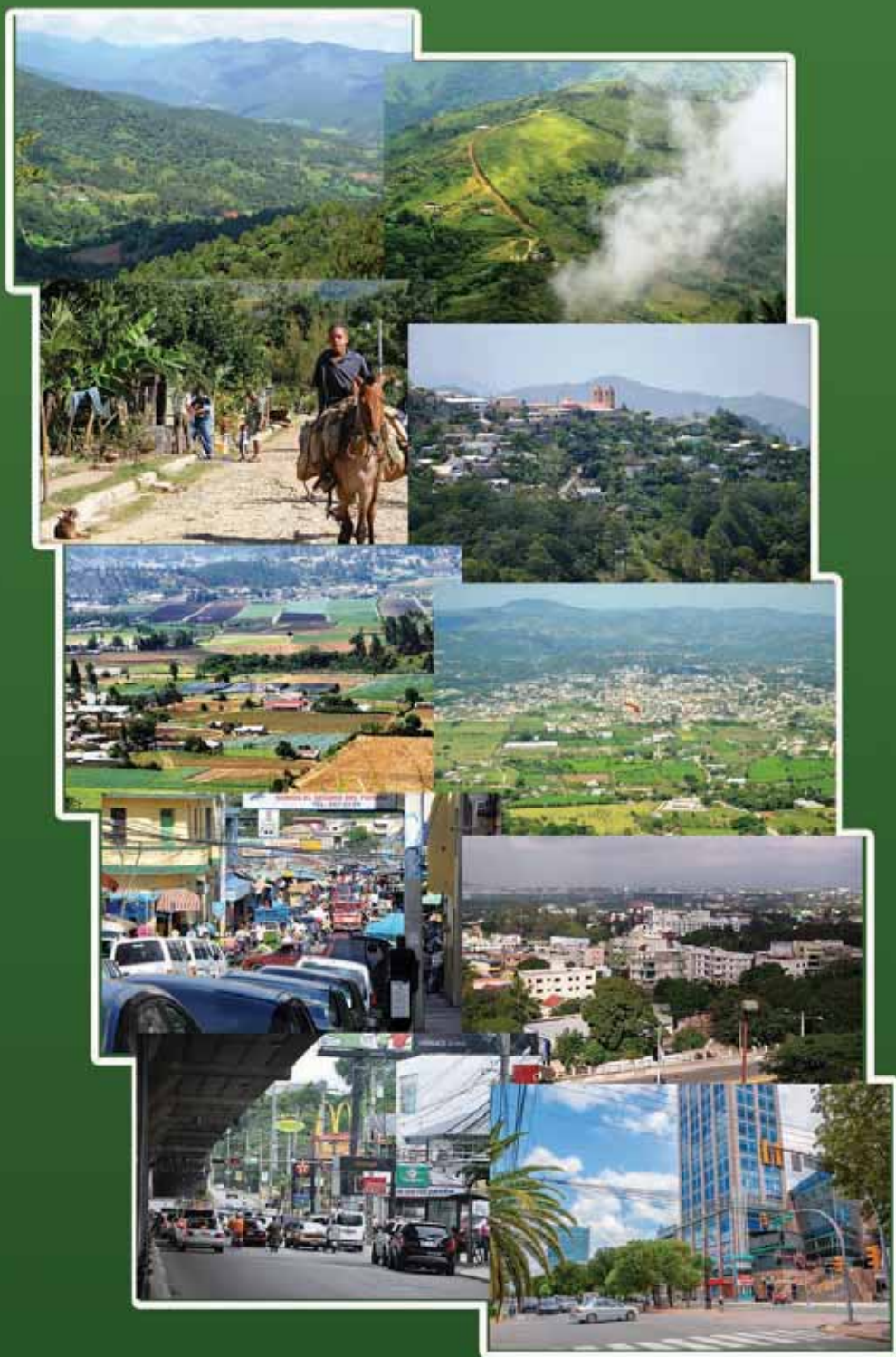


La territorialidad dominicana: de la dicotomía a la gradación rural - urbana



***Pedro Juan del Rosario
Julio Morrobel
Amadeo Escarramán***

***La territorialidad dominicana:
de la dicotomía a la gradación rural - urbana***

Pedro Juan del Rosario
Julio Morrobel
Amadeo Escarramán

El material consignado en esta publicación puede ser reproducido por cualquier medio, siempre y cuando no se altere su contenido. El IDIAF agradece a los usuarios incluir el crédito correspondiente en los documentos y actividades en los que se utilice.

CITA CORRECTA:

del Rosario, P.; Morrobel, J.; Escarramán, A. 2014. La territorialidad dominicana: de la dicotomía a la gradación rural-urbana. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo, DO. 163 p.

AGRIS: E50

Descriptores: Zonas Rurales; Zonas Urbanas; Migración Rural-Urbana; Población Rural; Relaciones Campo Ciudad; Ciudades; Comunidades Rurales; Crecimiento de la Población; Censos de Población; Urbanización; Planes de Desarrollo; Desarrollo Regional; Desarrollo Rural; Cambio Social; Política Social; Asignación de Recursos; República Dominicana.

ISBN: 978-9945-448-21-4

COORDINACIÓN GENERAL:

Departamento de Difusión IDIAF

REVISIÓN:

Comité Técnico Centro Norte IDIAF

DISEÑO PORTADA:

Pedro Juan del Rosario

FOTOGRAFÍAS DE PORTADA

Amadeo Escarramán

Pedro Juan del Rosario

Vladimir Eusebio

www.idiaf.gob.do

IDIAF 2014®

ÍNDICE

___PRESENTACIÓN	4
___PRÓLOGO.....	5
___AGRADECIMIENTOS.....	8
___SIGLAS	9
___ÍNDICE DE TABLAS	10
___ÍNDICE DE FIGURAS.....	12
INTRODUCCIÓN	13
PRIMERA PARTE: La importancia de una nueva definición de lo rural.....	16
1.1 El concepto de lo rural	16
1.2 La reconfiguración territorial rural-urbana	17
1.3 Implicaciones para la política	21
1.4 Hacia una nueva conceptualización de lo rural	24
SEGUNDA PARTE: La convención sobre lo rural en República Dominicana.....	27
2.1 El origen de la concepción de lo urbano y lo rural	27
2.2 La urbanización de territorios rurales.....	29
TERCERA PARTE: Los cambios de la población rural desde 1960	36
3.1 El efecto de la migración rural-urbana	36
3.2 La creación de entidades municipales	49
3.3 El efecto de la división político-territorial.....	56
CUARTE PARTE: Lo rural en los planes municipales de desarrollo.....	63
4.1 El mandato de la ley	63
4.2 La construcción de los planes de desarrollo	65
4.3 Los PMD y el desarrollo territorial	71
QUINTA PARTE: De la dicotomía a la gradación rural-urbana	75
5.1 Definición de gradientes.....	75
5.2 La territorialidad rural-urbana, según indicador de ruralidad	82
5.3 Índice de ruralidad.....	89
REFLEXIONES FINALES	95
REFERENCIAS.....	102
ANEXOS.....	109

Anexo 1. Definiciones de lo “urbano” y lo “rural (según censos) en los países de América Latina.....	109
Anexo 2. Migración rural-urbana según el método de relaciones de sobrevivencia intercensales 2000-2010 en República Dominicana	114
Anexo 3. Nuevas entidades municipales 1970-2010.....	115
Anexo 4. Plan Municipal de Desarrollo de Jamao al Norte	126
Anexo 5. Plan Municipal de Desarrollo de Altamira.....	130
Anexo 6. Plan Municipal de Desarrollo de Sabana Iglesia.....	134
Anexo 7. Indicadores e índice de ruralidad por tipo de territorios, según municipio y distrito municipal.....	139
Anexo 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo	154

PRESENTACIÓN

Una de las dificultades que enfrenta el Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF) para cumplir con su misión, en relación al objetivo estratégico de mejorar el empleo y el ingreso en el medio rural dominicano, es la definición de lo rural mismo. La confusión que se crea al tratar de responder qué es un territorio rural impide enfocar claramente las acciones de investigación y desarrollo específicas para ese tipo de territorio.

El problema no es exclusivo de República Dominicana, ya que hay una gran diversidad de definiciones de lo rural que dificultan una conceptualización adecuada de la realidad rural actual, en tanto ella se expresa en ámbitos de una gran heterogeneidad territorial, multiplicidad sectorial y vinculaciones diferenciadas con los centros urbanos. Como consecuencia, se impide el diseño adecuado de las políticas públicas y se falla en la asignación de los recursos públicos y privados para impulsar el desarrollo rural. En síntesis, la manera como se trata lo rural, bajo un esquema dicotómico rural-urbano, ha subestimado lo rural e impedido aprovechar sus potencialidades para el desarrollo local, regional y nacional, con el fin de lograr mayor cohesión social y territorial, de conformidad con el mandato de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END).

En efecto, el tercer eje de la END procura una economía territorial y sectorialmente integrada... que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global. Y para lograr esto se requiere elevar la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental y financiera de las cadenas agroproductivas, a fin de contribuir a la seguridad alimentaria, aprovechar el potencial exportador y generar empleo e ingresos para la población rural.

En respuesta al mandato de la END, el IDIAF tiene que focalizar su objetivo estratégico relacionado con el mejoramiento del empleo e ingreso rural, con la finalidad de contribuir a un desarrollo que implique mayor cohesión social y territorial en el marco de una dinámica ambientalmente sostenible. Y para ello, es imprescindible una conceptualización de lo rural que facilite el diseño de las políticas específicas según las características de una “nueva ruralidad”, y a la vez nos permita abordar con mayor fundamento científico las iniciativas de investigación y desarrollo orientadas a ese sector.

En este contexto, el IDIAF pone en manos del público el presente estudio. Lo hacemos con la expectativa de aportar a la redefinición de una territorialidad más acorde con la realidad rural-urbana que hoy existe, y mejorar la rentabilidad económica, social y ambiental de los territorios rurales, en el marco de las iniciativas de la Estrategia Centroamericana para el Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) en República Dominicana, de la cual formamos parte.

Ing. Rafael Pérez Duvergé
Director Ejecutivo del IDIAF

PRÓLOGO

Para lograr el desarrollo equilibrado y sostenible de un país, las oportunidades económicas deben alcanzar a toda la población, especialmente a las personas que viven en la pobreza y que, en su mayoría, se sitúan en los territorios rurales y periurbanos.

Conseguir que las poblaciones excluidas de los procesos de generación de renta contribuyan, participen y se beneficien del crecimiento medio de los países, requiere de la aplicación de políticas multisectoriales e instrumentos enfocados a la promoción del crecimiento económico inclusivo y sostenible.

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), conocedora y consciente de que la incidencia de la pobreza en las áreas rurales y periurbanas es un rasgo característico de los países en desarrollo, impulsa y promueve en su accionar procesos de integración territorial vinculados a procesos de crecimiento económico inclusivo, bajo un marco de Desarrollo Rural Territorial (DRT), dentro de la agenda de la Eficacia de Ayuda, y con la agricultura como sector clave.

El DRT se podría definir como un proceso de transformación paralelo y entrelazado de las dimensiones económica, institucional, social, cultural y ambiental de los territorios rurales, en función de políticas públicas concertadas y del esfuerzo mancomunado entre las diversas organizaciones de la sociedad civil e instancias públicas nacionales y locales, cuyo objetivo final es contribuir a la cohesión social y territorial, tanto nacional como transfronteriza, y al bienestar social y económico de la gente vinculada a los territorios.

La Región Centroamericana y la República Dominicana, en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), se comprometieron el 5 de diciembre de 2008, por un acuerdo de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA a la formulación y ejecución de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010 - 2030 (ECADERT), con la finalidad del fortalecimiento eficaz del proceso de integración, orientando el establecimiento de políticas públicas transversales de largo plazo y procesos de Desarrollo Rural Territorial (DRT), con un enfoque común y principios compartidos, facilitando la realización de acciones concertadas para el desarrollo de las zonas fronterizas y los territorios rurales con similares características, problemas y potenciales en varios países; para lo cual es fundamental el desarrollo integral de los territorios rurales como espacios socio-geográficos construidos históricamente, asociados a la identidad cultural de sus habitantes y comunidades.

La AECID, en coherencia con sus prioridades sectoriales en cuanto al DRT, ha venido apoyando el proceso de la ECADERT desde su inicio, tanto a nivel regional como a nivel nacional. En el plano regional, uno de los instrumentos más importantes para implementar la ECADERT ha sido un Fondo Regional de Desarrollo Rural Territorial, ejecutado por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario a través del Plan de Apoyo a las Estrategias regionales en agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria.

En la República Dominicana, desde el año 2010 la AECID, junto al Ministerio de Agricultura y en consonancia con los principios establecidos en la ECADERT y en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), ha contribuido a través de la ejecución de dos proyectos: el Proyecto “Políticas Innovadoras para el Desarrollo de los Territorios Rurales en América Latina (PIDERAL)” y el Programa de “Desarrollo Rural del Sur (PRODESUR)-Fases I y II, a la concreción y desarrollo operativo de las actuaciones necesarias para apoyar tanto el análisis y enriquecimiento del marco normativo nacional (como instrumento para facilitar la implementación de programas de desarrollo territorial en las áreas rurales), como la identificación de los mecanismos y espacios institucionales más adecuados para que esos programas territoriales, elaborados y ejecutados “de abajo-arriba” se articulen con las políticas sectoriales nacionales. Este proceso culmina con la elaboración de la Estrategia Dominicana de Desarrollo Rural Territorial (EDDERT) y el Plan Nacional de Acción (PNDRT).

Simultáneamente a la intervención sobre el marco institucional, se ha apoyado el fortalecimiento de los sistemas de producción sostenibles del Territorio Focal, Provincia de Barahona, subdividido a efectos operativos en dos “Territorios”: Barahona Norte y Barahona Sur. En este sentido, ambos proyectos han contribuido a mejorar las capacidades del sector público agropecuario para planificar, definir y monitorear las políticas públicas, para coordinarse y vincularse, y para prestar servicios al sector privado.

Si bien, tanto la ECADERT como la EDDERT tienen una marcada orientación territorial rural, lo que significa que se aplicarán teniendo en cuenta criterios territoriales e identificando territorios rurales específicos para su aplicación, uno de los aspectos determinantes identificados durante la ejecución, es que no se cuenta con una definición de “territorio rural”, adaptada a la realidad dominicana.

La razón principal para preparar una tipología de territorios rurales, es poder caracterizar y definir el espacio socio-geográfico, su complejidad y sus dinámicas con el objetivo de priorizar aquellos territorios rurales que están más necesitados, así como facilitar la formulación de medidas concretas adaptadas a las múltiples dimensiones entrelazadas, incluyendo la ambiental, económica, político-institucional, social y cultural.

En el caso de República Dominicana, hubo un consenso durante la elaboración de la EDDERT el cuanto a incorporar la metodología para la identificación y clasificación de territorios desarrollada por Pedro Juan del Rosario, autor principal de este libro, que define cinco tipos de territorios que conforman el espacio rural-urbano: i) Predominantemente rural; ii) Significativamente rural; iii) En transición rural-urbana; iv) Significativamente urbano y v) Predominantemente urbano.

En este sentido y con la finalidad de ser utilizado como una herramienta de planificación que permita sistematizar los procedimientos de identificación, definición y selección de territorios rurales bajo los principios y lineamientos de la ECADERT y de la EDDERT, desde la AECID se ha considerado coherente, pertinente y apropiado apoyar la publicación del presente libro como contribución al proceso de formulación e implementación de la Política Nacional de DRT en forma de Estrategia, para que pueda

ser un referente documental al servicio de todos aquellos profesionales, usuarios e instituciones que demanden dicho conocimiento.

Agradecemos a todas las instituciones que han participado y colaborado en la elaboración de esta valiosa publicación, especialmente al Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales, (IDIAF) y a Pedro Juan del Rosario y su equipo técnico por su aporte a la definición y conceptualización de la territorialidad rural en República Dominicana.

Igualmente valoramos el trabajo del Ministerio de Agricultura a través de su Viceministerio de Extensión y Capacitación por impulsar y coordinar el proceso técnico interinstitucional para la elaboración de la política pública para el desarrollo de los territorios rurales.

Carlos Cano Corcuera
Coordinador General en República Dominicana
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

AGRADECIMIENTOS

Los autores queremos agradecer de forma muy especial a dos personas, cuya colaboración ha sido esencial para el desarrollo de este estudio. En primer lugar, agradecemos al Dr. Antonio Morillo, Especialista Sectorial de la Unidad Asesora de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, por su desinteresada y oportuna colaboración para poner a nuestra disposición la base de datos del Censo del año 2010, que constituye el sustrato estadístico fundamental del análisis realizado. Además, por sus pertinentes aclaraciones conceptuales para el manejo de esos datos.

En segundo lugar, agradecemos al Ing. Santiago Hernández, Encargado de la División de Cartografía del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por su valiosa contribución con las informaciones espaciales que sirvieron de base para la construcción de la cartografía que aparece en el presente documento.

Finalmente, a las autoridades del IDIAF, que nos han dado el estímulo para continuar profundizando en los temas relacionados con el desarrollo rural territorial en la República Dominicana

SIGLAS

ASOMURECIN	Asociación de Municipios Región Cibao Norte
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América latina
CESDEM	Centro de Estudios Sociales y Demográficos
DHS	United States Department of Homeland Security
DIGEPRES	Dirección General de Presupuesto
END	Estrategia Nacional de Desarrollo
ENFT	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
ENHOGAR	Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEDOMU	Federación Dominicana de Municipio
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
IDIAF	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
IEPD	Instituto de Estudio de Población y Desarrollo
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
MEPYD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
OCDE	Organization for Economic Co-Operation and Development
ONAPLAN	Oficina Nacional de Planificación
ONE	Oficina Nacional de Estadística
ONU	Naciones Unidas
ONU-HABITAT	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PREALC	Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe
PROFAMILIA	Asociación Dominicana Pro Bienestar de la Familia
RIMISP	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
SISDOM	Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Migración neta de áreas rurales a urbanas e importancia relativa de la migración rural-urbana en República Dominicana, 1980-2010	39
Tabla 2. Tasa de crecimiento promedio anual intercensal de la población	41
Tabla 3. Tendencia de la migración interna 1998-2002	46
Tabla 4. Migración de dominicanos hacia el extranjero 1960-2010	48
Tabla 5. Población rural según censos, proyecciones y errores 1960-2010.....	50
Tabla 6. Nuevas entidades municipales, según período intercensal.....	51
Tabla 7. . Entidades municipales, según año censal y proyecciones.....	52
Tabla 8. Entidades municipales, población y superficie de países seleccionados.....	54
Tabla 9. Distribución de la inversión en el PMD de Jamao al Norte.....	67
Tabla 10. Distribución de la inversión en el PMD de Altamira	69
Tabla 11. Distribución de la inversión en el PMD de Sabana Iglesia	71
Tabla 12. Indicadores de ruralidad y tipo de territorios.....	80
Tabla 13. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según tamaño de la población	82
Tabla 14. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según densidad de la población	83
Tabla 15. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según distancia a centros urbanos de importancia	84
Tabla 16. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según PEA ocupada agrícola	85
Tabla 17. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según cobertura de bosque.....	86
Tabla 18. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según uso agropecuario de la tierra.....	87
Tabla 19. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según área poblada	88
Tabla 20. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según Índice de ruralidad.....	90

Tabla 21. Cantidad de nuevas entidades municipales por tipo de territorios, según Índice de ruralidad, 2002-2010 92

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Población urbana y rural según censos 1960-2010	36
Figura 2. Crecimiento intercensal de la población urbana y rural 1960-2010	37
Figura 3. Composición porcentual de la población 1960-2010 según censos.....	37
Figura 4. Variación intercensal de la población rural 1960-2010.....	38
Figura 5. Ocupados en la agricultura y ganadería 1993-2010	42
Figura 6. Ocupación en la industria manufacturera 1993-2010.....	44
Figura 7. Población rural según censos y proyecciones 1970-2010	50
Figura 8. Reducción de la población rural por cambios administrativos 1960-2010	57
Figura 9. Cambio relativo de la población rural, según censos y estimado sin cambios político-administrativos, 1960-2010	58
Figura 10. Población rural según censos, proyectada y estimada 1970-2010	59
Figura 11. Población rural estimada sin cambios político-administrativos, 1960-2010.....	59
Figura 12. Composición porcentual de la población urbana y rural estimada sin cambios político-administrativos, 1960-2010	60
Figura 13. Tipo de territorios municipales, según tamaño de la población	83
Figura 14. Tipo de territorios municipales, según densidad de la población (hab/km ²).....	84
Figura 16. Tipo de territorios municipales, según PEA ocupada agrícola (%)	86
Figura 17. Tipo de territorios municipales, según porcentaje de cobertura de bosque	87
Figura 18. Tipo de territorios municipales, según porcentaje de uso de la tierra en agropecuaria	88
Figura 19. Tipos de territorios municipales, según porcentaje de área poblada	89
Figura 20. Tipos de territorios municipales, según índice de ruralidad en el contexto de las provincias	91
Figura 21. Tipos de territorios municipales, según índice de ruralidad en el contexto de las regiones de desarrollo	93

INTRODUCCIÓN

En el año 1956 la ley dominicana definió una nueva categoría territorial introduciendo el concepto de lo urbano, y por defecto lo rural, en el proceso de división político administrativa del país. Con el Censo de 1960 la aplicación de esta categorización fue asumida oficialmente y, con ello, lo “rural” aparece en los registros como un concepto vacío, carente de todo tipo de identificadores propios, al cual se le asocian numerosos tratamientos estadísticos que resultan en meras falsificaciones de la realidad. Esta manera de tratar la ruralidad no es de sorprender puesto que es consistente con los prejuicios históricos de la sociedad dominicana que han desvalorizado a la población rural (San Miguel 2011).

Basados en ese tipo de enfoque, los resultados del Censo del 1981 dieron cuenta de un gran salto cualitativo de la sociedad dominicana: ¡ya somos un país urbano! Por fin, dejábamos de ser, como bien lo expresa San Miguel (2011), *un mundo rural bárbaro y caótico, incapaz de propender hacia un orden estable que propiciara el “progreso”*. A partir de entonces, parece como si hubiese llegado “el fin de la historia”¹ rural dominicana. Lo urbano se impuso en el interés oficial y académico con un consecuente abandono de lo rural. Así, salvo algunos trabajos importantes de carácter histórico sobre el campesinado dominicano², son escasos los estudios sobre la dinámica social y económica rural en las últimas décadas³. En cambio, la agricultura cobró mayor o menor importancia en la agenda política nacional de acuerdo con el interés oficial. En todo caso, el tema de la agricultura absorbió lo rural, como si una cosa fuese igual a la otra⁴.

La realidad es que el mundo rural dominicano no ha desaparecido, en contraposición a expresiones popularizadas como “ya no hay gente en el campo”, “el campo se vació”, “la gente se fue para la ciudad”, “ya no hay campesinos”⁵. Las distorsiones expresadas en las estadísticas oficiales han fortalecido esta manera de pensar sobre lo rural, recreando una serie de prejuicios que impiden visualizar el mundo rural como un territorio de oportunidades para el desarrollo regional y nacional. Es evidente, entonces, que se requiere un nuevo punto de partida y una nueva conceptualización: el mundo rural dominicano es ahora sustancialmente distinto de lo que fue en el pasado.

¹ Término tomado del libro de Francis Fukuyama *El fin de la Historia y el Último Hombre* (1992), en el que plantea el final de la historia humana como lucha entre ideologías.

² Referenciados en del Rosario y López 2007.

³ Como expresión de un cambio aparente de la situación, es importante destacar la reciente publicación de la ONE titulada *Condiciones de Vida de la Población Rural. Situación socioeconómica de las zonas rurales en la República Dominicana* (2013).

⁴ Como resultado de esta sectorialización agrícola de lo rural, no resulta extraño que el capítulo dominicano de la ECADERT (Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030) fuera puesta bajo la responsabilidad de una comisión ejecutora conformada casi de manera absoluta por instituciones ligadas al sector agropecuario con muy poca experiencia en desarrollo rural, presidida por el Ministerio de Agricultura (del Rosario y Morrobel 2011).

⁵ Aún tomando los resultados oficiales del Censo 2010, hay que convenir que existe una población significativamente grande residiendo en las áreas rurales: 2,421,332 (26% del total).

Las transformaciones de la realidad rural dominicana, tal como se destaca para los países de América Latina en general, tiene que ver con la estructura productiva, las dinámicas territoriales, la visión de lo ambiental y la gobernabilidad (Rodríguez y Meneses 2011). En ese contexto, los autores referidos anteriormente expresan los aspectos más relevantes de esas transformaciones: a) la importancia creciente de la economía rural no agrícola, sin que esto implique que la agricultura no siga teniendo importancia estratégica; b) el acuerdo sobre la necesidad de superar la dicotomía urbano-rural; c) la preocupación creciente por el deterioro de los recursos naturales; y d) las transformaciones de la institucionalidad rural, especialmente en lo relativo al debilitamiento de los mecanismos tradicionales de intervención del Estado en el mundo rural y a la emergencia de nuevos esquemas que propician una mayor participación de los actores locales. Estos fenómenos representan oportunidades para alcanzar un desarrollo con mayor cohesión social y territorial en el contexto de una dinámica ambientalmente sostenible.

Ciertamente, sobre todo a partir de los años de 1990, la sociedad rural dominicana se ha transformado significativamente en el orden social, económico y cultural, tal como se constata en el resto de los países de América Latina. Esta “nueva ruralidad” no puede aprehenderse mediante la conceptualización convencional que ha prevalecido desde finales de los años de 1950. El carácter dicotómico de esta conceptualización sobre lo urbano y lo rural impide captar una realidad rural que es heterogénea, multisectorial y con variadas vinculaciones con los centros urbanos. Estas características definen esencialmente la naturaleza de la territorialidad rural actual. De ahí que, bajo el esquema convencional, no existe la posibilidad de diseñar políticas de desarrollo que propendan a desplegar el potencial del mundo rural sobre la base de una mayor cohesión social y territorial.

No es fortuita la persistencia de fenómenos estructurales de la realidad rural: pobreza, desigualdad de los ingresos, desempleo, ausencia de servicios básicos, inequidad territorial e inseguridad alimentaria. La manera de concebir lo rural puede crear distorsiones insalvables en los resultados de políticas diseñadas para una realidad inexistente. La misma ONE (2013) reconoce este hecho y subraya que *la ruralidad en los países de la región guarda en común, entre otras cosas, una pobreza persistente, ... que ha producido fenómenos de migración del campo a la ciudad, o a otros países fuera de la región, así como el predominio de una definición de lo rural a partir de la división político administrativa, lo que contribuye a invisibilizar las cuestiones determinantes para la definición de políticas públicas dirigidas a los territorios rurales.*

Asociado a estas preocupaciones está la cuestión de cómo medir lo rural. Como afirman Rodríguez y Saborío (2008), si lo rural es multidimensional y la heterogeneidad que se deriva de ello se expresa en el territorio, entonces los nuevos marcos de información sobre lo rural deben necesariamente superar la dicotomía urbano-rural, de manera que se pueda hacer evidente la heterogeneidad territorial. Es por ello que se plantea un cambio de enfoque hacia una visión territorial del desarrollo rural.

Conforme a lo anterior, con este trabajo queremos contribuir a la construcción de un nuevo enfoque, diferente a la conceptualización dicotómica convencional, que permita manejar estadísticamente la territorialidad rural y facilitar el diseño de políticas

específicas conforme a las características de una ruralidad visiblemente distinta y compleja que ahora existe en República Dominicana. Para la presentación, hemos dividido el documento en cinco partes. En la primera, **La importancia de una nueva definición de lo rural**, pasamos revista a la literatura latinoamericana reciente sobre el tema con la finalidad de facilitar la construcción de un marco conceptual apropiado para la discusión sobre la realidad rural dominicana actual. En la segunda, **La convención sobre lo rural en República Dominicana**, hacemos una descripción del origen de la conceptualización vigente en el país sobre lo rural y una crítica a los mecanismos administrativos para “convertir” territorios rurales en urbanos. La tercera parte, **Los cambios de la población rural desde 1960**, es un análisis de los resultados censales hasta el año 2010 con el fin de mostrar cómo se ha distorsionado la realidad social territorial dominicana a partir de las decisiones político administrativas sobre la división territorial. La cuarta parte, **Lo rural en los planes de desarrollo municipal**, es un estudio de casos de desvalorización de lo rural en el diseño de los planes municipales de desarrollo. La quinta y última parte, **De la dicotomía a la gradación rural-urbana**, es un ejercicio conceptual y cuantitativo a nivel de municipio y distrito municipal para elaborar un esquema funcionalmente viable, a través de la construcción de gradientes territoriales que permitan captar la heterogeneidad, multisectorialidad y las vinculaciones rural-urbanas, como alternativa a la presentación oficial convencional de las informaciones sobre la territorialidad rural. El documento termina con unas **Reflexiones finales** a manera de síntesis del análisis realizado y de algunas implicaciones del mismo.

PRIMERA PARTE: La importancia de una nueva definición de lo rural

1.1 El concepto de lo rural

Aunque en la práctica el concepto de lo rural parece como si fuera una “verdad de Perogrullo”, su definición es realmente compleja en vista de la diversidad de circunstancias, particulares en cada país, que la determinan. Como afirma Faiguenbaun (2011), *no existe una definición universal de rural, ni definiciones oficiales compartidas por todos los países, ni siquiera los de una misma región o bloque de países. Las definiciones utilizadas varían de manera significativa entre países, ya sea porque se prefieren alternativamente criterios estadísticos o geográficos, o simplemente porque los límites cuantitativos, siempre arbitrarios, difieren de un país a otro. Además, en muchos países esa definición ni siquiera existe. Finalmente, en la mayoría de los casos, rural corresponde a una categoría “residual”, definida por defecto (lo que no es urbano), sin aludir a características propias.*

Esta diversidad de definiciones de lo rural es notable en el caso de los países de América Latina. En general, los criterios utilizados para estas definiciones (por defecto) pueden agruparse en cinco tipos (Anexo 1):

- a) Demográficos. El tamaño de la población no alcanza el nivel establecido para los territorios urbanos.
- b) Administrativos. Hacen referencia a poblaciones no residentes en cabeceras (ciudades, villas...) de comunas, municipios o distritos municipales, u otro tipo de entidad político administrativa.
- c) Funcionales. Ausencia de servicios básicos, como electricidad, comunicación, escuelas, alcantarillado, cloaca, de trazados de calles ...
- d) Económicos. Proporción de la población ocupada en actividades primarias.
- e) Legales. Basados en disposiciones de la ley, sin considerar tamaño, densidad de población u otra variable similar, además de criterios prácticos y operativos.

En esta perspectiva, es importante anotar que la definición de lo rural no es neutra desde el punto de vista de los resultados de las políticas. Aunque en realidad no existe una definición única de lo rural para atender a todos los efectos de las políticas, la elección de una definición de lo rural puede tener consecuencias inesperadas en las poblaciones objetivas (Coburn *et al.* 2007). En el caso de República Dominicana se asume de forma convencional un criterio de tipo administrativo que indica que los territorios cabeceras de municipios o de distritos municipales son urbanos y “lo otro” es rural. Como plantean del Rosario y Morrobel (2011), *se trata de una definición de lo rural que lo asume como un espacio homogéneo; es decir, sin diferenciación entre tipos de territorios y características socioeconómicas particulares.*

Ya en la década de 1980, estudios demográficos daban cuenta de la dificultad de la definición oficial de lo urbano: *Esta conceptualización plantea problemas para el análisis sociodemográfico del proceso de urbanización, y más aún para enfoques que incorporen otros criterios. Así, por ejemplo, para destacar un tipo de limitación que enfrenta el análisis demográfico, según el censo de 1981 encontramos que once localidades fueron ubicadas como rurales, aun cuando tenían entre 5,000 y 37,000 habitantes. Entre la población considerada “rural” se encuentra “Los Alcarrizos”, un barrio marginal de Santo Domingo en el que residen, al momento del censo, 36,957 personas (población mayor que la de ciudades como Moca, Higüey y Azua (Ariza et al. 1989).*

De hecho, en términos de las estadísticas censales, fuera de la cantidad, en esencia no hay diferencia entre la población rural registrada en el Censo de 1960 y la del Censo de 2010, cincuenta años después. Esta deficiencia en la concepción de lo rural conduce a utilizar términos genéricos cuyos contenidos no son claros. Por ejemplo, “población rural”, “resto rural”, “hogares pobres rurales”, “economía rural”, entre muchos otros que aparecen en nuestros documentos oficiales, como si lo rural se tratase de un territorio homogéneo cuya dinámica poblacional se ha congelado en el tiempo. Peor todavía, el término “rural” en sí mismo no tiene contenido propio. Así tratada, esta concepción de lo rural tiene implicaciones importantes desde la perspectiva de la realidad socio territorial del país.

1.2 La reconfiguración territorial rural-urbana

La concepción dicotómica rural-urbana tiene serias limitaciones para aprehender la realidad territorial actual y remite a derivaciones analíticas erradas sobre esa realidad. Rodríguez y Saborío (2008) presentan algunas limitaciones importantes de esta concepción:

- limita el conocimiento de las poblaciones con características intermedias, las que pueden constituir la mayor parte de los territorios, en muchos países;
- introduce ambigüedad en la clasificación de territorios con características intermedias;
- no permite un adecuado conocimiento de la dinámica de los territorios, especialmente de su vinculación económica y de las características de su desarrollo;
- no permite ver las interdependencias entre territorios y favorece enfoques urbano-centristas (e.g., sesgo urbano en el gasto público);
- no facilita el análisis de los flujos comerciales ni permite ver cambios espaciales en los patrones de empleo;
- limita las posibilidades de analizar la relación entre cambios en el patrón de asentamientos humanos y las demandas de servicios públicos;
- no permite potenciar enfoques de competitividad territorial en relación a la dinámica de los mercados nacionales e internacionales; y puede generar sobre-representación de un ambiente sobre otro, dependiendo de cómo estén establecidos los rangos que definen la clasificación.

Como resultado, el “sesgo anti rural” distorsiona el diseño de las políticas orientadas hacia ese sector limitando el desarrollo de sus potencialidades. En efecto, similar a lo ocurrido en otros países latinoamericanos, esta manera de ver lo rural ha contribuido a una *subestimación de lo “rural”, identificando a América Latina como un continente muy urbanizado, lo cual a su vez ha afectado muchas decisiones de políticas públicas y de asistencia internacional, generando un sesgo “anti-rural” (urban bias) en los planes y programas para la región* (Dirven et al. 2011).

En el mismo sentido, Chomitz et al. (2005) plantean que la percepción popular de América Latina como un continente 75% urbano es engañosa. Criterios oficiales del censo, aunque inconsistente entre los países, tienden a clasificar como asentamientos “urbanos” conglomerados de menos de 2,000 personas. Muchos de estos asentamientos están, sin embargo, incrustados en un territorio cuya base productiva es la agricultura.

De igual modo, todavía subyace la noción de lo rural como sinónimo de agrícola⁶, cuando ya desde inicios de los años de 1990 se ha demostrado que la diversidad productiva (agrícola y no agrícola) es característica de los territorios rurales latinoamericanos (Klein 1992; Berdegué et al. 2000; IICA 2000; BID, FAO, CEPAL, RIMISP 2004; Ferranti et al. 2005; Kobrich y Dirven 2007, Grammont y Martínez 2009, Rodríguez y Meneses 2011, Rodríguez y Murillo 2008, entre otros). Contrario a esa noción, el territorio rural es multisectorial: *Los sectores más directamente ligados a los recursos naturales, que marcan la esencia de la ruralidad, hace tiempo han superado lo agropecuario. La minería, el turismo, la agroindustria, la comercialización, la construcción, la infraestructura, los servicios a las empresas, los servicios personales, inclusive los servicios de gobierno y financieros, dan cuenta de un esquema complejo y rico de inversiones y mercados laborales. La economía rural no es economía agrícola, lo que no significa que las economías primarias se hayan vuelto irrelevantes; como se ha mencionado, siguen siendo las que definen su ruralidad* (Echeverri 2011). La República Dominicana no escapa a esa realidad. Aun en las estadísticas oficiales, los ocupados en actividades productivas no agrícolas alcanzan 67% del total de ocupados en la zona rural, según la ENFT 2009, y 73% según el Censo 2010. ENHOGAR 2011 presenta que el 59% de la fuerza laboral rural se encuentra en actividades no agrícolas.

Sin embargo, es importante destacar que aunque en la mayoría de los países latinoamericanos el empleo agrícola ha perdido importancia relativa, hay fuerzas, opciones y barreras importantes para pasar de la agricultura al empleo rural no agrícola y vice-versa (Dirven 2001):

- 1) La dotación de activos que se reflejan en las cifras promedios de educación, edad, ingresos, sexo, ubicación geográfica, etc.
- 2) La fuerte estacionalidad del mercado agrícola influye en el empleo no agrícola, tanto por el lado del consumo de los hogares como por el de los insumos y servicios para la producción. El turismo está sujeto a ese tipo de estacionalidad.

⁶ Esta concepción ha favorecido que los gobiernos locales dejen a la responsabilidad del Ministerio de Agricultura el desarrollo de las áreas rurales que corresponden al territorio municipal.

- 3) Hay empleos no agrícolas rurales que suelen ser más estables y tiende a tener una influencia estabilizadora sobre el empleo y los ingresos rurales.
- 4) En áreas de rápido crecimiento de la productividad agrícola, la estructuración y el tipo de crecimiento del empleo rural no agrícola serán muy distintos a los de las áreas rurales más deprimidas.

Así pues, hay una relación de reforzamiento mutuo (en sentido positivo o negativo) entre actividades agrícolas y no agrícolas. La dinámica entre el empleo agrícola y no agrícola se reflejará en las características diferenciales entre los territorios rurales (áreas rurales dinámicas y áreas rurales deprimidas).

Por otro lado, la visión dicotómica de lo rural y lo urbano trata estas realidades como si fueran excluyentes entre sí. En este sentido, Chomitz *et al.* (2005) consideran que la dicotomía rural-urbana es una sobresimplificación. La crítica a la visión dicotómica cobra mayor importancia porque con ella se soslayan la diversidad de los territorios intermedios y las visibles y necesarias vinculaciones funcionales rural-urbanas en el desarrollo regional y nacional. De hecho, la naturaleza de la territorialidad rural actual no se puede entender al margen de estas vinculaciones⁷. En efecto, la importancia de estas vinculaciones con la ciudad ha sido estudiada desde el punto de vista de las ventajas para los territorios rurales (Berdegué *et al.* 2000, Schejtman y Berdegué 2003, del Rosario y López 2007). Por ejemplo, en relación al impacto sobre los ingresos rurales en el caso de Chile, Jara *et al.* (2012), establecen que los territorios rurales conectados a ciudades generan mayor crecimiento de los ingresos que aquellos que no están conectados a ciudades. Y agregan, *las ciudades pequeñas y medianas ("intermedias") son articuladoras de espacios territoriales con fuertes interdependencias económicas y sociales entre el núcleo urbano y el entorno rural; y por ende, factores importantes de las dinámicas territoriales de desarrollo. Por esto, la distancia a los centros urbanos impone una fuerte carga a los territorios rurales remotos. El costo de la distancia es una hipótesis con un fuerte soporte empírico.*

En el caso de la República Dominicana, las características de ciudades emergentes como Azua, Moca, Constanza, Jarabacoa, Mao, Sabaneta y Cotuí, para tomar algunos ejemplos, expresan la estrecha y creciente vinculación con las áreas rurales y con ciudades regionales de mayor importancia. Son centros urbanos cuyo dinamismo es el reflejo de las actividades productivas de la región, con capacidades para ofrecer modernos y diversificados servicios para apoyar esas actividades y el desenvolvimiento de la población. De esta manera –como afirma la CEPAL (2012)- las ciudades, más allá de ser áreas urbanas con una estructura definida, son lugares centrales de la economía y plataformas privilegiadas para la expansión de los servicios. Así, estas agrocidades son la puerta de entrada a la modernidad y a las oportunidades, no solo para la población urbana como podría pensarse, sino sobre todo para la población rural que vive intensas modificaciones y requiere una redefinición.

⁷ Un fenómeno reciente constatado en países de América Latina es el aumento de residentes urbanos ocupados en actividades agrícolas, como expresión de las vinculaciones funcionales entre el campo y la ciudad (Rodríguez y Meneses 2011). Según el Censo 2010 hay 98,023 residentes urbanos (4.3% del empleo urbano) que están ocupados principalmente en actividades agrícolas.

Esa dinámica de reconfiguración del espacio rural-urbano también es visible en el entorno periurbano, de manera especial en los ejes viales de conexión, de las ciudades importantes como Santo Domingo, Santiago y San Francisco de Macorís, para nombrar algunas. El proceso de conurbación ha generado transformaciones significativas en el uso del suelo y en la dinámica productiva de los asentamientos del entorno. Por ejemplo, zonas de producción tradicional de tabaco cercanas a Santiago han cedido cada vez más espacio a producciones intensivas de vegetales, tanto a cielo abierto como en ambiente controlado, para los mercados dinámicos (supermercados locales y exportación).

Se trata de procesos de construcción de espacios rural-urbanos que reconfiguran las territorialidades a través del desplazamiento de personas, bienes y servicios, incluyendo transformaciones importantes en el mercado de trabajo (Arias 2005). En estos procesos hay nuevos actores y producciones nuevas, mecanismos de comercialización y consumo que trascienden la visión convencional rural-urbana.

Como afirma la CEPAL (2012), se trata de una mutación territorial en la que hay un cambio en las funciones territoriales de las zonas rurales, que paulatinamente van perdiendo sus componentes agrícolas o agrarios, en provecho de las características urbanas en definición (sean de tipo industrial o habitacional). Es una etapa intermedia de dicha mutación, que se acompaña de la implementación de equipamientos y de actividades que no están ligadas al mundo rural, pero provienen y participan del sistema urbano. De esta forma, el espacio rural tradicional deja de ser un territorio homogéneo cuya identidad giraba en torno a la actividad agrícola, para transformarse en un territorio donde se distinguen varios tipos de espacios ligados en grados diversos a la dinámica de los polos urbanos y en los que se enfrentan dos lógicas distintas: las funciones productivas clásicas del ámbito agrícola y ganadero y las nuevas actividades, ya sean terciarias, de ocio o de industrialización rural.

Así pues, el fenómeno del cambio de la realidad rural se destaca en estudios recientes: *las áreas rurales han cambiado fuertemente en las últimas décadas y hoy se habla de fenómenos como nueva ruralidad, áreas periurbanas y “rururbanas”, desperfilamiento de los límites entre lo rural y lo urbano, aumento de los flujos de personas y bienes entre las áreas rurales y urbanas y también en el otro sentido, aumento de las interrelaciones de todo tipo entre ambas áreas, etc.* (Dirven 2011). La constatación de esta realidad compleja de flujos de bienes, servicios y personas, de entrelazamientos sociales y comparticiones de identidad entre lo rural y lo urbano en un espacio particular fue lo que dio origen a una visión diferente del desarrollo rural basado en el concepto de “territorio” (Echeverri y Ribero 2002, Schejtman y Berdegué 2003).

El concepto mismo de “territorio” expresa una realidad compleja. En efecto, como afirman Rodríguez y Saborío (2007), la noción de territorio trasciende lo espacial. Los territorios rurales son ámbitos geográficos con una historia propia, que tienen una base común de recursos naturales, donde ocurre la actividad agrícola y se dan relaciones socio-culturales, técnico-económicas y político-institucionales que vinculan a los actores del agro entre sí, con su ambiente natural, con otras actividades no agrícolas y con núcleos urbanos. Por ello, el concepto de territorio se impone en el

análisis por esa capacidad de articulación e interpretación de los procesos que definen la dinámica rural actual (Echeverri 2011).

