Disparidades territoriales y fragmentación regional en Colombia

Botero Ospina, María Elena

María Elena Botero Ospina [1]
maria.botero@urosario.edu.co
Universidad del Rosario, Colombia

Análisis Jurídico – Político
Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Colombia
ISSN: 2665-5470
ISSN-e: 2665-5489
Periodicidad: Semestral
vol. 1, núm. 1, 2019
revista.analisisjuridico@unad.edu.co

Recepción: 14 Agosto 2019
Aprobación: 23 Noviembre 2019

URL: http://portal.amelica.org/ameli/journal/702/7024798002/

DOI: https://doi.org/0.22490/26655489.3614

Los autores que publican con la revista Análisis Jurídico - Político aceptan los siguientes términos: Los autores ceden los derechos patrimoniales a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD de manera gratuita, dentro de los cuáles se incluyen: el derecho a editar, publicar, reproducir y distribuir tanto en medios impresos como digitales y otorgan a la revista Análisis Jurídico - Político el derecho de primera publicación el trabajo licenciado simultáneamente bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License la cual permite a otros compartir el trabajo con un reconocimiento de la autoría de la obra y la inicial publicación en esta revista, sin fines comerciales.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Resumen: Este artículo, resultado de investigación, analiza la forma en que el tratamiento diferencial que se les da a las entidades territoriales en Colombia, con arreglo a su producción económica, al tamaño de su población y al rol que juegan en el escenario político nacional, fragmenta regionalmente el país. Para explicar este proceso, se parte del concepto de territorialidad, en su acepción y tratamiento en la geografía política, toda vez que la construcción de imaginarios de barbarie y atraso de las regiones periféricas del país, han justificado históricamente su tratamiento diferencial frente a las demás entidades territoriales, y las han desprovisto de recursos fiscales, orientación de inversión pública y promoción de localización de población y actividades económicas, a pesar de representar más de la mitad del territorio nacional. El objetivo de este trabajo es evidenciar esta situación, señalando la importancia de rescatar el concepto de territorialidad en la gestión y organización político administrativa de las entidades territoriales en Colombia.

Palabras clave: Territorialidad, organización territorial, autonomía territorial, disparidades territoriales, territorios periféricos.

Introducción.

La geografía política clásica pone en el mismo nivel al poder y al Estado entendido como un conjunto de instituciones que además de garantizar la articulación orgánica de la sociedad, proceden de manera neutra el bien común, tanto frente a los territorios que componen la nación como frente a los ciudadanos. A lo largo de este artículo se mostrará cómo las instituciones estatales colombianas no han dado un tratamiento neutral a sus territorios subnacionales, pues se ha usado tanto al Congreso de la Republica como a las Cortes para producir, reglamentar e implementar una legislación que lejos de representar el interés colectivo, ha respondido a las visiones e intereses de grupos de poder económico y político,

con acceso a cargos públicos, que les permiten a decidir en nombre del Estado, determinando el devenir de los territorios que componen la nación.

La metodología usada para demostrar la territorialidad en déficit y la disparidad regional creada por el tratamiento diferenciado que desde la nación se da a sus entidades territoriales parte del estudio y ámbito de alcance del concepto de territorialidad, para luego ver cómo este se refleja en el andamiaje constitucional y jurídico que ha servido de instrumento de tratamiento diferencial a los territorios colombianos. Para ello se toman tanto las definiciones de los artículos constitucionales, como las sentencias de la Corte Constitucional que ilustran de manera clara el fenómeno que se evidencia en los límites a la autonomía territorial y a los niveles de gestión de determinadas regiones y municipios en Colombia.

Desde la perspectiva jurídica y política, el Estado cuenta con leyes y organismos públicos orientados a garantizar no solo los derechos de los ciudadanos, sino el cumplimiento de las leyes y el mantenimiento de lo que es entendido desde el centro de la nación como "orden y seguridad", para lo cual construye un discurso y unos dispositivos socioculturales que interiorizan la lógica gubernamental haciendo ver el orden particular del Estado como connatural a todos los ciudadanos. Para ello, la organización estatal diseña e implementa proyectos económicos, tecnológicos y sociales que pongan a tono el accionar de los territorios con las lógicas económicas, jurídicas y políticas que el Estado decide y trasfiere social y políticamente, que para el caso de los departamentos colombianos de baja integración económica, política, social y cultural con el centro andino del país, siguen siendo tratados como territorios periféricos a conquistar y "civilizar" dentro de una lógica colonial que prevaleció al inicio de la conformación de Colombia como República

La Constitución de 1991 establece la modalidad con la que se da el dominio sobre el territorio y las relaciones de poder con las entidades territoriales subnacionales al afirmar en su artículo primero: "Colombia es un estado social de derecho *con autonomía de sus entidades territoriales*, democrática, participativa, pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general"[2] (negrillas y resaltados de autor).

Aunque pareciera que tal precepto asume los postulados de la geografía humana construida sobre el principio de la diferenciación espacial, es necesario hacer un análisis a la luz de la geografía política fundamentado en la simetría o asimetría en las relaciones entre las diversas organizaciones y actores presentes en el territorio tanto estatales como no estatales (Raffestin. 2001; 25)[3] (Raffestin. 2.010; 20)[4]. Tal asimetría permite observar cómo las relaciones entre la nación y sus entidades subnacionales se han constituido sobre desarrollos legislativos de la Constitución que van en contra del reparto del poder político territorial y del reconocimiento de Colombia como un país de regiones muy diversas, que son el producto de procesos históricos y culturales, que en muchos casos no tienen nada que ver con la historia oficial escrita desde el centro de los territorios andinos de Colombia.

1. Territorialidad en Déficit.

En Colombia los departamentos considerados periféricos pueden estar afectados por lo que algunos geógrafos han llamado déficit de territorialidad (Goueset. 1999; 3)[5] . Este término tipifica la situación de muchas zonas colombianas que se presentan flujos de poblamiento débiles (en muchos casos por el aislamiento geográfico y las condiciones naturales del territorio) y que, por ello mismo, no comparten con el centro los mismos mecanismos de regulación económica, política y social que prevalecen en las zonas urbanas y en las más densamente pobladas. Al hablar de territorialidad no nos referimos únicamente a la apropiación de un espacio desde la organización estatal, o desde los poderes de facto, sino al sentido de pertenencia que se desarrolla con el territorio a través de la integración y representación tanto individual como colectiva, que en muchos casos supera las divisiones político administrativas establecidas en las leyes y puestas en marcha en la organización estatal (Claval, 1996; 5)[6] (Agamben, 2.002; 21)[7] .

