo rural permiten encontrar los elementos y estructuras necesarias para focalizar losa acciones sectoriales en función con la dinámica territorial existente; minimizando las intervenciones aisladas, permitiendo la articulación de las intervenciones en el territorio.

A. ANEXO 1. Principales provincias y regiones económicas en función a actividades agropecuarias referenciadas en estudios PDD.

Numero	Provincia	Área Has
2	Almeidas	122.762
3	Alta Guajira	1.127.172
4	Alto Atrato	245.104
5	Alto Magdalena	118.464
6	Alto Oriente	116.443
7	Alto Putumayo	102.465
8	Alto Sinú	585.297
9	Alto Vichada	6.561.893
10	Alto, Medio, Bajo San Juan	1.327.682
11	Área Metropolitana	137.203
12	Baja Guajira	296.335
13	Bajo Atrato (Urabá Chocoano)	1.248.556
14	Bajo Cauca	874.004
15	Bajo Magdalena	189.634
16	Bajo Putumayo	686.863
17	Bajo Sinú	159.572
18	Bajo Vichada	3.446.656

19	Bogotá	160.475
20	Carare Opón	570.657
21	Centro	1.718.662
22	Centro Sur	148.759
23	Centro del Valle	522.331
24	Comuneros	271.113
25	Cordillera	124.475
26	Costa Pacifica	1.591.878
27	Cuenca Pacifico	118.351
28	Depresión Momposina	184.656
29	Dique	330.287
30	García Rovira	224.757
31	Golfo de Morrosquillo	189.734
32	Gualiva	127.037
33	Guanenta	379.925
34	Guavio	256.379
35	Gutiérrez	320.827
36	La Libertad	183.363
37	Lengupa	148.687
38	Litoral Pacifico	982.873
39	Llanura Amazónica	1.078.291
40	Loba	296.524
41	Los Nevados	105.891
42	Magdalena Caldense	209.721
43	Magdalena Centro	105.478
44	Magdalena Medio	1.318.862

45	Mares	836.980
46	Márquez	90.708
47	Media Guajira	639.482
48	Medina	208.297
49	Medio Atrato	1.004.600
50	Medio Putumayo	726.617
51	Metropolitano	290.595
52	Mojana	864.844
53	Montes de María	497.301
54	Neira	137.206
55	Nordeste	842.124
56	Norte	3.252.136
57	Norte del Valle	364.040
58	Occidente	2.896.404
59	Occidente Alto	81.632
60	Occidente Bajo	58.468
61	Occidente del Valle	626.766
62	Oriental	203.755
63	Oriente	1.133.324
64	Oriente del Valle	72.172
65	Providencia	2.241
66	Ricaurte	153.250
67	Rio	488.058
68	Rio Negro	236.635

69	Río Magdalena	509.893
70	Sabana Centro	103.880
71	Sabana Occidente	90.477
72	Sabanas	401.765
73	San Andrés	2.730
74	San Jorge	1.190.988
75	Serranía Perijá	562.129
76	Sierra Nevada	589.522
77	Sinú Medio	188.210
78	Soacha	31.167
79	Soto Norte	156.558
80	Sugamuxi	247.016
81	Sumpaz	178.028
82	Sur	831.150
83	Sur Oriente	515.998
84	Sur del Valle	476.872
85	Sur Occidente	227.162
86	Sur Oriente	245.455
87	Suroeste	659.445
88	Tequendama	115.905
89	Tundama	119.782
90	Ubaté	137.176
91	Urabá	1.174.976
92	Valderrama	207.817
93	Valle Magdalena	150.465
94	Valle de Aburra	112.878

95	Valle del rio Cesar	602.874
96	Vélez	325.883
97	Zona Central	283.479
98	Zona Centro	556.098
99	Zona Costanera	195.767
100	Zona Norte	3.154.349
101	Zona Oriente	558.839
102	Zona Plana	68.966
103	Zona Rio	5.789.248
104	Zona Sur	2.035.003
105	Zona Suroccidente	480.794