De acuerdo con Dirven (2011), este enfoque territorial del desarrollo rural tiene importantes ventajas para el diseño de las políticas, programas y proyectos que se orientan al desarrollo rural:

- a) Facilita el entendimiento de las interrelaciones que se dan en el territorio y, como consecuencia, crea la necesidad de coordinación de las distintas visiones y acciones de corte sectorial.
- b) Conmina a los implicados a una mirada multidisciplinaria hacia el desarrollo y sus múltiples requerimientos y equilibrios.
- c) Da sentido y contenido a proyectos de desarrollo para un espacio particular, a partir de la convergencia de intereses y voluntades, y da un sentido de identidad y propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados.
- d) Se presenta como una oportunidad para construir de manera participativa y consensuada entre los actores involucrados (el Estado, el empresariado, las organizaciones y la población) las iniciativas de desarrollo requeridas en un territorio determinado.

Pero los cambios en los territorios rurales van más allá de los aspectos de carácter económico. De ahí que, el término “nueva ruralidad”, que aparece en la literatura latinoamericana a partir de los años de 1990, hace alusión a esos cambios que tienen carácter tanto cultural, social como económico (IICA 2000, Schejtman y Berdegú 2003). En realidad, la territorialidad rural actual es una construcción social de compenetraciones (físicas, sociales, económicas y culturales) entre lo urbano y lo rural, diferenciadas en el espacio. *El territorio se construye como un proceso histórico de apropiación de un espacio dotado de recursos naturales que forman ecosistemas singulares que determinan formas particulares de aprovechamiento y de estructuras económico productivas. Sobre esta base se construyen redes sociodemográficas, redes institucionales y economías particulares. Los procesos de construcción del territorio establecen una tradición y una cultura sobre las cuales se soporta una identidad y una territorialidad* (Echeverri 2011). Este proceso de apropiación de un espacio particular da como resultado una diversidad de territorios con características específicas que no puede ser entendida en el marco de la estrechez conceptual de la visión dicotómica convencional sobre lo urbano y lo rural.

1.3 Implicaciones para la política

La ausencia de una definición de lo rural coherente con la realidad actual de los territorios rurales tiene implicaciones importantes para la definición de políticas, programas y proyectos, en tanto su eficacia se diluiría en un espacio genérico no existente, reduciendo el impacto de la asignación de los recursos públicos y la inversión privada para alcanzar el máximo rendimiento social, económico y ambiental. La heterogeneidad de la territorialidad rural es una realidad constatable e insoslayable para la definición de las políticas de desarrollo nacional y rural en particular. Porque en definitiva, lo que hace importante la necesidad de focalizarse en lo rural desde una

perspectiva territorial no son sus falencias sino sus indiscutibles potencialidades para el desarrollo regional y nacional, lo cual supone un mayor sentido de cohesión social y territorial.

Este concepto de cohesión social y territorial tiene que ser relevado porque atañe directamente a la situación particular de exclusión y vulnerabilidad de la población rural. Aunque se trata de un concepto difuso, desde el punto de vista analítico y operacional, la cohesión social y territorial generalmente se asocia a seis dimensiones básicas (Godínez 2011):

- a) Inclusión. La cohesión social y territorial está fuertemente relacionada con las instituciones económicas, y de manera especial con el mercado; por ello, esta dimensión puede describirse como un puente entre “lo social” y “lo económico”. Las prácticas y situaciones de exclusión del mercado, en especial del mercado laboral, constituyen una clara amenaza a la cohesión social y territorial.
- b) Igualdad. Supone un compromiso extendido y sistémico con la justicia distributiva y la equidad. Una sociedad que no garantiza igualdad de oportunidades a todos sus ciudadanos y ciudadanas genera dinámicas de distanciamiento social y de capacidades diferenciadas que erosionan e imposibilitan su cohesión.
- c) Legitimidad. Es una construcción colectiva; no se reduce a una sumatoria de individuos yuxtapuestos. En esta dimensión se reconoce la acción estratégica de las instituciones (tanto públicas como privadas) en tanto que mecanismos o espacios de intermediación que aseguran las “conexiones” entre los individuos. La cohesión social depende en un alto grado de la legitimidad de estas instituciones, y se ve amenazada cuando éstas no son representativas.
- d) Participación. Supone la implicación amplia de los ciudadanos en las cuestiones públicas (que en este enfoque no sólo son las gubernamentales). La falta de incentivos y de causas para la participación ciudadana suele considerarse una amenaza a la cohesión social.
- e) Reconocimiento. Esta dimensión atañe a la mediación positiva de las diferencias de identidad, religiosas, culturales, políticas, étnicas, de valores y de cualquier otro tipo por las que se caracteriza la sociedad. Los ciudadanos que perciben que los otros los aceptan y reconocen, contribuyen a la cohesión social y territorial; ésta se ve amenazada, por el contrario, por las diversas prácticas de rechazo e intolerancia, así como por esfuerzos excesivos por la unanimidad o la homogeneidad sociales.
- f) Pertenencia. Esta dimensión se relaciona con el despliegue de un sentido de “conectividad social” en cuyo marco los ciudadanos comparten valores y compromisos básicos. Una amenaza a la cohesión se asocia con el sentimiento de aislamiento que bajo ciertas circunstancias puede generarse entre algunos individuos y grupos sociales.

La cohesión social y territorial es un fin y un medio a la vez (CEPAL 2007): como fin, es objetivo de las políticas públicas en la medida que estas apuntan a que todos los miembros de la sociedad se sientan parte activa de ella, como contribuyentes al progreso y como beneficiarios de este. Recrear y garantizar el sentido de pertenencia y de inclusión es, en sí mismo, un fin. De otro lado, es un medio porque las sociedades que ostentan mayores niveles de cohesión social brindan un mejor marco institucional para el crecimiento económico y operan como factor de atracción de inversiones al ofrecer un ambiente de confianza y reglas claras.

Mantener la convención sobre lo rural asumida en los documentos oficiales reduce las posibilidades de definir un proceso de desarrollo con mayor sentido de cohesión social y territorial, ya que esto conllevaría una visión de integralidad e inclusión de los diferentes sectores sociales y economías territoriales específicas, lo cual es difícil de alcanzar con el concepto dicotómico rural-urbano. Ello supone pasar de los típicos proyectos productivos individuales⁸ a privilegiar proyectos estratégicos de territorio. De ahí que, un elemento esencial de esta visión, como afirma Echeverri (2011), es la preocupación por la unidad nacional de la economía, sus complementariedades y la necesidad de contar con un proyecto nacional que incluya los proyectos regionales territoriales. En efecto, una estrategia territorial supone aprovechar las interdependencias, los efectos multiplicadores y las economías de aglomeración que toman lugar en un territorio particular, sobre la base de una institucionalidad incluyente. Por esto, no solo se habla de desarrollo productivo sino también de desarrollo institucional (Schejtman y Berdegú 2003).

Finalmente, independientemente de la necesidad de tener una conceptualización adecuada de lo rural en razón de la complejidad de esa realidad, y una definición más apropiada de las políticas de desarrollo territorial, es importante disponer de estadísticas comparables entre países. La diversidad de definiciones de lo rural que se manejan actualmente limita sustancialmente las posibilidades de comparaciones entre los territorios rurales con el fin de diferenciar entre países o grupos de países (Dirven 2011). Sin embargo, hay puntos de vista que consideran que más que la comparabilidad internacional, el concepto debería permitir la comparación intertemporal, en tanto las decisiones de la política nacional estarían basadas en este tipo de información. En este sentido, como bien plantean Rodríguez y Saborío (2007) existe un *“trade-off”* entre la idea de lograr mejor comparabilidad internacional y la necesidad de disponer de informaciones intertemporales. *El reto, entonces, es cómo avanzar hacia un mínimo de comparabilidad internacional, sin comprometer la comparabilidad intertemporal.*

⁸ Esta manera de accionar es típica en muchas de las iniciativas dirigidas a apoyar al sector agropecuario dominicano. Estas iniciativas se orientan a beneficiar a individuos particulares o grupos generalmente de poder dentro del sector. Tal es el caso del crédito agropecuario, de la pignoración del arroz, la entrega de productos químicos, los servicios de arado, las importaciones de productos agropecuarios, entre otros.

1.4 Hacia una nueva conceptualización de lo rural

Reconociendo el carácter distorsionador de la concepción dicotómica de la realidad, hay que dirigir esfuerzos hacia el desarrollo de alternativas conceptuales operativas, diferentes a lo que expresan los censos y encuestas oficiales. Ello supone definir la territorialidad rural en base a criterios analíticos que permitan captar la complejidad de lo rural, incluyendo la heterogeneidad territorial desde zonas con predominancia rural a zonas con predominancia urbana (Chomitz, *et al.* 2005, Rodríguez y Saborío 2008, Berdegué *et al.* 2010, Sabalain 2011, del Rosario y Morrobel 2011). En esa dirección, partiendo de una visión territorial con la intención de superar la dicotomía urbana-rural, Echeverri (2011) propone varias características importantes para definir lo rural:

- a) *Un territorio es rural cuando el proceso histórico de construcción social que lo define se sustenta principalmente por los recursos naturales y mantiene esta dependencia estructural de articulación. Un territorio es rural cuando su especificidad es su dependencia de los recursos naturales y su base económica se estructura alrededor de la oferta ambiental en que se sustenta. Esta definición incluye concentraciones poblacionales en territorios rurales, de centros urbanos con funciones rurales; incluye además, todos los sectores económicos que existen en este tipo de territorios, más allá de las actividades agrícolas o de sus encadenamientos directos.*
- b) La economía rural es una economía territorial. Esto es una economía que se define por la lógica de localización de los procesos productivos. En el caso de la economía rural, los recursos naturales definen predominantemente ese proceso de localización. La agricultura, por ejemplo, estructura la base productiva en torno a la cual se localizan poblaciones y actividades económicas diversas en un territorio particular⁹.
- c) Las economías territoriales se estructuran sobre la base de economías de aglomeración: encadenamientos, interdependencias, integralidades y complementariedades¹⁰. A su vez, las economías territoriales estructuran redes sociodemográficas e institucionales en el territorio particular.

⁹ *La agricultura es uno de los mejores ejemplos de localización por recursos, suelo y agua los que, primordialmente, constituyen la base de este sector. La agricultura localiza a la población y a los sectores económicos que esa actividad demanda y que la población involucrada demanda. La industria tiene otra lógica de localización que tiene en consideración la localización del consumidor antes que la de sus insumos. Sin embargo, el caso de la agroindustria es un ejemplo más de localización económica en territorios rurales (Echeverri 2011).*

¹⁰ *Las aglomeraciones productivas o clusters especializados son la base de la economía territorial. Los efectos de vecindad, las economías de aglomeración, los mecanismos de difusión tecnológica, la especialización de servicios, el desarrollo de instituciones pertinentes y sistemas de información son algunos de los rasgos distintivos a base de la importancia de las economías de aglomeración (Echeverri 2011).*

- d) La economía territorial es multisectorial. Aún cuando la agricultura sigue siendo el componente que define su ruralidad, gran parte de los ingresos de los territorios rurales son generados en actividades no agrícolas, como resultado también de las economías de aglomeración.
- e) El territorio rural es el territorio de los recursos naturales. *La economía rural es economía territorial y economía ambiental.* De lo que se trata es del reconocimiento de la multifuncionalidad del territorio rural. El término multifuncionalidad hace referencia a los múltiples usos que tiene el suelo rural. La agricultura es uno de los usos importantes, pero a la vez ese suelo es sostén de naturaleza y cultura aprovechables económicamente. Como afirma el FIDA (2003), la revaloración del espacio rural implica también el reconocimiento de bienes, tangibles e intangibles, por cuya preservación la sociedad está dispuesta a pagar.

Considerando las características de la territorialidad rural se han desarrollado experiencias interesantes de reconfiguración de lo rural para distintos países de América Latina (Ferranti *et al.* 2005, Chomitz, *et al.* 2005, Rodríguez y Murillo 2008, Rodríguez y Saborío 2008, Berdegúe *et al.* 2010, Sabalain 2011, Candia 2011). Se trata de trabajos orientados a crear una tipología de la territorialidad rural que supere la dicotomía rural-urbana prevaeciente. Esta tipología es una construcción que se expresa como una gradiente desde lo muy rural a lo muy urbano. Como afirman Chomitz *et al.* (2005), *como sea que se defina, la ruralidad es una gradiente no una condición discreta.* A la vez, la gradiente puede ser expresada a través de distintas combinaciones de variables económicas, demográficas, físicas y de acceso a servicios, que permiten establecer diferenciación dentro de lo rural mismo y entre lo urbano y lo rural, pero también visualizar las interconexiones entre ambas realidades. Variables como el tamaño y la densidad de la población, distancia a centros urbanos de importancia, uso de la tierra, ocupación de la población, entre otras, han sido utilizadas en el diseño de este proceso de reconfiguración de lo rural (CEPAL 2012).

Las experiencias utilizando esta nueva manera de enfocar lo rural dan cuenta del surgimiento de diferencias significativas respecto de las informaciones oficiales. Por ejemplo, para el caso de Brasil, da Veiga (2002) establece que ese país sería menos urbano si se calculara de acuerdo a criterios internacionales. Enfatiza el hecho de cómo territorios que son considerados urbanos tienen una dinámica social, económica, cultural y política inequívocamente rural. En esa misma dirección, uno de los hallazgos más interesantes del estudio de Ferranti *et al.* (2005), aplicando los criterios de Chomitz *et al.* (2005)¹¹ en países de América Latina, es la diferencia del tamaño de la población rural en relación a las estadísticas oficiales. Plantean que utilizando criterios analíticos, el tamaño de la población rural es cerca del doble de lo que presentan las estadísticas oficiales.

En un ejercicio para reevaluar el territorio rural dominicano, del Rosario y Morrobel (2011), también utilizando los criterios propuestos por Chomitz (2005) y OCDE (2006)

¹¹ Una densidad de población de 150 habitantes por kilómetro cuadrado y una distancia de una hora a centros urbanos de importancia (100,000 y más habitantes).

para definir el territorio rural, establecen una configuración territorial con una gradiente tipológica que va de lo predominantemente rural a lo predominantemente urbano. Así, a partir de esta configuración y bajo una perspectiva estrictamente operativa, plantean que *el territorio rural es un espacio geográfico socialmente construido, con un paisaje predominantemente abierto, en el que se articulan actividades agrícolas y no agrícolas, y donde el tipo y la magnitud de la dinámica social y económica están determinados por la densidad de su población, la dotación de los recursos agroecológicos y la distancia a los centros o actividades de carácter urbano*. Los resultados de este análisis difieren sustancialmente de la manera como son presentadas las informaciones oficiales, en cuanto a la configuración socio territorial urbana-rural, en el tamaño de la población rural y en su aplicación en temas como la configuración territorial de la pobreza y las necesidades básicas insatisfechas.

Este tipo de tratamiento basado en gradientes territoriales tiene argumentos sólidos para su adopción (Berdegú *et al.* 2010):

- Las definiciones de lo rural basadas en uno o dos criterios resultan poco eficientes para captar la complejidad de esa realidad y definir políticas adecuadas de desarrollo para los territorios rurales.
- La visión dicotómica entre lo rural y lo urbano es una simplificación que no permite visualizar la realidad rural actual.
- La territorialidad rural es heterogénea. No existe un único tipo de ruralidad.
- Cada vez es más difusa la frontera entre lo rural y lo urbano.
- Se requiere entender dónde se localiza la población, cuáles son sus características y qué interacciones tiene un determinado lugar con los centros nítidamente urbanos.

En resumen, hay suficientes argumentos en la literatura y en los resultados de las políticas oficiales que sustentan la necesidad de construir una nueva conceptualización de carácter operativo sobre lo rural en República Dominicana, diferente a la convención oficial. Esta nueva conceptualización tendría cinco objetivos fundamentales: a) redefinir la configuración socio territorial, b) aumentar la capacidad interpretativa del análisis sobre la dinámica rural, c) mejorar el proceso de definición de las políticas de desarrollo territorial, d) multiplicar el impacto social y económico de la asignación de los recursos públicos y privados y, e) lograr una mayor cohesión social y territorial. Estas acciones deberán confluir para la maximización del aprovechamiento del potencial de desarrollo regional y nacional de los territorios rurales.

SEGUNDA PARTE: La convención sobre lo rural en República Dominicana

2.1 El origen de la concepción de lo urbano y lo rural

La manera particular como en República Dominicana se convierten en urbanos territorios rurales, a través de los mecanismos políticos administrativos, crea distorsiones en las estadísticas territoriales oficiales. La discusión sobre lo que oficialmente es un territorio rural en República Dominicana parte de la concepción implícita en la ley cuando le otorga la categoría de municipio o distrito municipal a un territorio particular.

¿Cuál es el origen de esta concepción sobre la naturaleza de lo urbano y lo rural en República Dominicana? La Constitución de 1844 establece que el territorio dominicano se divide en cinco Provincias que a su vez se subdividen en Comunes, de acuerdo como lo establezca la ley. Pero la historia municipal dominicana tiene sus inicios con la Ley 5189 del año 1913, que instituyó la organización comunal, lo que es hoy la Organización Municipal Dominicana (Santana 2007). Esa ley estableció el Distrito Municipal como unidad territorial, cuya creación dependía del Ayuntamiento de la Común, hasta que se dispuso su creación mediante ley, de acuerdo con la Ley 125 de 1939 sobre división territorial. Posteriormente, la Ley 3455 del 1952 establece la posibilidad de crear uno o más distritos municipales dentro de cada municipio; también establece que *la ley determinará el territorio que deba constituir cada Distrito, así como su nombre y el lugar donde deba tener su cabecera*. Además, establece que los municipios se dividen en “secciones” que también tienen que ser creadas, suprimidas o modificadas por la ley.

Con la Ley 4400 de 1956, derogada posteriormente por la Ley 5220 de 1959, se instaura un nuevo patrón de la división territorial. Esta ley da origen a la convención sobre lo urbano y lo rural en la República Dominicana. En efecto, a partir de esta ley, lo que determina que un territorio particular sea urbano es su estatus de ciudad o su denominación de cabecera de municipio o de distrito municipal. En esta ley se define como “ciudades” (“capitales”) la Capital de la República, las capitales de provincias y cualquier otro conglomerado con 10,000 habitantes o más. También define “villas” a las cabeceras de municipios o distritos municipales con 1,000 habitantes o más pero menos de 10,000; y “aldeas”, a todas las demás poblaciones. Por “naturaleza”, las áreas urbanas y sub-urbanas corresponden a las ciudades y a las villas (cabeceras de municipios y distritos municipales); es decir, corresponden a conglomerados de 1,000 o más habitantes. La ley debe establecer los límites territoriales de cada una de las áreas que así son definidas. Implícitamente, las poblaciones de territorios que no

tienen la categoría de ciudad o villa son rurales (territorios con menos de 1,000 habitantes que corresponden a las secciones y aldeas¹²).

A partir de entonces, las poblaciones urbanas y rurales son tales en tanto cuanto las leyes que crean los municipios y distritos municipales definen el territorio “cabecera” del municipio o del distrito municipal que se trate. Por el principio implícito de la convención, la población de la cabecera es urbana y “la otra”, por defecto¹³, rural. Es decir, por razones estrictamente convencionales, las cabeceras de municipios y distritos municipales adquieren el tratamiento oficial de territorios o áreas urbanas; y el resto, son territorios o áreas rurales (secciones y parajes).

La Ley 176 del año 2007, sobre el Distrito Nacional y los municipios, avanza en el establecimiento de condiciones para la creación de municipios y distritos municipales.¹⁴ Una de las condiciones tiene relación con el tamaño de la población: más de 15,000 habitantes para el caso de los municipios y al menos 10,000 habitantes para los distritos municipales. Pero independientemente del tamaño, la categoría de “urbana” le deviene estrictamente por ser la población residente en la cabecera del municipio o del distrito municipal que sea. Según la Ley 176-07, a diferencia de la Ley 5220 de 1959, un conglomerado urbano podría tener cualquier número de residentes siempre que corresponda a un territorio calificado como cabecera. El requerimiento de tamaño de la población que establece la Ley 176-07 es para el territorio del municipio o del distrito municipal, no para la cabecera de los mismos.

Aunque implícitamente se asume que la cabecera del municipio o del distrito municipal tiene la mayor concentración de la población, según el Censo del 2010 hay un municipio y 25 distritos municipales cuya cabecera no alcanza el 15% del total de la población. Y en algunos casos, la población cabecera (urbana) no alcanza los 500 habitantes (ONE 2012).

Bajo esas consideraciones se diseña la cartografía territorial dominicana, reconociendo que hay casos donde la imprecisión de la ley no permite identificar el asentamiento urbano. De esta manera *la división territorial presenta mapas que identifican el área que abarca la provincia con las divisiones de municipios y distritos municipales. Cada una se encuentra dividida en dos zonas: la zona urbana (barrios y sub-barrios) y la rural (secciones y parajes). Cada unidad espacial de municipio o distrito posee una mancha urbana. Exceptuando las que no presentan dicha mancha porque el análisis geoespacial basado en las leyes no arroja los datos suficientes para identificarla, es inminente el descenso al terreno físico para obtener el dato* (ONE 2009).

¹² En esta ley se consideran las secciones como entidades territoriales conformadas por un conjunto de aldeas cuyos límites territoriales también deben ser establecidos por ley. Actualmente las secciones están constituidas por parajes. En todo caso se tratan como áreas rurales.

¹³ Este criterio también se adopta en algunos países de América Latina. En general, se trata de concepciones sobre la división política territorial que surgieron a mediados del siglo pasado (CEPAL 2005, Dirven 2011).

¹⁴ La ley no establece la necesidad de tener determinada categoría territorial para ser elevada a una nueva categoría. De hecho, hay parajes que fueron elevados a la categoría de distrito municipal (e.g. Los Fríos en la Provincia Azua), o secciones que pasaron a ser directamente municipios, sin haber adquirido la categoría de distrito municipal (e.g., Puñal en la Provincia Santiago).

2.2 La urbanización de territorios rurales

Algunos ejemplos de extractos de leyes dominicanas para la creación de municipios y distritos municipales facilitan la comprensión sobre cómo deviene en urbano un territorio rural particular:

1) Ley 145-06 que eleva a la Sección Puñal, del Municipio de Santiago, a la categoría de Municipio, y las secciones de Guayabal y Canabacoa, a la categoría de Distritos Municipales.

Algunas de las consideraciones del legislador son interesantes:

- *Que las secciones: Puñal, La Javilla, Palo Amarillo, Matanzas, Estancia Nueva y Canabacoa, comunidades pertenecientes al municipio y provincia Santiago, reúnen todas las condiciones necesarias para ser elevadas a la categoría de municipio de la provincia Santiago;*
- *Que dichas comunidades han exhibido una considerable pujanza económica y comercial, desarrollando así actividades múltiples en las áreas de proyectos habitacionales, farmacias e industrias de múltiples y variados rubros, agencias de viajes, estaciones gasolineras y plantas de gas licuado de petróleo, ferreterías, tiendas de diferentes tipos de artículos, almacenes de provisiones, supermercados, plazas comerciales, restaurantes, salones de belleza, panaderías, viveros, granjas avícolas, actividades de alfarería y artesanía. Cuenta además, con múltiples instituciones hoteleras, bancarias y financieras;...*
- *Que estas comunidades cuentan con servicios públicos y privados, tales como: electricidad, teléfono, telecable, agua potable, clínicas y hospitales, escuelas, liceos y colegios privados en los niveles básicos, intermedios y secundarios, institutos de formación técnica y destacamentos policiales. Además es servida por una vasta red de comunicación vial y servicios de transporte público y privado y es sede del Aeropuerto Internacional Cibao;*
- *Que además han logrado fundar organizaciones deportivas, más de 15 iglesias de diferentes denominaciones religiosas, educativas y comunitarias, como son: clubes culturales, de padre, jóvenes y deportivos, de rotario, juntas de vecinos, fundaciones, cooperativas y asociaciones de varios tipos;...*

En base a estas y otras consideraciones, la Ley establece que:

- *La Sección Puñal, perteneciente al Municipio Santiago, provincia del mismo nombre, queda elevada a la categoría de Municipio, con el nombre Municipio Puñal; su cabecera será el pueblo Puñal.*
- *La Sección Guayabal, queda elevada a la categoría de Distrito Municipal, con el nombre Distrito Municipal Guayabal; su cabecera será el pueblo Guayabal.*

- *El Distrito Municipal Guayabal queda integrado por las secciones: Estancia Nueva, Palo Amarillo y Guayabal con sus respectivos parajes; y por los parajes: Guayabal Adentro, Guayabal Afuera y Guayabal al Centro.*
- *La Sección Canabacoa, queda elevada a la categoría de Distrito Municipal con el nombre Distrito Municipal Canabacoa; su cabecera será el pueblo Canabacoa Abajo...*
- *El Distrito Municipal Canabacoa queda integrado por las secciones Canabacoa y Colorado, con sus respectivos parajes; y por los parajes: La Capilla y Canabacoa...*

Como se observa en las consideraciones del extracto de ley anterior, no hay ningún dato concreto para valorar la “pujanza económica y comercial” de Puñal. Es importante observar que aunque se presentan muchos tipos de negocios, no existe ninguna consideración sobre el tamaño de las poblaciones y de la importancia de sus actividades productivas o de su identidad territorial. Por razón de la atribución de cabecera a los pueblos de Puñal, Guayabal y Canabacoa Abajo, sus poblaciones son inherentemente urbanas; y como tales son registradas oficialmente. El resto es registrado como rural. En efecto, según el Censo del 2010, el Municipio de Puñal tiene 23,856 habitantes, de los cuales 6,785 son urbanos y 17,071 son rurales. El Distrito Municipal de Guayabal tiene 11,509 habitantes, 2,846 urbanos y 8,663 rurales. Y el Distrito Municipal de Canabacoa tiene 11,151 habitantes, 2,318 urbanos y 7,933 rurales. Es decir, más del 70% de la población de estas entidades municipales es rural, desde la perspectiva oficial.

2) Ley 165-97 que eleva la Sección de Villa Elisa, del municipio de Guayubín, provincia de Montecristi, a la categoría de Distrito Municipal.

Las consideraciones del legislador son las siguientes:

- *Que la Sección de Villa Elisa, del municipio de Guayubín, en la provincia de Montecristi, ha tenido un crecimiento y desarrollo extraordinario, mostrando una fuerte infraestructura urbana; y cuenta además, con los servicios del liceo secundario, donde reciben docencia los estudiantes de la región;*
- *Que Villa Elisa tiene una agencia de correos y telecomunicaciones, la cual sirve a más de 17 comunidades, con una población de habitantes, entre los cuales están Hato del Medio Arriba, Los Limones, Villa Lobos Afuera, Villa Lobos Adentro, La Guajaca, Doña Antonia, Agua de las Palmas, El Papayo, Puerto Juanita, El Guayo, Sabana Cruz, El Cayal, El Copey;*
- *Que en dicha jurisdicción existe un campamento de la Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones, y está dotado de parque, iglesias, clínica rural, biblioteca y destacamento policial; una estación de gasolina; una farmacia; laboratorio dental; panadería y varios colmados y almacenes, y*

cuenta con cuatro (4) asociaciones de agricultores, un centro de madres y varios clubes Organización Comité de Desarrollo Pro-Comunidad;

- *Que la Sección es productora de ganadería y frutos menores, como guineos, yuca, plátanos, tomates y tabaco;*
- *Que la Sección de Villa Elisa es amante al deporte, es una de las pocas comunidades que dispone de un estadio de béisbol, dos canchas de voliball y dos estadios de softball;*
- *Que la Sección de Villa Elisa es el centro de las decisiones de la Región, basado en las demostraciones de las comunidades de ser el motor de su propio desarrollo por su ubicación geográfica, y epicentro de la comunidad de la parte oriental de la provincia de Montecristi, y punto obligado para las personas de la zona costera que salen en busca de bienes y servicios.*
- *Que son justas las aspiraciones de los moradores de la Sección Villa Elisa, municipio de Guayubín, de que esa demarcación sea elevada a Distrito Municipal, en vista de la densidad poblacional desarrollada y el progreso de los últimos años;*

Así, se establece la siguiente ley:

La Sección de Villa Elisa, del municipio de Guayubín, provincia de Montecristi, queda elevada a la categoría de Distrito Municipal, y estará constituida por las secciones de La Guajaca, El Copey, El Papayo y Hato del Medio Arriba.

Promulgada esta ley, Villa Elisa pasa a ser un conglomerado urbano, rodeado de varias secciones rurales. Según el Censo del 2010, El Distrito Municipal de Villa Elisa tiene una población de 7,430 habitantes, su centro urbano (Villa Elisa) 3,163 y una población rural de 4,267. De acuerdo con los datos oficiales, el Distrito de Villa Elisa tiene una densidad de población de apenas 34.3 hab/km².

3) Ley No. 268-05 que eleva la sección Vengan a Ver, del municipio de Duvergé, provincia Independencia a la categoría de Distrito Municipal, con el nombre de Distrito Municipal Vengan a Ver.

Es importante destacar las dos primeras consideraciones del legislador para tomar esa decisión:

- *Que la sección de Vengan a Ver, del municipio de Duvergé, provincia Independencia, manifiesta un desarrollo sostenido en lo económico, social, cultural y poblacional, lo cual le hace merecedora de ser elevada de categoría, y sus pobladores han visto crecer y desarrollar su población a tal punto de entender que es una necesidad el ser elevada a Distrito Municipal.*

- *Que la sección de Vengan a Ver tiene una población de unos cuatro mil quinientos (4,500) habitantes, en unas mil cien (1,100) unidades habitacionales, y cuenta con los modelos de producción necesarios que han hecho posible que sea una comunidad próspera, como son: la producción agrícola y ganadera de unas doscientos mil (200,000) tareas de tierras, de las cuales cincuenta mil (50,000) tienen sistemas de riego; cien mil (100,000) tareas están dedicadas a la ganadería con una producción de leche de unos mil quinientos (1,500) litros por día; en la producción agrícola existen unas cincuenta mil (50,000) tareas de tierras, explotadas en los diferentes rubros agrícolas de alto consumo; posee una industria turística incipiente con mucho potencial de desarrollo, que actualmente genera empleos y unos cincuenta mil (50,000) visitantes por año.*

Los datos que presenta la segunda consideración son poco creíbles. De acuerdo con el Censo de 2010 (cinco años después de la Ley), la población del Distrito Municipal de Vengan a Ver es de apenas 2,708, de las cuales 2,036 son urbanas y 672 rurales, que residen en 697 viviendas. De ser correctos los datos presentados en la Ley, entonces estaríamos ante la presencia de una pérdida de población equivalente al 40% y un 37% de viviendas desocupadas o desaparecidas. Habiendo un *desarrollo sostenido en lo económico, social, cultural y poblacional* de ese territorio, como reza la primera consideración, resulta poco probable la pérdida señala anteriormente.

Asimismo, si hay 200,000 tareas destinadas a la producción agrícola y ganadera y, según los datos del Censo, el Distrito tiene una superficie de 180.5 km², entonces el 70% de la superficie total del Distrito sería ocupado por esos usos, en el contexto de una población relativamente dispersa de 15 hab/ km². En consecuencia, se trata de un territorio eminentemente rural.

4) Ley 312-06 que eleva el Paraje Los Fríos, ubicado en el Municipio Padres Las Casas, Provincia Azua a la categoría de Distrito Municipal.

Lo que resulta interesante de este caso son algunas de las consideraciones que tomó el legislador para crear esa nueva entidad municipal¹⁵:

- *Que el Paraje Los Fríos, perteneciente al Municipio Padre Las Casas, Provincia Azua, ha adquirido un considerable desarrollo en los distintos niveles, existiendo los servicios públicos más necesarios: escuelas para la educación inicial y básica, liceo para la educación media, transporte, clínica rural, iglesias, clubes deportivos y de servicios, cementerio, acueducto, electrificación solar, servicios telefónicos, etc.;*
- *Que el Paraje Los Fríos, tiene una población que sobrepasa los ocho mil (8,000) habitantes y con más de mil (1,000) viviendas en franco crecimiento, con una gran importancia geográfica, ya que está ubicada en el mismo corazón de la Cordillera Central, en el Municipio Padre Las Casas, en la llamada Zona de Amortiguamiento del Parque Nacional "José del Carmen Ramírez";*

¹⁵ El análisis de esta ley aparece también en del Rosario y Morrobel (2012)

- *Que el Paraje Los Fríos posee alrededor de 35,000 tareas de café, cuya producción oscila entre los 80,000 quintales anuales, 10,000 quintales de maíz, 50,000 quintales de habichuela, 90,000 quintales de guandul, 10,000 quintales de yuca, 60,000 unidades de auyama, 70,000 unidades de aguacate, 30,000 unidades de tayota, más de 10,000,000 de unidades de frutales diversos; además de una gran producción de ganado vacuno, ovino, caprino y varias granjas de producción avícola, y 7 proyectos porcinos;*
- *Que el Paraje Los Fríos está excelentemente organizado en asociaciones, clubes, centros de madres, juntas de vecinos, instalaciones deportivas, escuela primaria, liceo; posee un buen sistema de transporte; varios centros de diversiones, una importante infraestructura, abundantes comercios, almacenes de consumo y de producción;*

En base a las consideraciones, la Ley establece lo siguiente:

- *El Paraje Los Fríos perteneciente a la jurisdicción territorial del Municipio de Padre Las Casas, Provincia Azua, queda elevado a la categoría de distrito municipal, con el nombre de Distrito Municipal Los Fríos.*
- *El Distrito Municipal Los Fríos queda integrado por las secciones y parajes siguientes:*
 - *Sección El Montazo, con los parajes: La Patiya, Boca del Montazo, El Recodo;*
 - *Sección Los Guayuyos, integrada por los parajes: El Estiladero, La Cueva, Boca de Laja, y*
 - *Sección La Cucarita: integrada por los parajes: Matas de Los Caballos, El Sayo y El Hoyito.*

La comunidad de Los Fríos está ubicada en el mismo centro de la Cordillera Central, en las cercanías del Pico Duarte, a una distancia de 60 kilómetros de Padre Las Casas. Es una comunidad típica de montaña, productora de café. De hecho, las consideraciones del legislador apuntan hacia un territorio cuya base productiva es la agricultura. Según el Censo del 2010 (cuatro años después de la Ley), en el Distrito Municipal Los Fríos fue empadronada una población total de 2,435 (70% menor que la población que aparece en la Ley), de los cuales 990 son urbanos y 1,445 rurales. La densidad poblacional de Los Fríos apenas alcanza 70 hab/km². Así, por la acción del legislador, el antiguo paraje Los Fríos tiene ahora una población urbana residiendo en un territorio con todas las características rurales.

En resumen, los casos de leyes presentados anteriormente son una muestra de lo que el legislador dominicano generalmente hace para “convertir” territorios rurales en urbanos y, con ello, cambiar el estatus de sus poblaciones. También con la lectura de otros casos se puede afirmar que no hay criterios homogéneos para la decisión del legislador. Fuera de la condición de tamaño de la población, para los municipios y distritos municipales, establecida a partir de la Ley 176-07 (que en muchos casos no se cumple), no existe otro criterio instituido para elevar de categoría un territorio

particular. De igual manera, no existe absolutamente criterio explícito alguno en relación a la distinción de lo urbano y lo rural. Las consideraciones del legislador (en general justificadas con argumentos banales que llegan muchas veces a lo risible) para la elevación de categoría territorial se orientan fundamentalmente a destacar elementos del “pueblo” que están en cualquier ciudad. Así, la existencia de “una fuerte infraestructura urbana” parece ser el indicador principal para la toma de decisión del legislador, aunque paradójicamente en muchos casos se destaca la dependencia de una base productiva agrícola. En general, se justifica la decisión del legislador por la existencia de infraestructura relacionadas con los servicios básicos, como escuelas, hospitales, sistema de transporte, acueductos, sistemas de electricidad, instalaciones deportivas, etc., cuando la carencia de los mismos es más bien indicativa de desatención a la población. Esa carencia es expresión de la situación de exclusión tanto de áreas rurales como urbanas, aunque afecta en mayor grado a las primeras. Como afirman Rodríguez y Saborío (2007), *la existencia de servicios básicos debe ser un atributo del desarrollo, independientemente de si éste ocurre en el ámbito rural o en el urbano.*

Bajo el esquema de decisión actual, el tamaño, la densidad y la ocupación de la población, la base productiva, las economías de aglomeración y la conectividad, entre otros indicadores, no son relevantes para darle el carácter urbano a un territorio rural. En general las decisiones del legislador en relación a la creación de municipios y distritos municipales carecen de estudios técnicos previos y bien fundamentados, contrario a lo que ordena la Constitución en el literal d del Artículo 93 sobre las atribuciones del Congreso Nacional: *Crear, modificar o suprimir regiones, provincias, municipios, distritos municipales, secciones y parajes y determinar todo lo concerniente a sus límites y organización, por el procedimiento regulado en esta Constitución y previo estudio que demuestre la conveniencia política, social y económica justificativa de la modificación.*

Se reconoce que este fenómeno de creación de entidades municipales está marcado por decisiones políticas, muchas veces en respuesta a una lógica clientelista. Pero, independientemente del carácter político clientelista implícito en las decisiones del legislador, la lógica explícita parecería ser: si algo en el territorio se asemeja a lo que hay en una ciudad, entonces el territorio es urbano.

Esta manera de concebir lo urbano (lo rural por defecto) impide una definición y aplicación eficaz de las políticas de desarrollo mediante la asignación de recursos públicos y la inversión privada. *Excluye territorios que tienen características netamente rurales, pero que por ser cabeceras de municipios, son clasificados como urbanos. Asimismo, territorios que tienen características urbanas, son incluidos como rural, porque no son cabeceras de municipio o de distrito municipal* (del Rosario y Morrobel 2011).

Como consecuencia, desde 1960 hasta la fecha, las estadísticas nacionales han estado marcadas por la convención sobre la territorialidad urbana y rural originada en los años de 1950. La derivación más importante de esta situación tiene que ver con las distorsiones en la configuración social territorial relacionadas a la división político-administrativa de entidades municipales. Esto da como resultado el confuso fenómeno

de cambio en la “zona de residencia” de una población anteriormente rural que pasa a ser urbana, pero sigue residiendo en un territorio con las mismas características básicas rurales.

TERCERA PARTE: Los cambios de la población rural desde 1960

3.1 El efecto de la migración rural-urbana

Una manera de visualizar las distorsiones en la configuración social territorial, causadas por el proceso de división político administrativa del territorio, es analizar los resultados de este proceso desde el año 1960 hasta el 2010, utilizando los datos censales. En los cincuenta años indicados, la población urbana creció desde 929,940 hasta 7,023,949, para un extraordinario aumento de 655%. En cambio, la población rural aumentó desde 2,117,130 hasta 2,421,332, que representa un aumento de apenas 14% (Figura 1).

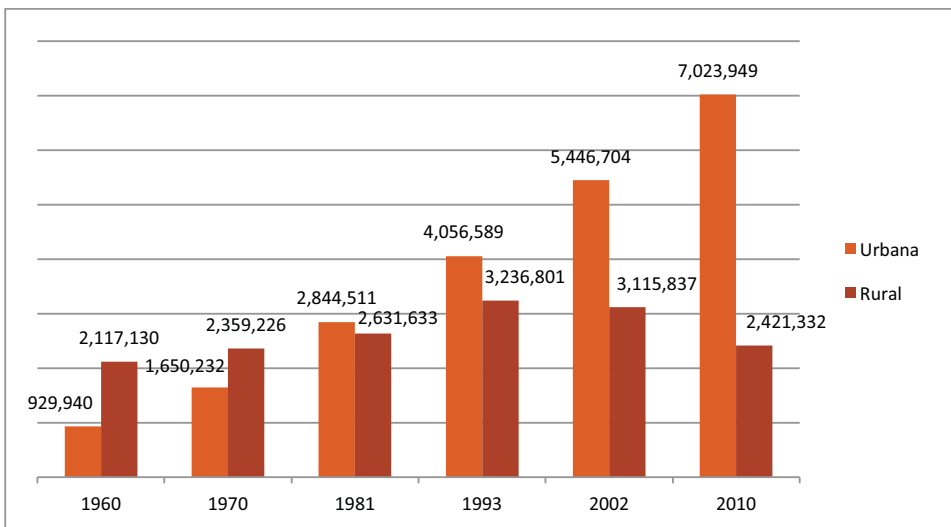


Figura 1. Población urbana y rural según censos 1960-2010

Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

En los períodos intercensales el crecimiento relativo de la población urbana es también mucho mayor que el de la población rural, aunque el primero haya perdido dinamismo en el tiempo. En cambio, hasta 1993 el crecimiento relativo intercensal de la población rural aumentó, y desde entonces mostró valores negativos (Figura 2)

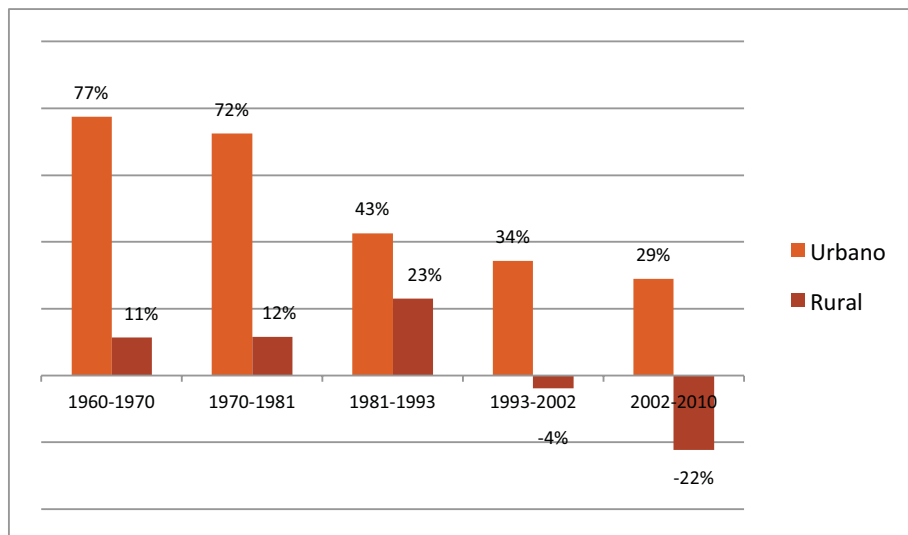


Figura 2. Crecimiento intercensal de la población urbana y rural 1960-2010

Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010

Desde el punto de vista de las estadísticas oficiales, éste comportamiento marcó un cambio importante en la configuración social de la población dominicana a partir del año 1981, en tanto la población urbana superaba en cantidad a la población rural. La República Dominicana se convirtió en un país urbano. En el año 2010 la participación relativa de la población rural apenas alcanzó un 26% (Figura 3).