Así, sobre una misma superficie existen varios territorios, como formas diversas de apropiación del mismo espacio. La territorialidad es el reflejo de la manera como el espacio es apropiado, y desde allí, de la relación que los colectivos humanos establecen con un espacio (Saquet y Cichoski, 2013)[8] . Por ejemplo: en Colombia, en los llanos del Casanare o del Arauca se superponen los territorios de integración colombo-venezolana, que, aunque no representan una misma unidad político-administrativa, ni obedecen a una sola autoridad de gobierno, si existen como integración social y económica. A lo largo de la historia, muchos actores legales e ilegales tales como ejército, guerrillas y las bandas criminales han competido por el dominio de estos territorios, en medio de unas fronteras difusas y cambiantes a lo largo del tiempo. Esos llanos por los que pelean Estado y grupos insurgentes, son distintos de los que cotidianamente viven los grupos indígenas para quienes las fronteras son invenciones de los blancos y los colonos, pues dentro de su cosmovisión los límites son percibidos como geo símbolos que la mayoría de las personas que no habitan el territorio no son capaces de identificar. Este llano indígena, es muy distinto del vivido e intervenido por los colonos, algunos expulsados desde los territorios centrales del país por la guerra, o el de las empresas mineras que lo ven como tierra de promesas de riqueza.

Por ello, Colombia tiene una territorialidad de geometría variable. A su extensión territorial, se opone un esquema de poblamiento centrado en algunas regiones del país, dejando en los territorios llamados periféricos las minorías étnicas y raciales más pobres quienes han convivido grupos insurgentes y actores económicos ilegales en minería y tráfico de drogas que encuentran en esos lugares no solo las riquezas del suelo, sino la ausencia de condiciones de funcionamiento del Estado del centro del país. Esta caracterización territorial encuentra en esas regiones y departamentos periféricos una dimensión especial por varias razones:

a) Un Estado débil y empobrecido, que no tiene capacidad de atender las necesidades de la población que habita estos departamentos ni en su seguridad, como en el cumplimiento de los derechos que otros colombianos disfrutan en departamentos andinos. Para comprobarlo, basta comparar el número de tomas guerrilleras y

de grupos armados o el número de paros armados a los que son sometidos los territorios de los departamentos periféricos en comparación con los departamentos considerados "centrales en el país". Departamentos como Cundinamarca, Boyacá o Valle del Cauca, no han experimentado durante los últimos 15 años paros armados, mientras que d4epartamentos como Arauca, Putumayo, Casanare o Caquetá, han sufrido de esta amenaza directa al menos en tres ocasiones en el mismo periodo de tiempo[9] .

b) Una relación entre la sociedad y los territorios locales muy diversa, donde los colectivos tienen una relación con el espacio distinta aún en la misma escala, que tiene además temporalidades distintas en razón de la forma de poblamiento atomizada que se ha dado en el país. Como ejemplo se podría plantear la relación con las dimensiones y usos del territorio entre la zona andina del eje cafetero uy la zona del piedemonte o de los llanos orientales expresadas en el número de hectáreas que contiene una unidad agrícola familiar UAF, reconocida por el mismo Estado.

c) Un completo desinterés desde la sociedad colombiana de la región central frente a los territorios periféricos, que no solo desconoce, sino que identifica como lugares donde prima el caos económico, político y social, y donde la guerra y las actividades ilegales encuentran terreno fértil para desarrollarse[10] .

En tanto no se ha vivido un proceso de gestión territorial orientado por el Estado de forma ambiental y socialmente responsable, los territorios que han resultado colonizados por los agricultores sin tierra y los despojados de otras guerras viejas, se caracterizan por sus déficits de población, sin servicios sociales o de seguridad estatales, ni mucho menos infraestructura o posibilidades de conexión carreteables con las ciudades y territorios centrales del país. Estos departamentos son la evidencia de las dificultades de Colombia para hacer construcción territorial más allá del dominio de las fuerzas del Estado, que busque construir una sociedad y unas economías regionales integradas con el país, respetando sus propias lógicas.

La distribución poblacional presenta desequilibrios muy importantes. El 74% de la población se encuentra en centros urbanos de diverso tamaño, y el 26% en zonas rurales, donde la densidad promedio de población es de 10 habitantes por kilómetro cuadrado. La situación se vuelve más compleja en tanto la acción del Estado se encuentra focalizada en las personas y no en los territorios donde ellas habitan, o donde deberían crearse condiciones para la habitabilidad y la producción; esto como resultado del modelo de focalización del gasto social elegido por el gobierno nacional, que se orienta en la atención focalizada a la persona y no al territorio donde ella vive. De esto se sigue que los espacios poco poblados coincidan con los territorios periféricos dentro del país. Estos corresponden a la costa pacífica, tanto caucana como nariñense; la península de la Guajira de población indígena muy dispersa; las cuencas del rio Magdalena en su tramo medio y del rio Cauca en su cauce bajo; la Sierra Nevada de Santa Marta; la serranía de los Motilones; y, los llanos del Orinoco y el Amazonas. De acuerdo con Goueset, estos espacios podrían caracterizarse en tres grandes grupos:

a) Márgenes interiores, en el eje Caribe – Andino, que incluyen algunos páramos y la depresión Momposina.
b) Márgenes cercanos, con vertientes externas en las cordilleras central y oriental, que se van integrando al eje Caribe andino a través de la expansión de la frontera agrícola que trae consigo nueva población.
c) Márgenes lejanos, completamente desarticulados de las zonas andinas y caribe, que corresponden a los departamentos de Vichada, Guainía, Vaupés y Amazonas, con una población pequeña y muy dispersa en medio de un territorio muy extenso, lo que hace que su densidad promedio sea de 0.4 habitantes por kilómetro cuadrado (Goueset; 9).

Si se trata de explicar las razones por las cuales territorios tan extensos tienen tan poca población, algunos dirán que se debe a la pobreza de su suelo para actividades agrícolas. Sin embargo, son lugares de grandes riquezas minerales y auríferas, lo que los ha configurado en el imaginario colectivo como reservas de expansión futura. Recientemente se han convertido en lugares de explotación minera sin atención a sus condiciones ambientales, o a la vulnerabilidad de sus ecosistemas.

Cuando se ha llegado desde los actores estatales y económicos a estos lugares, se lo ha hecho desde la comprensión que la Colombia andina tienen de tales departamentos, sin tener en consideración las lógicas con las que históricamente han funcionado estos territorios. Si se retoma el concepto de territorialidad como el modo apropiación espacial que hacen tanto los individuos como los colectivos sociales, queda en evidencia que el déficit de territorialidad es un problema de la forma en que la sociedad colombiana piensa sus lugares e imagina aquellos a los que, por razones geográficas, económicas o de seguridad no tienen acceso.

En las regiones periféricas la población no se articula en organizaciones sociales que valoricen sus formas de vida, y por tanto las defienda frente a los preceptos impuestos para ellos desde la nación. Desde los años ochenta, Sergio Boisier ya señalaba que el desarrollo es el resultado de procesos de avance de la complejidad no solo de la producción sino de la sociedad regional; para lo cual se requieren instituciones, clase política, empresarial, sindical y gremial regionales, que sean capaces de construir un proyecto político propio, concertado colectivamente que avance en la concreción de las aspiraciones conjuntas (Boisier,1989)[11] .