Bibliografía

- Borromeo, Esteban. 2011. Desarrollo Rural Territorial: La Experiencia de México. Subsecretaría de Desarrollo Rural, SAGARPA México. Jornada Internacional –Ruta de Aprendizaje, Modelos Integrales de Gestión Territorial. , IICA 18,19 y 20 de Julio, Bogotá.
- Borromeo, Esteban. 2011. Ley de Desarrollo Rural Sustentable: Responsabilidades y Atribuciones de México. Subsecretaría de Desarrollo Rural, SAGARPA México. Jornada Internacional –Ruta de Aprendizaje, Modelos Integrales de Gestión Territorial. , IICA 18,19 y 20 de Julio, Bogotá.
- Bosque, Maurel. J. 1982. En torno al concepto geográfico de región, Granada. inPezzi, M. C.: La comarcalización de Andalucía. Universidad de Granada, pp. 7-20.
- Cabeza, Ángel. 2000. Ordenamiento Territorial y Procesos de Construcción Regional. Libro en edición virtual. Biblioteca Luis Ángel Arango. Bogotá.
- Capel, H. 1981. Filosofía y ciencia en la geografía contemporánea: una introducción a la Geografía, Temas Universitarios, Barcanova, Barcelona.
- COMISIÓN EUROPEA. 2006. El enfoque Leader: guía básica, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. ISBN 92-79-02045-5
- DNP. 2011, Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad Para Todos, Capitulo II Convergencia y Desarrollo Regional - Caracterización, Dinámica y Desafíos, Bogotá.
- Echeverri, Rafael. 2011, Gestión Territorial en las Políticas de Desarrollo Rural de Países Iberoamericanos 2011, Jornada Internacional –Ruta de Aprendizaje, Modelos Integrales de Gestión Territorial. , IICA 18,19 y 20 de Julio, Bogotá.
- Echeverri, Rafael, Et al. 2005, Construyendo el desarrollo rural sustentable en los

- Territorios de México, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura – IICA, México Distrito Federal, 2005.
- Espejo, Cayetano. 2003. Anotaciones en torno al Concepto de Región. Universidad De Murcia. Revista Nimbus N 11-12. Pág. 67-87. Murcia, España.
- García, José, Et al. 2005. La Iniciativa Comunitaria Leader En España, Boletín de la A.G.E. N. ° 39 - 2005, págs. 361-398, Departamento de Geografía de la Universidad de La Laguna, Islas Canarias.
- Gómez, Sergio. 2008. Nueva ruralidad: fundamentos teóricos y necesidad de avances Empíricos. En: Pérez, E.; Farah, M.A.; Grammont, H. La nueva ruralidad en América Latina. Avances teóricos y evidencias empíricas. Bogotá: Universidad Javeriana, Clacso.
- INCODER. 2011. Subgerencia de Planificación e Información, Jornada Internacional Ruta de Aprendizaje, Modelos Integrales de Gestión Territorial. , IICA 18,19 y 20 de Julio, Bogotá.
- INCODER. 2004. Subgerencia de Planificación e Información. Identificación y Priorización de la Áreas de Desarrollo Rural. Bogotá.
- MADR. 2010. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Funciones del Ministerio, Bogotá.
- MARM. 2011. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Leader En España (1991-2011). Una Contribución Activa Al Desarrollo Rural, Madrid.
- MDA. 2004. Ministerio do Desenvolvimento Agrário. Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais: referência para o apoio a desenvolvimento territorial. Brasília
- Miranda, Carlos, Et al. 2002. Desarrollo Rural Sostenible Enfoque Territorial: La Experiencia del IICA en Brasil. Brasilia.
- Pérez, Edelmira. 2001a. Hacia una nueva visión de lo rural. En: Giarracca, N. (compilador). Una nueva ruralidad en América Latina. Buenos Aires: Clacso, Colección grupos de trabajo.
- Pérez, Edelmira. 2001b. El mundo rural latinoamericano y la nueva ruralidad. Revista Nómadas (20). Bogotá: Universidad Central.
- PNUD. 2011. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. INDH, PNUD. Septiembre. Bogotá.
- Presidencia de la República, México. 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2000 2006, México.
- Ramírez, Blanca. 2007. La geografía regional: tradiciones y perspectivas

- Contemporáneas. Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía, UNAM, Núm. 64, 2007, pp. 116-133. México.
- Ruiz, Antonio. 2007. Innovación en el Desarrollo de los Territorios Rurales Experiencia de México. Presentación de la Subsecretaria de Desarrollo Rural SAGARPA-México. Cáceres, España.
- Sepúlveda, Sergio, Et al. 2008. Gestión de territorios rurales en Brasil, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José, C.R
- Uribe, Neva. 2006. Desarrollo rural integral: gestión territorial. Compilado. Subdelegación de planeación del Estado de México, México.
- Valencia, Mireya. 2011. El Desafío de Las Organizaciones Públicas en la Implementación de Sistemas de Información para la Gestión Territorial. Ministerio do Desenvolvimento Agrário, Brasil. Subdirección de Gestión Territorial. Jornada Internacional – Ruta de Aprendizaje, Modelos Integrales de Gestión Territorial. , IICA 18,19 y 20 de Julio, Bogotá.