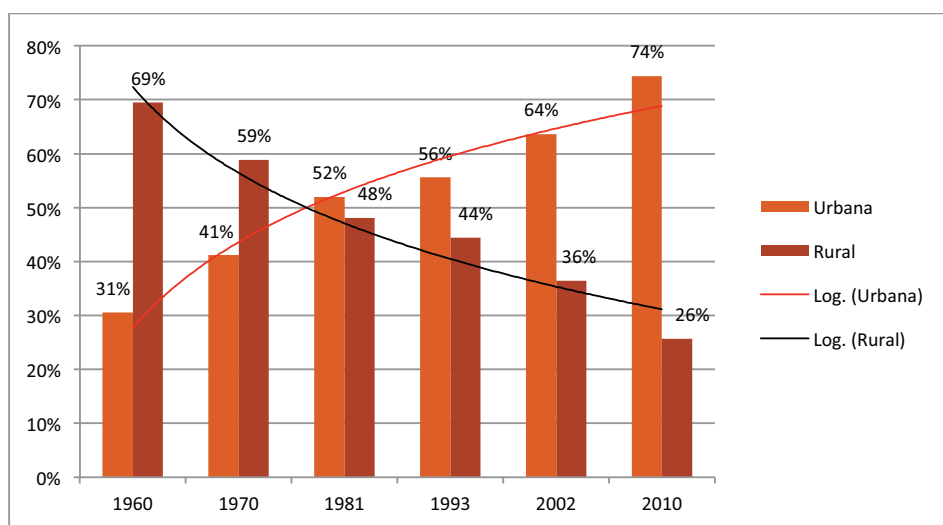


Figura 3. Composición porcentual de la población 1960-2010 según censos

Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

El cambio en la composición rural-urbana de la población que emerge de los datos del Censo de 1981 ya era objeto de cuestionamiento en la misma década de 1980. Tal como señalan Ariza *et al.* (1989): *Si contrastamos el criterio censal con el recomendado*

por la ONU¹⁶ encontramos, empero, una diferencia de 10.0 puntos en el nivel de urbanización del país para 1981: para ese año el censo registra 129 ciudades y un 52% de población urbana, mientras que, según el criterio demográfico recomendado por la ONU, sólo 19 localidades y el 42% de la población del país podría ser clasificada como urbana;...Es decir, siguiendo el criterio de la ONU, para 1981 en la República Dominicana la mayoría de los habitantes no vivía en ciudades sino en pequeños pueblos y en la zona rural.

De acuerdo con los datos censales, a partir de 1993 hay una variación importante en el comportamiento tendencial de la población rural. De hecho, como se muestra en la Figura 4, a partir de ese año, el tamaño de la población rural, después de tres períodos intercensales de crecimiento, presenta reducciones absolutas bruscas, alcanzando una pérdida de más de 800,000 personas entre 1993 y 2010, de las cuales casi 700,000 corresponde al período 2002-2010. Es decir, alrededor del 85% de esa pérdida de población rural se concentró en el último período intercensal. El tamaño de la población rural correspondiente al año 2010 se redujo para casi igualar a la del año 1970 (Figura 1). Estos cambios en la composición de la población dominicana a partir de 1993 supondrían la presencia de fenómenos demográficos, económicos o naturales extraordinarios que expliquen la magnitud de los mismos.

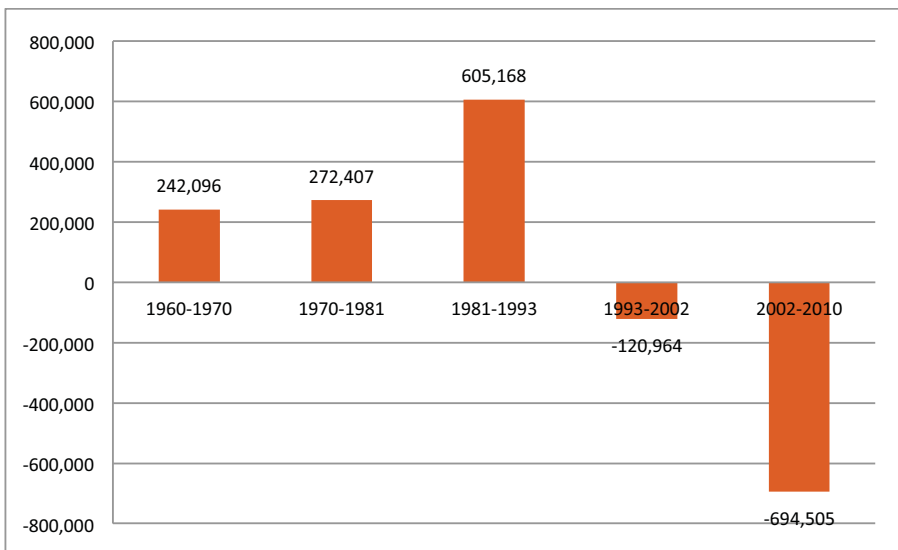


Figura 4. Variación intercensal de la población rural 1960-2010
Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

¹⁶ Se considera como urbanos los asentamientos de 20,000 habitantes o más (UNESCO 1982). “Lo que se procura establecer es que los centros más pequeños y habitualmente débiles en materia de equipamiento, funciones y grado de irradiación territorial, están más expuestos al riesgo de experimentar un estancamiento o, eventualmente, una involución demográfica..., destacando que a partir de los 20 mil moradores se reduce esta probabilidad de regresión” (Ariza *et al.* 1989). En el caso de República Dominicana, el 83% de los centros urbanos que perdieron población entre el año 2002 y el 2010 tenían menos de 20,000 habitantes (censos 2002 y 2010). No obstante, el criterio de 20,000 habitantes para calificar asentamientos urbanos tiene importantes cuestionamientos (Rodríguez y Saborio 2007, CEPAL 2012).

¿Cómo es posible un proceso de despoblación rural y aumento de la población urbana de tales magnitudes? La hipótesis más socorrida se focaliza en el crecimiento de la población urbana causado por la migración de la población rural hacia las ciudades.

Para los países de América Latina, la CEPAL (2012) expresa que: *Desde hace décadas, los flujos desde las áreas rurales a las urbanas, incluidas las grandes ciudades, han estado en el centro de los debates, investigaciones y estudios sobre migración y de las intervenciones en materia migratoria. Esto vuelve a cobrar relevancia cada vez que se constata que la pérdida absoluta y relativa de la población rural se debe principalmente a la pertinaz transferencia neta de población del campo a la ciudad, que sigue siendo la fuente demográfica de la urbanización.* En los datos del estudio citado anteriormente la República Dominicana aparece como uno de los países latinoamericanos que presentan elevadas tasas de migración neta, y donde la importancia relativa de la migración rural-urbana en el crecimiento urbano sigue siendo grande para los períodos 1980-1990 y 1990-2000 (Tabla 1).

Tabla 1. Migración neta de áreas rurales a urbanas e importancia relativa de la migración rural-urbana en República Dominicana, 1980-2000*

Tasas	1980-1990	1990-2000
Tasa de migración neta (por 1,000)	6.8	13.4
Importancia relativa de la migración rural-urbana (%)	27.9	47.5

*Calculado mediante el método “relaciones de supervivencia”. Los datos originales se presentan por sexo para cada país de América Latina. Aquí presentamos un promedio de los valores correspondientes a República Dominicana.

Fuente: CEPAL 2012.

En la misma dirección, el Instituto de Estudio de Población y Desarrollo (IEPD), utilizando el método de las “relaciones de supervivencia”, estimó que las migraciones rural-urbanas en República Dominicana representaban cerca de la mitad del crecimiento observado de la población urbana y un 56% del crecimiento natural de la población rural en el período 1960-1970, aumentando esta proporción a 67% en el período 1970-1980 (Ariza *et al.* 1989). Los autores concluyen: *si bien la población de origen rural tiende a disminuir en términos proporcionales, en tanto componente del crecimiento urbano, aumenta empero de manera absoluta y relativa la migración rural hacia las ciudades.*

En el contexto de esa aparente realidad, el historiador Moya Pons (2010) “en vísperas del anunciado censo de población y vivienda”, escribiendo sobre el proceso del cambio en la composición de la población dominicana, hace una descripción interesante de los fenómenos que provocaron el acelerado proceso de urbanización dominicano, los que explicarían también la migración del campo a la ciudad de acuerdo con los datos censales:

Como dato revelador del proceso de urbanización –dice el autor- basta con señalar que en 1920 solamente 16 de cada 100 dominicanos vivían en pueblos y ciudades, en tanto que hoy más del 70 por ciento viven en conglomerados urbanos.

La República Dominicana ha pasado a ser una sociedad "urbanizada" y ya nadie se refiere a ella como un país "eminentemente agrícola" de población mayoritariamente rural.

Sin embargo, algunas de las ciudades que más rápidamente crecieron en el siglo pasado eran y son ciudades "agrícolas" como Constanza. Este poblado creció a una tasa anual de 12.7 por ciento entre 1950 y 1960; siguió creciendo al 6.17 por ciento entre 1960 y 1970, y a un 9.51 por ciento entre 1970 y 1981.

Aunque la industrialización ha estimulado la urbanización de las principales ciudades del país, en muchos centros poblados la causa determinante de su acelerado crecimiento, entre 1936 y 1970, fue la agricultura comercial destinada a la producción de alimentos para el mercado interno.

Bonao, La Vega, Cotuí, San Francisco de Macorís, Nagua, San Juan de la Maguana, Mao, Esperanza, Villa Bisonó y Dajabón, solamente aceleraron su urbanización después de convertirse en pueblos arroceros y de recibir los efectos de los programas de riego y colonización emprendidos por el Estado dominicano a partir de 1924.

El crecimiento de los pueblos arroceros fue estimulado también por la llegada de decenas de miles de familias campesinas expulsadas de sus predios por terratenientes voraces interesados en desarrollar grandes fincas ganaderas, cañeras y cafetaleras.

También contribuyó a la migración rural-urbana la saturación demográfica producida por el impacto de la medicina moderna y los programas de salud pública en el descenso de las tasas de mortalidad. El crecimiento demográfico vegetativo produjo excedentes de mano de obra que la pequeña propiedad campesina no podía absorber.

El crecimiento de la población urbana amplió el mercado y aumentó la demanda de productos agropecuarios. Los centros de producción de alimentos se convirtieron en focos de atracción para los campesinos sin tierra o para los miles de minifundistas que no podían sostener a sus familias con una agricultura de subsistencia...

...Al concluir el siglo XX, pues, la República Dominicana exhibía ciertamente rasgos de una sociedad urbanizada, pero no por eso la población rural ha disminuido. De los casi diez millones de personas que habitan el territorio nacional en el año 2010, más de tres millones residen todavía en las zonas rurales.

Se puede resumir los principales factores que explican la migración rural-urbana según Moya Pons:

1. El surgimiento de una agricultura comercial que favoreció el crecimiento de "ciudades agrícolas" y "pueblos arroceros";
2. El proceso de industrialización (incluyendo las zonas francas) que atrajo grandes contingentes poblacionales de las áreas rurales;

3. El crecimiento vegetativo de la población rural que generó “excedentes de mano de obra”.

Hay que hacer notar, como señala Moya Pons, que hasta fines del siglo XX a pesar de los cambios poblacionales descritos *no por eso la población rural ha disminuido*. Tiene razón, puesto que hasta 1993, de acuerdo con los censos, la población rural mostró un crecimiento notable en términos absolutos, principalmente en el período 1981-1993. También es cierto que la migración rural-urbana ha sido siempre un fenómeno importante en la configuración social del territorio dominicano en tanto componente fundamental del crecimiento urbano. Sobre todo a partir de 1960 se reconoce la existencia de fuertes movimientos poblacionales desde el campo a la ciudad.

De igual manera, los organismos oficiales llaman la atención sobre la reducción de la población rural como consecuencia de la migración rural-urbana: *De acuerdo a proyecciones realizadas por la Oficina Nacional de Estadística, la población rural disminuiría de tal suerte, que pudiera llegar a representar apenas una cuarta parte de la población total para el año 2020, debido al movimiento migratorio hacia zonas urbanas, lo cual se ha venido observando desde 1960* (ONE 2011). Es importante destacar que la proporción de la población rural proyectada por la ONE para el año 2020 ya se alcanzó en el 2010, según el Censo.

Pero el proceso de urbanización dominicano perdió dinamismo a partir del período 1981-1993 con relación a los períodos intercensales anteriores, aunque con una recuperación importante en el último período (Tabla 2). En cambio, la tasa de crecimiento de la población rural muestra una tendencia brusca a la baja a partir del período 1993-2002, después de un crecimiento en el 1981-1993 que casi duplica el crecimiento del período anterior, para alcanzar -3.15% en el último período intercensal.

Tabla 2. Tasa de crecimiento promedio anual intercensal de la población

Zona	Período				
	1960-1970	1970-1981	1981-1993	1993-2002	2002-2010
Urbana	5.38	5.40	3.08	2.96	3.18
Rural	1.32	0.87	1.63	-0.42	-3.15
Total	2.74	2.95	2.41	1.61	1.23

Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

De los datos de la tabla anterior se puede establecer que estadísticamente hay una relación débil entre el comportamiento de la población rural y el comportamiento de la población urbana ($r=0.46$ y $R^2=0.21$). Resultados similares se encuentran cuando se correlacionan las variaciones absolutas intercensales de las dos poblaciones ($r=-0.64$ y $R^2=0.40$). Es decir, desde el punto de vista estadístico no hay una relación *vis a vis* entre la reducción de la población rural y el crecimiento de la población urbana, lo cual estaría indicando la necesidad de buscar hipótesis alternativas a aquella que explicaría este crecimiento en razón de la migración rural-urbana.

Por otro lado, si bien estuvo presente, es claro que el flujo migratorio no dio como resultado una reducción absoluta de la población rural hasta 1993. ¿Qué sucedió a

partir de este año? ¿Fueron los movimientos migratorios tan importantes para explicar la drástica reducción de la población rural? ¿Cómo explicar esa aparente migración masiva que alteró significativamente la configuración territorial dominicana? ¿Los fenómenos que presenta Moya Pons (2010) están presentes en los últimos 17 años censales como explicación de esa reducción?

De acuerdo con los datos del Banco Central (2012), la ocupación en la agricultura y ganadería en el período 1993-2010 muestra una tendencia creciente, aumentando en más de 100,000 los ocupados en ese tipo de actividad. (Figura 5).

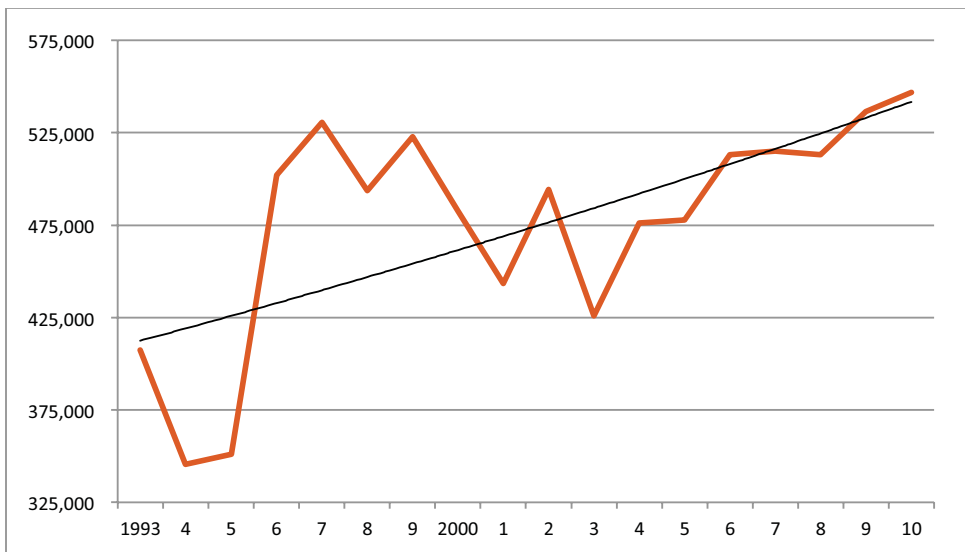


Figura 5. Ocupados en la agricultura y ganadería 1993-2010

Fuente: Banco Central. 2012.

Considerando los datos anteriores, resulta poco probable que aumentando la ocupación en las actividades agrícolas, que se desarrollan predominantemente en el medio rural, se redujera la población rural en más de 800,000 personas en el mismo período. Es particularmente notable que esta reducción se concentrara principalmente en el período 2002-2010, cuando la ocupación en esas actividades alcanzó los mayores niveles. Algunas reflexiones al respecto también indican la necesidad de abordar nuevas hipótesis.

En primer lugar, además de las “ciudades agrícolas” y “pueblos arroceros” hoy también tendríamos que hablar de pueblos bananeros, pueblos plataneros, pueblos vegetaleros y productores de flores; y porqué no hablar también de los tradicionales pueblos cafetaleros, tabaqueros y cacaoteros. Es decir, hablamos de concentraciones poblacionales cuya base productiva es la agricultura comercial para el mercado interno y para la exportación, que ciertamente son “focos de atracción” para la población rural dominicana y también haitiana. Es una agricultura que demanda intensivamente mano de obra. Desde esta perspectiva, surgen algunas preguntas importantes: ¿Son estos pueblos agrícolas territorios urbanos? ¿Cuál es la dinámica poblacional que ha causado este proceso de urbanización? ¿La urbanización de estos pueblos está asociada a la migración rural-urbana y al decrecimiento de la población rural?

Como hemos analizado en la segunda parte, de acuerdo con la definición oficial de lo urbano, muchos de estos pueblos agrícolas son territorios urbanos. Si aceptamos esta definición, entonces cualquier tipo de aglomeración poblacional podría ser urbana. Basta con que sea cabecera de municipio o de distrito municipal. Es así como se manifiesta la discrecionalidad oficial para establecer la zona de residencia rural o urbana en los resultados de los censos. En consecuencia, si bien son focos de atracción de población, muchos de los pueblos agrícolas son aglomeraciones de personas que antes eran categorizadas como residentes rurales y que, residiendo en el mismo territorio, ahora son calificadas como residentes urbanos, como consecuencia de las decisiones político administrativas sobre la división territorial dominicana.

Muchos ejemplos hay de este tipo de pueblo agrícola en todo el territorio dominicano, que pasaron de ser secciones o parajes rurales a ser categorizados como municipios o distritos municipales y, por tanto, automáticamente parte de ellos se constituyeron asentamientos urbanos. El carácter urbano de esos pueblos agrícolas le deviene estrictamente por ese tipo de decisión y no por el tipo de actividad productiva dominante ni por su tamaño o el crecimiento posible de los mismos en razón del crecimiento vegetativo o de la inmigración de pobladores provenientes de zonas rurales.

Sólo así podríamos explicar la aparente contradicción entre el crecimiento de la agricultura comercial y la reducción de la población rural. Territorios de agricultura intensiva cuyos pobladores rurales en un momento son “transformados” en urbanos, además de los inmigrantes provenientes de otras zonas rurales dominicanas y de Haití que se hacen residentes de un territorio rural urbanizado por consecuencia de la ley. La Línea Noroeste (importante zona productora de arroz y banano para la exportación) es un buen ejemplo de cómo la actividad agrícola intensiva ha creado pueblos agrícolas en territorios rurales urbanizados por decisiones político administrativas. Pero es importante destacar que el auge de la producción de banano y arroz en la Línea Noroeste, así como en otras zonas de cultivos intensivos, también muestra el efecto multiplicador de esas actividades productivas en el crecimiento de las comunidades rurales del entorno. En consecuencia, el argumento de la reducción de la población rural por causa del crecimiento de la agricultura comercial tiene poca fuerza explicativa.

En segundo lugar, ¿hasta qué punto el proceso de industrialización pudo ser un factor importante en la reducción de más de 800,000 residentes rurales ocurrida en los últimos 17 años intercensales? De acuerdo con los datos del Banco Central (2012), el nivel de ocupación en las actividades industriales manufactureras, que se concentran en áreas urbanas, muestra una tendencia decreciente para alcanzar un valor de apenas 393,000 ocupados en el 2010, lo que implicó una reducción de alrededor 55,000 ocupados (12%) en relación al nivel de 1993 (Figura 6)

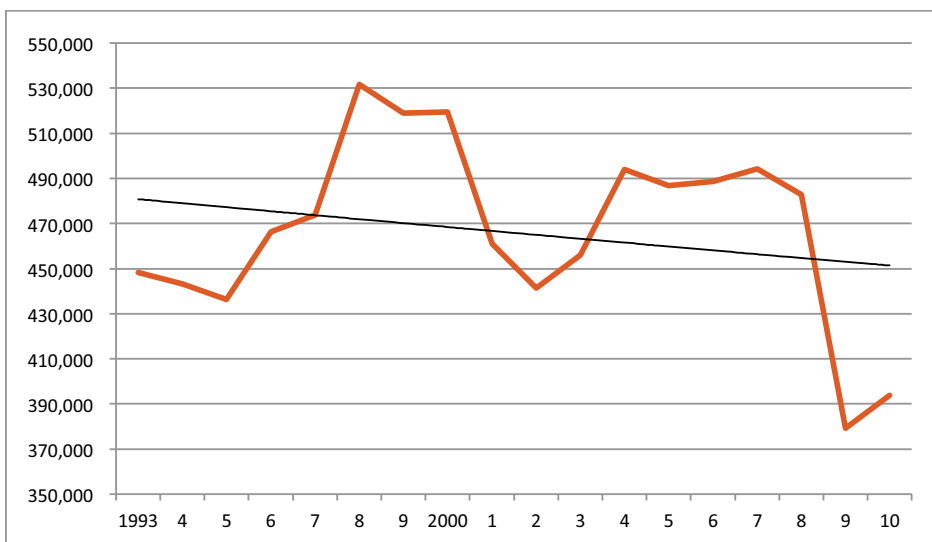


Figura 6. Ocupación en la industria manufacturera 1993-2010

Fuente: Banco Central. 2012.

Esta pérdida de dinamismo de la ocupación en el sector industrial también está asociada a la caída de las exportaciones de la industria textil de zonas francas, sobre todo en el período 2000-2010 (Banco Central 2012). Así –como afirman del Rosario y Morrobel (2011)- *uno de los mayores atractivos para la mano de obra proveniente de las zonas rurales dejó de existir. En cambio, se reconoce que durante ese mismo período actividades agrícolas muy dinámicas, como la producción de arroz, banano de exportación, vegetales orientales, cultivo de vegetales y flores en invernaderos, entre otras, han generado una fuerte demanda de mano de obra rural.*

Obviamente, la combinación de ambos fenómenos, aumento de la ocupación en las actividades agrícolas y reducción de la ocupación en la industria¹⁷, debería haberse traducido en condiciones favorables para mantener o hacer crecer la población rural. En esta perspectiva, el fenómeno de la migración rural-urbana tendría poco peso para explicar la reducción de la población rural en las magnitudes señaladas a partir del año 1993.

En tercer lugar, explicar la reducción de la población rural en el período 1993-2010 por causa de “saturación demográfica”, como resultado del crecimiento natural de la población que provocaría la emigración de las áreas rurales, no parece tener sustentación en las informaciones disponibles. De acuerdo con los datos de la ONE (2012), en el período 2002-2010¹⁸ (donde se concentró alrededor del 85% de la pérdida de población rural, dentro del periodo 1993-2010) el crecimiento natural (nacimientos menos fallecimientos) en la zona rural ascendió a 385,835 personas (12%

¹⁷ Fuera de los “otros servicios” (que incluye educación y salud entre muchos diversos) y el comercio, las actividades agrícolas e industriales constituyen las fuentes más importantes de empleo en República Dominicana (Banco Central 2012).

¹⁸ No se pudo contar con datos sobre nacimientos y fallecimientos de la población rural para el período intercensal 1993-2002. Por esta razón fue imposible realizar algunas estimaciones que se lograron para el período 2002-2010.

de la población rural de 1993). Dada la pérdida de residentes rurales en el período 2002-2010, por cada nacimiento neto debió emigrar 1.8 personas.

En las condiciones descritas anteriormente, de aumento de la ocupación agrícola, reducción de la ocupación industrial y crecimiento natural relativamente pequeño, resulta poco probable la existencia de un proceso de saturación demográfica de tal magnitud que se convirtiera en un factor expulsor con efecto multiplicativo en la población. Aun si asumimos que la proporción del crecimiento natural de la población rural que migró en este período fuese 75%¹⁹, el número de migrantes desde las áreas rurales alcanzaría 289,376 personas. Esta cifra representa solamente el 42% del total de la reducción de la población rural en el período 2002-2010. En consecuencia, la migración desde las áreas rurales no puede explicar la reducción de la población rural ocurrida en este período.

El fenómeno de las migraciones internas es complejo. No se trata de un flujo unidireccional rural-urbano. Sin restar importancia a la migración rural-urbana, hay que reconocer que también ocurren flujos migratorios importantes rural-rural, urbano-rural y urbano-urbano que responden a condiciones socioeconómicas o naturales diversas, y muchas veces provocan conmociones en hogares rurales y urbanos (del Rosario y Morrobel 2012). Del mismo modo, la CEPAL (2012) afirma que la migración interna suele ser una estrategia que usan las comunidades, los hogares y las personas para enfrentar adversidades, acumular recursos, lograr movilidad social o buscar hábitats más cómodos y acogedores.

De hecho, la pérdida de importancia relativa de la migración rural-urbana en el crecimiento urbano es un fenómeno presente en las últimas décadas en la mayoría de países de América Latina y el Caribe: como afirma la ONU-Habitat (2012), *desde el punto de vista demográfico, se puede decir que la explosión urbana ya es asunto del pasado*²⁰. Tras varias décadas de éxodo rural, los procesos de urbanización están virtualmente cerrados en casi todos los países de la región. Así, el éxodo migratorio del campo a la ciudad ha perdido peso en la mayoría de los países. Las migraciones son ahora más complejas y se producen fundamentalmente entre ciudades, a veces traspasando las fronteras internacionales. También son relevantes los movimientos de población dentro de las ciudades, entre el centro de la ciudad y su periferia, así como entre centros urbanos secundarios.

En el caso de República Dominicana, ya desde inicio de la década de los años de 1990 se constatan fenómenos complejos relacionados con la migración interna. Ramírez (1993), analizando una encuesta realizada en el año 1991, establece que de las personas que residían en la zona urbana al momento de aplicación de la encuesta, el

¹⁹ Una proporción mayor que la registrada de 67% en el período 1970-1981 a través del método de “relaciones de supervivencia” (Ariza et al. 1989). En ese período se registra la mayor tasa de crecimiento de la población urbana (Tabla 2).

²⁰ La región tiene actualmente una tasa de urbanización de casi 80%, la más elevada del planeta, prácticamente el doble de la existente en Asia y África y superior a la del grupo de países más desarrollados. Una característica del fenómeno en la región es que el giro rural-urbano se produjo en menos de 40 años, con un ritmo tan acelerado que se ha podido calificar de “explosión urbana” (ONU-HABITAT 2012).

64% había nacido en la zona urbana y 36% en la zona rural. Mientras que de las que residían en la zona rural, el 59% había nacido en la zona rural y 41% en la zona urbana. Además, el estudio establece que del total de personas nacidas en áreas urbanas 27% se movilizó a otro lugar urbano y menos del 8% emigró a un área rural. En cambio, de los que nacieron en la zona rural, cerca del 20% emigró a una zona urbana y 14% a otra área rural. De acuerdo con el estudio, los flujos migratorios internos resultaron de la siguiente manera: urbano-urbano (44%), rural-urbano (25%), rural-rural (18%) y urbano-rural (13%). Es decir, que la migración neta rural-urbana fue de apenas 12%.

Más aún, si se toman los datos del Censo 2002 (ONE 2012) emergen situaciones de la dinámica poblacional dominicana que contradicen los argumentos que tratan de explicar el crecimiento urbano y la reducción de la población rural como resultado de las migraciones rural-urbanas. Aunque el 63% de los que emigraron no respondieron sobre el lugar de destino, al menos los datos presentados en la Tabla 3 indican la tendencia de la emigración interna en los últimos cinco años antes del censo 2002, es decir desde 1998 al 2002²¹.

Tabla 3. Tendencia de la migración interna 1998-2002

Zona de residencia	Emigraron al campo	Emigraron a la ciudad	Total
Rural	24,522	37,808	62,330
Urbana	43,269	64,436	107,705
Total	67,791	102,244	170,035

Fuente: Censo del 2002. Base de datos en línea, ONE 2012.

De aquí resulta el siguiente escenario migratorio en el período 1998-2002: del flujo emigratorio total, el 22% es rural-urbano, 14% rural-rural, 25% urbano-rural y 38% urbano-urbano. Los resultados de la muestra de emigrantes (170,035) revelan que la zona rural perdió 37,808 habitantes y ganó 43,269. Esto significa que por efecto de los desplazamientos entre el campo y la ciudad, la población de la zona rural aumentó en 5,461 personas durante ese período. La migración neta rural-urbana sería -3%. Si se mantiene esta tendencia en el período intercensal siguiente (2002-2010), entonces no sería válido el planteamiento del aumento de la población urbana (o reducción de la población rural) por causa de las migraciones rural-urbanas en las últimas décadas. Más bien, estaríamos frente a una dinámica demográfica distinta a lo ocurrido en el pasado.

Asimismo, cuando se estima la migración neta rural-urbana utilizando el método de las relaciones de supervivencia intercensales (Flores 2006), para el período 2000-2010, se obtiene los siguientes resultados (detalles en Anexo 2):

- Total de migrantes rurales 936,452

²¹ Por el número de emigrantes que se pudo procesar para estos cálculos (170,035 que respondieron la pregunta sobre el destino, equivalente a 37% del total de emigrantes,) y el carácter aleatorio del mismo, se puede aceptar como una muestra con representatividad significativa dentro del total de la población emigrante. La pregunta de la boleta censal sobre emigración al campo o la ciudad se plantea para los cinco años anteriores al momento del empadronamiento. Lamentablemente, la pregunta fue eliminada en la boleta del Censo del 2010. Esta eliminación también es indicativa del desinterés en las dinámicas rurales dominicanas.

- Tasa de migración neta (por mil habitantes) 14.7
- Aporte promedio de la migración al crecimiento urbano (%) 48.7

Sin embargo, estas estimaciones resultan inciertas, porque las mismas están viciadas por el sobredimensionamiento de la población urbana en los censos, particularmente desde el 1993, en razón de las decisiones político administrativas sobre la división territorial, como se podrá constatar en la sección siguiente. De ajustarse los datos obtenidos por las relaciones de supervivencia, eliminando el efecto de las decisiones político administrativas, se alcanzaría un número cercano a 217,250 migrantes desde zonas rurales hacia áreas urbanas, para el período 2000-2010. El comportamiento desde 1993 de sectores económicos que ocupan una proporción importante de la población (agricultura e industria) y los resultados obtenidos de los datos del Censo 2002, respecto a la migración interna 1998-2002, hacen improbables los datos de migración rural-urbana que resultan utilizando la metodología de relaciones de supervivencia²² para el período 2000-2010.

De otro lado, las informaciones sobre las crisis económicas y los fenómenos naturales de las dos últimas décadas también cuestionan la emergencia de una migración masiva desde las áreas rurales hacia áreas urbanas nacionales o hacia el extranjero²³ como causante de la reducción de la población rural. Las crisis económicas de 1997-1999, 2003-2004 y 2007-2008 afectaron relativamente en mayor medida a la zona urbana, lo que provocaría flujos de personas hacia áreas rurales (del Rosario *et al.* 2009, del Rosario y Morrobel 2012). Como sucedió en el periodo 1998-2002, en el análisis de las crisis de los años 2003-2004 y 2007-2008 se demuestra que el flujo de personas desde la ciudad hacia el campo fue mayor que en la dirección opuesta. En este sentido, los autores citados muestran que el tamaño de la población urbana y rural cambia en sentido inverso dependiendo de los efectos de la crisis en una y otra zona. Argumentan que *además de los efectos directos que la economía tenga sobre las empresas rurales, este comportamiento está vinculado a una dinámica de migración ciudad-campo que desarrollan aquellas personas que tienen arraigo rural. Esta migración está muy ligada a las condiciones de mejoría relativa imperantes en las ciudades. Es decir, si las condiciones mejoran, muchas personas se mueven a las ciudades; pero cuando éstas empeoran, regresan al campo... Es que la zona rural se convierte en 'refugio' para ciertas personas cuando las condiciones económicas en la ciudad no son muy favorables.*

Asimismo, una migración masiva hacia las áreas urbanas, como la sucedida aparentemente desde 1993, tendría que haber sido el resultado de la combinación de fenómenos sociales, económicos o naturales extraordinarios que expulsara población prácticamente de todas las áreas rurales, o al menos de un número significativo. Sin

²² Esta metodología utiliza estrictamente variables demográficas, tales como tamaño, sexo y edad de la población. El cambio de estatus de rural a urbano en República Dominicana tiene una explicación relacionada con factores no demográficos, principalmente.

²³ Se tiene establecido que el período 1950-1960 fue de alto crecimiento de las ciudades, también asociado con la migración rural-urbana. Pero es el decenio de los sesentas que se reconoce como el momento de inicio de la explosión migratoria de la población rural, causada por las importantes transformaciones sociales, políticas y económicas que se producen en la sociedad dominicana con posterioridad al derrumbe de la dictadura de Trujillo (Ariza *et al.* 1989, Romero 1999).

embargo, si se observan los datos a nivel de secciones rurales, de acuerdo con los censos de los años 1993 y 2002, se puede constatar que no hay una reducción generalizada de la población; en muchas secciones se reduce la población y en otras tantas sucede lo contrario. En efecto, aproximadamente en el 50% de las secciones rurales aumentó de población aunque el resultado neto sea negativo a nivel de toda la zona rural (ONAPLAN 1997 y 2005).

En adición, se sabe que los fenómenos naturales como el huracán George (1998), los huracanes Félix y Dean y las tormentas Noel y Olga (2008) causaron grandes pérdidas humanas y materiales en las zonas rurales dominicanas. No obstante los efectos dramáticos de esos fenómenos, se sabe que la migración permanente hacia las áreas urbanas no suele ser una estrategia de un número significativo de hogares rurales. Sólo algunos hogares con recursos económicos suficientes para un desplazamiento de esa naturaleza se abocan a un cambio de residencia permanente (del Rosario *et al.* 2013).

En este contexto, se sabe que los datos censales generales sobre la población rural y urbana sólo registran personas residentes en el país al momento del empadronamiento y, por tanto, no incluyen residentes nacionales en otros países. A sabiendas de lo anterior, tampoco tiene fuerza el argumento que establece la emigración hacia el exterior como causa de la reducción de la población rural (815,469) en el período 1993-2010. Desde el año 1990 hasta el 2010 se estima una migración de residentes rurales dominicanos al exterior alrededor de 279,000 personas (Tabla 4). Y para el período particular 2002-2010, se estima en 109,338 emigrantes, calculadas sobre la base de la misma fuente. Esta cantidad representa apenas el 16% de la reducción de la población rural en el período intercensal señalado.

Tabla 4. Migración de dominicanos hacia el extranjero 1960-2010

Migración	Años						Total
	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2009	2010	
Estados Unidos	83,552	139,249	221,552	359,818	291,492	53,890	1,149,553
Otros países*	35,808	59,678	94,951	154,208	124,925	23,096	492,666
Total	119,360	198,927	316,503	514,026	416,417	76,986	1,642,219
Rural**	33,063	55,103	87,671	142,385	115,348	21,325	454,895

Fuente: Migración de dominicanos hacia Estados Unidos (DHS 2011).

* Asumiendo que el 70% se dirige a Estados Unidos (PNUD 2005).

** Asumiendo que el 27.7% proviene de zonas rurales (ENHOGAR 2011).

Por otra parte, conforme con los datos del Censo del 2010, hay una población de 127,231 que nacieron en Haití y residen en la zona rural de República Dominicana. No se puede suponer que haya habido una migración de retorno importante de esa población desde las áreas rurales dominicanas. Todo lo contrario. Los flujos migratorios de haitianos hacia el territorio dominicano han aumentado en las últimas décadas (MEPYD 2011): *Este incremento se ha debido a condiciones propias de la inestabilidad política, económica y social que ha experimentado dicho país, unido a determinadas circunstancias del mercado de trabajo dominicano, principalmente en algunas áreas de baja productividad, como el azúcar, las construcciones y ciertas*

labores agrícolas. De hecho, el flujo de inmigrantes haitianos se aceleró desde inicios del año 2010 (año del Censo) cuando Haití fue afectado por un fuerte terremoto (Banco Mundial 2012), y las áreas rurales fueron receptoras de una gran parte de esa migración.

Considerando los flujos migratorios desde y hacia la zona rural, no se puede extraer la conclusión de que el efecto neto de dichos flujos ha sido significativamente importante para provocar la reducción de la población rural en más de 800,000 personas entre 1993 y 2010. No es posible establecer, como lo plantea la *CEPAL (2012)*, al menos para los dos últimos períodos intercensales, que *la pérdida absoluta y relativa de la población rural se debe principalmente a la pertinaz transferencia neta de población del campo a la ciudad, que sigue siendo la fuente demográfica de la urbanización*. Particularmente, el flujo migratorio rural-urbano no constituye la causa principal del aumento de 1,577,245 (29%)²⁴ de la población urbana y de la reducción de 694,505 (-22%) de la población rural en el período 2002-2010. Esto requiere el análisis de nuevas hipótesis que se salen del ámbito propio de las dinámicas demográficas.

3.2 La creación de entidades municipales

En vista de las inconsistencias encontradas, algunos estudios analizan el fenómeno de los cambios en la composición rural-urbana de la población dominicana enfocando la diferencia entre las proyecciones de la población y los resultados de los censos, para concluir que dichos cambios son cuestionables debido a la magnitud de esa diferencia. Por ejemplo, en el estudio de Ramírez (1995), analizando los resultados del Censo de 1993, se indica que *tanto la subenumeración censal como las variaciones en los comportamientos demográficos respecto a lo previsto en las proyecciones, e incluso deficiencias de éstas –en parte debidas a la precariedad de las estadísticas nacionales– se combinan para producir resultados divergentes sobre la población radicada en nuestro territorio*. Y agrega, *variaciones alejadas de lo previsto se verifican también al calcular las tasas de crecimiento intercensal de la población por zona*. En el caso de la población rural es notable esta divergencia en tanto que las proyecciones alcanzan errores de estimación desde 6% hasta 37% con respecto a los datos de los censos²⁵ (Figura 7 y Tabla 5).

²⁴ El crecimiento natural de la población urbana fue de 1,292,414 y de la población rural 385,835 en el período 2002-2010 (ONE 2012. Base de datos en línea.).

²⁵ Un error de 10% implicaría una diferencia de población entre 270,000 y 360,000 personas en las proyecciones para los años tratados.

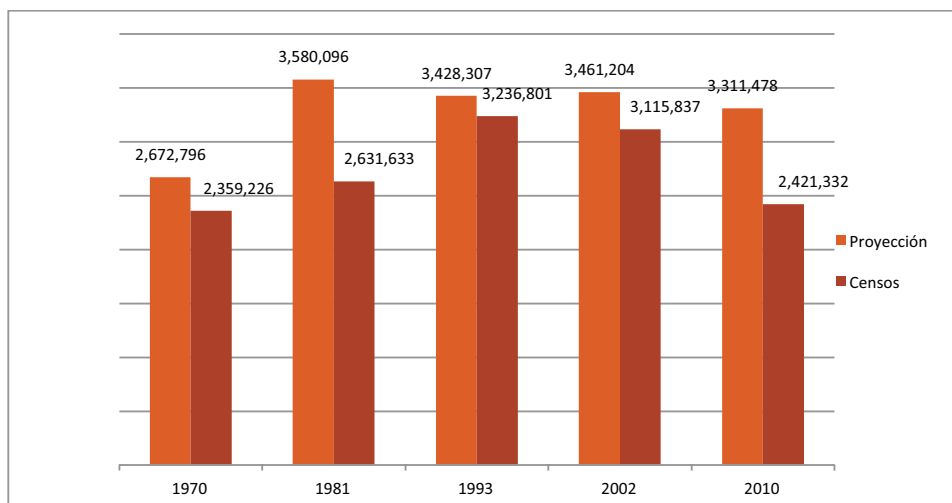


Figura 7. Población rural según censos y proyecciones 1970-2010

Fuente: CEPAL-CELADE. 2005.

ONE. Proyecciones de población 1990-2020. En línea.

ONE. Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

Tabla 5. Población rural según censos, proyecciones y errores 1960-2010

Fuente	Año					
	1960	1970	1981	1993	2002	2010
Censo	2,117,130	2,359,226	2,631,633	3,236,801	3,115,837	2,421,332
Proyección	n.d.	2,672,796	3,580,096	3,428,307	3,461,204	3,311,478
Error		13%	36%	6%	11%	37%

Fuente: CEPAL-CELADE. 2005.

ONE. Proyecciones de población 1990-2020. En línea.

ONE. Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

En relación a estas divergencias, del Rosario y Morrobel (2012), descartando la hipótesis relacionada con errores técnicos en la construcción de las proyecciones, analizan dos hipótesis adicionales. La primera apuntaría a la existencia de variaciones significativas de la población urbana y rural en razón de decisiones político-administrativas que afectan la división territorial. Y la segunda se orientaría a la existencia de serios errores de omisión en el proceso de empadronamiento, que afectan fundamentalmente a la zona rural. Los autores concluyen que ambas tienen poder explicativo sobre el fenómeno de la divergencia entre proyecciones y datos censales, con implicaciones significativas sobre la composición rural-urbana de la población dominicana.

Por la importancia esencial que tiene la definición oficial de lo urbano en las distorsiones de los resultados censales y, en consecuencia, en la configuración social del territorio de acuerdo a las estadísticas oficiales, en el presente trabajo vamos a enfatizar la primera de estas hipótesis²⁶. En esta perspectiva se analizarán las

²⁶ El problema de la omisión en el empadronamiento no guarda relación directa con el problema de la definición de lo rural, aunque sí afecta los resultados de los censos en tanto introduce un elemento de subvaluación del tamaño de la población. Es un problema relacionado con la eficacia administrativa del proceso de empadronamiento. Tampoco se dispone de la información para estimar las omisiones de los censos anteriores al año 2010.

consecuencias de las decisiones político-administrativas de las últimas décadas sobre la división territorial dominicana.

Como se recordará, es a partir de la década de 1950 que oficialmente se asume el concepto de lo urbano como categoría que emana de las leyes que crean los municipios y distritos municipales y, a la vez, definen el territorio “cabecera” de los mismos. Las cabeceras de estas entidades municipales son consustancialmente áreas urbanas; “lo otro” es rural. Bajo este criterio desde el año 1960 hasta el 2010 se han creado 289 nuevas entidades municipales (Tabla 6).

Tabla 6. Nuevas entidades municipales, según período intercensal

Entidades	Período intercensal					Total
	1960-1970	1970-1981	1981-1993	1993-2002	2002-2010	
Municipios	0	4	3	10	3	20
Distritos Municipales	0	27	22	62	158	269
Total	0	31	25	72	161	289

Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

Son entidades que resultaron de la elevación de secciones o parajes rurales a la categoría de municipio o distrito municipal²⁷. Con cada una de estas nuevas entidades se creó un nuevo territorio calificado como urbano. De este modo, la antigua población rural que sigue ocupando esos “nuevos” territorios ahora se registra oficialmente como “residentes urbanos” (Anexo 3).

La manera como se distribuye en el tiempo estas creaciones de nuevas entidades municipales es muy desigual. Como se observa en la tabla anterior, desde 1993 hasta el 2010 se creó el 81% del total de las nuevas entidades municipales. Y al último período intercensal corresponde el 56% de las creaciones. Es decir, a partir de 1993 ha sucedido una gran explosión de municipios y distritos municipales, cuya lógica no parece ser otra que el desborde de la política clientelista que ha marcado la vida nacional en las últimas décadas²⁸.