Los movimientos sociales de colonos, campesinos y grupos indígenas que habitan estos departamentos se enfrentan, desde hace más de 50 años, con grupos armados ilegales y más recientemente con narcotraficantes y bandas criminales que explotan las riquezas minerales que poseen. Así, su posición como actores sociales se ve no solo constreñida en el tiempo y el espacio, sino afectada en el conjunto de mecanismos institucionales de regulación tanto estatales como societales. El Estado colombiano en su accionar en estos departamentos desconoce los grupos sociales y las lógicas económicas de estos territorios bajo el argumento que el progreso y el desarrollo ya tienen unas categorías definidas que se corresponden con aquello que desde el centro de la nación ha sido definido como económicamente adecuado y socialmente aceptable.

Baste señalar las luchas sociales trasladadas a procesos judiciales antes las cortes, en las que las comunidades de municipios y departamentos periféricos del país han tenido que demandar a la nación por violar la consulta previa a

las comunidades ante la autorización por parte de los ministerios al desarrollo de proyectos extractivos; o las demandas de los municipios a la nación por la construcción de proyectos de infraestructura que destruyen recursos patrimoniales de territorios indígenas.

Los departamentos a los cuales la nación somete a estos tratamientos corresponden a más de la mitad del territorio actual de Colombia. Son territorios de baja integración económica y física con la región andina. En tanto la organización territorial privilegia la acción de la nación sobre la de los departamentos y municipios, los funcionarios de los ministerios y organismos técnicos formulan políticas públicas de "integración" de estas regiones al llamado proyecto nacional. Así, se ha constituido una visión hegemónica sobre estos departamentos que predetermina la forma en que la nación interactúa con ellos, bajo lógicas de dominación colonial como si se trataran de "territorios de conquista".

Para ello se han creado varias figuras administrativas para intervenirlos, tales como las zonas de rehabilitación y más recientemente la agencia para la renovación del territorio como agencia gubernamental para actuar en los departamentos con presencia de cultivos ilícitos[12] . Los programas diseñados e implementados desde tales agencias combinan acciones de atención a la población en condición de "vulnerabilidad" e implementación de modelos productivos expansivos de las formas de producción de las regiones andina y caribe. Esto esconde un juicio sobre estos lugares considerados inhábiles económica y productivamente, e inapropiados socialmente. Baste señalar que, hasta la Constitución de 1.991, tales regiones eran llamadas "territorios nacionales".

En su interés por combatir las economías ilegales que han encontrado en estos departamentos lugares propicios para el desarrollo de sus actividades, la nación autoriza y promueve actividades extractivas que han impactado de manera muy negativa sus ecosistemas; o fumiga masivamente territorios que albergan tanto cultivos ilícitos como parcelas agrícolas, para luego reconocerles, a esos mismos campesinos fumigados, el pago por los daños ocasionados por los pesticidas; otorgarles subsidios a la salud y la educación en municipios y departamentos donde no existe oferta médica, ni educativa; o, efectuar inversiones en infraestructuras consideradas imprescindibles por los técnicos de las agencias nacionales, pero que no resuelven las necesidades más inmediatas de las personas, tales como posibilidad de desplazarse por el territorio en condiciones dignas de transporte o de seguridad en sus vidas y bienes.

La nación, encarnada en sus gobernantes y técnicos, ha explicado históricamente lo que pasa en las regiones periféricas como la consecuencia de un "Estado ausente", por lo que intenta a través de medidas de atención y coerción a la población incorporar sus economías y procesos sociales a la forma "legal e integrada". Los campesinos cocaleros, los colonos productores agrícolas, los mineros ilegales artesanales, observan con atención la llegada y el despliegue de acciones de las agencias estatales y de cooperación internacional, que en muy pocas ocasiones han tratado de ver la situación de estos municipios y departamentos desde la lógica interna de funcionamiento social y económico de estos lugares que les ha permitido existir en la alteridad frente al establecimiento. Por ello resulta tan pertinente la explicación de Raffestin cuando afirma

que "Como objetivo, el sistema territorial puede descifrarse a partir de las combinaciones estratégicas hechas por los actores. Como medio, el sistema puede descifrarse a través de los beneficios y los costos que tiene para los actores. El sistema territorial es pues, producto y medio de producción" (Raffestin. 2001; 112)[13] .

Todo lo anterior explica la emergencia y radicalización de los movimientos sociales de algunos territorios periféricos de conformación social indígena y colona. La criminalización de la protesta de los cocaleros en el Catatumbo, o las actuales protestas de los campesinos frente al esquema de sustitución de cultivos ilícitos en el marco del postconflicto en Putumayo, Caquetá y Antioquia, procede de una lógica según la cual estos actores sociales no son capaces de manejar las situaciones que enfrentan, por lo que se justifica la intervención directa de la autoridades nacionales con políticas operadas y controladas por actores ajenos a los territorios que pretenden integrar. Esto evidencia una pobre comprensión de la territorialidad y su valor.

> "La territorialidad tiene un valor totalmente particular, ya que refleja la multidimensionalidad de la vivencia territorial por parte de los miembros de una colectividad y por las sociedades en general. Los hombres "viven" al mismo tiempo el proceso territorial y el producto territorial, mediante un sistema de relaciones existenciales y/o productivas. Ambas son relaciones de poder, en el sentido de que hay interacción entre los actores que buscan modificar las relaciones con la naturaleza y las relaciones sociales. Los actores, sin quererlo ni saberlo, se auto-modifican también. El poder es inevitable y no es inocente, ya que no es posible mantener impunemente cualquier relación sin estar marcado por él". (Raffestin. 2001; 112)[14]

Visto desde el análisis constitucional, podríamos decir que la modalidad de estructuración territorial en Colombia se construye a partir del principio unitario que garantiza un ámbito de autonomía para sus entidades territoriales. Tal como se ha señalado la jurisprudencia constitucional, la distribución de competencias entre la Nación y los entes territoriales es algo que el ordenamiento superior ha confiado al legislador, para lo cual se le han establecido una serie de reglas mínimas orientadas a asegurar una articulación entre la protección debida a la autonomía territorial y el principio unitario, que en algunas ocasiones le han otorgado primacía al nivel central, mientras que en otras han respaldado la gestión autónoma de las entidades territoriales(Sentencia C-149/10)15.

La jurisprudencia constitucional estableció que el principio de autonomía tiene contenidos mínimos que permiten a los entes territoriales la competencia de gestionar los asuntos que sólo a ellos atañen. Para la Corte, el núcleo esencial de la autonomía está constituido por los elementos indispensables a la del concepto, y especialmente por los poderes de acción que tienen las entidades territoriales para satisfacer sus propios intereses. Debe protegerse el derecho de cada entidad territorial a auto dirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostentan.