Desde la perspectiva de la asignación de los recursos estatales y el uso eficiente de los mismos, este tipo de proceder tiene implicaciones importantes. En el año 2010 el país tenía 386 entidades municipales (161 más que en el año 2002) a las cuales hay que asignar recursos públicos, independientemente de cómo se distribuyen. Si se mantiene la tasa de crecimiento de estas entidades igual que en el último período intercensal, para el año 2020 República Dominicana tendría 758 entidades municipales (304 municipios y 454 distritos municipales) que representan el doble de las existentes en el año 2010. Y para el año 2030 tendríamos 3.9 veces más entidades municipales que en

²⁷ Hay distritos municipales que pasaron a la categoría de municipios. Estos no se consideran entidades nuevas porque existían como entidades municipales bajo su anterior categoría.

²⁸ *En la agenda de la Comisión Permanente de Asuntos Municipales de la Cámara de Diputados hay 43 nuevos proyectos de ley. Estos buscan cambiar de categoría a la misma cantidad de demarcaciones de diferentes regiones del país. En las solicitudes de aprobación, los diputados y diputadas esgrimen “el derecho que tienen todos los pueblos al desarrollo”. El congresista Manuel Díaz, del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), cree que, en su mayoría, los proyectos buscan controlar políticamente campitos y callejones que no cuentan con las características necesarias para cambiar de nivel. La práctica, asegura, demuestra que los distritos y municipios terminan como cacicazgos o aldeas controladas por los legisladores* (de la Cruz 2011).

el 2010 (Tabla 7) ¿Cómo ordenar el territorio nacional y el uso eficiente de los recursos públicos en esas circunstancias? ¿Tendremos 598 Planes Municipales de Desarrollo para el año 2030? Esto parece pura absurdidad.

Tabla 7. . Entidades municipales, según año censal y proyecciones

Entidades	Año censal						Proyecciones	
	1960	1970	1981	1993	2002	2010	2020	2030
Municipios	77	96	93	105	128	155	304	598
Distritos Municipales	20	1	35	48	97	231	454	890
Total	97	97	128	153	225	386	758	1,488

Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

Algunas características de las nuevas entidades municipales (municipios y distritos municipales) creadas en el período intercensal 2002-2010 son aleccionadoras respecto a la irracionalidad territorial de este tipo de decisión.

De las nuevas entidades municipales (161):

- 129 (80%) tienen menos de 10,000 habitantes²⁹;
- 88 (55%) tienen menos de 5,000 habitantes;
- 9 (6%) tienen menos de 2,000 habitantes;
- 105 (65%) tienen predominancia de población rural.

Del resto de las entidades municipales (225):

- 102 (45%) tienen menos de 10,000 habitantes;
- 46 (20%) tienen menos de 5,000 habitantes;
- 3 (1%) tienen menos de 2,000 habitantes;
- 94 (42%) tienen predominancia de población rural

De los nuevos asentamientos urbanos (161)³⁰:

- 142 (88%) tienen menos de 5,000 habitantes;
- 91 (57%) tienen menos de 2,000 habitantes;
- 44 (27%) tienen menos de 1,000 habitantes;
- 11 (7%) tienen menos de 500 habitantes.

Del resto de los asentamientos urbanos (225):

- 104 (46%) tienen menos de 5,000 habitantes;
- 35 (16%) tienen menos de 2,000 habitantes;
- 6 (3%) tienen menos de 1,000 habitantes;
- 1 (0.4%) tiene menos de 500 habitantes.

Las cifras anteriores muestran que para el período 2002-2010 las nuevas entidades municipales tienen relativamente una menor población total y mayor población rural

²⁹ Para crear una entidad municipal la Ley No. 176-07 establece más de 15,000 habitantes para el caso de los municipios y al menos 10,000 para los distritos municipales. Obviamente, muchas de las entidades municipales fueron creadas antes de la fecha de promulgación de la ley mencionada.

³⁰ No existe ningún criterio para establecer un asentamiento urbano, salvo que sea cabecera de municipio o de distrito municipal.

que el resto de las entidades. Es decir, los criterios para crear los nuevos municipios y distritos municipales se hicieron probablemente más flexibles que lo sucedido en períodos anteriores ya que elevan de categoría a territorios que mejor tipifican los asentamientos rurales.

Hay 231 entidades municipales (60%) con menos de 10,000 habitantes; por debajo de lo que establece la Ley 176-07. Lo más probable es que estos territorios estén sujetos a un proceso de involución por la incapacidad de retener a su población. En efecto, 69% del total de municipios y distritos municipales que existían en el año 2002 redujo su población para el año 2010. Es decir, la mayoría de las áreas municipales dominicanas son territorios expuestos a la imposibilidad de generar procesos de crecimiento económico sostenido por sí solos dada la limitada capacidad de generar economías de aglomeración asociada al reducido tamaño de su población.

Además, es importante destacar, conforme con los datos censales, que el 65% del total de municipios y distritos municipales tienen menos de 150 habitantes por kilómetro cuadrado, lo que apuntaría hacia la existencia de un alto grado de dispersión poblacional y los identificaría más bien como territorios rurales (CEPAL 2012). De igual modo, 80% de las entidades municipales tienen menos de 5,000 viviendas, 47% menos de 2,000 (incluyendo 9 de menos de 500). Bajo estas condiciones, la entrega de servicios públicos colectivos resulta un gran reto. En adición, la reducida densidad de población también tiene implicaciones importantes desde el punto de vista del desarrollo debido a las restricciones para atraer capitales que diversifiquen la producción y también para lograr economías de escala (Rodríguez y Murillo 2008, CEPAL 2012). En efecto, en mercados reducidos y relativamente homogéneos, las posibilidades de éxito de las empresas comerciales son mayores que en otro tipo de actividad, pero con muchas limitaciones para la expansión. En general, los servicios adquieren mayor dinamismo cuando las densidades poblacionales son relativamente altas. Mientras la manufactura se motoriza por mercados amplios, heterogéneos y probablemente de mayor nivel de ingresos (del Rosario y López 2007, Rodríguez y Murillo 2008).

Son estas limitaciones para el desarrollo lo que pone en cuestionamiento la racionalidad de la creación de entidades municipales como ha sucedido en las últimas décadas. Es constatable que la República Dominicana ha creado una cantidad desproporcionada de entidades municipales³¹ si se compara con algunos países de América Latina (Centroamérica y Chile). En la Tabla 8 se puede observar que el país tiene el mayor número de entidades municipales y posee la menor población y superficie por entidad municipal, con la excepción de El Salvador.

³¹ Esta desproporcionada cantidad de entidades municipales ha dado lugar a múltiples declaraciones en los medios de comunicación. Por ejemplo, el Director Ejecutivo de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), Víctor D' Aza, afirmó: *en la República Dominicana hay más municipio y distritos municipales de lo necesario... En el país existen 155 municipios y 231 distritos municipales, gran parte de los cuales no reúnen las condiciones ni las características para ser un gobierno local* (de la Rosa 2012). De igual manera, en el periódico Diario Libre se señala: *Ese es el caso, por ejemplo, de crear nuevos distritos y municipios, con lo que no sólo se hace más grande el Estado, sino que se cargan sus finanzas. Lo peor es que este abuso es la única forma que conocen los legisladores de hacerse los graciosos con sus comunidades de votantes* (de la Cruz 2011).

Tabla 8. Entidades municipales, población y superficie de países seleccionados

Países	Entidad municipal	Población	Superficie (Km ²)	Pob/entidad	Superficie/entidad (Km ²)
R. Dominicana	386	9,445,281	48,730	24,470	126.2
Chile	346	17,269,525	756,950	49,912	2187.7
Costa Rica	88	4,726,575	51,100	53,711	580.7
Panamá	75	3,571,185	78,100	47,616	1041.3
Guatemala	334	14,099,032	108,990	42,213	326.3
Honduras	298	8,296,693	112,492	27,841	377.5
El Salvador	262	6,251,495	21,040	23,861	80.3
Nicaragua	156	5,869,859	129,500	37,627	830.1

Fuente: www.datos.bancomundial.org/pais/LAC
www.sitios.cl/directorio/municipalidades/
www.ungl.or.cr/
www.femica.org/asociaciones/amupa.php
www.arias.or.cr/
www.listasal.info/municipios/

Los problemas creados por la multiplicación desmedida de territorios son destacados por la ONE en el XXVI Encuentro Interinstitucional sobre el Sistema Estadístico Nacional: *La división política territorial de la República Dominicana es objeto de innumerables cambios, producto de las continuas solicitudes de diferentes sectores de la comunidad que piden la elevación de categorías de distintas demarcaciones. Estas peticiones en su gran mayoría son acogidas por los poderes del estado* (Henríquez 2013)³². De acuerdo con esta autora, la multiplicación de demarcaciones territoriales tiene consecuencias negativas para la planificación estratégica nacional, la temporalidad y comparabilidad de datos, la política pública, las investigaciones espaciales, el sistema de salud, educación, judicial y electoral, la administración pública y el diseño presupuestario. Además presenta casos de los problemas generados por un proceso de división territorial que alcanza lo absurdo.

Igual que en el caso de las entidades municipales, el tamaño de los asentamientos urbanos también se reduce con las nuevas creaciones municipales. La mayoría de estos asentamientos calificados oficialmente como urbanos (con menos de 1,300 viviendas) son pueblos o simple vecindarios cuya dinámica socioeconómica depende fundamentalmente de la actividad agrícola. Son los pueblos arroceros, bananeros, plataneros, cafetaleros, cacaoeros, vegetaleros, etc. a los que se hizo alusión anteriormente; pueblos de carreteras, de valles y montañas, que abundan en todo el país. Son territorios cuya capacidad de aglomeración está sustentada en la producción agrícola. Bajo el esquema oficial, muchas de las áreas rurales podrían transformarse en asentamientos urbanos en un plazo relativamente corto, no en razón de las dinámicas

³² Según Diario Libre refiriéndose a la exposición de Henríquez: *Las constantes elevaciones de territorios de secciones a distritos municipales y de éstos a municipios, le generan "muchos" problemas a la División de Operaciones Cartográficas de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), que no bien termina de delimitar una zona cuando tiene que comenzar otra vez, por un nuevo cambio. Otro problema, según Henríquez, es que los legisladores, a la hora de aprobar una nueva división, no definen bien los límites, y en algunos casos dejan parajes fuera o incluyen territorios que pertenecen a una demarcación en otra. "Si los incumbentes, antes de elevar una división o una unidad territorial nueva, investigaran cuáles son los parajes que componen esas secciones, esos distritos, esos municipios, evitaríamos muchos inconvenientes"* (Diario Libre 2013).

demográficas, sino de las decisiones político-administrativas sobre la división territorial.

Bajo el criterio sugerido por la ONU de 20,000 o más habitantes para calificar un asentamiento como urbano (UNESCO 1982), solo 46 (12%) del total de las centros urbanos registrados en el año 2010, y solo 6 (4%) de las nuevas entidades, calificarían como asentamientos urbanos. Algunos autores consideran muy exigente el criterio de la ONU dada la realidad latinoamericana y proponen tres categorías de asentamientos en base al tamaño de la población: rural (menos de 2,000 habitantes), intermedio (entre 2,000 y 19.999 habitantes) y urbanos (20,000 o más habitantes) (CEPAL 2012)³³. Adoptando estos criterios, el 33% de los asentamientos calificados oficialmente como urbanos en el Censo 2010 serían rurales; 55% serían intermedios y 12% serían propiamente urbanos.

Observando las características de los asentamientos calificados como urbanos, es evidente que la creación de entidades municipales multiplica progresivamente ese tipo de asentamiento en territorios eminentemente rurales. Además de distorsionar la naturaleza de los mismos, esta acción recrea consistente y aceleradamente la construcción de una territorialidad nacional deformada.

Otra manera de visualizar la absurdidad de la creciente creación de entidades municipales es analizando algunas de las características de las asignaciones presupuestarias estatales que reciben esas entidades y sus implicaciones. De acuerdo con la Ley 166-03, el total de los recursos asignados por el Estado a las entidades municipales se distribuye conforme a la proporción de la población de cada una de ellas, en relación a la población total del país. Dado que 60% de las entidades municipales tienen menos de 10,000 habitantes, la mayoría de las municipalidades dominicanas recibirían una asignación de 500 mil pesos (si es municipio) o 250 mil pesos (si es distrito municipal), que son los montos mínimos de recursos asignados mensualmente, de acuerdo con la misma Ley. A esto hay que agregar la existencia de un número significativo de entidades municipales (69%) que están perdiendo población de tal modo que reducirían su participación en el monto total asignado a las municipalidades. Asimismo, según la Contraloría General de la República (2012), para septiembre del año 2012, el 50% de los ayuntamientos y administraciones de distritos municipales tiene menos de 48 empleados; el 10% menos de 10; el 6% menos de 5 (existen 11 con dos o menos empleados). 75% de las municipalidades tienen una nómina menor de 500,000 pesos (18 de ellas con menos de 50,000 pesos).

En consecuencia, el país tiene una cantidad significativa de entidades municipales dispersas (muchas involucrando en términos de población) con asignaciones presupuestarias, número de empleados y salarios muy limitados para desarrollar una verdadera gobernanza local. De hecho, de acuerdo con la ley, diez municipios (Santo Domingo de Guzmán, Santo Domingo Norte, Santo Domingo Este, Santo Domingo Oeste, Santiago, Los Alcarrizos, San Cristóbal, La Vega, San Pedro de Macorís e Higüey) se apropiarían del 45% del total asignado a las municipalidades (Censo 2010, DIGEPRES

³³ Otros autores plantean la construcción de gradientes que incluyen, además del tamaño, la densidad poblacional, la distancia a los centros urbanos de importancia (100,000 y más habitantes) y la proporción de los ocupados en agricultura de la PEA, como criterios que permiten una mejor definición operativa de lo rural y lo urbano que trasciende a la vez la dicotomía rural-urbana (CEPAL 2012).

2012). El 55% restante se distribuiría entre 376 entidades municipales. Obviamente, bajo estas circunstancias una parte importante de las asignaciones a las municipalidades se traduce en resultados pírricos, desde el punto de vista del desarrollo municipal. Además, en el tiempo, se agudizarían los desequilibrios territoriales en tanto que los municipios con una población relativamente grande podrían aumentar cada vez su participación dentro del monto asignado por ley a las entidades municipales, debido al crecimiento relativo de esa población³⁴. Lo contrario ocurriría con los municipios poco poblados y, sobre todo, los que tienen una población en proceso de involución. De manera que las limitaciones presupuestarias se convierten en catalizadores de nuevas demandas de municipalización de las áreas rurales que no pueden ser atendidas, para finalmente alimentar el círculo vicioso de municipalización territorial. Con cada nuevo territorio que se eleva a la categoría de municipio o distrito municipal, por un lado, se reduce el espacio físico y la población de alguna entidad existente y, con ello, se aminora la base de recursos del territorio. Esto explica en gran medida la gran cantidad de municipios que perdieron población (156) en el período 2002-2010 como resultado de la creación de 161 nuevas entidades municipales. Y, por otro lado, se disminuye la proporción de las asignaciones estatales de cada entidad y la base para la captación de ingresos locales. Como consecuencia, aumentan las restricciones financieras de los gobiernos locales para establecer una dinámica sostenida de desarrollo económico y social del territorio que les corresponde.

3.3 El efecto de la división político-territorial

¿Cuál ha sido el impacto de este proceso de creación de municipios y distritos municipales en las estadísticas de la población rural? Como se puede observar en la Figura 8, por razón de ese tipo de decisiones, desde 1970 se ha reducido la población rural en 1,244,681 personas, que pasaron a ser residentes urbanos. En el período 1993-2010 se concentró el 83% (1,038,268) de esta reducción.

³⁴ Si el crecimiento de la población del municipio particular es mayor que el de la población del país, entonces aumenta su participación en las asignaciones estatales para las municipalidades. Dado que los municipios grandes tienen mayores ventajas de aglomeración, su participación probablemente será cada vez mayor. Hay municipios pequeños, como Pedernales, que en razón de algún tipo de inversión externa importante genera una dinámica de crecimiento de su población.

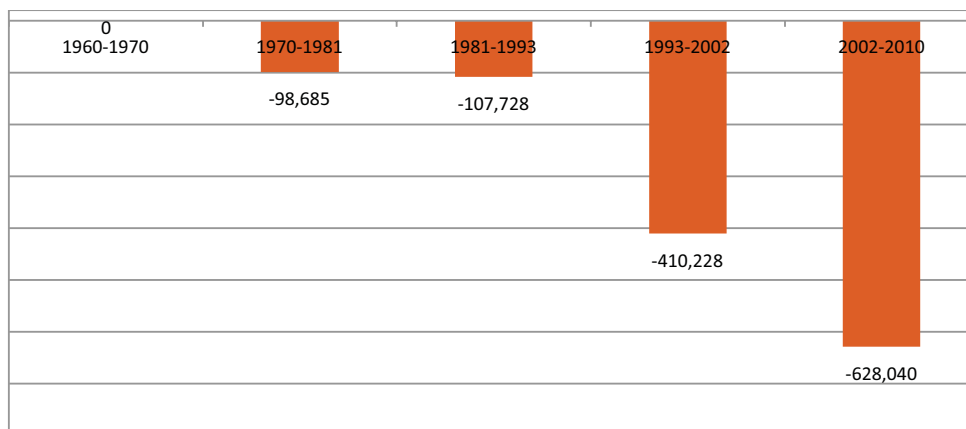


Figura 8. Reducción de la población rural por cambios administrativos 1960-2010

Fuente: Calculado con base a los datos de los Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

La reducción de la población rural desde 1970 (1,244,681), debida a los cambios administrativos, tiene importancia significativa en las estadísticas de la población dominicana. Esa reducción representa un 18% de la población urbana del año 2010 y 23% del crecimiento de la población urbana en el período 1970-2010. Además, representa el 51% de la población rural registrada en el año 2010, y 2,000% (19 veces más) en relación a su crecimiento en el período anteriormente señalado.

Si se comparan los datos de la figura anterior con la Figura 1 se puede constatar que la reducción de la población rural a partir de 1993 es explicable significativamente por los cambios en la división territorial dominicana. La reducción de la población rural debida a cambios en la división territorial (poblaciones rurales que pasaron a ser urbanas) en el período 1993-2002 es 2.4 veces mayor que la disminución de esa población según los censos. Es decir, de no haber ocurrido esos cambios administrativos, la población rural de ese período fuera significativamente mayor (de hecho, no hubiera disminuido). Igualmente, en el período 2002-2010, las reducciones por razones administrativas explicarían el 90% de la disminución de la población rural.

De ahí que, los resultados relacionados con la migración rural-urbana que se obtienen con el método de las relaciones de supervivencia intercensal para el período 2000-2010 (936,452 migrantes) sean inciertos. En efecto, si al total de la población rural que fue afectada por las decisiones político-administrativas en el período 2002-2010 (628,040³⁵) agregamos la afectada en los años 2000 y 2001 (91,162³⁶), entonces habría 719,202 personas que cambiaron su residencia de rural a urbana por ese tipo de decisiones en el período 2000-2010. En consecuencia, el total de migrantes calculado por las relaciones de supervivencia se reduciría a solo 217,250.

Es obvio entonces, que desde el año 1970 el cambio de estatus a residentes urbanos de una parte significativa de la población rural (1,244,681) no guarda ninguna relación

³⁵ Calculada a partir de los datos del Censo 2010, con la población urbana de las nuevas entidades municipales.

³⁶ Estimada con base al promedio anual de la reducción de la población rural por cambios político administrativos en el período 1993-2002.

con el flujo migratorio rural-urbano. Es estrictamente el producto de la decisión del legislador, que en un momento establece qué territorio es urbano (y por defecto cuál es rural) en la conformación territorial del municipio o distrito municipal que se trate. De modo que se puede establecer que el cambio de residencia de la población rural por razones político-administrativas constituye el origen del sobredimensionamiento del proceso de urbanización y explica la desproporcionada reducción de la población rural de las últimas décadas. Esta situación tiene importantes implicaciones desde el punto de vista de la planificación, del diseño de las políticas de desarrollo y de la asignación de los recursos públicos y privados.

¿Cómo cambiaría la configuración del territorio si asumimos hipotéticamente la inexistencia de los cambios administrativos indicados? Primero, hay que establecer una diferencia significativa en las variaciones relativas de la población rural en los períodos intercensales (Figura 9). Según los datos estimados sin cambio administrativos, sólo en el último período intercensal hay una variación negativa de apenas 2%, en contraposición a -22% de los datos censales.

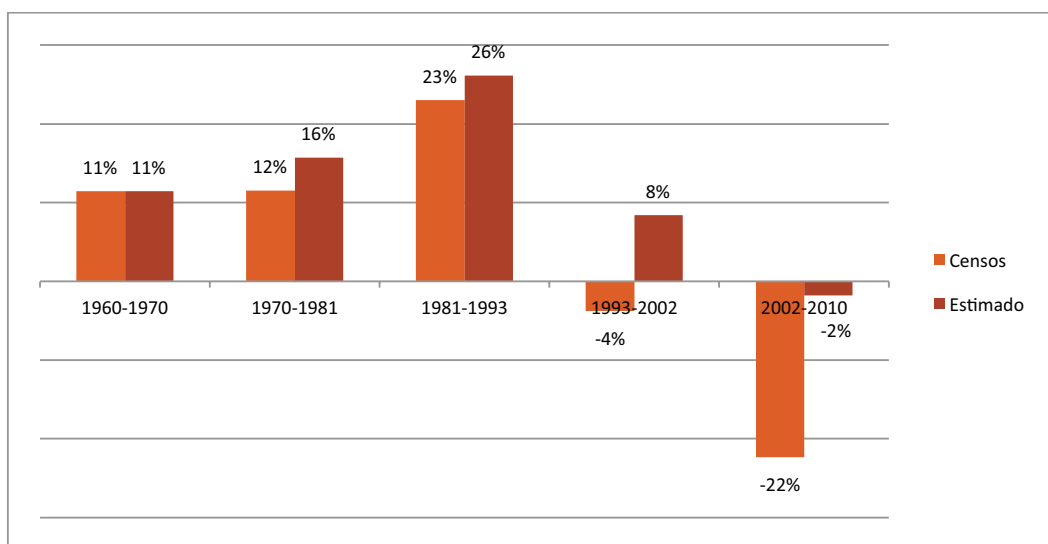


Figura 9. Cambio relativo de la población rural, según censos y estimado sin cambios político-administrativos, 1960-2010

Fuente: Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

De hecho, se puede constatar que los resultados estimados sin los cambios administrativos desde el año 1970 tienen mayor consistencia con las proyecciones oficiales que lo que ocurre con los datos censales³⁷ (Figura 10).

³⁷ Las proyecciones están basadas en las dinámicas demográficas (composición de la población por sexo y edad, crecimiento natural rural y urbano, migración, entre otras) (ONE 2007). La construcción de las proyecciones no contempla como variable el crecimiento urbano debido a la creación por vía administrativa. La magnitud de los cambios poblacionales que resultan de este tipo de creaciones lógicamente incide sobre los errores de estimación de las proyecciones.

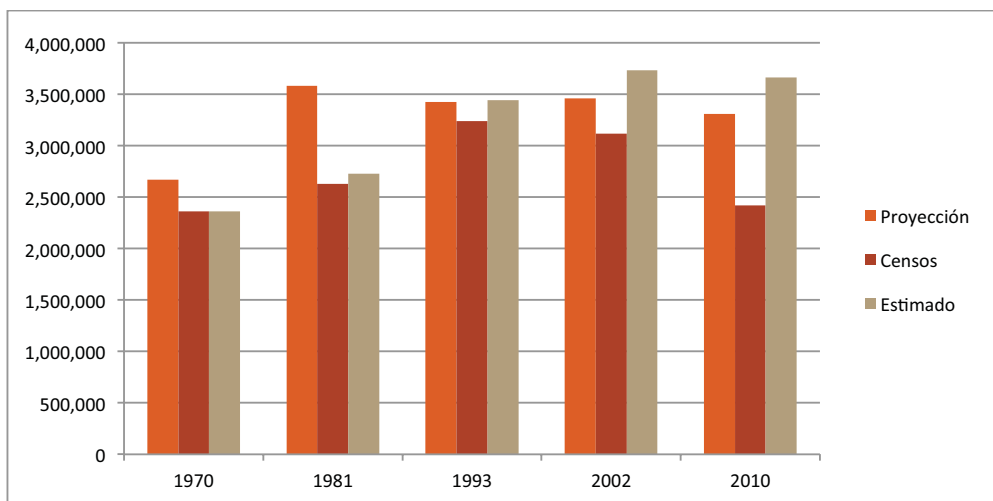


Figura 10. Población rural según censos, proyectada y estimada 1970-2010

Fuente: CEPAL-CELADE. 2005.

ONE. Proyecciones de población 1990-2020. En línea.

ONE. Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

Segundo, el tamaño de la población rural sería significativamente mayor (51%) del que resulta de los datos censales: si se suma la población rural del año 2010 (2,421,332) y las reducciones por cambios administrativos de todos los períodos intercensales desde el 1970 (1,244,681), para el año 2010 habría una población rural de 3,666,013 (equivalente al 39% del total de la población), sin incluir la omisión en el empadronamiento. Estas cifras se contraponen con los datos oficiales que establecen una población rural equivalente al 26% del total de la población para el año 2010 (Figura 11).

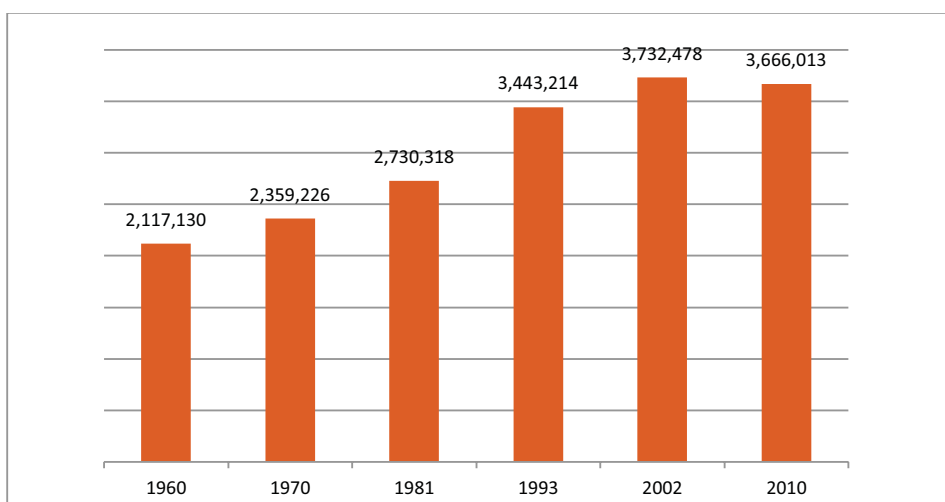


Figura 11. Población rural estimada sin cambios político-administrativos, 1960-2010

Fuente: Estimación sobre la base de los Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

En adición a lo anterior, se reconoce que las omisiones afectan en mayor grado los registros de la población rural debido a las dificultades logísticas del empadronamiento

en la zona rural. La omisión total en el año 2010 fue estimada en 391,816 personas, 375,598 en la zona rural y 16,217 en la zona urbana (del Rosario y Morrobel 2012). Si se suma el error de omisión en la zona rural (375,598, equivalente al 15%) al dato estimado sin cambio administrativo para el 2010 (3,666,013), entonces la población rural sería alrededor de 4,041,611 (70% mayor que el dato oficial) para ese año. Si además sumamos la omisión en la zona urbana (16,218) a la población urbana estimada (5,795,486), entonces la población total del país alcanzaría 9,837,097³⁸. En este escenario hipotético, la proporción de la población rural en el total de la población dominicana sería 41%, muy diferente al 26% de los resultados del Censo.

Tercero, bajo la hipótesis planteada, la composición rural-urbana de la población dominicana sugiere un comportamiento distinto al que presentan los datos censales (Figura 12). En efecto, los datos estimados, sin cambios administrativos, muestran un aumento de la población urbana y una reducción de la población rural menos pronunciada en el tiempo (comparar con Figura 3). Esto implica que el momento cuando la población dominicana se hizo mayormente urbana debió suceder aproximadamente 10 años después y no para el año 1981. Los resultados estimados sugieren que habría un desfase negativo de unos 10 años con respecto a los resultados de los censos. Las proyecciones oficiales también indican lo mismo.

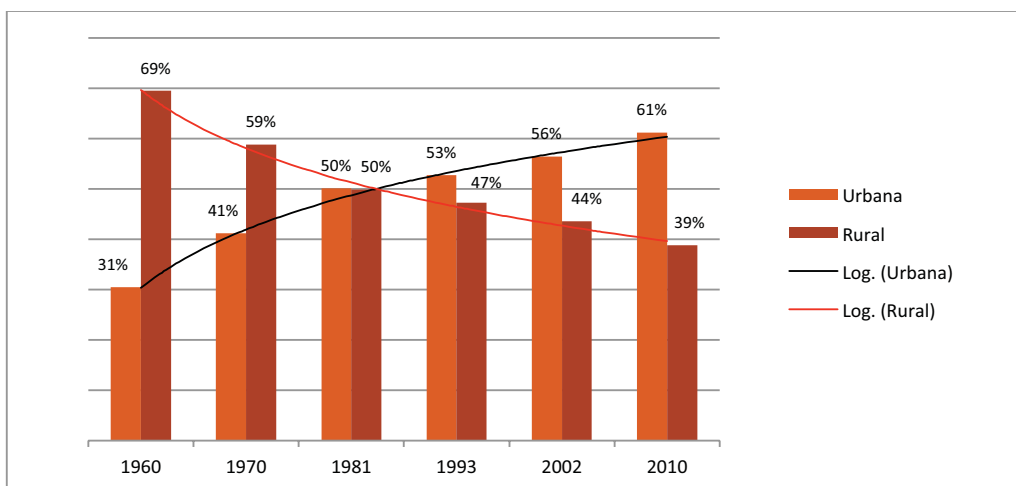


Figura 12. Composición porcentual de la población urbana y rural estimada sin cambios político-administrativos, 1960-2010

Fuente: Estimación sobre la base de los Censos de Población y Vivienda 1960-2010.

En conclusión, las distorsiones creadas en las estadísticas oficiales dominicanas han fortalecido la manera de pensar sobre lo rural como una realidad extinguida o en extinción acelerada, más allá de todas las previsiones estadísticas realizadas por los mismos organismos oficiales. En esa perspectiva, poner la atención sobre lo rural se percibe como un anacronismo en el diseño de las políticas de desarrollo. Sin embargo, los datos revelan que la población rural ha sido subestimada en términos cuantitativos, mientras ocurre lo contrario con la población urbana. Esta situación ha recreado una serie de prejuicios que impiden visualizar lo rural como territorio de oportunidades

³⁸ ENHOGAR 2011 estima una población total de 9,830,159 y una población rural de 33.2%.

para el desarrollo regional y nacional y no por sus falencias e inequidades (que deben ser atendidas con todo derecho y sentido de justicia social).

Los censos son la expresión de esa configuración territorial deformada de la realidad dominicana que toma cuerpo a partir del año 1960. De tal modo que los datos registrados por zona de residencia (rural y urbana), como el tamaño de la población, las características de las viviendas, hogares y personas, actividades productivas, entre otros conjuntos de variables contenidas en los censos, no son confiables en tanto se construyen en formatos estadísticos basados en territorialidades que resultan de la pura discrecionalidad del legislador, sin ninguna relación con las dinámicas poblacionales y los condicionantes en que éstas se sustentan. Por la misma razón, también indicadores importantes que se construyen por zona de residencia, como los que miden el crecimiento de la población, las migraciones, la pobreza, el empleo, la distribución del ingreso, entre otros, son expresiones distorsionadas de la realidad al registrar informaciones sobre poblaciones mal identificadas. Tal es la deformación que no hay consistencia con las previsiones de los mismos organismos que generan la información censal.

Ya de por sí, la dicotomía rural-urbana es una aberración porque no existe tal cosa como territorialidades rurales abstraídas de lo urbano. Como reflejo de esta dicotomía, más allá de la absurda división del territorio en zona rural y urbana, los datos estadísticos oficiales aparecen también bajo expresiones de agregados inútiles como “resto urbano” y “resto rural” (ver SISDOM 2012, MEPYD 2012). Los resultados de las encuestas de fuerza de trabajo (ENFT), ingresos y gastos de los hogares (ENIGH), propósitos múltiples de los hogares (ENHOGAR), así como estudios importantes relacionados con la pobreza (ONAPLAN 1997 y 2005, ONE 2012³⁹), entre otros realizados por la ONE y el Banco Central, expresan esta realidad. Como afirman Rodríguez y Saborío (2007), *un criterio más ajustado a las características de la población podría mejorar la confiabilidad de los estudios y los indicadores socio-económicos y culturales.*

Esa territorialidad sesgada es el resultado de una manera particular de concebir lo urbano y lo rural que tiene un fundamento legal carente de consistencia con las dinámicas poblacionales de los últimos 50 años. La función de esa concepción no se ha traducido en un ordenamiento territorial operativamente eficiente; por el contrario, la multiplicación desproporcionada de entidades municipales, la reproducción de una burocracia estatal sobreabundante, el dispendio de los recursos públicos, el sobredimensionamiento de lo urbano, la desatención de la población rural y la pérdida de oportunidades para el desarrollo regional y nacional son resultados verificables de esa concepción.

Además, la municipalización desbordada de los territorios rurales ha promovido la pérdida de interés en la lógica del desarrollo territorial regional, para concentrar la atención principalmente en micro proyectos locales, en muchos casos orientados al

³⁹ Este es un trabajo reciente de la ONE sobre la nueva metodología para el cálculo de la medición de la pobreza. En el se mantiene el esquema convencional sobre lo urbano y lo rural, lo cual crea distorsiones analíticas significativas (ONE 2012b).

equipamiento que imita la imagen de ciudad⁴⁰. Como resultado, la realización de las potencialidades productivas territoriales, la sostenibilidad de los recursos naturales y la cohesión social y territorial son procesos que pierden consistencia por la desvinculación de las poblaciones que deben ser parte de los mismos. En efecto, esta desvinculación impide la inserción en una dinámica de desarrollo regional que supone articulaciones de los territorios rurales con los centros urbanos catalizadores de economías de aglomeración y multiplicadores de oportunidades de mercado. Solo de esta manera se puede hablar sobre los temas de la transformación productiva, pobreza y medio ambiente con la especificidad requerida para poder asegurar eficacia y participación en un marco institucional determinado (Schejtman 1999).

En consecuencia, es necesario analizar críticamente el patrón de asentamientos urbanos para evaluar su contribución al desarrollo rural y qué medidas hay que adoptar para que se concreten los potenciales efectos benéficos sobre la población. Esto es así puesto que las territorialidades oficiales actuales no guardan relación con la naturaleza y magnitud de los asentamientos poblacionales que representan, ni con la base social y económica que los sustenta. Desde la perspectiva de la planificación, del diseño de las políticas de desarrollo y la asignación de los recursos públicos y privados, las informaciones oficiales de la población por zona de residencia son ineficaces. El esquema establecido en República Dominicana a partir de una concepción de lo urbano más bien ha servido para alimentar la voracidad clientelista de los políticos,⁴¹ estableciendo un numeroso, pero abigarrado, conjunto de asentamientos urbanos en territorios rurales.

Lamentablemente las distorsiones territoriales y los prejuicios consecuentes siguen marcando la vida nacional. Tenemos ejemplos de municipios que han asumido la iniciativa de diseñar su Plan Municipal de Desarrollo, de acuerdo con el mandato de la Ley No. 176-07, en el cual la potenciación de su base productiva, propia de territorios rurales, paradójicamente no forma parte del Plan. Hay casos que siendo la población rural predominante⁴², no se considera su relevancia proporcional para definir los proyectos orientados al desarrollo del municipio. El asentamiento urbano se privilegia frente a las áreas rurales que también forman parte de la territorialidad municipal.

⁴⁰ Con frecuencia se puede observar en muchos de los territorios que han pasado a ser urbanos que los ayuntamientos invierten en aceras y contenes por donde no transitan peatones, calles pavimentadas donde se arrear vacas o chivos, semáforos sin cruce significativo de vehículos, parques que no sirven para el esparcimiento de las familias, edificaciones para un cuerpo de bomberos sin equipamiento, vehículos para la recolección de desechos sólidos incosteables...Y, por supuesto, una buena edificación para alojar la burocracia municipal establecida. Una parte importante de las operaciones de los ayuntamientos tiene que ver con asistencia a enfermos o muertos...

⁴¹ La ley establece que en cada municipio debe haber al menos cinco regidores, y en cada distrito municipal al menos 3 regidores. Junto con cada síndico hay un personal de apoyo técnico y administrativo, además del personal obrero. La nómina de las entidades municipales para el mes de septiembre del año 2012 es de 41,585 empleados que representa un gasto de 277 millones de pesos (Contraloría 2012). Un gasto anual en personal alrededor de 3,300 millones de pesos. Las asignaciones estatales a las municipalidades alcanzaron más de 15 mil millones de pesos en el año 2010. Se trata de un atractivo interesante para el clientelismo político.

⁴² 52% de las entidades municipales tienen predominancia de población rural.

CUARTE PARTE: Lo rural en los planes municipales de desarrollo

4.1 El mandato de la ley

En una de las consideraciones de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios se establece: *Que los municipios y el Distrito Nacional constituyen las entidades básicas del territorio, en donde la comunidad ejerce todas sus actividades, estando representada por sus ayuntamientos, que como gobiernos locales que son, deben garantizar y promover el bienestar social, económico y la prestación de servicios eficientes a todos los munícipes.*

El Artículo 122 de la misma ley ordena que los ayuntamientos, con la participación de la comunidad, aprueben planes municipales de desarrollo. Estos planes tienen como fines:

- a) Lograr una utilización e inversión adecuada de los recursos municipales para impulsar su desarrollo integral, equitativo y sostenible.
- b) Brindar una oportuna y eficiente atención a las necesidades básicas de la comunidad.
- c) Lograr un ordenamiento racional e integral del territorio municipal.

Y para facilitar el proceso de planificación municipal el Artículo 126 ordena el establecimiento de Oficinas de Planeamiento Urbano⁴³: *En cada ayuntamiento habrá una oficina de planeamiento urbano, cuyo objetivo central es asistir técnicamente al ayuntamiento y a las comunidades en el diseño, elaboración y ejecución de los planes de desarrollo del municipio, y regular y gestionar el planeamiento urbanístico, uso de suelo y edificación en las áreas urbanas y rurales del territorio municipal, desde criterios de inclusión y equidad social y de género, participación y eficiencia.*

El artículo anterior incluye dos párrafos importantes:

Párrafo I.- Los ayuntamientos coordinarán la formulación y evaluación de los planes y programas de desarrollo urbano y rural, con los planes y programas de desarrollo regional, provincial y nacional.

Párrafo II.- Los municipios que no tengan posibilidades de sostener las oficinas de planeamiento urbano podrán hacerlo asociados con otros municipios, y contarán con la asistencia de los organismos sectoriales correspondientes.

⁴³ El sesgo anti-rural también se revela en el nombre: en vez de Oficinas de Planeamiento Urbano debió ser Oficinas de Planeamiento Municipal, ya que las áreas rurales son también de incumbencia de la administración municipal, sobre todo en aquellos municipios donde la población rural es predominante.

Los planes municipales de desarrollo tienen su origen en el mandato de la Ley No. 498-06 de Planificación e Inversión Pública. Esta Ley implanta el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública al cual están sujetos todos los organismos públicos centralizados y descentralizados. La primera consideración de la Ley expresa que *es necesario encarar en el país un profundo proceso de desarrollo económico y social en el marco de la equidad, a efectos de lograr un crecimiento económico acompañado de una mejoría sustancial en la distribución del ingreso*. Se trata pues, de un sistema que se orienta fundamentalmente a impulsar las fuerzas económicas existentes para lograr un salto cuantitativo y cualitativo en el proceso de desarrollo nacional, bajo un esquema de maximizar la rentabilidad económica, social y ambiental del territorio en todos los niveles político-administrativos. Y promueve también la cooperación y coordinación entre los diferentes poderes del Estado para *garantizar que exista la debida armonía, coherencia y coordinación en la definición y ejecución de los planes*. Además, el Artículo 45 de esta ley establece que *los Ayuntamientos de los Municipios y del Distrito Nacional deberán elaborar planes municipales de inversión pública de mediano y corto plazo que contendrán los proyectos de inversión cuya ejecución estará a su cargo*.

Más recientemente fue promulgada la Ley 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. En su consideración décimo segunda expresa: *Que los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional, dentro del marco de la autonomía que los caracteriza, deben promover el desarrollo y la integración de su territorio, el mejoramiento sociocultural de sus habitantes y la participación efectiva de las comunidades en el manejo de los asuntos públicos locales, con la finalidad de obtener como resultado mejoras en la calidad de vida, preservando el medio ambiente, los patrimonios históricos y culturales, así como la protección de los espacios de dominio público*.

El Artículo 2 de la misma Ley establece que *La Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 abarca el ejercicio por parte del sector público nacional y local de sus funciones de regulación, promoción y producción de bienes y servicios, así como la creación de las condiciones básicas que propicien la sinergia entre las acciones públicas y privadas para el logro de la Visión de la Nación de Largo Plazo y los Objetivos y Metas de dicha Estrategia*.

Y el Artículo 9 describe el Tercer Eje de la Estrategia, que procura una Economía Sostenible, Integradora y Competitiva.- *Una economía territorial y sectorialmente integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible, que crea y desconcentra la riqueza, genera crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, y que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global*.

En síntesis, la ley es absolutamente clara en términos del mandato a los gobiernos locales para desarrollar una función promotora del desarrollo económico y social de su territorio. Los planes municipales de desarrollo (PMD) deben ser las herramientas para el logro de ese proceso. De hecho, ya muchos municipios se han involucrado en la elaboración de sus planes de desarrollo.

4.2 La construcción de los planes de desarrollo

Algunos de los PMD continúan siendo expresiones del sesgo antirural y de la pérdida de visión territorial que caracteriza muchas de las iniciativas de desarrollo a nivel de las unidades político administrativas. En efecto, la imagen del desarrollo municipal, como si fuese de carácter urbano, recrea el problema de la ausencia o subestimación de los territorios rurales en los planes municipales de desarrollo. Como consecuencia, la asignación de los recursos se hace, sobre todo, en función del fortalecimiento de aspectos que relevan el carácter urbano del asentamiento cabecera en desmedro del potencial productivo territorial, que en la mayoría de los casos se estructura a partir de la dinámica económica rural. Y con ello se inhibe el potencial económico municipal y regional, y se reducen las posibilidades de alcanzar un alto crecimiento económico y un mayor nivel de cohesión social y territorial. Algunos ejemplos de PMD ayudan a hacer visible las distorsiones que se reproducen en las estadísticas y análisis de la territorialidad social dominicana que subestiman a los territorios rurales.

Municipio de Jamao al Norte

Jamao al Norte es uno de los cuatro municipios de la Provincia Espaillat. Se encuentra ubicado en la ladera norte de la Cordillera Septentrional, ocupando una superficie de 114 km², con una población de 7,820 (2,476 urbana y 5,344 rural) y una densidad que apenas alcanza 69 habitantes por kilómetro cuadrado (Censo 2010). El territorio municipal, además del centro urbano, tiene cuatro secciones y 28 parajes (ONE 2009). Comparando los resultados del Censo 2010 con los del 2002 se observa una reducción de la población del municipio de 198 habitantes. Es un municipio predominantemente rural desde la perspectiva de la composición por zona de residencia y la dispersión de la población. Hay 2.2 residentes rurales por cada residente urbano.