A pesar de la garantía constitucional, esta no opera en los territorios periféricos ya que la falta de confianza por parte del nivel central refleja el comportamiento de un país organizado en forma de república unitaria que respeta la autonomía solo en algunas ocasiones, y con mayor posibilidad cuando éstas benefician al nivel central. Así, ha dicho la Corte, "... si bien la autonomía territorial puede estar regulada en cierto margen por la ley, que podrá establecer las condiciones básicas

de la misma, en aras de salvaguardar el interés nacional y el principio unitario, la Constitución garantiza que el núcleo esencial de la autonomía será siempre respetado".

En la Sentencia C-579 de 2001[16] , la Corte señaló que la naturaleza del Estado unitario presupone la centralización política, lo cual exige unidad en todos los ramos de la legislación con parámetros uniformes del orden nacional y de unas competencias subordinadas a la ley en el nivel territorial y, la existencia de competencias centralizadas para la formulación de decisiones de política que tengan vigencia para todo el territorio nacional. Del principio unitario también se desprende la posibilidad de intervenciones puntuales que desplacen, incluso, a las entidades territoriales en asuntos que de ordinario se desenvuelven en la órbita de sus competencias, pero en relación con los cuales existe un interés nacional de superior entidad.

La autonomía no equivale a autarquía ni a soberanía de las entidades territoriales: debe entenderse como la concordancia de la actividad de éstas con un género superior, que no rompe el modelo del Estado unitario. Ello implica que la autonomía territorial tiene límites en lo que toca con los intereses nacionales.

El problema es que los intereses nacionales han sido impuestos a los territorios de baja integración económica y geográfica con la región andina y caribe de Colombia desde el gobierno central, bajo el lenguaje de la modernidad y del "progreso" económico y social.

2. Un Territorio más Grande que la Nación.

Existe una creencia generalizada que la unidad de la nación se logra por la integración efectiva y completa de todos los territorios subnacionales que la componen, expresado en un dominio del aparato estatal en todos los lugares, tanto por la oferta de servicios como por la capacidad de ejercer la autoridad por vía de acción y coerción.

La unidad de criterio alrededor de la integración territorial por acción estatal incluyó hasta a los más convencidos defensores de la autonomía de los territorios como el profesor Orlando Fals Borda, quien defendió la causa de las regiones en la constituyente del 1990. En sus escritos se puede ver que su perspectiva analítica aceptaba la tesis de la unificación como requisito de la construcción de la nación, a pesar de reconocerlas como diversas y con derechos de autonomía. Afirmaba que: "si hay alguna cosa que a uno le han enseñado en la escuela es que Colombia es un país de regiones (...) en el siglo pasado se determinó que había ocho regiones autónomas entre las cuales no había comunicación (...) cada región era muy independiente y por eso se desarrolló en cada región su propia cultura, su propia manera de hablar, su manera de comer y sus creencias (...) desde entonces la región ha adquirido una personalidad y una fuerza que caracteriza a Colombia como país".[17]

Tanto el maestro Fals Borda como otros analistas regionales han encontrado en los arreglos político-administrativos la manera de ocupar el territorio a través de una organización de tipo zonal, para la integración económica y política de las regiones periféricas, como nuevos escenarios para la competitividad de la nación. Esta visión no logra superar el orden territorial heredado de la colonia, que

permanece presente aun en la reciente Ley orgánica de ordenamiento territorial. Tal organización territorial se caracteriza por:

a) Primacía del urbano andino y su control territorial, expresado en la construcción de infraestructura de transporte que facilita las actividades extractivas y comerciales. La construcción de la infraestructura de comunicaciones terrestres y fluviales del país se piensa desde la lógica de conectar centros urbanos mayores con territorios no integrados, para servir las necesidades del centro, no para cubrir las necesidades de movilidad y articulación de los departamentos periféricos. Se le da prioridad a las troncales sobre las que transitan los vehículos que extraen materias primas y bienes de los territorios frontera, y no a la construcción de infraestructura de comunicaciones que facilite la movilidad y comunicación interna de los municipios que componen los departamentos menos integrados al mercado nacional[18] .
b) Prevalencia del principio estratigráfico que enfrenta las "tierras frias" (zonas de montaña) a las "tierras calientes" (tierras bajas, valles y sabanas), poniéndolas como antípodas entre civilización y atraso. La imagen que se creó durante la naciente república no ha sido superada, y la primacía de la región andina alimenta el imaginario colectivo de que las poblaciones de los territorios tropicales del país trabajan menos, son menos responsables, menos cultos y menos honrados que los habitantes de la dominante región andina.
c) Consideración de los territorios no integrados a la región Andina como vacíos donde la expresión geográfica deja de existir. La cartografía presentada en muchas ocasiones por el Departamento Nacional de Planeación y por el Departamento Nacional de Estadística deja casi la mitad del territorio nacional sin representación cartográfica bajo el argumento que no existe información sobre lo que ocurre en estos lugares, que coincidencialmente corresponden a los departamentos considerados periferias dentro de la nación.
d) Consideración de los territorios no integrados al mercado nacional como susceptibles de conquista, control y explotación en nombre de la modernidad y del progreso, y en detrimento de las condiciones ambientales y de vida de sus habitantes. Los proyectos de explotación minero energéticas, de extracción de oro y esmeraldas y de expansión de la frontera agrícola con cultivos de gran extensión, muestran las evidencias de esta lógica bajo la cual los habitantes de los territorios periféricos deberían agradecer a las empresas que se instalan en sus tierras, pues al fin y al cabo les ofrecen trabajo en condiciones de "formalidad" e incorporan formas de producción modernas. El inconveniente es que las formas modernas de producción solo se circunscriben a las explotaciones de la gran empresa privada, sin transferencia de tecnología para la producción local; y, la formalización del trabajo se da bajo la modalidad de introducir en relaciones de salariaje a población que con anterioridad ha sido propietaria.

Esta jerarquía de niveles territoriales y sus categorías, creadas por el Estado para organizar, controlar y gestionar su territorio y la población, resultan necesarias

pero no suficientes para explicar el funcionamiento de las relaciones de poder en el territorio, en tanto que hoy el Estado tiene un carácter cada vez más integrador y circundante, convirtiendo a las entidades subnacionales en relevos espaciales para difundir el poder estatal, y no como niveles articuladores del ejercicio de poderes (Gottmann, 2.005, 44)[19] .

Por lo tanto, nada se ha evolucionado desde las divisiones político-administrativas de Colombia que existían en las capitulaciones coloniales. Las élites colombianas han agrupado sus intereses alrededor de mantener su esquema de privilegios que siguen teniendo parte de su base en la división territorial que protege y ampara sus intereses económicos y de poder por encima del proyecto de nación, para garantizar su posición en el mercado y en la estructura de poder.

Esta relación entre elites y nación se expresa tanto en la Constitución del 86 como en la de 1991, y otorga a los legisladores la función de mantener la vinculación entre las regiones y el poder nacional. Tales vinculaciones fundan el "clientelismo" toda vez que los electores y ciudadanos tienen que acudir a los Senadores y Representantes a la Cámara como intermediarios entre sus necesidades y el Estado, a fin de obtener la asignación de recursos públicos para atender las necesidades de la población en municipios y departamentos o para que estos sean incorporados dentro de las políticas y programas del gobierno nacional tanto en la construcción de infraestructura como en la provisión de servicios para la ciudadanía.

Es por esta razón que la organización territorial se liga a la descentralización administrativa, dado que las leyes y decretos que regulan la política de descentralización determinan quien toma las decisiones. Así, lo que se encuentra en juego en la organización territorial es el control de los recursos de todo tipo y del poder del Estado en favor de los intereses de las élites, para lo cual se cooptan los escenarios de toma de decisiones sobre las inversiones y el aprovechamiento de los recursos de los diferentes departamentos (Forero. 1998; 141)[20] .

La nación se ha visto comprometida a la posesión de un territorio que no es capaz de abarcar con sus acciones[21] , que en buena medida desconoce, pues no ha querido ni podido integrar en sus lógicas el funcionamiento de los territorios que considera su frontera interna, pero que al mismo tiempo valora como potencial de crecimiento económico por la vía de explotación de su biodiversidad y sus recursos minero-energéticos. Son tierras de "promisión" donde existe un imaginario nacional de dualidad entre riqueza, caos e ilegalidad en la forma de estructurar las relaciones económicas y sociales.

En los últimos años estos departamentos de riqueza minera y energética han ganado una importancia creciente para el centro, por el peso económico adquirido por la minería y específicamente por el petróleo, así como por la atención de la comunidad internacional sobre los cultivos ilícitos, el valor en aumento de las reservas ambientales y la necesidad de nuevas tierras productivas.

El argumento de la nación y sus elites funciona en círculo: la lógica de la exclusión parte de un prejuicio que considera que la integración nacional pasa por la incorporación paulatina de territorios postergados por el Estado central. Esta "integración" solo se plantea en términos económicos y de explotación de los recursos naturales de estos departamentos, así como de los intereses políticos del centro. Así, se ha construido una oposición entre los mundos urbano y rural ficticia, pero de gran utilidad para vender la idea que en los cascos urbanos y

sus alrededores existe control del Estado, mientras que en las tradicionalmente llamadas "zonas rojas", solo existe ilegalidad, baja productividad, población sin capacidades educativas y legales, impunidad y atraso.

Como geográficamente estos territorios han sido los lugares proclives a los cultivos de la coca, con la subsecuente presencia de las guerrillas, los paramilitares y las bandas criminales, este mundo de frontera se convierte en el enemigo donde reina el caos y la barbarie, como lo llama Margarita Serje. La población se encuentra tan marginada de la voz nacional, que al reportarse las noticias sobre lo que allí ocurre, quien hace los relatos son o los periodistas, o los mismos victimarios. Se muestran las noticias sobre los actos violentos de los grupos ilegales, pero poco o nada se habla de las condiciones de vida de los habitantes labriegos, campesinos y colonos que hace más de 50 años viven y producen en esos lugares. Para un grupo grande de colombianos, los habitantes de estos departamentos no resultan confiables dado que su convivencia obligada con los grupos armados ilegales los convierte en potenciales "auxiliadores de grupos armados", o por lo menos como gentes proclives a la violencia.

Ante cada levantamiento de campesinos y colonos el gobierno de turno responde con la promesa de programas y proyectos especiales para cada una de las zonas. La arrogancia del centro no les ha permitido a los funcionarios nacionales preguntarse si los presupuestos básicos con los que han actuado frente a estos lugares, basados en la imposición de la economía moderna a todas las sociedades y los territorios del planeta no debería al menos ser revisada.

Ante el choque de lógicas de vida y de funcionamiento social, el incumplimiento consistente a las promesas hechas desde el gobierno nacional, y la inadecuación de la implementación de los programas de la nación para estos departamentos, los movimientos de resistencia se han multiplicado y en algunos casos radicalizado por la presión de los enclaves mineros para explotar minerales y petróleo. Tanto el Movimiento Negro del Pacifico Colombiano, como la Asociación de Campesinos del Sarare y el Catatumbo, o el Consejo de Autoridades Indígenas le han puesto límites a la acción tanto de la nación como de la empresas explotadoras de estos recursos a través de demandas interpuestas ante la Corte Constitucional y el Consejo de Estado para garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos de estos departamentos y la autonomía de los territorios para decidir qué tipo de proyectos de desarrollo son acordes con los ecosistemas en los que viven y con la forma de comprensión de la vida social en la que se desenvuelven.

Las autoridades de las entidades territoriales tienen atribuciones políticas que en caso de conflicto con otros intereses deben ser tenidas en cuenta, so pena de vulnerar la garantía de la autonomía territorial. De acuerdo con lo anterior es posible afirmar que las autoridades municipales tienen la atribución política de decidir cuáles son las obras que demanda el progreso social y cuáles no, así como cuáles son las medidas que llevan a promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural. Si en la evaluación de conveniencia de determinadas medidas, el interés del municipio se enfrenta a un interés departamental o nacional, la tarea será, en virtud de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, resolver el conflicto en cada caso concreto, según lo menciona la Sentencia C-517/92[22].

3. Organización Territorial y Reparto del Poder.

Cuando se habla de las formas de organización territorial de los Estados modernos, se refiere a tres diferentes modalidades en su composición territorial y de formas de participación de las entidades sub nacionales en el reparto del poder, que guardan una relación directa con los grados de autonomía y responsabilidad de que disfrutan los territorios que componen la nación dando lugar a Estados federales, regionales o unitarios (Botero y Hofman, 2.015).

En los Estados regionales, las entidades territoriales gozan de autonomía plena en muchos asuntos de su interés particular y están bajo la autoridad de la nación para aspectos del sistema judicial, la fiscalidad, el manejo de las relaciones exteriores y la defensa del territorio entre otros. Se trata de una autonomía regulada por el interés de la nación, siendo el caso de las autonomías españolas el más conocido.

En el Estado unitario, las entidades territoriales tienen un régimen de autonomías mínimas, pero también menores responsabilidades frente a la garantía de los derechos de los ciudadanos, ya que es la nación quien es depositaria última de la realización de los mismos.

Colombia, como lo establece el artículo 1 de la Constitución nacional, es una *República unitaria* con autonomía de sus entidades territoriales. Así se dibuja una forma Estado que se encuentra entre un Estado regional y un Estado unitario.