Con la Ley 97-01 el Distrito Municipal de Jamao al Norte fue elevado a la categoría de municipio. Dentro de las consideraciones del legislador para tomar esa decisión hay tres que queremos comentar:

a) Que el Distrito Municipal de Jamao al Norte, Municipio de Moca, Provincia Espaillat, tiene una población actual de más de trece mil (13,000) habitantes, alrededor de tres mil quinientas (3,500) viviendas...

Es poco creíble que para el año 2001 (momento de promulgación de la Ley) la población fuese de 13,000 habitantes. El Censo de 1993 establece una población de 7,697 en el Distrito Municipal de Jamao al Norte; y de acuerdo con el Censo del año 2002 la población del Municipio alcanza 8,018. Tampoco es creíble el dato relacionado con el número de viviendas. De acuerdo con el Censo 2010 el número de viviendas es 2,326. De ser la realidad como dice la Ley, ello supondría una desaparición de 1,174 viviendas desde el año 2001 y una reducción concomitante de la población cercana a 4,000 habitantes, lo que no es el caso de acuerdo con los datos censales. Según el Censo del 2002 había 2,624 viviendas en el municipio.

Este tipo de distorsión es común y muestra la ausencia de criterios técnicos para tomar las decisiones de cambio en la división territorial. En muchos casos se puede constatar

que los datos de población que aparecen en las leyes de creación de entidades municipales están sobredimensionados respecto a los registros censales. De igual manera sucede con las informaciones económicas (producción, empleo, cantidad de negocios y servicios diversos...). Probablemente el “afán de municipalización” de residentes rurales y políticos buscando legitimación conduce a ese tipo de práctica. Ese afán se explica también por las ineficiencias de los ayuntamientos para responder a las demandas de los territorios rurales que les corresponden. Como consecuencia, las poblaciones de secciones y parajes, ante la ausencia de atención, reaccionan buscando elevar su territorio a la categoría de municipio o distrito municipal para finalmente, cuando la obtienen, recrear los mismos problemas que dieron origen a las nuevas entidades. Se trata de un círculo vicioso que multiplica aceleradamente el número de municipios y distritos municipales.

b) Que el Distrito Municipal de Jamao al Norte, posee una gran extensión de terreno dedicado a la agricultura y ganadería, destacándose la producción de café, yuca, batata, maíz, plátano y otros frutos menores. Además que de la actividad ganadera se extraen miles de botellas de leche, con una producción de carne vacuna y porcina.

En efecto, de acuerdo con el diagnóstico que sustenta el PMD de Jamao al Norte, la agricultura es el componente principal de la actividad productiva del municipio: producción de café, aguacate, yautía, plátanos, ganado vacuno para leche y carne, cerdo, pollo y huevo. Además de estas, se consigna como actividad importante la producción de maderables.

También el diagnóstico señala el problema del mantenimiento o expansión de la agricultura de la zona, puesto que cada vez son menos los que se dedican a esa actividad, a pesar de las condiciones agroecológicas favorables para ese tipo de actividad. Se argumenta como razón *la ausencia de políticas de incentivos que la promueva y fomente*. A esto se agrega la migración de personas *relacionada a las pocas oportunidades laborales*.

c) Que el Distrito Municipal de Jamao al Norte, se ha convertido en un polo turístico de ríos y montañas, importantizando la provincia y el país, contando con los balnearios La Represa, El Chorro, El Paraíso, La India, Los Peña, Paso de Tin, Las Piedras, Rancho Río y Los Brazos, siendo estos lugares visitados por miles de bañistas del extranjero, del Cibao y del resto del país.

El diagnóstico también destaca las actividades ecoturísticas basadas fundamentalmente en la visita de esparcimiento de dominicanos y extranjeros a los arroyos y ríos de la zona. Como se puede apreciar en el PMD el ecoturismo, conjuntamente con las actividades agrícolas, estructura esencialmente la base de la economía de Jamao al Norte.

Así pues, partiendo de la caracterización realizada en el PMD se puede establecer que el Municipio de Jamao al Norte es un territorio rural en tanto su especificidad es su dependencia de los recursos naturales y su base económica se estructura alrededor de la agricultura.

El PMD de Jamao al Norte establece seis *Líneas Estratégicas de Desarrollo*. Una de estas asume el carácter económico del Plan: *Municipio ecoturístico, que fomenta el desarrollo agrícola, pecuario y forestal*. En vista de lo anterior, y dadas las características de la base productiva del municipio, se podría pensar que los proyectos relacionados a esta línea estratégica serían privilegiados en la asignación de los recursos, como elementos catalizadores del desarrollo municipal para los seis años de ejecución del Plan.

No obstante, cuando se analiza el Plan a nivel de los programas y proyectos que serían implementados y las inversiones consecuentes, se obtiene el siguiente resultado (Tabla 9; ver detalles en Anexo 4):

Tabla 9. Distribución de la inversión en el PMD de Jamao al Norte

Tipo de programas o proyectos	Participación en el total de la inversión
Base productiva (agropecuaria, manufactura y ecoturismo)	5%
Recursos naturales	7%
Infraestructura y servicios diversos en áreas urbana y rural	38%
Infraestructura y servicios diversos en área urbana*	50%
Total de la inversión	100%

*No se puede identificar la proporción en cada área.

Fuente: PMD de Jamao al Norte.

De acuerdo con el plan de inversión para ejecutar en seis años, de la totalidad (30,505,000 pesos) 0.3% se destinaría a apoyar la agropecuaria y un monto similar para la manufactura. Y 4.4% para apoyar las actividades ecoturísticas. Es decir, para fortalecer la base productiva del municipio en promedio se destinaría anualmente alrededor de 17,000 pesos en la agropecuaria, un monto igual para la manufactura y 233,000 pesos en el fortalecimiento del ecoturismo de la zona. Esto no es consistente con un plan de desarrollo económico y social que fomente el crecimiento económico acompañado de una mejoría en la distribución del ingreso, tal como manda la ley.

Más bien, los programas y proyectos del PMD son reflejos de las funciones que típicamente realizan los ayuntamientos. Pero no se asume el mandato de la ley que enfatiza el carácter económico de la planificación. Bajo este esquema no es posible impulsar un proceso de desarrollo económico y social territorial.

Municipio de Altamira

Altamira es un municipio de la provincia de Puerto Plata. Según el Censo 2010, Altamira tiene una superficie de 103.2 km², una población de 14,293 (5,632 urbana y 8,661 rural), con una densidad de 138 habitantes por km².

De acuerdo con el PDM de Altamira *el municipio es eminentemente agrícola, siendo su mayor producción la de cacao y aguacate, los cuales son cultivados y procesados para la exportación. Se produce además, café, cítricos y frutos menores. En menor cuantía se*

produce también yuca, plátano y yautía. La actividad agrícola genera otras actividades económicas. En este sentido, existen en el municipio más de 150 intermediarios en la cadena de comercialización de los productos agrícolas. Además, de los jornaleros y vendedores ambulantes de frutas.

Además se indica la existencia de producción pecuaria porcina, vacuna y caprina y apicultura. Se señalan otras actividades productivas no agrícolas como la producción de muebles y derivados del cacao, y distintos servicios entre los que se destacan el comercio al por mayor y detalle, supermercado, sastrerías, farmacias, etc.

Altamira es un municipio con base económica en la agricultura. Pero se trata de una actividad con muchas limitaciones: *los problemas en el plano agrícola se sintetizan en la deficiente asistencia técnica en la zonificación y planificación de cultivos, para la implementación de un programa de producción agroecológica, así como investigación para mejorar la producción. Tampoco existe un mercado municipal o intermunicipal, que facilite la comercialización de la producción local no exportada.*

El diagnóstico plantea la necesidad de mayor apoyo a las actividades manufactureras como la ebanistería y pequeñas empresas que producen derivados del cacao, tanto en el financiamiento como la comercialización. Y agrega, que con la reducción de las actividades de las zonas francas industriales y la reducción de la dinámica turística en la costa norte, se asocia un aumento de la emigración, principalmente a la ciudad de Santiago. En efecto, de acuerdo con los datos censales, Altamira ha reducido su población en 8,690 desde el año 2002 al 2010, que equivale a 38% de la cantidad existente al inicio del período.

A partir de estos elementos del diagnóstico, en el PMD de Altamira se indican cinco líneas estratégicas de acción (ver detalles en Anexo 5). La segunda de estas se mueve en el plano económico: *Municipio económicamente sostenible, impulsando una revalorización de lo propio, aprovechando los potenciales productivos con manejo adecuado y equilibrado.*

Y se establece el siguiente objetivo: *Promover y fomentar el desarrollo económico local.* Así, para lograr este objetivo se proponen cuatro programas o proyectos:

1. Registro de asociaciones de pequeños productores del municipio
2. Programa de apoyo a pequeños productores del municipio para el fortalecimiento de la producción de cacao, aguacate criollo y cítricos
3. Programa de denominación de origen a productos orgánicos
4. Habilitación de ruta ecoturística

Planteado de esa manera general, es poco probable que estas acciones provoquen una transformación productiva en el municipio de tal manera que se genere un proceso de crecimiento económico y social. No se hacen explícitas las acciones orientadas a enfrentar las limitaciones de las actividades productivas agrícolas y no agrícolas que el

diagnóstico señala. Más aún, en el plan de inversión no se privilegia este tipo de acciones (Tabla 10). Las asignaciones de recursos destinadas propiamente a la producción agrícola apenas alcanza 2% del total planificado. Y el total asignado para la agropecuaria y ecoturismo solamente alcanza 10%. Mientras las asignaciones para infraestructura (aceras y contenes, parques, acondicionamiento de palacio municipal, etc.) además de señalización y múltiples servicios en el centro urbano absorben más de la tercera parte de la inversión total planificada, sin sumar aquellas que no son identificables propiamente como destinadas al área urbana⁴⁴.

Tabla 10. Distribución de la inversión en el PMD de Altamira

Tipo de programas o proyectos	Participación en el total de la inversión
Recursos naturales	4%
Base productiva (agropecuaria y ecoturismo)	10%
Infraestructura y servicios diversos en área urbana	34%
Infraestructura y servicios diversos en áreas urbana y rural*	51%
Total de la inversión	100%

*No se puede identificar la proporción en cada área.

Fuente: PMD de Altamira.

Municipio de Sabana Iglesia

Sabana Iglesia, ubicado en la Cordillera Central, es uno de los nueve municipios de la provincia Santiago. Según el Censo del 2010, el municipio tiene una superficie de 58.3 km² y la población alcanza 13,346 (5,956 urbana y 7,392 rural) ocupando 3,366 viviendas, y con una densidad de 229 habitantes por km². Con relación al año 2002, la población del municipio ha crecido en 1,116 personas.

De acuerdo con el PMD de Sabana Iglesia, las principales actividades económicas son las actividades agrícolas, con la siembra a pequeña escala de plátanos, yuca, batata, guandules, berenjenas, ajíes, aguacates, cajuiles, mangos, guanábanas, lechosas, auyamas, tabaco, entre otros. Asimismo refiere la presencia de actividades pecuarias, la cría de ganado vacuno y producción de pollo. Debido a la existencia de la presa de Bao se practica *la pesca de tipo artesanal*.

Además, en el municipio existe un conjunto importante de negocios dedicados al comercio al por mayor y al detalle, tanto formales como informales; también empresas bancarias y cooperativas financieras. Pero además de esas fuentes de ingresos, una alta proporción de la población de Sabana Iglesia recibe regularmente dinero de familiares residentes en el exterior.

La *Visión de Desarrollo* en el PMD se plantea en los siguientes términos: *Sabana Iglesia, un municipio habitable, ordenado, seguro, de gente educada y trabajadora que impulsa una economía próspera sustentada en la agricultura, la acuicultura, la pesca y*

⁴⁴ En el plan de inversión hay muchas partidas para las cuales no se puede establecer claramente cuánto es el monto destinado al área urbana y cuánto para el área rural. Por ejemplo, se plantea un programa de mejoramiento de viviendas de familias pobres que alcanza 7% del total de la inversión, que se supone tendría impacto en ambas áreas.

el ecoturismo, ambientalmente sostenible, reconocido internacionalmente, que protege y potencia sus recursos hídricos para el beneficio de sus habitantes, la región y el país.

Y se establecen seis líneas estratégicas a las cuales se asocian objetivos, programas y proyectos con el costo estimado (Anexo 6). La quinta de estas líneas, que hace referencia al aspecto económico de la estrategia, reza como sigue: *Un municipio con una economía próspera sustentada en la agricultura, la acuicultura, la pesca y el ecoturismo, con oportunidades para todos y todas.*

A esta línea estratégica se asocian tres objetivos con sus programas o proyectos respectivos:

- 1) Aprovechar el potencial ecoturístico
 - a. Diseño y habilitación de una ruta ecoturística
- 2) Apoyar las actividades productivas
 - a. Programa de apoyo a la microempresa vinculada a la acuicultura y la pesca
 - b. Programa de apoyo a la producción agropecuaria
- 3) Fortalecer el tejido social que sostiene la economía
 - a. Fortalecimiento de la Asociación de Detallistas y Comerciantes de Sabana Iglesia

No obstante, cuando se analiza la intención efectiva en la distribución de los recursos para dar cumplimiento a la estrategia, resulta que más de las tres cuartas partes del total de la inversión planificada se orienta a la construcción de infraestructura y la oferta de servicios diversos en el área urbana (Tabla 11). Apenas se destina 1% a fortalecer la base productiva. En el caso de la agropecuaria, pesca y acuicultura solamente 0.1% (100,000 pesos para ejecutar en seis años), cuando son estos los componentes centrales de la estrategia y la visión de desarrollo del PMD para lograr el crecimiento económico y social del municipio. Lo que se plasma en el Plan de Sabana Iglesia tiene muy poco que ver con el impulso al proceso de desarrollo económico y social del municipio.

Tabla 11. Distribución de la inversión en el PMD de Sabana Iglesia

Tipo de programas o proyectos	Participación en el total de la inversión
Base productiva (agropecuaria y ecoturismo)	1%
Recursos naturales	3%
Infraestructura y servicios diversos en áreas urbana y rural*	18%
Infraestructura y servicios diversos en área urbana	78%
Total de la inversión	100%

*No se puede identificar la proporción en cada área.

Fuente: PMD de Sabana Iglesia.

4.3 *Los PMD y el desarrollo territorial*

El análisis de los casos de PMD nos conduce a presentar algunas reflexiones adicionales. Desde la perspectiva del desarrollo territorial muchos de los PMD muestran una grave inconsistencia en relación al mandato de la ley y al diagnóstico presentado en los mismos planes. Más que herramientas para el desarrollo son programas asistencialistas y de inversiones centradas principalmente en la construcción de infraestructura que tipifica la imagen urbana. Independientemente del loable esfuerzo colectivo en la sistematización de información y construcción de los PMD, estos reflejan el concepto de un plan operativo típico de cualquier ayuntamiento. Se reproduce el esquema convencional de intervención de los ayuntamientos, sin que ello implique una visión clara y específica para el desarrollo económico y social del territorio, con inclusión de la población rural, en desmedro del desarrollo regional y nacional. En la práctica, se soslaya lo que ordena la Ley 176-07 en el literal o del Artículo 19 sobre las competencias propias de los ayuntamientos relacionadas con la *promoción, fomento y desarrollo económico local*, y las finalidades que establece la misma ley para los PMD.

Es evidente que la construcción de los PMD ha estado orientada por la *Guía para la Formulación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD)* (ASOMURECIN-FEDOMU 2011). La Guía propone siete grandes temas para el diagnóstico del municipio:

1. Contexto histórico y geográfico
2. Gobernabilidad local
3. Desarrollo social
4. Dinámica económica
5. Medio ambiente y recursos naturales
6. Uso del territorio y movilidad
7. Equipamiento y servicios básicos

Pero, cuando se analizan los programas y proyectos, y las asignaciones presupuestarias, en los distintos PMD, es evidente que los temas relacionados con el desarrollo económico y social, así como el medio ambiente y los recursos naturales quedan relegados a un tercer plano. En cambio, el tratamiento relacionado con

equipamiento y servicios básicos ocupa una posición privilegiada, a tal punto que se oculta la visión hacia una mayor cohesión social y territorial del municipio.

En la perspectiva del desarrollo territorial hay preguntas fundamentales para responder: ¿cuáles son las fuerzas motorizadoras de la economía del territorio?, ¿cómo aumentar la capacidad productiva del municipio de forma sostenida?, ¿cómo diversificar esas capacidades?, ¿cómo lograr nuevas oportunidades de ingresos y empleo para toda la población?, ¿cómo lograr ventajas de aglomeración para hacer atractiva la movilización de recursos productivos?, ¿cómo alcanzar un mayor nivel de competitividad económica y territorial?, ¿cómo mejorar y aprovechar la conectividad con otros municipios y con los centros urbanos de importancia? En definitiva, como expresa la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, de lo que se trata es de cómo crear *una economía territorial y sectorialmente integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible, que crea y desconcentra la riqueza, genera crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, y que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global*. Estas son algunas de las preguntas que deben definir el proceso de planificación del desarrollo municipal y que no encontramos respuestas en los PMD analizados. De hecho, la Guía presenta preguntas importantes para el diagnóstico cuyas respuestas aparentemente fueron dejadas de lado en el proceso de planificación. Probablemente esto explica el notable nivel de generalidad inoperante de los programas y proyectos que se asocian a los temas del desarrollo económico y social.

Los PMD analizados son un ejercicio de planificación como si el desarrollo municipal dependiera exclusivamente de iniciativas extra territoriales. Por eso se deja a la responsabilidad del Ministerio de Agricultura las acciones para desplegar el potencial de la agricultura, aun cuando en muchos municipios existe una dependencia productiva importante de la misma, a veces determinante. Todavía más, el desarrollo rural no suele ser tema de la agenda municipal, siendo que en la mayoría de entidades municipales predomina la población rural, de acuerdo con los datos censales. La mayoría de los gobiernos locales están enfocados en iniciativas de construcción o mejoramiento de la infraestructura y los servicios de carácter urbano. Sin embargo, debido a las características de la mayoría de los municipios dominicanos, la agricultura seguirá siendo probablemente el principal motor del desarrollo de los mismos.

Pero tampoco la población exige al gobierno local iniciativas relativas a la promoción de actividades productivas que procuren el crecimiento económico y social del territorio. En este esquema es el gobierno central (el Presidente) el que debe venir “en auxilio” de la población, producto de una cultura presidencialista y clientelista que marca la vida nacional.

Los PMD, como herramientas para el desarrollo territorial municipal, suponen necesariamente una orientación hacia el establecimiento de un proceso de transformación productiva e institucional, impulsado desde las mismas instancias administrativas municipales. De acuerdo con la Estrategia Nacional de Desarrollo, para alcanzar una economía articulada, innovadora y sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido con empleo decente e insertarse

de forma competitiva en la economía global, en el ámbito rural se requiere *eleva la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental y financiera de las cadenas agroproductivas, a fin de contribuir a la seguridad alimentaria, aprovechar el potencial exportador y generar empleo e ingresos para la población rural*. Y esto es responsabilidad también de los gobiernos locales.

La manera como se distribuyen las partidas de inversión entre los programas y proyectos indica las prioridades de los planes municipales. En los casos estudiados no hay claridad respecto a las fuerzas motorizadoras específicas de desarrollo del territorio y, en consecuencia, no aparece una intención efectiva (expresada en asignación de recursos) que privilegie dichas fuerzas. Estas son las intenciones que se orientan a cumplir con las finalidades que establece la ley para los procesos de planificación del desarrollo en todas las áreas político administrativas.

Así pues, el territorio municipal debe ser un ambiente de oportunidades diversas y de nuevas potencialidades. Y éstas, además de la agricultura, hay que visualizarlas también en otros temas relacionados con las actividades productivas no agrícolas, con los usos agrarios no alimentarios, con la recreación y la producción de bienes y servicios ambientales, con la protección de la biodiversidad, con el equilibrio territorial, así como otros aspectos relacionados con la calidad de vida (del Rosario y Morrobel 2011).

El IICA (2006) presenta varias direcciones complementarias orientadas al proceso de desarrollo con inclusión de la población rural:

- a) Articular las economías agrícolas con las no agrícolas
- b) Promover la competitividad del territorio y las economías de aglomeración
- c) Dinamizar los mercados rurales de trabajo
- d) Fomentar la agroindustria rural
- e) Potenciar nuevas dinámicas territoriales y actividades productivas
- f) Promover la articulación entre lo rural y lo urbano
- g) Garantizar equidad en el acceso al agua
- h) Potenciar activos históricos y culturales

Este conjunto de iniciativas para el desarrollo económico y social trasciende el esquema convencional de actuación de los ayuntamientos. Así, los PMD deben apuntar hacia eso. Deben ser un *punto de quiebre*⁴⁵ hacia una lógica distinta de ordenamiento territorial orientado al crecimiento económico y una mejor distribución de los ingresos en el contexto de una mayor cohesión social y territorial. Los PMD deben ser la expresión de una nueva gobernanza municipal comprometida con el despliegue del potencial de desarrollo del territorio más que en la reducción de las carencias urbanas. Obviamente, se trata de una gestión distinta, compleja y de ingentes implicaciones. Pero para hacer frente a estas nuevas responsabilidades la Ley 498-06 ordena la coordinación y cooperación entre las instituciones estatales en la definición y ejecución de los planes. Igualmente la Ley 170-07 que instituye el Sistema de

⁴⁵ En economía se habla del punto a partir del cual la situación deficitaria (costos > ingresos) se convierte en beneficiosa (ingresos > costos).

Presupuesto Participativo Municipal, en una de sus consideraciones plantea: *Que es necesario incentivar el desarrollo local bajo el liderazgo de los gobiernos municipales en coordinación con el gobierno central y sus sectoriales, y con los sectores privados, de tal manera que pueda complementarse recíprocamente la inversión del gobierno nacional y la municipal desde una perspectiva de desarrollo local, de reducción de la pobreza e inclusión social.*

Bajo un enfoque territorial del desarrollo, los PMD de municipios cuya base productiva es la agricultura deben mostrar una intencionalidad clara, expresada en asignaciones específicas de recursos, para el desarrollo tecnológico y el establecimiento o mejoramiento de las vinculaciones entre los actores del agro, con su ambiente natural, con otras actividades no agrícolas, con otros municipios y con los centros urbanos de importancia. Se trata de promover o fortalecer el tipo de vinculaciones contenidas en los conceptos de empresas asociativas, cadena de valor, conjunto productivo (*cluster*), corredores económicos, complementariedades territoriales, alianzas estratégicas, coaliciones sociales (con actores locales y externos, pobres y ricos, públicos y privados). Ello supone una visión integradora e incluyente de todos los actores sociales y el relevamiento de las economías territoriales específicas, para privilegiar proyectos estratégicos de territorio y no microproyectos aislados, que nada tienen que ver con el crecimiento económico y social y que, en la mayoría de los casos, solo beneficia a un sector minoritario de la población.

QUINTA PARTE: De la dicotomía a la gradación rural-urbana

5.1 Definición de gradientes

La construcción de un modelo alternativo para la reconfiguración social del territorio implica la necesidad de definir un conjunto de indicadores funcionales expresados en gradientes que permitan identificar las especificidades territoriales dentro de la heterogeneidad y complejidad de la territorialidad dominicana. En este sentido, se incluyen cinco indicadores de la predominancia de características rurales (en sentido inverso, de características urbanas) en un territorio particular: el tamaño de la población, la distancia a los centros urbanos de importancia, la densidad de población, la ocupación de la población y el uso y cobertura de la tierra. Los grados (rangos cuantitativos continuos) de cada uno de estos indicadores de ruralidad se asocian a un tipo conceptual de territorio.

En el extremo, tamaño de población reducido, gran distancia a los centros urbanos de importancia, baja densidad poblacional, nivel elevado de ocupación en agricultura y uso de la tierra predominantemente en actividades primarias y coberturas boscosas significativas serían indicativos de territorios con características propiamente rurales. Mientras en sentido inverso, estaríamos en presencia de territorios con características propiamente urbanas. Entre uno y otro extremo hay un conjunto de territorios en transición; unos que se proyectan significativamente con características rurales y otros con características urbanas. Así, mediante la ponderación de cada indicador se crea un índice como expresión de una gradiente que define una tipología de territorios diferenciados desde la perspectiva de un continuo rural-urbano:

- 1) Predominantemente rural
- 2) Significativamente rural
- 3) En transición rural-urbana
- 4) Significativamente urbano
- 5) Predominantemente urbano

Por otro lado, como unidad de análisis del territorio se seleccionó al municipio o distrito municipal, lo cual tiene razón de ser para el caso de República Dominicana. Aunque el estudio del territorio hubiese sido más adecuado a nivel de secciones para lograr una mejor especificidad analítica, los datos disponibles del Censo 2010 sólo permiten el tratamiento a nivel de municipio y distrito municipal. Pero independientemente de la disponibilidad de datos a nivel de sección, hay argumentos que justifican tomar la escala a nivel municipal. Primero, porque el problema planteado sobre la definición de lo rural en los esquemas oficiales tiene su origen en la decisión de elevar territorios específicos a la categoría de municipio o distrito municipal. Las áreas urbanas y rurales se definen en ese nivel territorial. Segundo,

porque la Constitución establece que los municipios y distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local y, por tanto, el ámbito territorial de los gobiernos locales. Es decir, se trata de áreas administrativas con jurisdicciones formales propias, con implicaciones fundamentales desde la perspectiva del desarrollo económico y social local, regional y nacional. Tercero, las leyes de Planificación e Inversión Pública y de la Estrategia Nacional de Desarrollo plantean su ordenamiento también en el ámbito de la territorialidad municipal. Y cuarto, los municipios y distritos municipales son áreas de las cuales se levantan informaciones estadísticas oficiales con cierta regularidad. En consecuencia, los análisis técnicos tienen más posibilidades de servir de apoyo a la toma de decisiones cuando se refieren a estas áreas administrativas (CEPAL 2012).

La aplicación de un índice de ruralidad (basado en los criterios indicados) a cada unidad de análisis (municipio o distrito municipal) la clasifica dentro de uno de los cinco tipos de territorios conceptualmente definidos en un continuo rural-urbano. De modo que se construye una configuración territorial que trasciende la visión dicotómica rural-urbana convencional.

En este contexto es necesario puntualizar algunos aspectos sobre los indicadores seleccionados:

Tamaño de la población. De acuerdo con la CEPAL (2012), la concentración o la aglomeración de la población es el rasgo físico distintivo de lo urbano. Precisamente, es este rasgo que hace a la ciudad atractiva para factores productivos y servicios diversos en tanto se facilitan los efectos multiplicadores de las economías de aglomeración. En palabras de da Silva (2010), *una ciudad puede considerarse el resultado estático o dinámico que equilibra dos fuerzas: la fuerza de la aglomeración, que crea beneficios para que las personas y las empresas estén cerca unas de otras, y la fuerza de dispersión, que crea costos vinculados a esta afluencia. La primera de estas tendencias otorga racionalidad a la existencia de las ciudades, mientras que la segunda limita su tamaño. El tamaño óptimo de una ciudad es el resultado de la tensión entre economías de localización, que actúan como fuerza amalgamadora, y la densidad urbana, que tiende a dispersar a la población.* El tamaño de la población, por tanto, es un indicador que aproxima la diferencia entre el carácter urbano y el carácter rural de un territorio. Al primero se asocian relativamente grandes conglomerados y lo contrario al segundo.

Los rangos seleccionados están definidos sobre la base de los quintiles de población a nivel de municipio y distrito municipal según el Censo de 2010, con un ajuste para facilitar la comparación con otros países respecto a la definición rural o urbana de los asentamientos poblacionales (CEPAL-CELADE 2005, Rodríguez y Meneses 2011, CEPAL 2012). Para nuestros fines, el indicador tamaño de la población, como los demás indicadores, se expresa como una gradiente continua donde cada nivel (rango) está asociado a un tipo de territorio.

Densidad de la población. Desde el punto de vista de las fuerzas que condicionan la aglomeración de la población se podría plantear dos situaciones extremas: lo rural como sinónimo de dispersión de la población y lo urbano como sinónimo de alta

densidad de población (Rodríguez y Saborío 2007, Rodríguez y Meneses 2011). La densidad demográfica condiciona las posibilidades de desarrollo de un territorio en tanto afecta los costos de las políticas sociales y la inversión pública, y las zonas de baja densidad pueden no ser rentables para la inversión privada por problemas de escala, costos de distancia y baja demanda (CEPAL 2012). En general las actividades manufactureras y de servicios suponen una densidad relativamente alta (del Rosario y López 2007, Rodríguez y Murillo 2008).

Sin embargo, el indicador densidad demográfica puede ser problemático. La densidad (hab/km^2) no refleja necesariamente dispersión, *ya que pueden existir áreas con la misma cantidad y densidad de población, pero el modo en que se distribuyen sus habitantes en el territorio puede ser totalmente distinto* (Candia 2011). Reconociendo este problema, la densidad, de acuerdo con los datos del Censo 2010, se toma como un *proxy* de la dispersión, afinado con las imágenes satelitales (Rodríguez y Saborío 2008). Para el cálculo se asume una densidad de $150 \text{ hab}/\text{km}^2$ como la línea de corte, por debajo de la cual un territorio se considera rural (Chomitz *et al.* 2005, Rodríguez y Murillo 2008, OECD 2006), para construir una gradiente de densidad.

Distancia a los centros urbanos de importancia. De acuerdo con, OECD (2006) y CEPAL (2012), los centros urbanos de importancia son aquellos que tienen 100,000 o más habitantes. La importancia de estos centros urbanos le viene por la existencia de ventajas de aglomeración asociadas a la diversidad productiva, los costos de transacción, la especialización del mercado de trabajo, la oferta amplia de servicios especializados, el equipamiento básico, las economías de escala y el nivel de conectividad, principalmente (Rodríguez y Saborío 2007, ONU-Habitat 2012). Además, algunas encuestas nacionales oficiales consideran a las “grandes ciudades” (100,000 y más habitantes) como uno de los dominios para el tratamiento de los datos (ENHOGAR 2011). En República Dominicana hay nueve aglomeraciones con estas características (Censo 2010):

- 1) Santo Domingo⁴⁶
- 2) Santiago
- 3) San Pedro de Macorís
- 4) San Francisco de Macorís
- 5) San Cristóbal
- 6) Puerto Plata
- 7) La Vega
- 8) La Romana
- 9) Higüey

La literatura sobre el tema (de Janvry y Soudoulet 2004, Ferranti *et al.* 2005, OECD 2006, Rodríguez y Saborío 2008, CEPAL 2012, ONU-Habitat 2012 Jara *et al.* 2012) reconoce que hay diferencias fundamentales entre territorios que se encuentran relativamente cercanos y aquellos relativamente lejanos a centros urbanos de importancia. Más allá de la distancia física, se trata de la distancia económica que se convierte en costos de

⁴⁶ Es el centro urbano (“el gran Santo Domingo”) constituido por los municipios Santo Domingo de Guzmán, Santo Domingo Norte, Santo Domingo Este, Santo Domingo Oeste y Los Alcarrizos.

transacción en los mercados de trabajo, capital e insumos y, en consecuencia, de las posibilidades de desarrollo del territorio particular. La mayor distancia a ciudades importantes impone restricciones para desarrollar actividades secundarias y de servicios, y restringe la escala de la producción comercial. De manera tal que los territorios alejados de los centros urbanos de importancia se ven prácticamente compelidos a depender significativamente de actividades primarias. Esto los define como territorios con características propiamente rurales (Echeverri 2011). En los argumentos de la CEPAL (2012), las localidades más cercanas a las ciudades estarían insertas en un tejido económico más diversificado, mientras que las más alejadas y con menores interacciones territoriales, económicas y sociales estarían vinculadas a explotaciones más extensas, si es que las hay, y a un menor desarrollo económico local. Esto se debe a que la distancia y la dispersión de los habitantes constituyen, a veces, obstáculos insalvables para atraer factores de producción y alentar la acumulación de capacidades. Además, la distancia conjuntamente con la densidad se consideran los criterios centrales en la implementación de políticas de intervención en el área rural (Candia, 2011). Efectivamente, como afirman Chomitz *et al.* (2005), la lejanía y baja densidad de poblaciones en conjunto definen un grupo de áreas rurales que enfrentan desafíos especiales en términos de desarrollo.

Asimismo, la menor distancia a los centros urbanos permite una mejor integración funcional con las áreas rurales adyacentes, lo cual favorece a esas áreas en general y a la agricultura en particular. Esto se debe a que: a) las ciudades concentran los mecanismos de generación y difusión de tecnologías agrícolas; b) hay una tendencia a disminuir las imperfecciones en los mercados de trabajo, capital, insumos y productos dentro de ese entorno; y c) las áreas rurales del entorno pueden disfrutar de mayor mecanización, mejores precios y, en consecuencia, mejor remuneración del trabajo. De hecho, muchas áreas adyacentes a centros urbanos tienen sus propias dinámicas, por lo general más relacionadas con las demandas urbanas que con el dinamismo agrícola; a menudo su población tiene características netamente “urbanas” y es por razones de costo u otras que ha decidido establecer su residencia en una zona “rural” (Dirven 2001).

Para fines de cálculo, la distancia se mide en términos de tiempo (hora) de viaje desde la cabecera de la entidad municipal a la ciudad de importancia más cercana, en tanto se supone que la dinámica social y económica del territorio particular está asociada en mayor o menor medida a esa ciudad. Los datos se construyen a partir de la cartografía digital, mapas topográficos y de la experiencia de personas conocedoras del territorio.

En este contexto se considera que los territorios que distan más de una hora de una ciudad importante (considerando la distancia física, la topografía del terreno, el tipo de carretera y el medio de transporte típico de la zona) tienen características fundamentalmente rurales; e inversamente, son territorios con características fundamentalmente urbanas (Chomitz *et al.* 2005, OECD 2006).

La ocupación agrícola. En un extremo, la existencia de un conglomerado significativo de ocupados en actividades agrícolas hacen de este tipo de actividad un componente importante de la base económica de un territorio, y este sería definido consecuentemente como un territorio rural, en tanto mantiene una dependencia de

los recursos naturales y su base económica se estructura en torno a la agricultura (Chomitz *et al.* 2005, Echeverri 2011). En el otro extremo, territorios con base productiva no agrícola (no dependiente de recursos naturales) estaría indicando el carácter urbano de ese territorio. La importancia relativa de la ocupación agrícola versus la ocupación no agrícola expresa un rasgo distintivo del grado de diversidad sectorial de los territorios rurales.

No obstante, hay que tener presente que la identificación de la zona de residencia de los ocupados agrícolas y no agrícolas se hace cada vez más compleja, en tanto progresivamente toma lugar un proceso de *rururbanización*, en los términos de Dirven (2001). Esta autora llama la atención sobre el lugar de residencia de una parte creciente de ocupados agrícolas que viven en la ciudad y ocupados no agrícolas que viven en áreas rurales. Sus conclusiones de trabajos realizados sobre esta cuestión explican parcialmente la tendencia a la residencia rural de ocupados no agrícolas: por segundas residencias, turismo de fin de semana, primeras residencias periurbanas y sus encadenamientos. Y por otro lado, la residencia urbana de los ocupados agrícolas se explicaría por factores de herencia (no heredaron aún las tierras ni la casa de sus padres, u otro familiar se quedó con ellas), menores costos de transacción y uso compartido de transporte para trabajos temporales, mayor acceso a servicios, subsidios a la vivienda urbana, etc.; o simplemente por razones de preferencia.

En este sentido, la CEPAL (2012) argumenta que *estos procesos de rururbanización siguen desarrollándose, incluso en torno a ciudades intermedias o pequeñas. Entre los impactos que han ocasionado estos enclaves urbanos en áreas rurales están la creación de nuevos empleos para la población rural, aunque eso ha implicado que los habitantes “antiguos” de estas áreas deban reconvertir sus actividades y emplearse como jardineros, asesoras del hogar, entre otras.*

Para el cálculo del índice de ruralidad, la importancia de la ocupación agrícola se toma como el porcentaje de ocupados en actividades agrícolas (por defecto, en actividades no agrícolas) en relación a la Población Económica Activa (PEA) ocupada de un territorio particular. Las actividades agrícolas incluyen la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, de acuerdo con la clasificación del Censo 2010. Los datos de la PEA y ocupación están tomados para la población de 15 y más años del mismo censo con el fin de facilitar la comparación con datos internacionales y encuestas nacionales oficiales como la ENHOGAR. La línea de corte (35%), por encima de la cual se considera una situación característica de territorios rurales, corresponde con valores utilizados en estudios similares (Rodríguez y Murillo, 2008, Rodríguez y Saborío 2008, Rodríguez y Meneses 2011, Candía 2011, CEPAL 2012)⁴⁷. A partir de esa línea de corte se construye una gradiente continua de ocupación.

Uso y cobertura de la tierra. Aunque no agotan el concepto de territorio, hay atributos geográficos que definen su espacio físico: el suelo, la hidrografía, la orografía, la topografía, el clima, el régimen de lluvia y vientos y los recursos naturales que existen en ese espacio. *Estos atributos constituyen la vocación productiva natural del territorio y definen condiciones generales para el asentamiento de la población y el despliegue*

⁴⁷ Según el Censo 2010, la PEA ocupada agrícola en la zona rural es 26.8% en promedio. No lo utilizamos como referencia porque es un valor sesgado debido a la definición oficial de lo rural.

de las actividades humanas (CEPAL 2012). La agricultura en general y el tipo de agricultura en particular, por ejemplo, dependen fundamentalmente de esa vocación productiva natural y se constituyen en centro de atracción de poblaciones y actividades productivas diversas en territorios específicos. En ausencia de condiciones naturales para la agricultura se definirán otros procesos de localización de población y actividades económicas. Como argumentan Chomitz *et al.* (2005), muchos aspectos de la geografía física crean oportunidades y restricciones para el desarrollo rural y las vinculaciones entre el desarrollo y el medio ambiente. En consecuencia, el uso de la tierra predominante se asocia a tipos de territorios en tanto define características de la población y las actividades productivas que se localizan en territorios particulares. En este caso las situaciones extremas son: lo rural como sinónimo de uso de la tierra en actividades primarias (asociadas a espacios abiertos) y lo urbano como sinónimo de uso de la tierra en actividades fundamentalmente de servicios para una población altamente aglomerada (asociadas a espacios poblados o construidos) (Rodríguez y Saborío 2007).

El tratamiento de los indicadores se realiza sobre la base de una gradación continua que expresa el nivel de predominancia de características rurales (o urbanas) de un territorio. Cada indicador está definido en cinco niveles o rangos cuantitativos. Y cada nivel está asociado a un valor del 1 al 5, que se asocia a un tipo de territorio, desde predominantemente rural a predominantemente urbano (Tabla 12).

Tabla 12. Indicadores de ruralidad y tipo de territorios

Tipo de territorio	Indicadores							
	Valor	Población	Densidad (hab/km ²)	Distancia (hora)	PEA ocupada agrícola (%)	Uso y cobertura de la tierra (%)		
						Bosque	Agropecuaria	Área poblada
Predominantemente rural	1	<2000	<50	>2.5	>50	>40	>50	<1
Significativamente rural	2	2001-6000	50-149.9	1.1-2.5	35.1-50	25.1-40	40.1-50	1-3
En transición rural-urbana	3	6001-10000	150-299.9	0.5-1.0	20.1-35	14.1-25	20.1-40	3.1-6
Significativamente urbano	4	10001-20000	300-500	0.25-0.5	5-20	5-14	10-20	6.1-9
Predominantemente urbano	5	>20000	>500	<0.25	<5	<5	<10	>9
Pesos		0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02

Como puede verse en la tabla anterior, a los indicadores utilizados para definir el carácter rural-urbano de las entidades municipales se les asignó un peso relativo diferente. De acuerdo con la literatura, los indicadores más relevantes son la ocupación y el uso y cobertura de de la tierra en tanto se definen como los factores determinantes de localización de personas y actividades productivas y, por tanto, de la diferenciación básica entre territorios rurales y urbanos (Echeverri 2011, CEPAL 2012, Rodríguez y Saborío 2008). El carácter territorial de la economía rural y la multifuncionalidad del territorio mismo son expresiones genuinas de esos factores e identifican propiamente el territorio rural. Por eso, a estos indicadores se les asignó un

peso de 30% y 25%, respectivamente. En orden de importancia les siguen la distancia a un centro urbano de importancia (20%), la densidad poblacional (15%) y la población total (10%), por cuanto son indicadores que reflejan el grado de diversidad de los asentamientos poblacionales y de sus actividades productivas y permiten calificarlos dentro de una misma categoría de territorio⁴⁸ (Dirven 2011), además de facilitar la implementación de las políticas de intervención en las áreas rurales (CEPAL 2012).

El indicador de uso y cobertura de la tierra en las entidades municipales fue clasificado en tres grandes categorías: bosque (incluye todos los tipos de bosque, matorral, mangles, eneal y sabana), agropecuaria (incluye todos los tipos de agricultura, pasto, lagos, lagunas y presas) y área poblada (Medio Ambiente 2011), expresadas en porcentaje de la superficie de la entidad particular⁴⁹. A cada una de estas categorías se le asignó un peso diferente, entendiendo que para definir un territorio como rural la importancia relativa de cada una de ellas es bosque > agropecuaria > área poblada en una perspectiva gradual. De acuerdo con el planteamiento de Chomitz *et al.* (2005), siguiendo los argumentos de von Thünen (1826), el uso de la tierra tiende a cambiar desde bosque a pasto a agricultura cada vez más intensiva a medida que se acorta la distancia a grandes ciudades. En esa dinámica, el acceso a infraestructura, servicios sociales y empleo no agrícola también va en aumento, y con ello crece la densidad poblacional y los ingresos. Conforme con lo anterior, al bosque se asignó el 60%, a la agropecuaria 30% y al área poblada 10%, dentro del indicador uso y cobertura de la tierra cuyo peso específico es 25%.

La clasificación final de los territorios se hizo a partir de la construcción de un índice de ruralidad con valores de 1 a 5, donde 1 es predominantemente rural (PR), 2 significativamente rural (SR), 3 en transición rural-urbana (TRU), 4 significativamente urbano (SU) y 5 predominantemente urbano (PU). El índice de ruralidad de cada entidad municipal es la suma de los valores obtenidos en cada indicador ponderados por sus respectivos pesos (redondeado al entero más próximo).

⁴⁸ Por ejemplo, dentro de territorios calificados como rurales hay dependientes de agricultura muy intensiva generalmente asociada a cercanía relativa a ciudades importantes, alta densidad y tamaño relativamente grande de la población. El extremo opuesto ocurre en territorios rurales con agricultura migratoria. De igual manera sucede si aplicamos esos criterios a la calidad de vida de los asentamientos poblacionales. Territorios rurales cercanos a ciudades importantes, alta densidad y tamaño relativamente grande suelen mostrar mejor calidad de vida que aquellos en condiciones opuestas, debido, entre otras razones, a las facilidades para el establecimiento de servicios básicos y a las oportunidades de fuentes diversas de ingreso.

⁴⁹ En algunos casos la sumatoria de estas tres categorías no equivale al 100% de la superficie de la entidad municipal porque hay territorios donde existen otras categorías de usos y coberturas (mina y escasa vegetación) que no fueron consideradas en el análisis porque no tienen elementos explicativos para establecer diferencia entre lo rural y lo urbano. No obstante, la sumatoria de las tres categorías seleccionadas es igual al 97% del territorio nacional.

5.2 La territorialidad rural-urbana, según indicador de ruralidad

La aplicación de cada uno de los indicadores establecidos anteriormente, tratado de forma particular, genera una configuración territorial muy diversa a nivel de municipios y distritos municipales. En efecto, de acuerdo con el tamaño de la población, el 41% (159) de las entidades municipales tienen 6,000 o menos habitantes y, por tanto, serían territorios rurales, si aplicamos sólo este criterio. De igual manera, los territorios calificados como urbanos (155) representarían el 40%, restando un 19% de territorios en transición rural-urbana (Tabla 13).

Tabla 13. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según tamaño de la población

Población	Cantidad de entidades	%	Tipo de territorios
<2000	12	3.1	Predominantemente rural
2001 - 6000	147	38.1	Significativamente rural
6001- 10000	72	18.7	En transición rural-urbana
10001 - 20000	80	20.7	Significativamente urbano
>20000	75	19.4	Predominantemente urbano
Total	386	100.0	

Como se puede observar, la mayor proporción de las entidades municipales (38%) sería significativamente rural, concentradas principalmente en el centro-suroeste del país (Figura 13). Es importante destacar que 12 distritos municipales, distribuidos en todo el territorio, no alcanzan a tener 2,000 habitantes, lo cual, en gran medida, es expresión de la irracionalidad del proceso de toma de decisiones relativas a la división territorial. En el otro extremo, hay 75 (20%) entidades municipales (incluye municipios y distritos municipales) que serían predominantemente urbanas (>20,000 habitantes). De acuerdo con el criterio de la UNESCO (1982), estos son asentamientos propiamente urbanos.

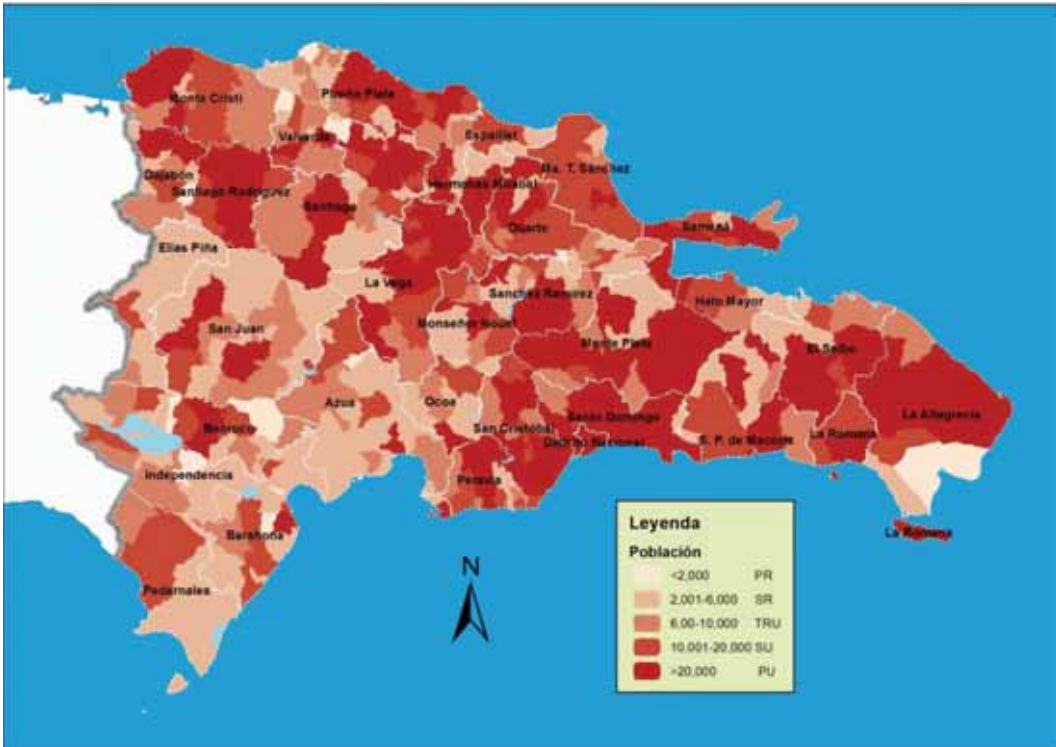


Figura 13. Tipo de territorios municipales, según tamaño de la población

En términos de la densidad demográfica, el 65% de las entidades municipales serían territorios rurales, y un número significativo (28%) de las mismas tienen una densidad demográfica muy baja (<50) característica de territorios predominantemente rurales (Tabla 14). Aunque están distribuidas en todo el territorio nacional, la mayor concentración de entidades rurales con densidades relativamente bajas están ubicadas en toda la parte occidental del territorio nacional. Las densidades mayores se encuentran en una franja que va desde el noroeste hacia el sudeste, donde se ubican las ciudades de mayor importancia (Figura 14).

Tabla 14. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según densidad de la población

Densidad (hab/km ²)	Cantidad de entidades	%	Tipo de territorios
<50	106	27.5	Predominantemente rural
50 - 149.9	146	37.8	Significativamente rural
150 - 299.9	57	14.8	En transición rural-urbana
300 - 500	24	6.2	Significativamente urbano
>500	53	13.7	Predominantemente urbano
Total	386	100.0	

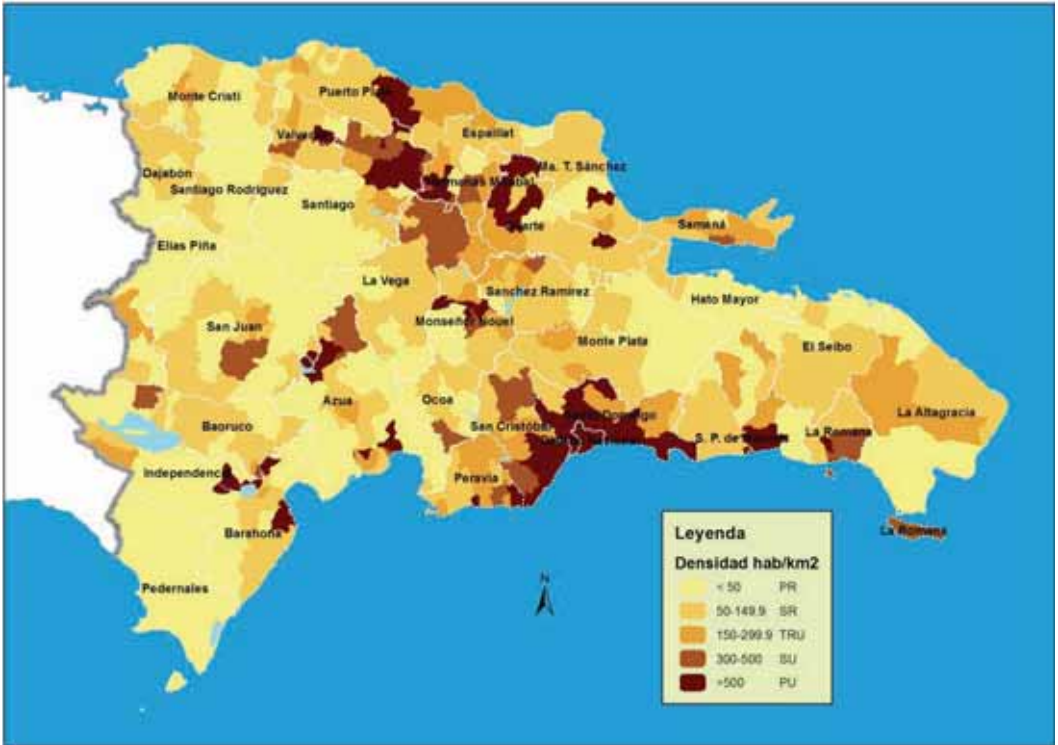


Figura 14. Tipo de territorios municipales, según densidad de la población (hab/km²)

La distancia a los centros urbanos de importancia definiría también una configuración territorial mayoritariamente (56%) de entidades municipales con características rurales (Tabla 15). Desde esta perspectiva hay un número importante (35%) de municipios y distritos municipales significativamente rurales que dominan relativamente la composición territorial dominicana. Las entidades predominantemente rurales, de acuerdo con la distancia a centros urbanos de importancia, se concentrarían fundamentalmente en el Suroeste y la zona fronteriza del país. En cambio, las entidades en territorios con características urbanas representarían el 24%. Dentro de las 36 entidades que se tipifican como predominantemente urbanas, además de los municipios con los centros urbanos de mayor importancia, se incluyen otros municipios y distritos municipales que tienen una población urbana relativamente grande (Figura 15).

Tabla 15. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según distancia a centros urbanos de importancia

Distancia (hora)	Cantidad de entidades	%	Tipo de territorios
>2.5	79	20.5	Predominantemente rural
1.1 - 2.5	137	35.4	Significativamente rural
0.5 – 1.0	78	20.2	En transición rural-urbana
0.25 - 0.5	56	14.5	Significativamente urbano
<0.25	36	9.3	Predominantemente urbano
Total	386	100.0	

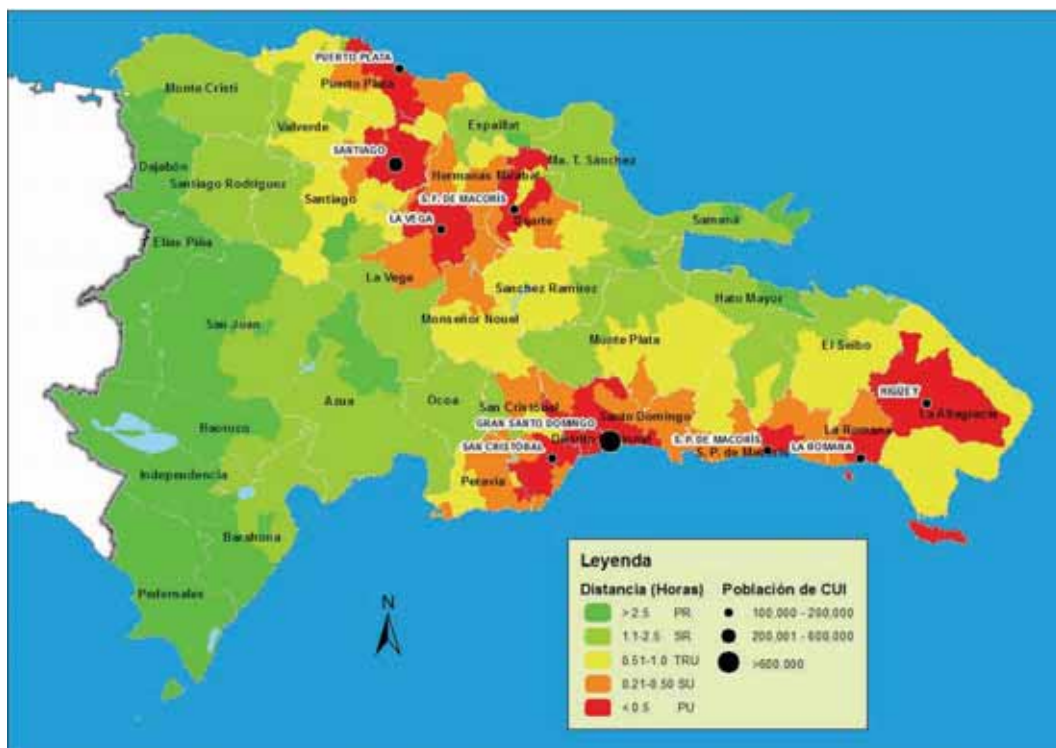


Figura 15. Tipo de territorios municipales, según distancia (horas) a centros urbanos de importancia (CUI > 100,000 habitantes)

La ocupación de la población a nivel de municipios y distritos municipales configuraría el territorio nacional en tres grandes agregados: a) 35% de las entidades serían territorios rurales (PEA ocupada agrícola > 35%); b) igual proporción (35%) de las entidades serían territorios urbanos (PEA ocupada agrícola ≤ 20%) y, c) un número importante (30%) de entidades municipales en transición rural-urbana (Tabla 16).

Tabla 16. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según PEA ocupada agrícola

PEA ocupada agrícola (%)	Cantidad de entidades	%	Tipo de territorios
>50	54	14.0	Predominantemente rural
35.1 - 50	83	21.5	Significativamente rural
20.1 - 35	112	29.0	En transición rural-urbana
5 - 20	97	25.1	Significativamente urbano
<5	40	10.4	Predominantemente urbano
Total	386	100.0	

En el caso de los territorios rurales emerge la evidente complejidad de la ocupación que no puede ser suscrita exclusivamente a las actividades agrícolas. La realidad rural es multisectorial. Esa complejidad también alcanza hasta los territorios predominantemente urbanos, en la medida que hay una proporción importante de sus habitantes que tiene a la agropecuaria como principal ocupación. La mayoría de los municipios y distritos municipales que calificarían como rurales (significativa o predominantemente) desde la perspectiva de la ocupación está ubicada en áreas de montaña y zona fronteriza (Figura 16). Ciertamente, la lejanía a centros urbanos de

importancia incide en la menor disponibilidad relativa de oportunidades de empleos no agrícolas. En general, mientras menor la distancia a los centros urbanos importantes, mayor la incidencia del empleo no agrícola.

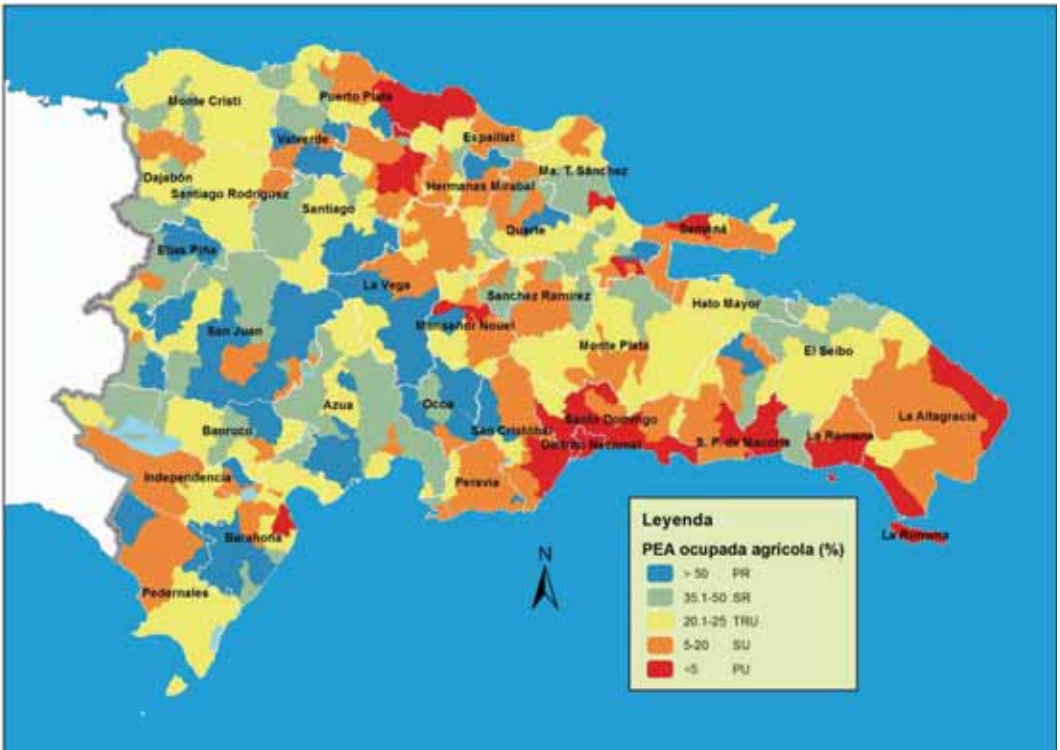


Figura 16. Tipo de territorios municipales, según PEA ocupada agrícola (%)

El indicador uso y cobertura de la tierra está definido a su vez sobre la base de tres usos o coberturas distintos: bosque, agropecuaria y área ocupada (construida). Desde la perspectiva de la cobertura de bosque (incluye todos los tipos de bosque, matorral, mangles, eneal y sabana), el 72% de las entidades municipales (279) tendría una configuración territorial que las identifican como rurales, la mayoría predominantemente rural (Tabla 17). En cambio, la configuración territorial de carácter urbano aparece en solo en el 14% de las entidades municipales (53).

Tabla 17. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según cobertura de bosque

Cobertura de bosque (%)	Cantidad de entidades	%	Tipo de territorios
>40	211	54.7	Predominantemente rural
25.1 - 40	68	17.6	Significativamente rural
14.1 - 25	54	14.0	En transición rural-urbana
5 - 14	29	7.5	Significativamente urbano
<5	24	6.2	Predominantemente urbano
Total	386	100.0	

Evidentemente, debido a la naturaleza de la cobertura, la mayoría de los municipios y distritos municipales que calificarían como territorios rurales se ubica en áreas de

montañas y zonas secas, sobre todo en el noroeste, centro y suroeste del país (Figura 17).

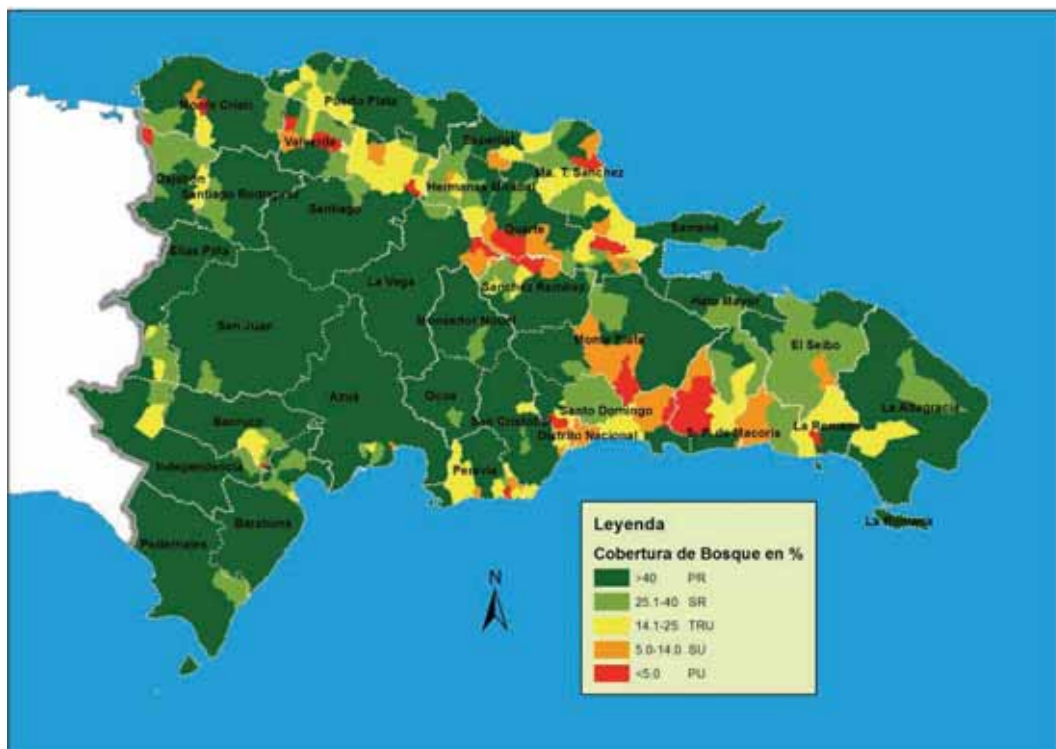


Figura 17. Tipo de territorios municipales, según porcentaje de cobertura de bosque

Tomando en consideración los usos agropecuarios resulta que 235 (61%) del total de entidades municipales serían territorios rurales. Apenas el 13% serían calificadas como urbanas (Tabla 18). Es notable el alto número de entidades (26%) que se encontrarían en proceso de transición rural-urbana. Desde la perspectiva de los usos agropecuarios, los territorios rurales se ubican principalmente en el norte y este del país, marcados por las áreas de pasto para ganadería, caña de azúcar y cultivos de plantación, como el banano (Figura 18)

Tabla 18. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según uso agropecuario de la tierra

Uso agropecuario (%)	Cantidad de entidades	%	Tipo de territorios
>50	189	49.0	Predominantemente rural
40.1-50	46	11.9	Significativamente rural
20.1-40	102	26.4	En transición rural-urbana
10-20	34	8.8	Significativamente urbano
<10	15	3.9	Predominantemente urbano
Total	386	100.0	

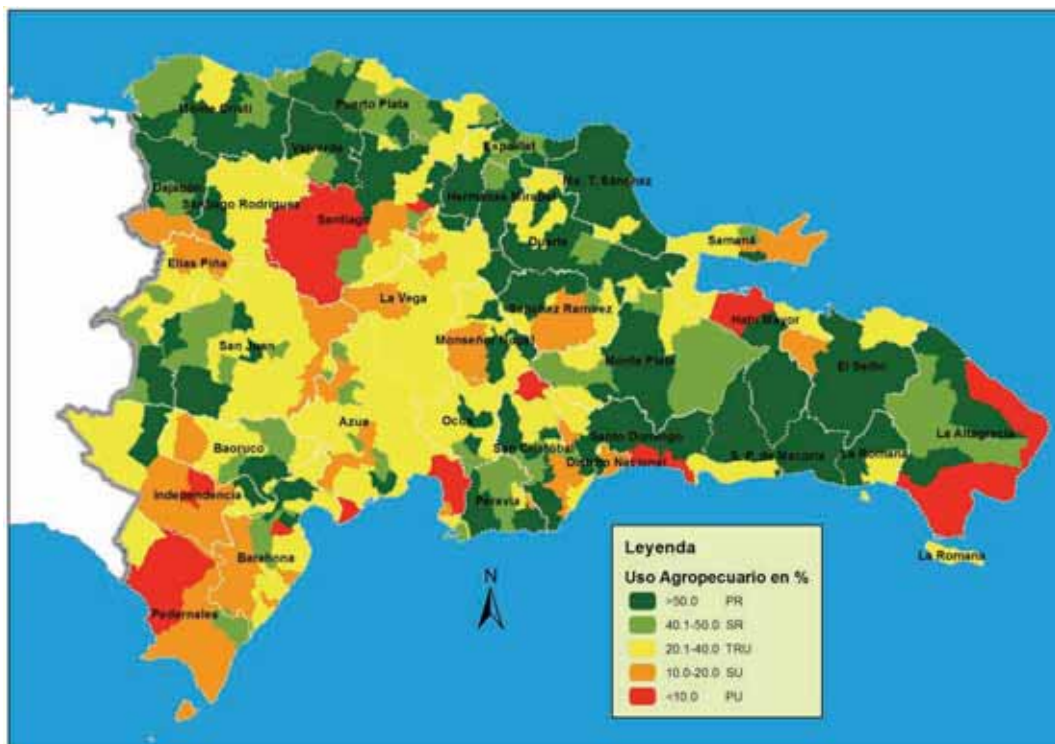


Figura 18. Tipo de territorios municipales, según porcentaje de uso de la tierra en agropecuaria

En cuanto a los resultados particulares relacionados con el área poblada (o construida), se observa la existencia de una alta proporción (89%) de los municipios y distritos municipales que, por el peso relativo del área poblada dentro del territorio particular, serían calificados como rurales (Tabla 19). Es decir, la mayoría de las entidades municipales dominicanas son espacios abiertos en los cuales la infraestructura para vivienda u otros usos típicos de zonas urbanas tiene una importancia relativa muy baja (Figura 19)⁵⁰.

Tabla 19. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según área poblada

Área poblada (%)	Cantidad de entidades	%	Tipo de territorios
<1	289	74.9	Predominantemente rural
1 - 3	55	14.2	Significativamente rural
3.1 - 6	8	2.1	En transición rural-urbana
6.1 - 9	11	2.8	Significativamente urbano
>9	23	6.0	Predominantemente urbano
Total	386	100.0	

⁵⁰ Este fenómeno puede también ser constatado observando las imágenes de satélites de Google Earth que aparecen en línea.

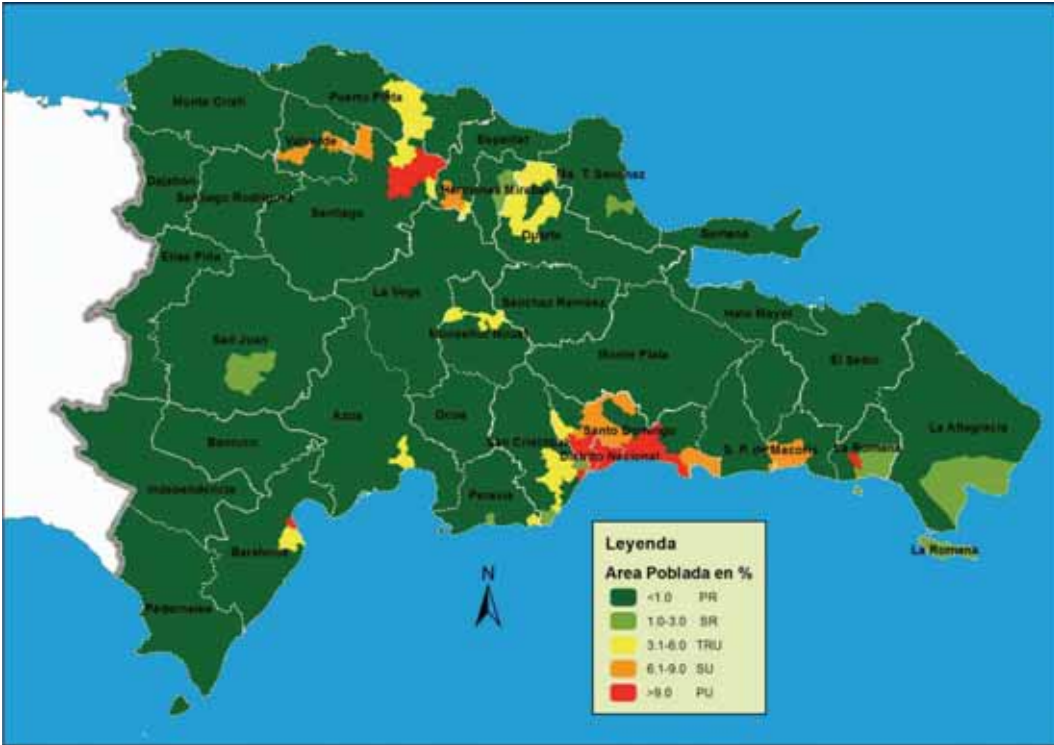


Figura19. Tipos de territorios municipales, según porcentaje de área poblada

Es importante observar que, excepto en el caso de la PEA ocupada agrícola, que define una proporción igual de territorios rurales y urbanos, los seis indicadores restantes especifican, de forma independiente, configuraciones territoriales donde prevalecerían los municipios y distritos municipales con características propiamente rurales, de acuerdo con los criterios utilizados para la definición de las gradaciones particulares.

5.3 Índice de ruralidad

En la sección anterior hemos analizado la configuración rural-urbana del territorio dominicano, como resultado de la aplicación de cada indicador de ruralidad de forma individual a cada entidad municipal. En la presente sección analizaremos la conformación rural-urbana que resulta de la aplicación en forma conjunta de los indicadores o índice de ruralidad.

El índice de ruralidad, que resulta del cálculo basado en los datos asociados a los indicadores seleccionados, expresa que la República Dominicana tiene una configuración socio territorial rural-urbana compleja y distinta totalmente a la que resulta de los datos censales. Como se puede observar en la Tabla 20, el 84% de los municipios y distritos municipales dominicanos son territorios rurales (tipo 1, 2 o 3), con características físicas, demográficas y económicas diversas entre ellos (ver detalles en Anexo 7).

Tabla 20. Cantidad de entidades municipales por tipo de territorios, según Índice de ruralidad

Índice	Tipo de territorios	Cantidad de entidades	%
1	Predominantemente rural	29	7.5
2	Significativamente rural	175	45.3
3	En transición rural-urbana	119	30.8
4	Significativamente urbano	52	13.5
5	Predominantemente urbano	11	2.8
Total		386	100.0

La mayor proporción entre todos los tipos corresponde a los territorios significativamente rurales (45%). En general, son territorios con un tamaño de población y densidad relativamente bajas, alejados de los centros urbanos de importancia, una alta proporción de ocupados en actividades agrícolas, con una presencia importante de otras ocupaciones no agrícolas (impulsadas por la actividad agropecuaria) y la existencia de importantes áreas boscosas o dedicadas a la agropecuaria. Padre de las Casas, Tamayo, Enriquillo, Santiago de la Cruz, Villa Riva, Guayubín y Villa Vásquez son buenos ejemplos de territorios significativamente rurales. Muchos de los pueblos de carretera, como Duvergé, Villa Elisa, Las Matas de Santa Cruz, Oviedo, Las Matas de Farfán, Bayaguana, entre otros, son asentamientos que se enmarcan en este tipo de territorio. De los territorios significativamente rurales hay 56 categorizados oficialmente como municipio, con su centro urbano correspondiente.

Dentro del conjunto de territorios tipificados como rurales, 29 entidades municipales son predominantemente rurales (7.5%). Estas son distritos municipales, excepto el Municipio Polo. En general son territorios de muy escasa población, muy baja densidad y muy alejados de centros urbanos de importancia, con una cobertura de la tierra predominantemente boscosa o de uso agropecuario. Además, tienen la mayor proporción de ocupados en agricultura poco dinámica (no hay capacidad de aglomeración para generar otro tipo de actividad productiva). Muchos de estos territorios se encuentran en las zonas montañosas y fronterizas del país (Figura 20). Aun así, oficialmente se califica su población cabecera como urbana.

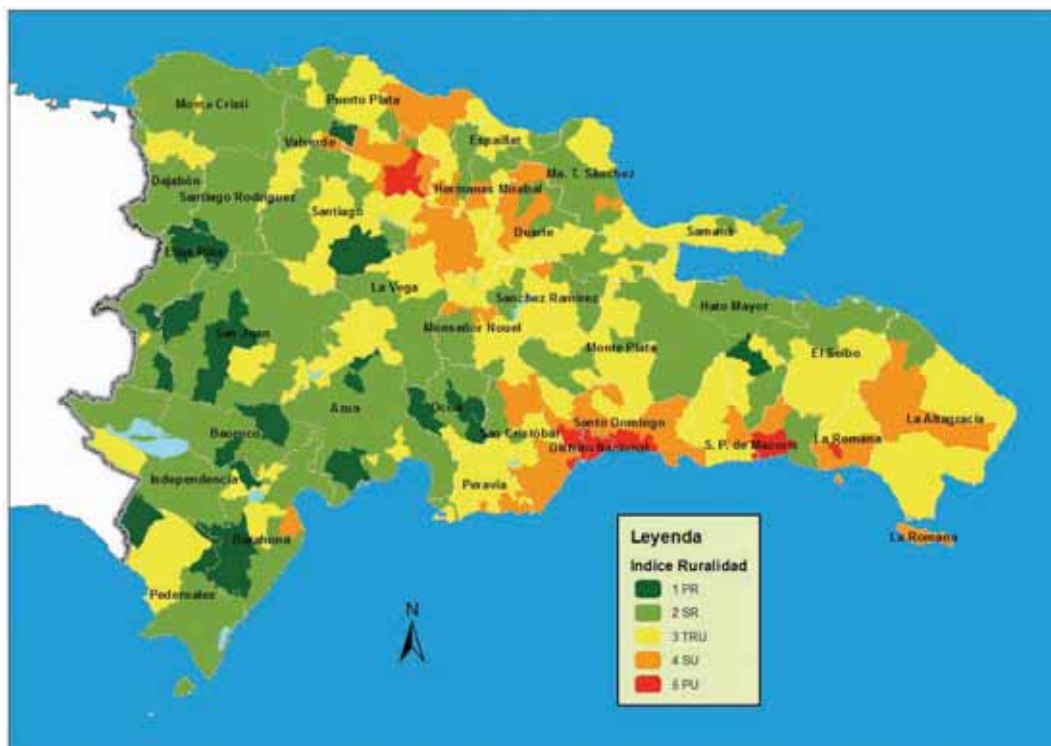


Figura 20. Tipos de territorios municipales, según índice de ruralidad en el contexto de las provincias

Hay una importante proporción (31%) de territorios en transición rural-urbana. En general son entidades municipales marcadas por un tamaño de población relativamente grande, densidad demográfica alta, una proporción importante de la población ocupada en la agricultura (generalmente muy dinámica) y poca distancia a centros urbanos de importancia. Estos son también territorios rurales en tanto los recursos naturales estructuran la base productiva en torno a la cual se localizan poblaciones y actividades económicas diversas dentro del territorio, aunque existan actividades urbanas de manera significativa. En razón de estas características se generan importantes efectos de aglomeración que dan como resultado una diversificación de las actividades productivas no agrícolas (impulsadas por una agricultura dinámica), con un nivel de ocupación de la fuerza laboral tan importante como la agrícola. Los casos de los municipios Jarabacoa, Constanza, Mao, Azua y San Juan son expresiones claras de este tipo de territorio en transición.

En cambio, el 16% de los territorios municipales se especifican como urbanos, y solamente once de ellos (2.8%) pueden ser calificados como predominantemente urbanos. Las entidades municipales calificadas como significativamente urbanas (13.5%) son territorios con poblaciones relativamente grandes, alta densidad, cercanos a centros urbanos de importancia, áreas pobladas (construidas) significativas y la mayor proporción de los ocupados están en actividades no agrícolas. Barahona, San Francisco de Macorís, Moca, Salcedo, Villa Altagracia, Boca Chica y Pedro Brand son ejemplos de municipios que representan este tipo de territorio, con sus particularidades. Los territorios predominantemente urbanos son los municipios con

los asentamientos poblacionales y la infraestructura propios de las llamadas “ciudades”. Dentro de este conjunto se encuentran los centros urbanos de mayor importancia del país (con 100,000 y más habitantes). Es así que, desde la perspectiva de las características territoriales, a nivel de las entidades municipales, la República Dominicana no es un país urbano.

Si solamente se toman las 161 nuevas entidades municipales creadas en el período 2002-2010, se puede observar en la Tabla 21 que hay una proporción mayor de entidades municipales con características rurales, y dentro de éstas, los territorios predominantemente rurales representan casi el doble, si se compara con el total de 386 entidades existentes hasta el 2010 (Tabla 20). El 88% de las nuevas entidades son calificadas como rurales. En cambio, apenas el 12% se califican como urbanas. Es decir, el proceso de urbanización de territorios rurales se agudizó en el último período intercensal, lo que trajo como consecuencia que una mayor cantidad de población adquiriera la categoría urbana, pero residiendo en territorios rurales.

Tabla 21. Cantidad de nuevas entidades municipales por tipo de territorios, según Índice de ruralidad, 2002-2010

Índice	Tipo de territorios	Cantidad de entidades	%
1	Predominantemente rural	21	13.0
2	Significativamente rural	77	47.8
3	En transición rural-urbana	44	27.3
4	Significativamente urbano	15	9.3
5	Predominantemente urbano	4	2.5
Total		161	100.0

Obviamente, estos resultados contrastan con la configuración socioterritorial basada en la convención dicotómica oficial de lo urbano y lo rural. Es así que, conforme con el Censo del 2010, hay una población urbana de un 74%, y, por defecto, la población rural apenas representa el 26% del total de la población. La diferencia está en que el legislador decide discrecionalmente qué es lo urbano, y lo rural se adquiere por defecto. En ese esquema, lo rural y lo urbano no tienen contenido propio verificable (lo urbano corresponde estrictamente a toda cabecera de municipio o distrito municipal, y lo rural “lo otro”). Cada conjunto se trata como si fuera homogéneo a fin de establecer categorías de análisis basadas en dos “zonas de residencia” excluyentes. Bajo este esquema simplista no hay posibilidad de un diseño eficaz de las políticas de desarrollo y la asignación eficiente de recursos públicos y privados, en tanto no se incorporan criterios territoriales básicos que establecen diferenciación entre lo rural y lo urbano, y dentro de esas mismas categorías, en una gradiente rural-urbana al nivel de las demarcaciones políticas fundamentales.

La complejidad territorial también es visible entre regiones de desarrollo. La Región Cibao Sur es distinta a la Región El Valle (Figura 21). Lo mismo podemos decir del Cibao Nordeste y Enriquillo, o del Cibao Noroeste y Yuma. Pero la heterogeneidad territorial es también visible al interior de cada región. No existe tal cosa como una región de desarrollo homogénea. Por ejemplo, Higuamo presenta internamente una territorialidad muy diversa, con características también muy distintas si se compara con el Noroeste.

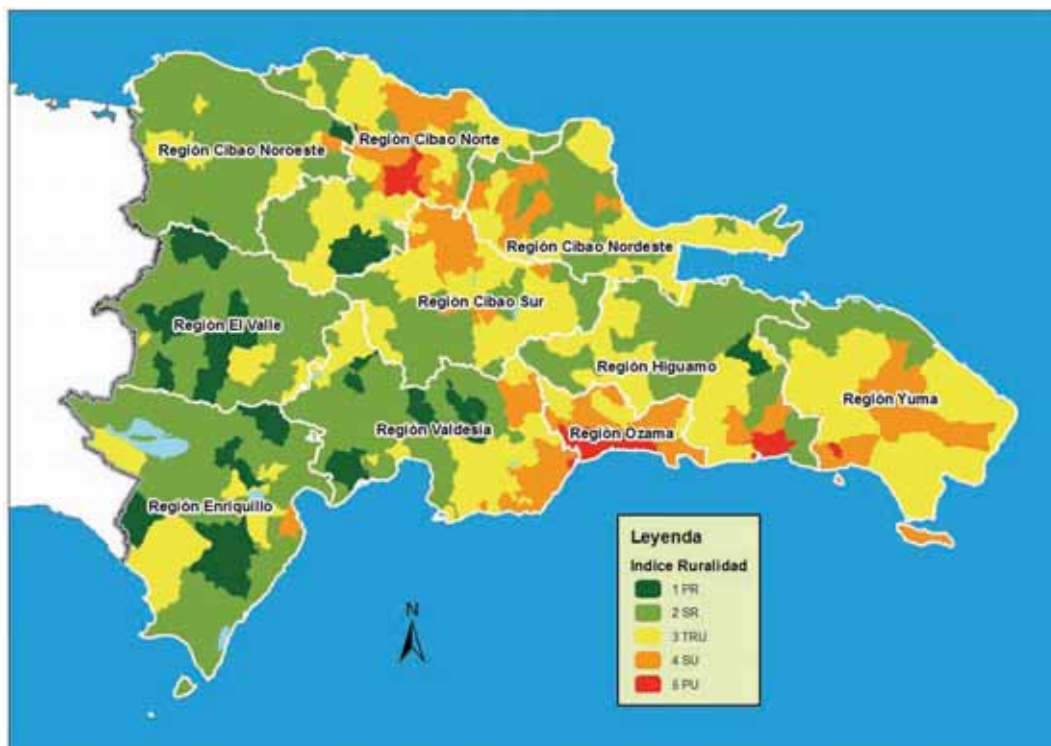


Figura 21. Tipos de territorios municipales, según índice de ruralidad en el contexto de las regiones de desarrollo

Los planes de desarrollo sobre la base de regiones resultarían en herramientas inútiles si no se toma en consideración la diversidad de sus territorios (ver detalles por regiones en Anexo 8). Por un lado, el índice de ruralidad indica que existen características físicas, demográficas y económicas distintas en los territorios de una misma región, que determinan distintos grados de ruralidad. Es decir, las regiones presentan configuraciones territoriales en su interior que se asocian a niveles variables de heterogeneidad, multisectorialidad y de vinculaciones rural-urbanas que requieren de tratamientos particulares con miras a catalizar sus potencialidades. Por ejemplo, hay regiones como Enriquillo y El Valle que presentan indicadores sociales similares (SISDOM 2012), que expresan situaciones críticas de su población ¿Significa esto que las estrategias de desarrollo también deberán ser similares? Si la respuesta fuera afirmativa, entonces se asumiría el máximo riesgo de ineficiencia en la asignación de recursos públicos o privados para superar esas situaciones, en tanto los condicionamientos territoriales básicos son distintos en ambas regiones.

Por otro lado, en una misma región existen demarcaciones político territoriales diversas (provincias y municipios), que deberán elaborar sus propios planes de desarrollo. En consecuencia, los planes de desarrollo regionales podrían ser buenos referentes conceptuales generales desde la perspectiva de la priorización y el diseño de las macro políticas, pero no una guía para la intervención territorial específica. Si no se asumen estrategias diferenciadas, los efectos, en término del desarrollo, pueden resultar diferenciados, perjudicando a unos territorios y favoreciendo a otros.

La región es un agregado de provincias y municipios que conforman un conjunto heterogéneo de territorios, puesto que tienen una base física, demográfica y económica distinta entre sí. De ahí que muchas de las estadísticas oficiales que se presentan por regiones de desarrollo son ejercicios de agregados que tienen poca utilidad en la trama de la definición de estrategias de desarrollo para economías territoriales; esto es, economías que se definen por la lógica de localización de los procesos productivos.

Un ejemplo interesante de economías territoriales distintas en una misma región y una misma provincia son los casos del Distrito Municipal Río Limpio y del Municipio de Comendador. Ambos están situados en la Provincia Elías Piña de la Región El Valle. La dinámica económica de Río Limpio está entramada fundamentalmente con el Cibao Noroeste, particularmente con la ciudad de Dajabón. Evidentemente, las características territoriales de Río Limpio originan este tipo de situación. De hecho, se trata de una entidad municipal calificada como predominantemente rural, con limitaciones significativas para conectarse con territorios dinámicos de la Región El Valle, como sería San Juan. En cambio, en el caso del Municipio Comendador, un municipio significativamente rural, la dinámica económica está estructurada sobre la base del comercio con Haití.

Son estas singularidades territoriales que hacen que las estadísticas registradas por regiones de desarrollo no sean útiles para la definición de los planes provinciales y municipales de desarrollo. El proceso de crecimiento económico sostenido (aumento de las inversiones, empleo e ingresos) en el marco de una mayor cohesión social y territorial tiene que ser visualizado en el contexto de economías territoriales; y estas economías no necesariamente coinciden geográficamente con las regiones de desarrollo.

REFLEXIONES FINALES

- 1) Uno de los aspectos más importantes desarrollados en este estudio guarda relación con el “sesgo anti rural” en la configuración socio territorial dominicana. Contrario al pensar generalizado de que las migraciones rural-urbanas explican los cambios demográficos que dieron lugar a un crecimiento extraordinario de la población urbana y una reducción significativa de la población rural, desde el año 1960 hasta el 2010, los datos muestran que esos cambios son esencialmente el resultado del proceso de la división político territorial municipal, que automáticamente asigna la categoría de urbano a los asentamientos cabeceras de las nuevas entidades municipales. Es decir, la urbanización de los territorios rurales es el producto de la creación de municipios y distritos municipales. En la mayoría de los casos, se trata de poblaciones “urbanizadas” que residen en territorios con características visiblemente rurales. Multiplicada de forma desmedida, sobre todo en los dos últimos períodos intercensales, la creación de entidades municipales parece un proceso indetenible en tanto responde en gran medida a motivaciones político clientelistas del legislador. Como resultado, la configuración social territorial dominicana actual es una expresión distorsionada de la realidad. Los análisis basados en las estadísticas oficiales asociadas a “zona de residencia” (rural o urbana) llevan dentro de sí “el pecado original” de la dicotomía rural-urbana plasmado en las leyes de los años de 1950 y asumido desde el Censo de 1960. Esta visión dicotómica, además de simplista, conduce necesariamente a una territorialidad desnaturalizada: se sobredimensiona lo urbano y se subestima lo rural. Y con ello, se generan errores fundamentales en el diseño de políticas y estrategias de desarrollo, en perjuicio de los territorios rurales.
- 2) Todas las informaciones relacionadas muestran que en los últimos sesenta años de la República Dominicana la inversión pública se ha dirigido a las regiones más avanzadas y las grandes ciudades, especialmente Santo Domingo. Ello favoreció la concentración de las actividades económicas públicas y privadas en lugares privilegiados e inhibió el dinamismo de las demás regiones. Consiguientemente se incrementaron los desequilibrios territoriales, dando lugar a diferencias muy marcadas en los niveles de actividad económica, empleo, ingresos, pobreza, calidad de vida, etc. entre zonas dinámicas y zonas deprimidas o rezagadas, afectando sobre todo a las poblaciones rurales.