En la práctica, lo que permite conocer el funcionamiento de la organización territorial del Estado y sus formas de articulación, es la manera como el poder se encuentra distribuido en el territorio, como resultado de un equilibrio logrado en un determinado momento entre las fuerzas políticas, sociales y económicas que conforman el poder. En el caso colombiano la geopolítica estatal no ha resultado coherente dado que los procesos sociales; las formas de poblamiento y urbanización; la división político-administrativa; la formación del mercado nacional acorde a las necesidades de los territorios no da cuenta de la diversa naturaleza de las regiones colombianas y de su rol dentro de las dinámicas de la nación.

A pesar de los avances materiales y de garantía de derechos que ha hecho la sociedad colombiana, la crisis en sus territorios y sus regiones es permanente en parte porque la acción estatal sigue resolviéndose en los marcos de las divisiones político-administrativas predeterminadas, que resultan inadecuadas para el ejercicio de una política territorial que permita la sostenibilidad del medio ambiente y un espacio para la acción civil y estatal.

La contradicción se evidencia no solo en la relaciones entre el Estado y la sociedad, sino entre las instituciones mismas, que por la renovación de criterios y valores relacionados con las dimensiones territoriales, producidas por el reformismo institucional, llevan a la modificación de la organización estatal más adecuada a las condiciones de la economía globalizada, tratando de resolver los problemas económicos, políticos y fiscales de la nación generados por el modelo de desarrollo imperante.

Lo que caracteriza al reformismo institucional en el caso colombiano ha sido la descentralización, por un lado, y la modernización de las instituciones oficiales, por el otro. Estas dos grandes reformas se han orientado a la inserción de la economía colombiana en el mercado internacional, que entra en choque

con un ordenamiento territorial tradicional. En paralelo, se ha puesto en marcha el cambio de funciones y competencias de las entidades territoriales y la modernización de las diferentes dependencias de la administración pública en todos los niveles territoriales. A los departamentos se les ha asignado la planificación y el control de sus actividades, la coordinación de las acciones nacionales en sus territorios y el ejercicio de los principios de complementariedad y subsidiariedad frente a los municipios pequeños. Como responsabilidades específicas, se les ha encargado la construcción y mantenimiento de carreteras, la prestación de algunos servicios en áreas no urbanizadas, el control del orden público, y en algunos casos de la atención de la salud y la educación.

La implementación de estas reformas requiere un ordenamiento territorial que permita la articulación de los territorios en una acción conjunta y coherente para lograr los objetivos propuestos aun desde la nación. Esta realidad choca con la estructura política y las formas tradicionales de organización social que regulan la vida social en una parte importante de los departamentos del país, por lo que el ordenamiento territorial vigente se transforma en un obstáculo para el cumplimiento de los objetivos señalados.

Los movimientos políticos regionales han abanderado, desde la constituyente que desembocó en la actual Constitución, una lucha por la transformación territorial que de fuerza y el lugar que le corresponde al Estado regional como respuesta a la crisis de la acción estatal en los departamentos y municipios del país. La propuesta se justifica desde la disfuncionalidad de la organización político-administrativa del Estado, que se expresa en las inquietudes de las regiones por el respeto y el reconocimiento de su entorno geográfico, su cultura y sus derechos a pertenecer a una sociedad más articulada en los marcos de sus espacios particulares.

Estos movimientos propenden por la creación de unidades flexibles, formas asociativas territoriales consideradas en la Constitución, revisión de límites departamentales, y otras formas que permitan contar con autoridades regionales, con autonomía territorial de tipo político, económico y administrativo, para definir e implementar sus propios procesos de desarrollo (Dematteis y Toldo, 2010)[23] . Además del caso de la Región Caribe, existen otras iniciativas tales como: la región Pacifico y la región cafetera entre otras.

Para estos movimientos la Constitución del 91 ofreció una respuesta parcial con la creación de las Regiones como entidades territoriales, dado que la misma norma asocio la creación de las regiones a la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que luego de muchos años dio como resultado una ley primariamente urbana y de intensión asociativa, sin resolver la organización territorial. La explicación sobre porqué las regiones, las provincias y las entidades territoriales indígenas no han tenido marcos jurídicos para su desarrollo pleno está en el accionar del poder legislativo que ha creado leyes que contravienen la intensión del constituyente, pero garantizan su control sobre el funcionamiento de los territorios de donde obtienen los votos que los mantienen en el Congreso Nacional.

La división territorial puede resultar ambigua si no se no se hace con arreglo a las necesidades de cada país. Una división como la colombiana de muchos niveles, puede asegurar la operación en los territorios de las políticas públicas nacionales, para atender las necesidades básicas de la población, o para tener un

mejor control de los habitantes. En el caso colombiano, los grupos alzados en armas han entendido las divisiones territoriales que el Estado central hace, como mecanismos de dominación territorial con el fin de controlar a la población para que no pueda ofrecer apoyos a los grupos de guerrillas. Por esto, conviene ser muy prudentes en la interpretación.

Históricamente, los límites políticos-administrativos son relativamente estables, pero los límites económicos son menos estables y más dinámicos, en tanto deben adaptarse a los cambios de estructuras y a las coyunturas económicas (Raffestin. 2001; 63)[24]. La diferencia entre las redes política y económica está en que la primera es producto de una decisión de un poder considerado legítimo, mientras que la segunda es producto del poder de facto de los inversionistas. En Colombia la figura del departamento fue creada para permitir el funcionamiento de ciertas relaciones esencialmente político-administrativas, pero hoy el Estado cumple cada vez una mayor cantidad de funciones socio-económicas, que ignoraba prácticamente hace cerca de dos siglos cuando fue redactada la Constitución de 1886. De allí se sigue una discordancia cada vez más evidente: la forma de división político-administrativa de Colombia compete a un modo de producción que ya no existe (Botero y Hofman, 2.015).

Dado que las divisiones territoriales no son homogéneas y contienen, además de la población, otros elementos que manifiestan la organización territorial donde se reagrupan los actores y donde construyen su existencia; estamos frente a lugares de concentración y de poder, es decir a centros, toda vez que cada actor se percibe y representa a sí mismo como centro de una acción territorial.

Al mismo tiempo que son lugares de poder, lo son también de referencia cuya posición se determina de manera absoluta o relativa. Lo importante es saber dónde se sitúa el otro, aquél que puede interferir en el devenir de nuestras vidas, el que posee algún activo, el que tiene acceso a un recurso. Estos actores, aunque no estén frente a frente en permanencia, buscan asegurar sus funciones, influenciarse, controlarse, impedirse, permitirse, alejarse o separarse y desde ahí crean redes entre ellos (Turco, 2010, 63)[25] .

La región no puede estar ausente de las preocupaciones del Estado moderno, al contrario: en su esfuerzo por centralizar el poder y por garantizar lo que en Colombia se llama "presencia del Estado", la nación subdivide, delimita, sin darse cuenta que, sus subdivisiones solo corresponden al mapa del país, pero no al territorio, que es permanentemente construido por los actores y las instituciones que lo habitan.