En este contexto es importante retomar la Ley No. 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. En su Tercera Consideración, aludiendo al mandato de la Constitución, señala *que el régimen económico se orienta hacia la búsqueda del desarrollo humano y se fundamenta en el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social y territorial y la sostenibilidad ambiental...* Y en su Artículo 9 ordena procurar *Una economía territorial y sectorialmente integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible...*

En el texto anteriormente citado, la finalidad es alcanzar una economía territorial sectorialmente integrada con los atributos indicados. El concepto mismo de “territorio” expresa una realidad compleja rural-urbana. Y el concepto de “economía territorial” hace alusión a estructuras basadas en economías de aglomeración. Esto es, encadenamientos, coaliciones sociales, complementariedades, integralidades, sinergias, entre distintos actores y sectores productivos, entre lo público y lo privado, entre lo rural y lo urbano y entre territorios, conforme con sus singularidades y potencialidades. Es en este tramado de vinculaciones que cobra sentido hablar de la cohesión social y territorial como fundamento del desarrollo, porque supone el tratamiento incluyente y equitativo de la población rural y sus territorios, asumiendo sus diferencias y complementariedades particulares. En consecuencia, las políticas que se orientan al desarrollo, en el marco de una visión dicotómica de la territorialidad nacional (en tanto considera lo rural y lo urbano como realidades excluyentes) y bajo un enfoque sectorial, no son consistentes con el mandato de la Estrategia Nacional de Desarrollo que procura una economía territorial integrada y mayor cohesión social y territorial.

- 3) A nivel de municipios y distritos municipales, el estudio realizado hace evidente que las características físicas, demográficas y económicas de los territorios predominantemente rurales son distintas a las de aquellos significativamente rurales; mucho mayor es la diferencia con otros tipos de territorios. Es así, que las iniciativas orientadas al desarrollo económico y social deben adquirir connotaciones particulares conforme con esas características. Es decir, en contraste con el enfoque oficial, aquí se aborda un enfoque alternativo donde los conceptos de lo rural y lo urbano adquieren contenido basado en categorías físicas, demográficas y económicas cuantificables, ordenadas en gradientes territoriales en un continuo rural-urbano, y enmarcadas dentro del concepto de economía territorial. Ello permite también relevar las singularidades y potencialidades de cada territorio para definir específicamente sus estrategias de desarrollo.
- 4) Lo anterior conduce a la necesidad de un replanteamiento de los Planes Municipales de Desarrollo (PMD). El “sesgo anti-rural” en los PMD debe ser superado por cuanto la mayoría de los municipios y distritos municipales dominicanos son territorios calificados como rurales, de acuerdo con la tipología de territorios definida en este estudio. Esta realidad debe reconocerse para asumir eficazmente el mandato de la Ley que sustenta los PMD y el ordenamiento de la Estrategia Nacional de Desarrollo hacia una gestión municipal orientada fundamentalmente al crecimiento económico y social en el contexto de mayor cohesión social y territorial. Bajo esta perspectiva, no es posible mantener el quehacer tradicional de las autoridades municipales dirigido prioritariamente a la construcción de obras de infraestructura para replicar aspectos típicos de la imagen de cualquier ciudad, los cuales guardan poca o ninguna relación con el crecimiento económico sostenido del territorio. El carácter rural de la mayoría de los municipios y distritos municipales requiere diseñar estrategias acorde con el mismo. Se trata de potenciar las fuerzas motorizadoras del desarrollo en cada territorio particular o las vinculaciones con los centros dinámicos que, con frecuencia, están en otros territorios. En muchos casos es la agricultura el factor

localizador de actividades productivas diversas y de flujos de bienes, servicios y personas. En definitiva, como lo indica la ley, la gestión municipal debe ser promotora de un nivel cada vez mayor de crecimiento económico y social y de equidad, de tal modo que toda la población pueda participar activamente en el proceso de desarrollo y en sus beneficios.

- 5) En contraste con la visión dicotómica rural-urbana, es importante enfatizar la heterogeneidad al interior de las regiones de planificación con el fin de dirigir acciones efectivas para el desarrollo económico territorial. Por ejemplo, la Región Enriquillo tiene un perfil territorial diverso que sugiere estrategias de desarrollo también diversas (ver detalles en Anexo 8). Esta región ha sido priorizada en los planes y programas de desarrollo gubernamentales así como en las iniciativas de muchas organizaciones privadas locales e internacionales. Sin embargo, el problema fundamental no es que se trata de una región con una población fundamentalmente rural muy pobre y vulnerable para justificar estrategias a nivel de hogares o comunidades específicas, que no trascienden el estrecho marco de la lógica de la pobreza misma, sino cómo impulsar las economías territoriales de la región. Esas estrategias marcan muchas de las iniciativas de carácter económico en zonas rurales (e.g., diversificación de cultivos, huertos familiares, cría de animales, pequeños financiamientos, donación de equipos e insumos...); o de puro asistencialismo social (tarjeta Solidaridad, comedores económicos, Bonogás, donaciones de equipo de cocina, raciones de alimentos, mejoramiento de vivienda...). Estas acciones tienen sentido en el corto plazo. Sin embargo, como diría Cela (1984), son buenas para mantenerse en la pobreza pero no para salir de ella. En efecto, con esa lógica habrá pobres menos vulnerables pero seguirán siendo pobres. En cambio, una estrategia en la lógica para el desarrollo económico territorial se orientaría a definir y fortalecer la economía territorial, promoviendo las vinculaciones entre las fuerzas internas y externas generadoras de dinamismo económico. Consiguientemente, lograr ventajas de aglomeración que permitirían nuevas y mejores inversiones, fuentes de empleo e ingresos, con el fin de sacar de la pobreza a la mayoría de su población en el ámbito del territorio particular. La cuestión fundamental no es centrarse en la escasez, sino en su superación. Es decir, en una perspectiva de desarrollo territorial lo importante no es gestionar las falencias de hogares o comunidades particulares, sino catalizar las potencialidades territoriales, con el fin de que su población pueda aportar activamente al desarrollo económico local, regional y nacional y recibir sus beneficios, en el contexto de una dinámica ambientalmente sostenible. Hay que abocarse a procesos acumulativos sistemáticos (i.e., dinámicas crecientes de ahorro-inversión) desde una perspectiva territorial y con una base social adecuada, si se quiere avanzar hacia el crecimiento económico sostenido con una mayor cohesión social y territorial. Esto supone promover una institucionalidad distinta, más allá de los grupos de base y comunidades particulares, que permita vincular actores productivos con distintos roles e instancias públicas relevantes dentro del territorio. Esta es la esencia del desarrollo rural territorial, cuyos procesos de planificación e intervención se facilitan con una tipología territorial a nivel de las entidades político administrativas que gestionan los procesos de gobernanza local.

- 6) El Índice de ruralidad, como una expresión de gradientes territoriales es una herramienta conceptual para la definición de tipos de territorios, operativamente viable por la facilidad de su aplicación. En el ejercicio realizado se utilizaron cinco indicadores básicos: tamaño de la población, densidad, distancia a los centros urbanos de importancia, PEA ocupada agrícola y el uso y cobertura de la tierra. Este último, a su vez, es expresión de tres indicadores agregados: bosque, agropecuaria y área poblada. Todos son indicadores que aparecen directamente en las estadísticas oficiales o construibles a partir de las informaciones cartográficas disponibles en el país. Los datos demográficos y económicos provienen del Censo 2010, a nivel de municipios y distritos municipales. No se requiere tratamiento estadístico sofisticado o aplicaciones matemáticas complejas. Aún así, su facilidad operativa no implica ausencia de rigurosidad en el tratamiento de los datos. Más aún, esta rigurosidad también tiene que ver con la consistencia entre el fundamento conceptual y la herramienta construida a partir del mismo. En nuestro caso, es el enfoque del desarrollo rural territorial que sustenta la construcción de las gradientes que definen los tipos de territorios, desde predominantemente rural a predominantemente urbano, para orientar las iniciativas de transformación productiva e institucional de territorios particulares a nivel de entidades municipales.
- 7) Como se mencionó, el proceso de división político territorial en República Dominicana tiene un alto grado de irracionalidad y la utilización de la herramienta metodológica propuesta tiene la posibilidad de mejorar esa situación. De acuerdo con el Artículo 30 de la Ley No. 176-07, *Cualquier creación, modificación, supresión y fusión de municipios, requerirá que con carácter previo se realice un estudio de factibilidad por parte del Congreso Nacional o una de sus Cámaras o quien éste delegue, justificativo del cambio, en la que se demuestre su conveniencia social, política, económica y administrativa, tomando en consideración su potencial fiscal, sus posibilidades económicas y su identificación como área territorial de desarrollo.* Fuera del requerimiento de tamaño de la población, así como de la capacidad de generar ingresos en una proporción determinada, tanto para municipios como distritos municipales, no existen criterios objetivos cuantificables para la creación de esas entidades. Tampoco existe ningún criterio, fuera de ser cabecera, para designar un territorio como urbano. Es decir, queda a la subjetividad del legislador, de acuerdo a la conveniencia (no necesariamente la que plantea la ley), la creación de entidades municipales y la consiguiente definición de las áreas urbanas. Una aplicación interesante de la opción metodológica planteada en este estudio sería la utilización de los indicadores seleccionados para darle contenido cuantitativo y racional a la decisión de creación o modificación de una entidad municipal. El conjunto de indicadores físicos, demográficos y económicos utilizados para la construcción de la tipología de territorios permite definir el carácter rural o urbano y las limitaciones y potencialidades básicas de un territorio particular, en el contexto del desarrollo de una economía territorial. De este modo se podría cumplir con el mandato de la ley en lo que se refiere a la demostración de *las posibilidades económicas y su identificación como área territorial de desarrollo* al espacio físico en cuestión.

- 8) La opción metodológica planteada en este estudio es útil para clasificar territorios pero no poblaciones específicas. En efecto, los resultados obtenidos indican que el 84% de las entidades municipales son territorios rurales (tipos 1, 2 o 3). Sin embargo, esto no implica que igual porcentaje corresponde a la población rural del país. Tampoco significa que todas las comunidades de cada uno de esos territorios sean identificables como rurales. Lo anterior se explica porque la unidad de análisis seleccionada es el municipio o distrito municipal y, por tanto, es probable que muchos de los municipios o distritos municipales calificados como rurales tengan en su interior áreas específicas que también calificarían como urbanas; o de igual manera, en entidades calificadas como urbanas probablemente hay áreas que serían calificadas como rurales, en base a los criterios utilizados en este trabajo. La utilización de la tipología territorial planteada es precisamente una opción metodológica que trata de aprehender lo que Dirven (2011) llama el *desperfilamiento de los límites entre lo rural y lo urbano*. Esta opción se focaliza en la tipificación rural-urbana de territorios, más no en la clasificación rural-urbana de su población, puesto que aún en territorios predominantemente rurales hay comunidades con características más vinculadas a dinámicas urbanas, y viceversa. El problema de la limitación o exclusión estricta entre lo rural y lo urbano, propia de una visión dicotómica de la realidad, es lo que se quiere superar. Es importante reconocer que una mayor especificación del tipo de comunidad podría lograrse mediante la utilización de unidades de análisis de menor escala geográfica (i.e., secciones o parajes), si las informaciones estuviesen disponibles. No obstante, esta elección reduce la utilidad de los análisis técnicos para la toma de decisiones si no están referidos a un área administrativa con jurisdicción formal que debe tomar decisiones sobre el desarrollo económico y social local, regional y nacional. Por tal razón, el análisis a nivel de secciones o parajes debiera tener un sentido de complementariedad en la tipificación de los territorios municipales con el fin de profundizar los estudios técnicos. En otras palabras, desde la perspectiva de la planificación e intervención territorial, el análisis a menor escala cobra sentido cuando se realiza en el contexto de una unidad político administrativa particular y consiguientemente conectado al sistema de gobernanza local. El carácter político del desarrollo rural territorial no es una simple añadidura. Es un elemento esencial a su naturaleza.
- 9) De la reflexión anterior se deriva otro aspecto importante en términos del enfoque para el desarrollo económico territorial. Los análisis que resultan de la tipología de territorios a partir de gradientes son poco útiles para iniciativas enfocadas en el desarrollo comunitario, como es común en el trabajo de muchas ONG y otro tipo de organizaciones que intervienen en áreas rurales. En este tipo de iniciativa el concepto de desarrollo económico queda circunscrito muchas veces al apoyo a algunos grupos sociales o productores agrícolas o no agrícolas en el ámbito de una comunidad particular, como si el desarrollo económico fuese una sumatoria de pequeños “logros” sociales o productivos aislados. Como afirman del Rosario y Morrobel (2011), *esta realidad cuestiona los enfoques de los programas y proyectos orientados al desarrollo rural, basados en la movilización casi exclusiva de las capacidades y activos de la propia población rural y muchas veces limitados al ámbito comunitario. La potenciación de los negocios agrícolas y no agrícolas supone vínculos con mercados dinámicos que en número muy reducido de casos se*

encuentran en la propia comunidad. Fuera de algunas zonas particulares, la actividad agrícola dinámica no es el motor de desarrollo típico de las comunidades rurales dominicanas. En tal sentido, los análisis que emergen de la tipificación de territorios se orientan más bien a facilitar iniciativas de intervención con enfoque de desarrollo rural territorial, en tanto permiten relevar las singularidades y potencialidades de territorios específicos (no de comunidades específicas) a fin de lograr economías de aglomeración mediante eslabonamientos, alianzas estratégicas, corredores económicos, *clusters*, complementariedades y otras formas de vinculación entre distintos actores públicos y privados, entre las zonas rurales y urbanas dentro del territorio particular y de éste con otros territorios. Esto es lo que en el enfoque del desarrollo rural territorial se denomina *transformación productiva e institucional*, que propende a lograr altos niveles de crecimiento económico con equidad y justicia, así como una manera de pensar y accionar que estimule y propicie la interacción de los actores locales entre sí y con los agentes externos.

- 10) El ejercicio realizado tenía como propósito elaborar un concepto alternativo a la convención oficial sobre la configuración socio territorial nacional, que fuese funcionalmente viable, a través de la construcción de una tipología de territorios basada en gradientes territoriales, de tal manera que se pudiesen generar análisis más realistas de la ruralidad dominicana. En efecto, la aplicación de la tipología resultante del estudio puede ser extendida para el análisis territorial de variables demográficas, sociales y económicas que se presentan a nivel de municipios y distritos municipales. En vez de organizar los datos en función de los dominios convencionales por “zona de residencia” (rural y urbana), se tendría informaciones asociadas a cinco tipos de territorios en un continuo rural-urbano. Por ejemplo, en el Censo del 2010 se pueden obtener los datos a nivel de municipios y distritos municipales para variables como el sexo y la edad de la población, nivel educativo, vivienda, condición de la actividad económica, estructura del mercado laboral, ocupación por actividad económica, entre otras. Ello permitiría ser organizadas en función de una configuración territorial más compleja pero también más realista, en la medida que ésta expresa la multifuncionalidad y la heterogeneidad sectorial y territorial a nivel de municipios y distritos municipales. Un tema preocupante es el tratamiento de la pobreza en las estadísticas oficiales. De existir datos de pobreza actualizados a nivel de municipios y distritos municipales, es altamente probable que la aplicación de esta alternativa conceptual generaría un tipo de configuración territorial de la pobreza muy distinta a la que presentan los mapas de pobreza que fueron publicados por ONAPLAN (1997, 2005) basados en un concepto dicotómico rural-urbano. Pero lo que es más importante, bajo este nuevo esquema se asociaría directamente la condición de pobreza de personas y hogares a las características físicas, demográficas y económicas territoriales. Así, la homogeneidad de los grupos de pobreza (“pobres 1” y “pobres 2”) que se desprende de los datos oficiales estaría marcada por diferencias fundamentales de acuerdo a los territorios particulares. Por ejemplo, un hogar tipo “pobre 1” del Municipio de Santiago no resultaría ser igual a un hogar del mismo tipo del Municipio de Duvergé, en tanto están sujetos a condicionamientos territoriales distintos (tamaño de la población, densidad, distancia a los centros urbanos de importancia, ocupación principal y uso y cobertura de la tierra). Lo mismo se podría

decir de la clasificación oficial de la pobreza monetaria (pobreza moderada y pobreza extrema). En consecuencia, desde la perspectiva de la planificación y las estrategias para el desarrollo rural, tiene poco sentido hablar de programas generales para combatir la pobreza, como si la misma se estructura estrictamente en el ámbito del hogar o de una comunidad específica. Eso es un simplismo. El diseño de las estrategias de desarrollo deberá ser distinto, conforme con las particularidades territoriales. Esta es una de las ventajas importantes de utilizar una tipología que define las ruralidades en base a contenidos territoriales.

- 11) La definición de tipos de territorios también buscaba obtener categorías comparables a nivel internacional. Sin embargo, resultó claro que la selección de los valores específicos que definen los distintos niveles de las gradaciones para cada indicador es un ejercicio que exige gran esfuerzo analítico para ajustarlas a la realidad de República Dominicana. De manera particular, la selección de los valores para la línea de corte (valor intermedio) de las gradaciones, a partir de la cual los demás valores se mueven conceptualmente hacia ámbitos territoriales más rurales o más urbanos, es tarea difícil y sujeta a discusión. Más difícil se hace esta cuestión cuando se busca la comparabilidad internacional, por la gran variabilidad de las realidades entre los países y la ausencia, en muchos casos, de las informaciones pertinentes. Para cuatro de los cinco indicadores básicos utilizados es posible encontrar referencias en estudios relacionados con el tema y realizados en otros países. Sin embargo, en el caso del uso y cobertura de la tierra no se ha podido establecer ese tipo de conexión. Las dificultades también surgen con los pesos específicos que se atribuyen a cada indicador. La literatura consultada no permite hacer inferencias específicas claras, salvo para establecer conceptualmente (no cuantitativamente) la importancia relativa de cada indicador para la definición de lo rural. En todo caso, queda como tarea pendiente un refinamiento de los valores para establecer la gradualidad de los indicadores, sus pesos relativos y la tipología de territorios que emerge de ese ejercicio, con el fin de reducir al mínimo las distorsiones analíticas socio-territoriales y alcanzar un mayor grado de comparabilidad internacional. A pesar de estos señalamientos, el estudio muestra que con una conceptualización más apropiada de la ruralidad, bajo un enfoque del desarrollo rural territorial, se mejoraría el diseño de las políticas, programas y estrategias y, como derivación, se haría más eficaz y eficiente la asignación de los recursos públicos y privados, consistentemente con una mayor cohesión social y territorial a nivel nacional.

REFERENCIAS

- Arias, P. 2005. "Nueva ruralidad. Antropólogos y geógrafos frente al campo hoy", Lo urbano rural: ¿nuevas expresiones territoriales? Héctor Ávila (coord.), Cuernavaca, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). México D. F. MX. p. 123-159.
- Ariza, M; Duarte, I; Gómez, CJ; Lozano, W. 1989. Población, migraciones internas y desarrollo en la República Dominicana 1950-1981. Instituto de Estudios de Población y Desarrollo. PROFAMILIA. Santo Domingo. DO. 146 p.
- ASOMURECIN (Asociación de Municipios Región Cibao Norte)-FEDOMU (Federación Dominicana de Municipio). 2011. Guía para la formulación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD). Santiago de los Caballeros. DO. 122 p.
- Banco Central. 2012. Estadísticas Económicas (en línea). Consultado 18 jun. 2012. Disponible en: www.bancentral.gov.do/
- Banco Mundial. 2012. Haití, República Dominicana: Más que la Suma de las Partes. Santo Domingo. DO. 38 p.
- Berdegú, J; Reardon, T; Escobar, G. 2000. Empleo e Ingreso no Agrícola en América Latina y el Caribe. Conferencia sobre Desarrollo de la Economía Rural y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe. BID. New Orleans. US. 26 p.
- Berdegú, J; Jara, E; Modrego, F; Sanclemente, X; Schejtman, A. 2010. Comunas Rurales de Chile. Documento de Trabajo N° 60. Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago. CL. 43 p.
- BID, FAO, CEPAL. 2000. Documento de Conclusiones y Recomendaciones del Seminario Internacional sobre Desarrollo del Empleo Rural no Agrícola en América Latina. Santiago. CL. 19 p.
- BID, FAO, CEPAL, RIMISP. 2004. Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina. Santiago. CL. 289 p.
- Candia, D. (2011). Propuesta metodológica para una definición funcional de ruralidad. En Dirven, Martine (Editora). Hacia una definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. CEPAL, Santiago. CL. p. 34-66.
- Cela, J. 1984. Tengo un dolor en la cultura: análisis cultural. Estudios Sociales No. 56. Santo Domingo. DO.

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). 2007. Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. Santiago. CL. 174 p.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). 2012. Población, territorios y desarrollo sostenible. Naciones Unidas. Santiago. Cl. 243 p.
- CEPAL-CELADE. 2005. América Latina: proyecciones de Población Urbana y Rural 1970-2025, Boletín Demográfico Nº 76, CEPAL, Santiago. CL. 259 p.
- CESDEM. 1995. Los cambios de la población dominicana: bajo las luces y las sombras del Censo de 1993. Población y Sociedad. Año I, No. 1. Enero-Febrero. Santo Domingo. DO. 11 p.
- Chomitz, KM; Buys, P; Thomas, TS. 2005. Quantifying the rural-urban gradient in latin america and the caribbean. World Bank Policy Research Working Paper 3634. Washington D. C. US. 36 p.
- Coburn, AF; MacKinney AC; McBride, TD; Mueller, KJ; Slifkin, Rebecca T; Wakefield, MK. 2007. Choosing Rural Definitions: Implications for Health Policy. Issue Brief No. 2. Rural Policy Research Institute Health Panel. Univesity of Nebraska Medical Center. Marzo 2007. Omaha. US. 8 p.
- Contraloría General de la República. 2012. Empleados de los organismos descentralizados. En línea. Consultado 27 dic. 2012. Disponible en: www.contraloria.gov.do/webcontraloria/empleadosgobdescentralizado.
- da Silva, EY; Gonçalves, F; Porcile, G. 2010. Municipios brasileños: economías de aglomeración y niveles de desarrollo en 1997 y 2007 de acuerdo con la teoría de los sistemas urbanos. Revista CEPAL No. 101. Agosto 2010. Santiago. CL. p. 145-161.
- da Veiga, JE. 2002. Cidades imaginárias. O Brasil é menos urbano do que se calcula. Editora Autores Associados. Campinas. BR. 304p.
- de Janvry, A; Sodoulet, E. 2004. Hacia un enfoque territorial del desarrollo rural. Universidad de California (Berkeley). Preparado para el Cuarto Foro Temático Regional de América Latina y el Caribe. "Cosechando oportunidades: Desarrollo Rural en el Siglo 21", 19-21 octubre. San José. CR.
- de la Cruz, S. 2011. Continúa la fragmentación del país (en línea). Consultado el 10 oct. 2012. Disponible en: www.opd.org.do/.
- de la Rosa, JM. 2011. En República Dominicana hay un exceso de municipios (en línea). Consultado 10 oct. 2012. Disponible en: www.eldia.com.do/.
- del Rosario, PJ. 2007. Entendiendo la ruralidad dominicana. En Nueva Ruralidad y Desarrollo Humano. PNUD. Foro sobre desarrollo humano. Santo Domingo. DO. p. 25-44.

- del Rosario, PJ. 2009. Empresas rurales no agrícolas en República Dominicana. En Grammont, H. y Martínez, L. (compiladores). La pluriactividad en el campo latinoamericano. FLACSO-Ecuador. Quito, EC. p. 103-126.
- del Rosario, PJ; López, JH. 2007. La Ruralidad Dominicana. Reflexiones para la Lucha contra la Pobreza. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo, DO. 202 p
- del Rosario, PJ; Morrobel, J. 2011. Población rural y desarrollo dominicano. Respuestas urgentes. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo. DO. 144 p.
- del Rosario, PJ. y Morrobel, J. 2012. República Dominicana en el Censo 2010. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo. DO. 19 p.
- del Rosario, PJ; Morrobel, J; Escarramán, A. 2013. Territorios rurales y adaptación al cambio climático en República Dominicana. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo. DO. 105 p.
- del Rosario, PJ; Morrobel, J; Martínez, C. 2009. "Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de República Dominicana". Documento de Trabajo N° 42. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, CL. P. p. 1-7.
- DHS (United States Department of Homeland Security). 2011. En línea. Consultado 16 jun. 2012. Disponible en: www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/
- Diario Libre. 2013. Problemas de la división de territorio en la cartografía (en línea). Consultado 24 may. 2013. Disponible en: <http://www.diariolibre.com>
- DIGEPRES (Dirección General de Presupuesto). 2012. Estadísticas presupuestarias (en línea). Consultado 12 dic. 2012. Disponible en: <http://www.digepres.gob.do/>
- Dirven, M. 2001. El empleo rural no agrícola: Tendencias, interpretaciones y políticas. Documento presentado en la Reunión de expertos sobre población, territorio y desarrollo sostenible. 16 y 17 de agosto. CEPAL. Santiago. CL.
- Dirven, M; Echeverri, R; Sabalain, C; Rodríguez, A; Candia, D; Peña, C; Faiguenbaum, S. 2011. Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. CEPAL. Santiago. CL. 107 p.
- Echeverri, R; Ribero, M. 2002. Nueva ruralidad: visión del territorio en América Latina y el Caribe. Ciudad del Saber. CIDER/IICA. Panamá. PA. p. 23-44.
- Echeverri, R. 2011. Reflexiones sobre lo rural: economía rural, economía de territorios. En Dirven *et al.* Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. CEPAL. Santiago. CL. p. 13-20.
- ENFT (Encuesta Nacional de la Fuerza de Trabajo). 2009. Banco Central. Base de datos en línea: www.bancentral.gov.do/
- ENHOGAR (Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples). 2007. ONE (Oficina Nacional de Estadística). Base de datos en línea. www.one.gob.do/

- ENHOGAR (Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples). Informe General 2011. ONE (Oficina Nacional de Estadística). Base de datos en línea. www.one.gob.do/
- Faiguenbaum, S. 2011. Definiciones oficiales de “rural” y/o “urbano” en el mundo. En Dirven et al. Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina. CEPAL. Santiago. CL. p. 67-90.
- Ferranti, D; Perry, G; Foster, W; Lederman, D; Valdes, A. 2005. “Beyond de City: The Rural Contribution to Development”. World Bank Latin American and Caribbean Studies, Washington D. C. US. 312 p.
- FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola). 2003. Manual de turismo rural para micro, pequeños y medianos empresarios rurales. Buenos Aires. AR. 101 p.
- Flores, MA. 2006. Estimaciones de Migración rural-urbana. Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Tegucigalpa. HN. 31 p.
- Godínez, V. 2011. Documento Base del Programa URB-AL III. Las políticas locales de cohesión social y territorial en América Latina en un entorno de crisis internacional. Barcelona. ES. 38 p.
- Grammont, H; Martinez, L. (compiladores). 2009. La pluriactividad en el campo latinoamericano. FLACSO Ecuador. Quito, EC. 307 p.
- Henríquez, J. 2013. Impacto de la división territorial. Exposición en el XXVI Encuentro Interinstitucional sobre el Sistema Estadístico Nacional. 23 de mayo 2013. Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). Santo Domingo. DO. 61 p.
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) 2000. El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad. “NUEVA RURALIDAD”. CIDER. PA. 30 p.
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) 2006. Políticas para la prosperidad rural: La contribución de la agricultura y de los territorios rurales a la creación de empleo y la reducción de la pobreza. San José, CR. 159 p.
- Jara, B; Modrego, F; Berdegué, JA. 2012. Ciudades, territorios y crecimiento inclusivo en Chile. Documento de Trabajo N° 103. Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago. CL. 44 p.
- Klein, E. 1992. El empleo rural no agrícola en América Latina. Documento de trabajo N° 364. Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), Santiago. CL. 22 p.
- Kobrich, C; Dirven, M. 2007. Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios. Desarrollo Productivo No. 174. CEPAL. Santiago, CL. 84 p.

- MEPYD (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo). 2011. Movimientos migratorios desde y hacia la República Dominicana. Santo Domingo. DO. 397 p.
- MEPYD (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo). 2012. SISDOM (Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana) En línea. Disponible en: www.stp.gov.do/
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2011. Atlas de biodiversidad y recursos naturales de la República Dominicana. Santo Domingo. DO. 110 p.
- Moya Pons, F. 2010. La población y los censos (en línea). Consultado 25 feb. 2013. Disponible en: www.diariolibre.com/
- OCDE (Organization for Economic Co-Operation and Development). 2006. The New Rural Paradigm: Policies and Governance. OECD Rural Policy Reviews. Paris. FR. 168 p.
- ONAPLAN (Oficina Nacional de Planificación) 2005. Focalización de la pobreza en la República Dominicana. Santo Domingo. DO. 615 p.
- ONAPLAN (Oficina Nacional de Planificación). 1997. Focalización de la pobreza en la República Dominicana. Santo Domingo. DO. 626 p.
- ONE (Oficina Nacional de Estadística). 2011. Panorama Estadístico. Boletín Mensual de la Oficina Nacional de Estadística. Año 4, No. 39 <http://www.one.gob.do/>.
- ONE (Oficina Nacional de Estadística). 2012. Base de datos en línea. www.one.gob.do/.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2009. División territorial de la República Dominicana. Santo Domingo. DO. 558 p.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2012a. IX Censo Nacional de Población y Vivienda. Informe Básico. Santo Domingo. DO. 60 p.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2012b. Metodología para el cálculo de la medición oficial de la pobreza en República Dominicana. Santo Domingo. DO. 135 p.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2007. República Dominicana: Estimaciones y Proyecciones de la Población 1950-2050. Santo Domingo. DO.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). Proyecciones de población 1990-2020. En línea. <http://www.one.gob.do/>.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). SISDOM (Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana). 2012. Base de datos en línea. <http://www.one.gob.do/>.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2013. Condiciones de vida de la población rural: Situación socioeconómica de las zonas rurales en la República Dominicana. Santo Domingo. DO. 46 p.

- ONU-Habitat (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) 2012. Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana. Recife. BR. 196 p.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2005. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Una inclusión mundial incluyente y renovada. Santo Domingo. DO. 424 p.
- Ramírez, N. 1993. Las migraciones internas en República Dominicana. Análisis de los resultados del Cuestionario de Hogar Ampliado. Encuesta Demográfica y de Salud de 1991. PROFAMILIA. Santo Domingo. DO. 48 p.
- Ramírez, N. 1995. Los cambios de la población dominicana. Bajo las luces y las sombras del Censo de 1993. CESDEM. Población y Sociedad. No. 1. Enero-Febrero de 1995. Santo Domingo. DO. 11 p.
- Rodríguez, A; Meneses, J. 2011. Transformaciones rurales en América Latina y sus relaciones con la población rural. Documento presentado en la Reunión de expertos sobre población, territorio y desarrollo sostenible. 16 y 17 de agosto. CEPAL. Santiago. CL. 43 p.
- Rodríguez, A; Murillo, D. 2008. Caracterización rural – urbana de los distritos y cantones de Costa Rica. CEPAL. Santiago. CL. 34 p.
- Rodríguez, A; Saborío, M (Editores). 2008. Lo Rural es Diverso: Evidencia para el caso de Costa Rica. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Observatorio del Desarrollo Centro Centroamericano de Población Escuela de Geografía. San José. CR. 228 p.
- Rodríguez, A; Saborío, M. 2007. Algunas consideraciones sobre la definición y medición de lo rural. Desarrollo rural – IICA. Proyecto “Definición de lo Rural – Urbano”. Documento para discusión No. 1. San José. CR. 18 p.
- Rodríguez, A; Saborío, M; Candia, D. 2010. Elementos para una mejor medición de lo rural en América Latina. CEPAL. Santiago. CL. 36 p.
- Romero, JM. 1999. Las migraciones exteriores en República Dominicana. CESDEM. Población y Sociedad. No. 22. Enero-Abril de 1999. Santo Domingo. DO. P. 1-6.
- Sabalain, C. 2001. El concepto de “rural” en los países de la región. En Dirven et al. Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina. CEPAL. Santiago. CL. p. 21-29.
- San Miguel, PL. 2011. La guerra silenciosa. Archivo General de la Nación. Volumen CXXXV. Santo Domingo. DO. 307 p.
- Santana, R. 2007. El Municipio en la República Dominicana. Revista de Administración Pública No. 1. Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP). Santo Domingo. DO. p. 78-86.
- Schejtman, A; Berdegué, JA. 2003. Desarrollo Territorial Rural. RIMISP. Santiago, CL. 54 p.

Schejtman, A. 1999. Las dimensiones urbanas en el desarrollo rural. Revista de la CEPAL, Nº 67 (LC/G.2055). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, CL. P. 15-32.

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 1982. La urbanización en América Latina, en Enlace. Boletín Informativo No. 5. Santiago. Cl. 12 p.

Von Thünen, JH. 1826. El Estado Aislado en relación con la agricultura y la economía nacional. Hamburgo. DE. 256 p.

ANEXOS

Anexo 1. Definiciones de lo “urbano” y lo “rural (según censos) en los países de América Latina

País	Criterio Utilizado	Definición de población urbana	Definición de población rural
Argentina (2001)	Demográfico	Población empadronada el día del censo en centros poblados de 2.000 y más habitantes.	Población empadronada el día del censo en centros poblados de menos de 2.000; se incluye la población diseminada.
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2001)	Demográfico	Población censada en localidades con 2.000 y más habitantes.	Población censada en localidades con menos de 2.000.
Brasil (2000)	Administrativo	Población censada en las ciudades, villas y áreas urbanas aisladas conforme a la delimitación de las respectivas municipalidades vigente al 1 de septiembre de 1991 y 1 de agosto de 1996, respectivamente.	Población censada fuera de los límites de las áreas urbanas, incluidos los aglomerados rurales (poblados y otros)
Chile (2002)	Demográfico y económico	<p>Población que vive en conjuntos de viviendas concentradas con más de 2.000 habitantes, o entre 1.001 y 2.000 habitantes con un 50% o más de su población económicamente activa dedicada a actividades secundarias y/o terciarias.</p> <p>Excepcionalmente se consideran urbanos los centros de turismo y recreación que cuentan con más de 250 viviendas concentradas y no cumplen el requisito de población.</p>	Asentamiento humano concentrado o disperso con 1.000 o menos habitantes, o entre 1.001 y 2.000, en los que al menos el 50% de la población económicamente activa se dedica a actividades primarias.
Colombia (2005/6)	Administrativo	<p>* Se considera para el operativo censal, a la población que vive en las cabeceras municipales.</p> <p>*Cabecera municipal:</p>	Para el operativo censal, se considera la población que vive en áreas no incluidas dentro del perímetro de la cabecera

País	Criterio Utilizado	Definición de población urbana	Definición de población rural
		centro poblado donde se localiza la sede de la alcaldía.	municipal.
Costa Rica (2000)	Administrativo y funcional	Población que vive en los centros administrativos de los cantones del país, o sea, parte o todo el distrito primero, además de otras áreas adyacentes. Estas áreas fueron demarcadas según criterio físico y funcional, tomando en cuenta elementos tangibles tales como cuadrantes, calles, aceras, luz eléctrica, servicios urbanos y otros.	Población que vive fuera de las áreas definidas como urbanas, en lo que se denomina periferia urbana, rural concentrada y rural disperso.
Cuba (2002)	Demográfico y funcional	Población residente en lugares habitados por 2.000 personas y más, así como en aquellos con menos de 2.000 habitantes y más de 500 que poseyeran las siguientes características: alumbrado público, calles pavimentadas, acueducto, red de alcantarillado, cloacas, servicios médico asistencial y centro educacional. También se incluyeron todos los lugares con una población de 200 a 500 habitantes que tuvieran las seis características enumeradas (se incluyeron algunos pueblos creados a raíz de la Revolución, que tenían muy pocos habitantes, pero contaban con las condiciones urbanas exigidas)	*Población residente en lugares habitados por menos de 500 personas o la de aquellos con más de 500 y menos de 2.000, que presentaron menos de cuatro de las características urbanas mencionadas.
Ecuador (2001)	Administrativo	Población que vive en las capitales provinciales y cabeceras cantonales (núcleos concentrados), definidos previamente	Población que vive en parroquias rurales (cabecera parroquial y resto de la parroquia). Incluye además a la

País	Criterio Utilizado	Definición de población urbana	Definición de población rural
		como áreas urbanas para fines censales. Se excluye, por lo tanto, a la población de la “periferia” (población dispersa dentro de los límites de las capitales provinciales y cabeceras).	población empadronada en la “periferia” de las capitales provinciales y cabeceras cantorales.
El Salvador (2007)	Administrativo	Población que habita en las cabeceras municipales, sin tomar en cuenta la magnitud de la población ni otra característica especial. Las cabeceras municipales son centros poblados en los que reside la administración del municipio y cuyos límites han sido delimitados sobre el terreno por medio de mojones	Población que habita fuera de los límites de las cabeceras municipales y que es generalmente población dispersa.
Guatemala (2002)	Demográfico y funcional	Población que reside en ciudades, villas y pueblos (cabeceras departamentales y municipales), así como en aquellos otros lugares poblados que tienen la categoría de colonia o condominio y que cuentan con más de 2.000 habitantes, siempre que en dichos lugares poblados el 51% de los hogares dispongan de alumbrado con energía eléctrica y servicios de agua por tubería.	Población que vive fuera de las áreas consideradas urbanas.
Haití (2003)	Administrativo	Población que vive en las ciudades propiamente tales y en las cabeceras administrativas de las comunas de la República, además de la residente en las aglomeraciones de cierta importancia en que existen unidades habitacionales semejantes a las que se encuentran	Población que vive fuera de las áreas consideradas urbanas.

País	Criterio Utilizado	Definición de población urbana	Definición de población rural
		en las ciudades, aunque tengan apenas algunas centenas de habitantes.	
Honduras (2001)	Demográfico y funcional	Población que habita en centros poblados de 2.000 y más habitantes y que cuenta además con las siguientes características: i) servicios de agua de cañería; ii) comunicación terrestre (carretera o ferrocarril) o servicio regular aéreo o marítimo; iii) escuela primaria completa (seis grados); iv) correo o telégrafo y, por lo menos uno de los siguientes servicios: alumbrado eléctrico, alcantarillado o centro de salud.	Población que no reúne las características antes indicadas y población dispersa.
México (2000)	Demográfico	Población que habita en cabeceras municipales o cuentan con 2.500 o más habitantes.	Población que habita en localidades con menos de 2.500.
Nicaragua (2005)	Demográfico y funcional	Población que reside en el conjunto de localidades urbanas, es decir en las cabeceras municipales y las localidades con 1.000 habitantes y más, que poseen características tales como trazado de calles, servicios de luz eléctrica, establecimientos comerciales e industriales, entre otras.	Población que reside en el conjunto de localidades rurales, es decir, las con menos de 1.000 habitantes que no cuentan con ninguna estructura urbanística.
Panamá (2000)	Demográfico y funcional	1.500 habitantes y más, cuyas condiciones de vida ofrecen características urbanas, tales como servicios de luz eléctrica, acueducto y alcantarillado, calles pavimentadas, establecimientos comerciales, facilidades de comunicación, escuela	El resto de la población empadronada en localidades o áreas que no reúnen tales condiciones.

País	Criterio Utilizado	Definición de población urbana	Definición de población rural
		secundaria, y otras.	
Paraguay (2002)	Administrativo	Población que vive en las cabeceras de los distritos oficiales de la República, sin tener en consideración ninguna otra característica especial.	Población que vive fuera de los distritos oficiales de la República.
Perú (1993)	Administrativo	Población que vive en aglomeraciones cuyas viviendas, en número mínimo de 100, se hallen ocupadas contiguamente. Por excepción, se considera como población urbana a aquella que habita en todas las capitales de distrito. Las aglomeraciones pueden contener uno o más centros poblados con viviendas contiguas.	Población que habita en la parte del territorio del distrito que se extiende desde los linderos de los centros poblados en el área urbana hasta los límites del mismo distrito.
República Dominicana (2002)	Administrativo	Población que habita en las cabeceras de comunas y de distritos municipales.	Población que habita fuera de las cabeceras de comunas y de distritos municipales.
Uruguay (1996)	Legal	La definición se basa en criterios prácticos y de tipo operativo, y parcialmente en las disposiciones de la Ley de centros poblados y sus modificaciones posteriores.	Se define por exclusión.
Venezuela (República Bolivariana de) (2001)	Demográfico	Conjunto de centros poblados con 2.500 o más habitantes definido en cualquier nivel de la División Político Territorial del país.	Conjunto de centros poblados con menos de 2.500 habitantes definido en cualquier nivel de la División Político Territorial del país.

Fuente: CEPAL, 2005: América Latina: proyecciones de Población Urbana y Rural 1970-2025, Boletín Demográfico N° 76, CEPAL, Santiago de Chile.