Hay que distinguir la división deseada de la división en que el grupo vive. La primera, trata de optimizar el campo operacional para un grupo o población; resulta funcional a la satisfacción de sus necesidades y a la realización de sus actividades productivas. La segunda, trata de maximizar el control sobre el grupo, por lo que el límite no tiene el mismo significado en uno y otro caso. En tanto que un entramado es siempre una red de poder o de un poder, la escala ofrece una visión de la manera como se hace el reparto de poderes. Así, existen poderes que pueden intervenir en cualquier escala y los que se limitan a algunas de ellas. En el caso colombiano, la nación transita por todas las escalas y los municipios tienen límites de poder bien determinados, mientras los departamentos se encuentran en un limbo, donde han perdido su función de tutela y acción sobre

los municipios, pero tampoco ejercen ya función de coordinación e integración entre el municipio y la nación.

La evolución dinámica de la composición territorial del Estado colombiano ha sido frenada no por la Constitución del 91, sino por el temor del legislativo de reconocer a las entidades territoriales como espacios socialmente construidos que pueden adoptar formas provinciales y regionales en su agregación donde se presentara como lo plantea Saskia Sassen (2006, p. 95)[26] una transformación en el que se multiplican los ensamblajes de fragmentos de territorio, autoridad y derechos, del Estado-nación:

"Estos nuevos ensamblajes son parciales y con frecuencia altamente especializados, centrados en una diversidad de proyectos y lógicas utilitarias (...) Esta diferenciación cada vez más aguda entre ámbitos nacionales, o supranacionales, y nuevos ensamblajes promueve una multiplicación de estructuras espacial-temporales y órdenes normativos diversos, donde anteriormente la lógica dominante apuntaba a producir estructuras nacionales unitarias en lo espacial, lo temporal y lo normativo (...) Aun cuando esta multiplicación de órdenes especializados sea un acontecimiento parcial antes que omnímodo, su carácter es estratégico" (Sassen, 2006, p. 96)[27] .

Se parte de la articulación centrípeta del Estado-nación, expresada en la Constitución nacional, hacia una ampliación centrífuga de ensamblajes de territorios. No se trata de un Estado que pierda roles o autoridad, sino de un Estado reorganizado para hacer funcional su estructura a los nuevos requerimientos del contexto.

La Constitución nacional, a través del artículo 290 reconoce la flexibilidad que debe tener la organización territorial, para la formulación y puesta en práctica de un nuevo ordenamiento territorial, que incluye la revisión periódica de los límites de las entidades territoriales. Esto permite el reordenamiento del territorio a partir de coordenadas espaciales y temporales distintas que de flexibilidad a los límites del territorio de acuerdo a la apropiación y uso del mismo por parte de las comunidades. Desafortunadamente la Ley orgánica de ordenamiento territorial no desarrolla este artículo constitucional desconociendo el territorio como asunto central dentro de los procesos de democracia y solidaridad.

4. Conclusiones.

A lo largo del artículo se ha expuesto cómo el diverso tratamiento que desde la nación se da a las entidades territoriales que la componen, refuerza la disparidad entre sus territorios. El primer elemento de trato diferencial parte del imaginario de condiciones de base e irreconciliables entre territorios integrados al proyecto nacional y territorios periféricos dentro de la nación.

Para ello la nación construye un imaginario sobre los departamentos periféricos que los discrimina, los limita y los incapacita en su relación con otros departamentos y con la nación, convirtiéndolos en simples lugares destinados a la expansión de los circuitos económicos nacionales y a la extracción de la riqueza natural de sus sistemas naturales, dándoles a cambio una inadecuada atención estatal y una intervención de naturaleza coercitiva sobre los problemas de seguridad en sus territorios.

Esto trae como consecuencia un déficit de territorialidad. La forma de distribución de la población, la prevalencia urbana y los límites a la construcción social de los territorios han provocado un déficit de territorialidad en más de la mitad del territorio colombiano que hace que los departamentos ubicados en zonas periféricas estén menos integrados al proyecto de nación y que esta última no conceda la misma prioridad e importancia a las necesidades de estos territorios que a aquellos de la región central andina densamente poblada e integrada entre sí.

Los dos elementos anteriores se reflejan en el reparto de poderes entre la nación y los departamentos, que evidencia una contradicción entre los presupuestos constitucionales y las limitaciones al reparto de poderes que el poder legislativo le ha quitado a los departamentos y municipios a través de la formación de las leyes que tratan la organización territorial.

Todo lo anterior desconoce la función ambiental, económica y estratégica que cumplen los territorios periféricos en el país, pero además deja por fuera el elemento central de los acuerdos de paz firmados con las fuerzas armadas revolucionarias de Colombia, FARC, donde la paz es construida desde el reconocimiento de la diversidad territorial colombiana y desde la necesidad de tratar a las regiones mayormente afectadas por el conflicto a lo largo de más de 50 años, como territorios de especial atención en la integración con la nación, no desde el proyecto de expansión nacional, sino desde las lógicas del reconocimiento de la disparidad territorial de tratamiento que estos departamentos y municipios han tenido por parte de los sucesivos gobiernos nacionales, los gremios de la producción y las sociedades urbanas en Colombia.

Como puerta de salida a este tratamiento desigual debe considerarse la flexibilidad de los límites internos de las entidades territoriales, donde el ensamblaje de territorios entre sí y con la nación, sirva a los intereses de los territorios mismos, sin que el Estado-nación desaparezca, sino que adapte su geografía política a los retos que la crisis interna de los departamentos colombianos y los requerimientos externos que la globalización le imponen. Para ello ya tenemos una base de instrumentos asociativos territoriales que la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial ha previsto, pero también de nuevas propuestas de tratamiento territorial que se vienen construyendo desde las comunidades de base en Colombia.

Bibliografía.

Agamben, G. (2.002). L'aperto: l'uomo e l'animal. Torino: Bollati Boringhieri,

Boisier, Sergio. (1.998). "Paralimsesto de la Regiones como Espacios Socialmente Construidos". En Laurelli, E y Rofman, A (compil) Descentralizacion del Estado Requerimientos y Politicas en la Crisis. Buenos Aires: Fundacion Friedrich Ebert. Ediciones CEUR.

Claval, Paul. (1.995). « Les territoires dans la transition a la postmodernite ». En Les territoires, lien ou frontiere ?. Paris : Universite de Paris-Sorbone.

Asamblea Nacional Constituyente. (2.010). Constitución Política de Colombia. Bogotá: Editorial Temis.

Corte Constitucional. Sentencia C-517/92, Bogotá, Colombia, http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/c-517-92.htm, Consultado el 28 de agosto de 2.016.

Corte Constitucional, Sentencia C-579/2001, Bogotá, Colombia, http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-579-01.htm, Consultado el 28 de agosto de 2.016.

Corte Constitucional. Sentencia C-149/10, Bogotá, Colombia, http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-149-10.htm, Consultado el 28 de agosto de 2.016.

Dematteis, G. & Toldo, A. (2.010). "Da capitale a nodo di reti globali". En Santangelo, M & Vanolo, A (Orgs. Di capitale importanza: immagini etrasformazioni urbane di Torino. Roma: Carocci.

Fals Borda, Orlando. (1.999). "Guía práctica del Ordenamiento territorial en Colombia: Contribución para la solución de conflictos". Revista Análisis Político, número 36, enero – abril. Bogotá, IEPRI- Universidad Nacional de Colombia.

Fals Borda, Orlando.(1.989). "Movimientos sociales y poder político". Revista Análisis Político 8. Bogotá. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional.

Forero, Clemente et al. (1.998). "Descentralización y Participación Ciudadanas". Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.

Foucault, Michel. (1.976). "Historia de la sexualidad 1". México: La voluntad de saber. Editorial Siglo XXI.

Goueset, Vincent. (1.999). "El Territorio Colombiano y sus Márgenes. La difícil tarea de la construcción territorial". Revista Territorios. Universidad del Rosario 1.

Gottmann, J. (2.005). "Il significato del territorio". Roma: Nexta Books.

Raffestin, Claude. (2.001). "Por una Geografía del Poder". México: El Colegio de Michoacán.

Raffestin, Claude. (2.010). "Uma concepção de território, territorialidade e paisagem". En Pereira, S, Costa, B & Souza, E (Orgs.). Teorias e práticas territoriais: análises spaço-temporais . São Paulo: Expressão Popular.

Sassen, Saskia. (2.010). "Territorio, Autoridad y Derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales". Buenos Aires: Katz Serie Conocimiento.

Saquet, M. (2.010). "Por uma abordagem territorial". En Saquet, M & Sposito, E (Orgs.), Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular. 73-94.

Saquet, M. & Cichoski, P. (2.13). "Bertha Becker: uma contribuição à análise da sua concepção de Geografia, espaço e territorio". Revista Campo-Território 8. Páginas 15-28.

Serge, Margarita. (2.005). "El Revés de la Nación: Territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie". Universidad de los Andes.Bogotá: CESO. Ediciones Uniandes.

Turco, A. (2.010). "Configurazioni della territorialità". Milão: Franco Angeli.

Notas

2 Constitución Política de Colombia. Artículo 1. 1.991. Bogotá Colombia.

3 Raffestin, Claude. Por una Geografía del Poder. (México: El Colegio de Michoacán, 2.001), página 20.

4 Raffestin, Claude. "Uma concepção de território, territorialidade e paisagem", en Pereira, S, Costa, B & Souza, E (Orgs.), Teorias e práticas territoriais: análises spaço-temporais (São Paulo: Expressão Popular, 2.010), páginas 13-23.

5 Goueset, Vincent. "El Territorio Colombiano y sus Márgenes. La difícil tarea de la construcción territorial", en Revista Territorios, Universidad del Rosario, núm. 1, enero, 1999, pp. 77-94.

6 Claval, Paul. « Les territoires dans la transition a la postmodernite », en : Les territoires, lien ou frontiere ? (Paris: Universite de Paris-Sorbone, 2-4. Octubre, 1.995), página 5.

7 Agamben, G. L'aperto: l'uomo e l'animale, Torino: Bollati Boringhieri, 2.002, página 21.

8 Saquet, M. & Cichoski, P. "Bertha Becker: uma contribuição à análise da sua concepção de Geografia, espaço e territorio", en Revista Campo-Território, 8, 15, 2.013, páginas 1-26.

9 Ver Defensoría del Pueblo. (2.018). Economías Ilegales, Actores Armados y Nuevos Escenarios de Riesgo en el Posacuerdo. Bogotá. Páginas 81-86.

10 Al respecto consulta. Serge, Margarita. (2.005). "El Revés de la Nación: Territorios salvajes, fronteras y tierras de nadie". Universidad de los Andes. Bogotá: CESO. Ediciones Uniandes.

11 Boisier, Sergio. "Paralimsesto de la Regiones como Espacios Socialmente Construidos", en Laurelli, E y Rofman, A (compil), Descentralización del Estado Requerimientos y Políticas en la Crisis, (Buenos Aires: Fundacion Friedrich Ebert, Ediciones CEUR, 1.998), pagina 43.

12 El Decreto 2366 de 2015 crea la Agencia para la Renovación del Territorio y establece como su objeto el "coordinar la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país".

13 Raffestin, Op. Cit., página 112.

14 Raffestin, Op.Cit., página 112.

15 Corte Constitucional. Sentencia C-149/10, Bogotá, Colombia, http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-149-10.htm, Consultado el 28 de agosto de 2.016.

16 Corte Constitucional, Sentencia C-579/2001, Bogotá, Colombia, http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-579-01.htm, Consultado el 28 de agosto de 2.016.

17 Fals Borda, Orlando. "Guía práctica del Ordenamiento territorial en Colombia: Contribución para la solución de conflictos", En: Revista Análisis Político, número 36, enero – abril de 1999, Bogotá, IEPRI- Universidad Nacional de Colombia, página 156.

18 Tan cierto es lo que se señala, que el Gobierno nacional acaba de tomar para sí, los recursos de las regalías de los departamentos para poder cumplir los compromisos del acuerdo de paz, que establecen como una prioridad la construcción de vías terciarias, para sacar del aislamiento ancestral y de la falta de articulación con los mercados a territorios que corresponden a más de la mitad del territorio nacional.

19 Gottmann, J. Il significato del territorio, Roma: Nexta Books, 2.005, página 44.

20 Forero, Clemente et al. Descentralización y Participación Ciudadanas, Bogotá, Universidad nacional de Colombia, 1.998, página 141.

21 El propio Gobierno nacional en el marco del cumplimiento de lo establecido en los acuerdos de paz, ha reconocido que tiene grandes problemas para llegar a todos los lugares del territorio, especialmente aquellos que durante siglos han estado excluidos de la acción estatal.

22 Corte Constitucional. Sentencia C-517/92, Bogotá, Colombia, http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/c-517-92.htm, Consultado el 28 de agosto de 2.016.

23 Dematteis, G. & Toldo, A. Da capitale a nodo di reti globali, en: Santangelo, M & Vanolo, A (Orgs.), "Di capitale importanza: immagini etrasformazioni urbane di Torino" Roma: Carocci, 2.010, páginas 75-99.

24 Raffestin, Op.Cit., página 63.
25 Turco, A. Configurazioni della territorialità, Milão: Franco Angeli, 2.010, página 63.
26 Sassen, Saskia. Territorio, Autoridad y Derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales, Buenos Aires: Katz Serie Conocimiento, 2.010, página 95.
27 Ibíd. página 96.

Notas de autor

1 PhD en Geografía Universidad de Varsovia. Profesora Universidad del Rosario. Bogotá, maria.botero@urosario.edu.co