Anexo 2. Migración rural-urbana según el método de relaciones de sobrevivencia intercensales 2000-2010 en República Dominicana

Grupos de Edad	Población 2002 llevada a 1-12-2000	Población total 2010 (1-12-2010)	Población Urbana 2002 al 1-12-2000	Población urbana 2010	Relaciones sobrevivencia intercensales	Población urbana esperada 2010	Migración neta rural-urbana	Tasa de Migración neta (por mil)	Diferencial urbano 2000-2010	Aporte de la migración al crecimiento urbano (%)
0 - 4	941,887	896,706	584,414	663,065	RNM	0.395	29,662		78,651	37.71
5 - 9	940,182	938,460	571,539	684,845		0.372	83,271		113,306	73.49
10 - 14	928,048	973,761	573,467	708,315	1.03	604,191	104,124	15.87	134,848	77.22
15 - 19	810,899	983,223	517,441	726,330	1.05	597,704	128,626	19.43	208,889	61.58
20 - 24	760,172	876,934	501,584	662,336	0.94	541,882	120,454	20.01	160,752	74.93
25 - 29	665,352	766,233	441,595	583,899	0.94	488,939	94,960	17.70	142,304	66.73
30 - 34	625,038	713,072	412,295	543,097	0.94	470,506	72,591	14.32	130,802	55.50
35 - 39	571,482	636,723	377,120	480,506	0.96	422,594	57,912	12.83	103,386	56.02
40 - 44	461,101	580,398	299,633	436,693	0.93	382,849	53,844	13.14	137,060	39.28
45 - 49	367,633	499,459	239,694	376,269	0.87	329,592	46,677	13.23	136,575	34.18
50 - 54	319,926	403,689	203,955	301,205	0.88	262,325	38,880	13.80	97,250	39.98
55 - 59	226,345	320,960	142,152	238,240	0.87	209,264	28,976	12.95	96,088	30.16
60 - 64	201,151	268,529	122,311	194,579	0.84	171,189	23,390	12.79	72,268	32.37
65 - 69	153,200	186,305	94,120	132,952	0.82	117,006	15,946	12.76	38,832	41.06
70 - 74	131,630	157,330	78,755	110,490	0.78	95,666	14,824	14.38	31,735	46.71
75 - 79	75,331	103,228	46,370	72,698	0.67	63,419	9,279	13.63	26,328	35.24
80 - 84	52,628	76,710	31,484	53,610	0.58	45,896	7,714	15.50	22,126	34.86
85 y más	51,014	63,561	30,985	44,446	0.84	39,125	5,321	12.74	13,461	39.53
No declarada	245		139							
				Total		Total	936,452	14.7	Promedio	48.70

Anexo 3. Nuevas entidades municipales 1970-2010

1970-1981			
NOMBRE DE PROVINCIA, MUNICIPIO O DISTRITO MUNICIPAL	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
DUARTE			
Arenoso (DM)	12,473	2,794	9,679
Las Guáranas (DM)	9,732	7,185	2,547
SAN JUAN DE LA MAGUANA			
Bohechío	9,453	2,377	7,076
Juan de Herrera (DM)	16,869	3,607	13,262
Vallejuelo	12,602	5,118	7,484
SAN CRISTÓBAL			
Cambita Garabito (DM)	34,694	3,405	31,289
INDEPENDENCIA			
Cristóbal (DM)	4,188	1,993	2,195
MARÍA TRINIDAD SÁNCHEZ			
El Factor (DM)	16,225	2,554	13,671
ELÍAS PIÑA			
El Llano	7,977	2,144	5,833
BAORUCO			
Galván (DM)	12,198	4,761	7,437
Los Ríos (DM)	5,624	2,797	2,827
Uvilla (DM)	14,356	1,855	12,501
PUERTO PLATA			
Guananico (DM)	6,348	993	5,353
Villa Isabela (DM)	13,566	2,579	10,987
AZUA			
Guayabal (DM)	6,810	3,177	3,633
Las Charcas (DM)	8,011	2,373	5,638
Las Yayas de Viajama (DM)	10,549	5,647	4,902
Peralta	10,733	3,212	7,521
Sabana Yegua (DM)	7,071	5,574	1,497
Tabara Arriba (DM)	11,323	3,083	8,240
ESPAILLAT			
Jamao al Norte (DM)	6,665	941	5,724
LA VEGA			
Jima Abajo (DM)	18,962	3,999	14,963
Maimón (DM)	8,770	6,497	2,273
SÁNCHEZ RAMÍREZ			
La Cueva (DM)	3,493	1,936	1,557
MONTE CRISTI			
Las Matas de Santa Cruz (DM)	6,961	3,258	3,703
BARAHONA			
Las Salinas (DM)	4,988	4,103	885

1970-1981			
NOMBRE DE PROVINCIA, MUNICIPIO O DISTRITO MUNICIPAL	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
Polo (DM)	8,965	1,742	7,223
SAMANÁ			
Las Terrenas (DM)	5,757	1,493	4,264
SANTIAGO RODRÍGUEZ			
Los Almácigos (DM)	6,575	4,445	2,130
INDEPENDENCIA			
Mella (DM)	2,470	1,926	544
DAJABÓN			
Partido (DM)	4,396	1,117	3,279
TOTAL	308,804	98,685	210,117
TOTAL NUEVAS ENTIDADES			31

Anexo 3. Nuevas entidades municipales 1970-2010 (continuación...)

1981-1993			
NOMBRE	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
SAN PEDRO DE MACORÍS			
Consuelo (D.M)	22,345	18,001	4,344
Quisqueya (D.M.)	13,869	12,256	1,613
MONTE PLATA			
Don Juan (D.M)	6,779	2,076	4,703
Peralvillo (D.M)	16,868	3,097	13,771
BARAHONA			
El Peñón (D.M.)	7,873	4,039	3,834
Fundación (D.M.)	7,677	3,759	3,918
La Ciénaga (D.M.)	8,068	3,985	4,083
DAJABÓN			
El Pino (D.M.)	11,042	1,401	9,641
AZUA			
Estebanía (D.M.)	6,500	3,953	2,547
Pueblo Viejo (D.M.)	22,090	3,091	18,999
ELÍAS PIÑA			
Juan Santiago (D.M.)	6,042	2,406	3,636
SÁNCHEZ RAMÍREZ			
La Mata (D.M.)	36,959	8,938	28,021
LA ALTAGRACIA			
La Otra Banda (D.M.)	5,178	2,016	3,162
Laguna de Nisibón (D.M.)	8,794	3,063	5,731
SAN CRISTÓBAL			
Los Cacaos (D.M.)	9,730	2,017	7,713
SAN GREGORIO DE NIGUA (D.M.)	20,517	1,570	18,947
PERAVIA			
Matanzas (D.M.)	10,163	3,935	6,228
Rancho Arriba (D.M.)	6,416	1,225	5,191
Sabana Buey (D.M.)	2,752	2,696	56
Sabana Larga (D.M.)	10,723	6,549	4,174
Villa Fundación (D.M.)	7,778	4,073	3,705
SANTIAGO			
Pedro García (D.M.)	6,542	783	5,759
Sabana Iglesia	14,321	2,938	11,383
MONSEÑOR NOEL			
Piedra Blanca	19,003	5,730	13,273
ESPAILLAT			
San Víctor (D.M.)	17,758	4,131	13,627
TOTAL	305,787	107,728	198,059
TOTAL NUEVAS ENTIDADES			25

Anexo 3. Nuevas entidades municipales 1970-2010 (continuación...)

1993-2002			
NOMBRE	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
AZUA			
Guayabal (D.M.)	3,052	1,400	1,652
Palmar de Ocoa (D.M.)	3,336	1,983	1,353
Villarpando (D.M.)	7,055	2,995	4,060
BAORUCO			
El Palmar (D.M.)	9,142	2,473	6,669
BARAHONA			
Canoa (D.M.)	3,724	2,326	1,398
El Cachón (D.M.)	2,101	1,867	234
Pescadería (D.M.)	4,183	2,075	2,108
Jaquimeyes	3,984	2,980	1,004
DUARTE			
Agua Santa del Yuna (D.M.)	4,526	1,839	2,687
Cenoví (D.M.)	16,056	602	15,454
Cristo Rey de Guaraguao (D.M.)	7,566	3,349	4,217
Guatapanal (D.M.)	7,719	1,648	6,071
La Caya (D.M.)	1,337	1,000	337
La Peña (D.M.)	13,295	981	12,314
ELÍAS PIÑA			
Río Limpio (D.M.)	3,800	1,390	2,410
EL SEYBO			
Pedro Sánchez (D.M.)	4,379	1,674	2,705
ESPAILLAT			
Joba Arriba (D.M.)	4,338	1,433	2,905
Juan López (D.M.)	13,296	1,495	11,801
Veragua (D.M.)	14,220	5,706	8,514
HATO MAYOR			
Elupina Cordero de las Cañitas (D.M.)	3,251	1,216	2,035
Guayabo Dulce (D.M.)	7,600	3,815	3,785
Mata Palacio (D.M.)	7,197	244	6,953
Yerba Buena (D.M.)	3,397	447	2,950
HERMANAS MIRABAL			
Blanco (D.M.)	5,254	374	4,880
LA ALTAGRACIA			
Boca de Yuma (D.M.)	2,013	1,740	273
LA VEGA			
Rincón (D.M.)	12,040	5,748	6,292
Río Verde Arriba (D.M.)	22,624	3,514	19,110

1993-2002			
NOMBRE	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
Tireo (D.M.)	16,184	3,712	12,472
MARÍA TRINIDAD SÁNCHEZ			
Arroyo Salado (D.M.)	7,253	1,953	5,300
El Pozo (D.M.)	11,970	2,334	9,636
La Entrada (D.M.)	6,408	1,091	5,317
San José de Matanzas (D.M.)	11,764	3,276	8,488
MONSEÑOR NOEL			
Juan Adrián (D.M.)	3,517	1,331	2,186
Sabana del Puerto (D.M.)	10,925	1,188	9,737
Villa de Sonador (D.M.)	7,820	3,586	4,234
MONTECRISTI			
Cana Chapetón (D.M.)	8,378	1,690	6,688
Hatillo Palma (D.M.)	7,975	3,435	4,540
Villa Elisa (D.M.)	6,588	1,099	5,489
MONTE PLATA			
Gonzalo (D.M.)	5,577	1,993	3,584
Los Botados (D.M.)	13,950	3,986	9,964
Majagual (D.M.)	2,752	1,406	1,346
PEDERNALES			
Juancho (D.M.)	3,426	1,554	1,872
PERAVIA			
Paya (D.M.)	13,537	6,554	6,983
Pizarrete (D.M.)	4,751	2,554	2,197
Santana (D.M.)	6,426	3,437	2,989
PUERTO PLATA			
Estero Hondo (D.M.)	3,189	1,570	1,619
La Isabela (D.M.)	1,263	641	622
Villa Montellano	18,280	8,967	9,313
SAN CRISTÓBAL			
El Carril (D.M.)	33,049	2,473	30,576
SAN JOSÉ DE OCOA			
La Ciénaga (D.M.)	4,882	1,447	3,435
SAN JUAN			
Matayaya (D.M.)	9,339	1,023	8,316
Pedro Corto (D.M.)	6,699	2,112	4,587
SANTIAGO			
Baitoa (D.M.)	8,929	1878	7,051
El Rubio (D.M.)	9,047	707	8,340
Juncalito (D.M.)	5,994	1,147	4,847
La Canela (D.M.)	42,664	3,757	38,907
Palmar Arriba (D.M.)	4,447	3,452	995
SANTO DOMINGO			

1993-2002			
NOMBRE	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
Boca Chica	99,508	46,385	53,123
La Victoria (D.M.)	47,664	13,112	34,552
Los Alcarrizos	199,611	166,930	32,681
Pedro Brand	47,199	22,695	24,504
San Antonio de Guerra	34,553	11,553	23,000
Santo Domingo de Guzmán	913,540	913,540	0
Santo Domingo Este	787,129	480,749	306,380
Santo Domingo Norte	321,178	266,987	54,191
Santo Domingo Oeste	280,912	226,310	54,602
SAN PEDRO DE MACORÍS			
El Puerto (D.M.)	4,467	2,959	1,508
VALVERDE			
Amina (D.M.)	9,396	1,900	7,496
Jaibón (D.M.)	5,569	4,828	741
Jaibón (Pueblo Nuevo) (D.M.)	8,170	3,117	5,053
Jicomé (D.M.)	5,021	1,716	3,305
Maizal (D.M.)	9,350	3,366	5,984
TOTAL	3,260,735	2,297,814	962,921
TOTAL NUEVAS ENTIDADES			72

Anexo 3. Nuevas entidades municipales 1970-2010 (continuación...)

2002-2010			
NOMBRE	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
SANTO DOMINGO			
San Luis (D.M.)	56,933	26,453	30,480
La Caleta (D.M.)	63,137	24,698	38,439
Hato Viejo (D.M.)	5,748	1,826	3,922
Palmarejo-Villa Linda (D.M.)	16,099	8,331	7,768
Pantoja (D.M.)	50,120	50,120	0
La Guáyiga (D.M.)	23,222	19,971	3,251
La Cuaba (D.M.)	9,824	3,803	6,021
ESPAILLAT			
Las Lagunas (D.M.)	15,241	960	14,281
Canca la Reyna (D.M.)	10,998	3,159	7,839
El Higüerito (D.M.)	9,673	3,195	6,478
Monte de la Jagua (D.M.)	5,810	776	5,034
La Ortega (D.M.)	2,842	329	2,513
Villa Magante (D.M.)	3,275	1,041	2,234
PUERTO PLATA			
Yásica Arriba (D.M.)	8,791	1,371	7,420
Maimón (D.M.)	21,725	3,918	17,807
Río Grande (D.M.)	4,575	833	3,742
Navas (D.M.)	3,589	643	2,946
Belloso (D.M.)	2,582	440	2,142
El Estrecho de Luperón Omar Bross (D.M.)	2,841	1,223	1,618
Cabarete (D.M.)	14,606	6,479	8,127
Sabaneta de Yásica (D.M.)	5,334	3,154	2,180
La Jaiba (D.M.)	2,273	1,350	923
Gualete (D.M.)	2,046	821	1,225
SANTIAGO			
San Francisco de Jacagua (D.M.)	36,902	9,321	27,581
Hato del Yaque (D.M.)	29,524	23,637	5,887
El Caimito (D.M.)	5,106	998	4,108
Las Palomas (D.M.)	12,392	12,202	190
La Cuesta (D.M.)	3,622	1,225	2,397
Las Placetas (D.M.)	3,955	1,142	2,813
Canca la Piedra (D.M.)	11,995	6,850	5,145
El Limón (D.M.)	3,680	492	3,188
Puñal	23,856	6,785	17,071
Guayabal (D.M.)	11,509	2,846	8,663
Canabacoa (D.M.)	11,151	3,218	7,933
LA VEGA			
El Ranchito (D.M.)	9,626	2,833	6,793
Taveras (D.M.)	12,490	421	12,069

2002-2010			
NOMBRE	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
La Sabina (D.M.)	9,016	1,297	7,719
Buena Vista (D.M.)	12,232	1,096	11,136
Manabao (D.M.)	4,015	677	3,338
SÁNCHEZ RAMÍREZ			
Quita Sueño (D.M.)	3,531	2,423	1,108
Caballero (D.M.)	2,521	339	2,182
Comedero Arriba (D.M.)	2,699	608	2,091
Platanal (D.M.)	3,670	678	2,992
La Bija (D.M.)	9,748	3,555	6,193
Angelina (D.M.)	11,589	4,377	7,212
Hernando Alonzo (D.M.)	4,585	1,098	3,487
MONSEÑOR NOEL			
Juma Bejucal (D.M.)	22,545	9,122	13,423
Arroyo Toro - Masipetro (D.M.)	2,851	478	2,373
Jayaco (D.M.)	8,051	1,470	6,581
La Salvia - Los Quemados (D.M.)	5,601	2,142	3,459
DUARTE			
Jaya (D.M.)	5,471	766	4,705
Presidente Don Antonio Guzmán Fernández (D.M.)	6,998	3,659	3,339
Las Coles (D.M.)	6,301	613	5,688
El Aguacate (D.M.)	3,477	1,850	1,627
Las Taranas (D.M.)	9,833	1,814	8,019
Barraquito (D.M.)	2,763	1,802	961
Sabana Grande (D.M.)	1,374	690	684
MARÍA TRINIDAD SÁNCHEZ			
Las Gordas (D.M.)	15,359	2,371	12,988
Arroyo al Medio (D.M.)	10,437	1,240	9,197
HERMANAS MIRABAL			
Jamao Afuera (D.M.)	4,251	128	4,123
SAMANÁ			
El Limón (D.M.)	7,024	4,652	2,372
Arroyo Barril (D.M.)	11,007	2,417	8,590
Las Galeras (D.M.)	6,929	929	6,000
DAJABÓN			
Cañongo (D.M.)	2,826	1,287	AL
Capotillo (D.M.)	2,112	653	1,459
Santiago de la Cruz (D.M.)	2,619	1,216	1,403
Manuel Bueno (D.M.)	1,799	391	1,408
MONTE CRISTI			
Palo Verde (D.M.)	5,453	2,405	3,048
VALVERDE			

2002-2010			
NOMBRE	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
Boca de Mao (D.M.)	4,493	3,709	784
Paradero (D.M.)	1,051	352	699
Cruce de Guayacanes (D.M.)	6,112	3,388	2,724
AZUA			
Barro Arriba (D.M.)	5,262	2,320	2,942
Las Barías-La Estancia (D.M.)	6,882	5,578	1,304
Los Jovillos (D.M.)	5,962	4,726	1,236
Puerto Viejo (D.M.)	2,194	1,647	547
Barreras (D.M.)	2,364	2,018	346
Doña Emma Balaguer viuda Vallejo (D.M.)	2,759	2,675	84
Clavellina (D.M.)	2,672	1,061	1,611
Las Lomas (D.M.)	3,931	1,988	1,943
Hato Nuevo Cortés (D.M.)	4,102	1,753	2,349
Las Lagunas (D.M.)	4,290	1,093	3,197
La Siembra (D.M.)	1,538	633	905
Monte Bonito (D.M.)	3,291	748	2,543
Los Fríos (D.M.)	2,435	990	1,445
Proyecto 4 (D.M.)	3,584	3,549	35
Ganadero (D.M.)	2,240	2,237	3
Proyecto 2-C (D.M.)	2,883	2,090	793
El Rosario (D.M.)	4,044	1,447	2,597
Tábara Abajo (D.M.)	5,423	2,506	2,917
Amiama Gómez (D.M.)	2,765	2,765	0
Los Toros (D.M.)	6,393	3,697	2,696
PERAVIA			
Villa Sombrero (D.M.)	7,954	7,178	776
El Carretón (D.M.)	4,594	2,733	1,861
Catalina (D.M.)	3,436	2,418	1,018
El Limonal (D.M.)	4,997	2,117	2,880
Las Barías (D.M.)	2,422	896	1,526
SAN CRISTÓBAL			
Hato Damas (D.M.)	15,894	616	15,278
Cambita El Pueblecito (D.M.)	10,402	4,190	6,212
San José del Puerto (D.M.)	14,493	3,986	10,507
Medina (D.M.)	7,066	1,242	5,824
La Cuchilla (D.M.)	9,177	1,631	7,546
SAN JOSÉ DE OCOA			
Nizao - Las Auyamas (D.M.)	2,791	953	1,838
El Pinar (D.M.)	3,736	1,155	2,581
El Naranjal (D.M.)	3,086	782	2,304
BAORUCO			
El Salado (D.M.)	2,485	1,514	971

2002-2010			
NOMBRE	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
Santana (D.M.)	5,712	2,240	3,472
Monserate (Montserrat) (D.M.)	3,312	3,041	271
Cabeza de Toro (D.M.)	1,864	1,129	735
Mena (D.M.)	2,395	1,779	616
Santa Bárbara El 6 (D.M.)	2,780	2,368	412
Las Clavellinas (D.M.)	1,938	1,911	27
BARAHONA			
La Guázara (D.M.)	1,892	1,634	258
Villa Central (D.M.)	17,627	17,627	0
Arroyo Dulce (D.M.)	2,544	925	1,619
Los Patos (D.M.)	4,155	1,756	2,399
Quita Coraza (D.M.)	2,794	1,500	1,294
Fondo Negro (D.M.)	3,400	3,055	345
Baoruco (D.M.)	4,736	2,568	2,168
Palo Alto (D.M.)	961	961	0
El Limón (D.M.)	3,381	3,108	273
Boca de Cachón (D.M.)	3,095	2,121	974
INDEPENDENCIA			
Vengan A Ver (D.M.)	2,708	2,036	672
Batey 8 (D.M.)	3,930	1,511	2,419
La Colonia (D.M.)	1,140	819	321
PEDERNALES			
José Francisco Peña Gómez (D.M.)	9,701	2,871	6,830
ELÍAS PIÑA			
Sabana Larga (D.M.)	2,056	527	1,529
Guayabo (D.M.)	4,524	1,481	3,043
Sabana Cruz (D.M.)	2,154	768	1,386
Sabana Higüero (D.M.)	2,267	446	1,821
Guanito (D.M.)	4,151	815	3,336
Rancho de la Guardia (D.M.)	3,393	1,239	2,154
SAN JUAN			
Sabaneta (D.M.)	5,621	2,253	3,368
Sabana Alta (D.M.)	3,241	1,965	1,276
El Rosario (D.M.)	7,426	2,287	5,139
Hato del Padre (D.M.)	5,811	796	5,015
Guanito (D.M.)	3,670	1,649	2,021
La Jagua (D.M.)	3,855	595	3,260
Las Maguanas-Hato Nuevo (D.M.)	5,192	1,249	3,943
Las Charcas de María Nova (D.M.)	3,166	1,038	2,128
Las Zanjas (D.M.)	8,991	1,897	7,094
Arroyo Cano (D.M.)	3,109	2,211	898
Yaque (D.M.)	4,182	1,795	2,387

2002-2010			
NOMBRE	POBLACIÓN		
	TOTAL	URBANA	RURAL
Derrumbadero (D.M)	4,918	1,391	3,527
Batista (D.M)	2,314	968	1,346
Jínova (D.M.)	4,827	485	4,342
Carrera de Yeguas (D.M.)	5,415	834	4,581
Jorjillo (D.M.)	2,678	1,592	1,086
EL SEIBO			
San Francisco-Vicentillo (D.M.)	4,595	637	3,958
Santa Lucía (D.M.)	11,742	2,580	9,162
El Cedro (D.M.)	7,539	2,165	5,374
La Gina (D.M.)	3,122	2,266	856
ALTAGRACIA			
Verón Punta Cana (D.M.)	54,128	47,432	6,696
Bayahíbe (D.M.)	2,260	1,336	924
LA ROMANA			
Caleta (D.M.)	9,245	9,245	0
Villa Hermosa	77,241	77,241	0
Cumayasa (D.M.)	11,963	10,773	1,190
SAN PEDRO DE MACORÍS			
Gautier (D.M.)	3,505	2,759	746
Guayacanes	14,592	4,781	9,811
MONTE PLATA			
Chirino (D.M.)	7,951	1,914	6,037
Boyá (D.M.)	5,267	932	4,335
Mamá Tingó (D.M.)	9,922	1,250	8,672
TOTAL	1,301,080	628,040	673,040
TOTAL NUEVAS ENTIDADES			161

Anexo 4. Plan Municipal de Desarrollo de Jamao al Norte

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Proyectos o Programas	Costo Estimado (RD\$)	
Municipio que promueve la equidad y ofrece oportunidades para el desarrollo humano	1.1 Reducir la pobreza y atender a la población vulnerable	1.1.1 Programa de reparación de viviendas en zonas deprimidas	2,500,000.00	
		1.1.2 Prevención del uso de estupefacientes en la población joven	60,000.00	
		1.1.3 Programa de acciones preventivas de enfermedades que afectan a la niñez	120,000.00	
		1.1.4 Programa de acciones preventivas contra los agentes que causan dengue, cólera, VIH-SIDA, papiloma humano y leptospirosis	180,000.00	
		1.1.5 Programa de becas y transporte universitario	900,000.00	
	1.2 Incrementar la participación de niños y jóvenes en las prácticas deportivas	1.2.1 Programa de prácticas deportivas multidisciplinarias para niños y jóvenes	200,000.00	
		1.2.2 Dotación de equipamiento a ligas deportivas municipales	150,000.00	
	1.3 Incentivar las manifestaciones culturales	1.3.1 Implementación de un programa de desarrollo cultural	500,000.00	
		1.3.2 Promoción del carnaval a nivel nacional	500,000.00	
		1.3.3 Habilitación de la Casa de la Cultura	200,000.00	
	Municipio ecoturístico, que fomenta el desarrollo agrícola, pecuario y forestal	2.1 Consolidar la vocación ecoturística del municipio	2.1.1 Promoción y difusión del turismo de aventura	250,000.00
			2.1.2 Diseño y habilitación de una ruta ecoturística	400,000.00
		2.2 Ampliar la infraestructura turística del municipio	2.2.1 Construcción de infraestructura de servicios en las áreas turísticas	250,000.00
2.2.2 Habilitación de nuevos balnearios en Los Brazos, Boca de Jamao, Las Espinas, Paso de Pin y El Paraíso			500,000.00	
2.3 Incentivar la producción local		2.3.1 Apoyo al desarrollo de las producciones agrícolas, forestales y pecuarias	100,000.00	
		2.3.2 Programa de apoyo a la manufactura de productos locales	100,000.00	

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Proyectos o Programas	Costo Estimado (RD\$)
Municipio protector del medio ambiente, que utiliza sus recursos naturales de forma sostenible	3.1 Preservar el medio ambiente, la biodiversidad y los recursos naturales del municipio	3.1.1 Construcción del Corredor ecológico Palo Roto, Palo Blanco y Los Brazos-La Hicotea	500,000.00
		3.1.2 Implementación del programa "Peón Caminero" en la carretera Jamao-Yásica	120,000.00
		3.1.3 Programa de vigilancia y preservación de los balnearios	520,000.00
		3.1.4 Control de la extracción de agregados	200,000.00
		3.1.5 Programa de reforestación en las riberas de los ríos Yásica y Jamao y de los arroyos Blanco, del Agua	800,000.00
Municipio ordenado, que disfruta de una adecuada gestión del territorio	4.1 Mejorar las condiciones de la infraestructura vial	4.1.1 Programa de construcción y reparación de aceras y contenes en la zona urbana y las secciones rurales	2,000,000.00
		4.1.2 Reparación de las calles de la zona urbana, de la rural Los Brazos y la Villa Iván Guzmán	1,000,000.00
		4.1.3 Construcción de aceras y contenes de la comunidad de Palo Roto	200,000.00
		4.1.4 Encache de la calle principal de la Villa Iván Guzmán	70,000.00
		4.1.5 Mejoramiento de los caminos y accesos principales al municipio	4,000,000.00
	4.2 Ordenar el territorio municipal	4.2.1 Aprobación de una normativa básica para la regulación del territorio	50,000.00
		4.2.2 Diseño e implementación de un plan de ordenamiento territorial	300,000.00
		4.2.3 Ordenación del tránsito vehicular del centro urbano del municipio	150,000.00
	Municipio embellecido, con una adecuada infraestructura de servicios y equipamiento colectivo	5.1 Mejorar la recolección, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos y las aguas residuales	5.1.1 Conversión del vertedero municipal de cielo abierto a vertedero controlado
5.1.2 Programa para la separación y reciclaje de los desechos sólidos en las viviendas, comercios y fábricas			400,000.00
5.1.3 Canalización de las aguas			500,000.00

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Proyectos o Programas	Costo Estimado (RD\$)
		5.2.1 Construcción de un centro comunal en la sección rural Los Brazos	500,000.00
		5.2.2 Reconstrucción de las edificaciones de las iglesias de las comunidades de Arroyo Frío, Las Caobas y Boca de Jamao	150,000.00
		5.2.3 Ampliación del cementerio de la zona urbana y de la sección rural de Los Brazos y construcción de un cementerio en la sección rural La Filipina	750,000.00
		5.2.4 Construcción de campos de béisbol (play) en las comunidades Palo Roto, Las Caobas y en el paraje Arroyo del Gato	500,000.00
		5.2.5 Construcción de canchas deportivas en las comunidades de Arroyo del Gato, Palo Roto y Arroyo Frío y reconstrucción de la cancha deportiva en Las Espinas	550,000.00
	5.2 Ampliar la dotación de equipamiento colectivo y servicios básicos	5.2.6 Instalación del Cuerpo de Bomberos Municipal	2,000,000.00
		5.2.7 Instalación de una biblioteca municipal	150,000.00
		5.2.8 Construcción de una funeraria municipal	1,500,000.00
		5.2.9 Mejoramiento del alumbrado público en el centro urbano, Los Brazos, Palo Roto, Las Caobas, Ramonal, Las Espinas, Palo Blanco, Villa Iván Guzmán, Arroyo Frío y Boca de Jamao	250,000.00
		5.2.10 Reparación de los campos de beisbol de las comunidades Los Brazos, Jamao al Sur (Las Espinas), Villa Iván Guzmán y La Filipina	200,000.00
		5.2.11 Construcción de un mercado en el área urbana	800,000.00
		5.2.12 Reparación del centro comunal de la sección rural La Filipina y terminación del centro comunal de la comunidad Las Espinas	150,000.00

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Proyectos o Programas	Costo Estimado (RD\$)
		5.2.13 Ampliación de la escuela de la comunidad de Arroyo del Gato	150,000.00
		5.2.14 Construcción del cuartel policial de Los Brazos	1,200,000.00
		5.2.15 Programa de construcción y reconstrucción de las iglesias evangélicas	200,000
	5.3 Incrementar y mejorar la dotación de parques y espacios públicos	5.3.1 Construcción de parques bulevares en las comunidades Los Brazos, Palo Roto, Palo Blanco y Boca de Jamao	1,600,000.00
Municipio integrado que cuenta con un gobierno local fortalecido y comprometido con su desarrollo	6.1 Fortalecer la gestión local del municipio	6.1.1 Fortalecimiento de las unidades municipales de Deporte y de Cultura	250,000.00
		6.1.2 Apertura de la unidad de Turismo Municipal	325,000.00
		6.1.3 Fortalecimiento de la Unidad Ambiental Municipal	100,000.00
		6.1.4 Habilitación de una página web	180,000.00
		6.1.5 Equipamiento de la banda de música municipal	200,000.00
		6.1.6 Creación de la Policía Municipal	200,000.00
	6.2 Aumentar la capacidad de la recaudación propia	6.2.1 Ampliación y diversificación de las recaudaciones propias municipales	100,000.00
	6.3 Fortalecer la capacidad normativa del Ayuntamiento	6.3.1 Creación e implementación de una ordenanza el control del ruido en la zona urbana	40,000.00
		6.3.2 Creación e implementación de una ordenanza para la rotulación de las calles	40,000.00

Inversión Total Aproximada RD\$	30,505,000.00
--	----------------------

	Base productiva (agropecuaria, manufactura y ecoturismo)	5%
	Recursos naturales	7%
	Infraestructura y servicios diversos en áreas urbana y rural	38%
	Infraestructura y servicios diversos en área urbana	50%

Anexo 5. Plan Municipal de Desarrollo de Altamira

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Programas y proyectos	Costo estimado (RD \$)	
1. Municipio saludable y socialmente equitativo, reduciendo la exclusión y brindando oportunidades para todos y todas	1.1 Incrementar las oportunidades de capacitación técnico-vocacional así como el acceso de la población vulnerable a los servicios sociales básicos.	1.1.1 Adquisición de terrenos para la construcción de un centro tecnológico comunitario	1,800,000.00	
		1.1.2 Programa de mejoramiento de viviendas a personas de escasos recursos	2,400,000.00	
		1.1.3 Adquisición de terrenos para construcción de guardería infantil	200,000.00	
		1.1.4 Habilitación de servicio de funeraria móvil	660,000.00	
	1.2 Fomentar la protección de la población vulnerable	1.2.1 Programa de información para la prevención de la violencia intrafamiliar	150,000.00	
		1.2.2 Programa de salud preventiva	150,000.00	
	1.3 Promover la cultura y el folklore propio del municipio	1.3.1 Programa de promoción de bailes y cantos autóctonos del municipio	350,000.00	
		1.3.2 Instalación de un museo deportivo-cultural en el estadio de baseball Bartolo Colón	400,000.00	
	1.4 Promover e incrementar la práctica de las diversas disciplinas deportivas	1.4.1 Programa de diversificación de las disciplinas deportivas	350,000.00	
	2. Municipio económicamente sostenible, impulsando una revalorización de lo propio, aprovechando los potenciales productivos con manejo adecuado y equilibrado	2.1 Promover y fomentar el desarrollo económico local	2.1.1 Registro de asociaciones de pequeños productores del municipio	50,000.00
			2.1.2 Programa de apoyo a pequeños productores del municipio para el fortalecimiento de la producción de cacao, aguacate criollo y cítricos	1,000,000.00
			2.1.3 Programa de denominación de origen a productos orgánicos	600,000.00
			2.1.4 Habilitación de ruta ecoturística	3,000,000.00
	3. Municipio promotor de las relaciones armónicas con el medio ambiente, promoviendo la educación y capacitación para la	3.1 Normar y gestionar la protección del medio ambiente	3.1.1 Programa de fortalecimiento de las regulaciones de protección del medio ambiente	75,000.00

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Programas y proyectos	Costo estimado (RD \$)
protección, manejo y disfrute del medio natural		3.1.2 Programa de educación ambiental	150,000.00
	3.2 Proteger los recursos naturales del municipio	3.2.1 Programa de investigación y protección de la diversidad ecológica del municipio	800,000.00
		3.2.2 Reforestación de las márgenes de los ríos Yesca, Altamirita, Pérez y Bajabonico	800,000.00
4. Municipio modernamente equipado y ordenado, incrementando la cobertura de los servicios básicos y mejorando la oferta de equipamiento e infraestructura, con un adecuado ordenamiento del territorio	4.1 Proveer y mantener el equipamiento deportivo, recreativo y de servicios	4.1.1 Habilitación de un mercado de productores	500,000.00
		4.1.2 Construcción de un cementerio en el paraje La China Vieja	1,500,000.00
		4.1.3 Construcción de un matadero municipal	600,000.00
		4.1.4 Rehabilitación del parque municipal y los parques de La Piedra y El Mamey	800,000.00
		4.1.5 Construcción de parques recreativos en las comunidades de Quebrada Honda, La Escalera, El Túnel, El Copey, Barrio La Gallera, Palmar Grande, La Guama, La China y parque infantil en zona urbana	1,100,000.00
		4.1.6 Programa de construcción y rehabilitación de infraestructura deportiva	1,500,000.00
		4.1.7 Terminación del edificio que alberga al Cuerpo de Bomberos	300,000.00
	4.2 Incrementar y mejorar la existencia de la infraestructura vial y de servicios	4.2.1 Programa de mantenimiento de los caminos carreteros El Jamo-La Catalina, La Piedra-Arroyo Blanco, Jamo –La Cumbre	3,000,000.00
		4.2.2 Rehabilitación de las aceras y contenes del casco urbano	1,600,000.00

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Programas y proyectos	Costo estimado (RD \$)
		4.2.3 Construcción de aceras y contenes en las comunidades del Copey, El Jamo Arriba, La Cumbre, La Jagua, Barrio Los Silverios, El Túnel, Los Arroyos y El Guayabo	2,167,000.00
		4.2.4 Acondicionamiento de los callejones de la Yagüita, Autopista-Vivero Café (La China) y Quebrada Honda	855,000.00
		4.2.5 Programa de mantenimiento de caminos vecinales	10,000,000.00
		4.2.6 Construcción de puentes colgantes peatonales en Boca de Río Grande- Pozo Prieto y La China Vieja-Autopista	350,000.00
		4.2.7 Reparación de infraestructura de drenaje pluvial en el barrio Los Arroyos, paraje Las Lajas, Camino Palmar Grande – Quebrada Honda	847,314.00
		4.2.8 Construcción de infraestructura de drenaje pluvial en el camino vecinal La China-Quita Sueño, sector Higüero	390,000.00
		4.2.9 Programa de apoyo a organizaciones comunitarias para la construcción de centros comunales, iglesias y acueductos	1,710,000.00
	4.3 Garantizar el ordenamiento del territorio y del tránsito vehicular	4.3.1 Señalización del tránsito y la designación y rotulación de calles y sectores	100,000.00
		4.3.2 Aprobación y aplicación de una ordenanza para la regulación del uso del suelo	80,000.00
		4.3.3 Diseño e implementación de un Plan de Ordenamiento Territorial	275,000.00

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Programas y proyectos	Costo estimado (RD \$)
		4.3.4 Creación de la Oficina de Planeamiento Urbano conjunta con los municipios de Imbert, Guanico y Altamira	40,000.00
5. Municipio que cuenta con un gobierno local fortalecido y un personal eficiente que oferta una mejor calidad en sus servicios	5.1 Fortalecer la estructura organizativa del Ayuntamiento	5.1.1 Reestructuración organizativa del Ayuntamiento	175,000.00
		5.1.2 Programa de capacitación del personal administrativo	140,000.00
	5.2 Ampliar la producción normativa del Concejo Municipal	5.2.1 Programa de fortalecimiento de la capacidad normativa del Concejo Municipal	20,000.00
	5.3 Aumentar la recaudación propia del Ayuntamiento	5.3.1 Implementación de un sistema de cobro de arbitrios municipales	120,000.00
	5.4 Ampliar el equipamiento de servicios del Ayuntamiento	5.4.1 Adquisición de equipamiento para recogida de residuos sólidos	1,500,000.00
		5.4.2 Adquisición de instrumentos musicales para la banda y academia de música	500,000.00
		5.4.3 Adquisición de equipamiento para mantenimiento de luminarias públicas	400,000.00
	5.5 Promover la imagen del Ayuntamiento	5.5.1 Habilidad de una página web del Ayuntamiento	100,000.00
	5.6 Ampliar y mejorar la infraestructura física del Ayuntamiento	5.6.1 Ampliación y remodelación del Palacio Municipal	1,000,000.00
		5.6.2 Solución energía de emergencia del Ayuntamiento	600,000.00
Inversión Total aproximada			45,204,314.00

	Recursos naturales	4%
	Base productiva (agropecuaria y ecoturismo)	10%
	Infraestructura y servicios diversos en área urbana	34%
	Infraestructura y servicios diversos en áreas urbana y rural	51%

Anexo 6. Plan Municipal de Desarrollo de Sabana Iglesia

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Programas y proyectos	Costo estimado (RD\$)
1- Un municipio limpio, con amplia cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos	1.1 Asegurar una adecuada recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos	1.1.1 Expansión del servicio de recogida de residuos a las viviendas y comercios del municipio a las comunidades de: Rancho Abajo, Bao, Los Ranchos (parte adentro), La Hoya, Piedra Gorda, Sabaneta y Boca del Corral	1,656,000.00
		1.1.2 Reconversión del vertedero municipal de cielo abierto a vertedero controlado	300,000.00
		1.1.3 Programa para la separación de residuos sólidos en las viviendas y comercios	220,000.00
	1.2 Mantener y mejorar la infraestructura de equipamiento municipal	1.2.1 Terminación del nuevo mercado de la comunidad La Zanja	50,000.00
		1.2.2 Equipamiento del gimnasio municipal	500,000.00
		1.2.3 Construcción de carnicerías locales en los sectores Bao, Los Flaires, Sabaneta, La Galeta y Los Ranchos.	400,000.00
		1.2.4 Construcción de un matadero municipal	1,000,000.00
		1.2.5 Construcción de un mercado central municipal	1,500,000.00
		1.2.6 Ampliación del cementerio municipal	600,000.00
		1.2.7 Construcción de cementerio en la sección Los Ranchos	500,000.00
		1.2.8 Rehabilitación e iluminación de canchas en la Zanja, El Flaire, La Joya Light, Yerba de Culebra, La Hoya y Sabaneta	1,190,000.00
1.2.9 Construcción de canchas en los sectores La Zanja, Monte de La Zanja, Bao, La Galeta, Los Ranchos, Rancho Abajo, La Barranca, Zalaya y en el centro de la zona urbana del municipio		4,500,000.00	

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Programas y proyectos	Costo estimado (RD\$)	
		1.2.10 Conformación y equipamiento del cuerpo de bomberos	2,200,000.00	
		1.2.11 Construcción de un cuartel para la Policía Municipal	900,000.00	
	1.3 Mejorar la infraestructura vial	1.3.1 Programa de rehabilitación de caminos vecinales en los sectores Rancho Abajo, Bao, Los Ranchos, La Hoya, El Flaire, Piedra Gorda, Yerba de Culebra , La Zanja y La Galeta	3,500,000.00	
		1.3.2 Construcción y mantenimiento de aceras y contenes en la zona urbana y sectores rurales del municipio	2,000,000.00	
		1.3.3 Apertura de la vía de comunicación Hospital -Parque Municipal	3,000,000.00	
	1.4 Incrementar y regular la dotación de parques y áreas verdes	1.4.1 Reconstrucción del parque municipal frente al Ayuntamiento	1,500,000.00	
		1.4.2 Construcción de un nuevo parque municipal	3,500,000.00	
		1.4.3 Registro y remozamiento de las áreas verdes del municipio	1,500,000.00	
		1.4.4 Construcción del Bulevar de Sabana Iglesia	1,500,000.00	
	1.5 Mejorar la provisión y el mantenimiento de los servicios básicos	1.5.1 Dotación de infraestructura de agua potable para las comunidades que no reciben el servicio: La Galeta, Bao Arriba, El Flaire, y Sabaneta, y mejoramiento del servicio en Palo Amarillo y Los Ranchos	500,000.00	
	2. Un municipio territorialmente ordenado con una adecuada gestión del riesgo	2.2 Regular el uso y ocupación del territorio y el tránsito de vehículos	2.2.1 Diseño e implementación de un instrumento preliminar de ordenamiento del territorio	100,000.00
			2.2.2 Diseño e implementación de un Plan de Ordenamiento Territorial	400,000.00
			2.2.3 Creación e implementación de ordenanzas para declarar patrimonio arquitectónico	30,000.00
2.3 Fortalecer la gestión del riesgo		2.3.1 Programa de gestión de riesgo	75,000.00	

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Programas y proyectos	Costo estimado (RD\$)
3. Un municipio seguro, con un fuerte sentido de identidad y pertenencia, que ofrece servicios sociales básicos con especial atención a la población vulnerable	3.1 Implementar acciones que beneficien a las poblaciones vulnerables	3.1.1 Programa de acciones sociales para población vulnerable: envejecientes, niños, jóvenes y personas con necesidades especiales	9,000,000.00
		3.1.2 Apoyo a la construcción de un hospicio	200,000.00
		3.1.3 Habilitación de una estancia infantil (guardería)	1,000,000.00
		3.1.4 Fortalecimiento del programa "Capacitando nuestra gente"	300,000.00
		3.1.5 Programa de acciones preventivas en embarazos adolescentes, enfermedades de transmisión sexual y violencia de género.	180,000.00
		3.1.6 Creación de un campamento infantil de verano	800,000.00
		3.1.7 Apoyo a la construcción del hogar de Rehabilitación En Cristo se Puede	200,000.00
	3.2 Promover acciones para la seguridad ciudadana y orden público	3.2.1 Implementación de una ordenanza para regulación del orden público	20,000.00
	3.3 Estimular la participación de niños y jóvenes en la práctica de actividades deportivas y educativas	3.3.1 Implementación de un programa de actividades deportivas para todas las edades	800,000.00
		3.3.2 Programa de incentivos al desempeño escolar	600,000.00
	3.4 Promover el desarrollo de la identidad cultural	3.4.1 Programa de desarrollo cultural	400,000.00
		3.4.2 Identificación y fortalecimiento de la identidad cultural	50,000.00
		3.4.3 Creación de una Banda Municipal de Música.	350,000.00
		3.4.4 Creación de una Casa de Cultura	300,000.00
4. Un municipio ambientalmente sostenible que protege y potencia sus recursos hídricos y forestales	4.1 Aprovechar los recursos naturales	4.1.1 Construcción de un Parque Ecológico	8,000,000.00
	4.2 Proteger el medio ambiente y los recursos naturales del municipio	4.2.1 Programa de educación sobre el cuidado del medio ambiente	40,000.00

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Programas y proyectos	Costo estimado (RD\$)
		4.2.2 Programa de saneamiento y canalización de cañadas en La Arcilla y saneamiento cañada Los Puentes	2,000,000.00
5. Un municipio con una economía próspera sustentada en la agricultura, la acuicultura, la pesca y el ecoturismo con oportunidades para todos y todas	5.1 Aprovechar el potencial ecoturístico	5.1.1 Diseño y habilitación de una ruta ecoturística	800,000.00
	5.2 Apoyar las actividades productivas	5.2.1 Programa de apoyo a la microempresa vinculada a la acuicultura y la pesca	50,000.00
		5.2.2 Programa de apoyo a la producción agropecuaria	50,000.00
	5.3 Fortalecer el tejido social que sostiene la economía	5.3.1 Fortalecimiento de la Asociación de Detallistas y Comerciantes de Sabana Iglesia	50,000.00
6. Un municipio con un gobierno local fortalecido que ejecuta una gestión eficiente, participativa y transparente	6.1 Incrementar la capacidad de recaudación propia	6.1.1 Implementación de un sistema de cobro eficiente del servicio de recogida de residuos	50,000.00
		6.1.2 Ampliación y diversificación de las fuentes de ingresos municipales	50,000.00
	6.2 Ampliar el cuerpo normativo municipal y garantizar su aplicación	6.2.1 Programa de fortalecimiento de la capacidad normativa del Ayuntamiento	20,000.00
	6.3 Ampliar la flotilla de vehículos pesados	6.3.1 Adquisición de equipos para eficientizar los servicios	9,492,000.00
	6.4 Contar con un local adecuado	6.4.1 Remodelación y ampliación del palacio municipal	3,000,000.00
	6.5 Fortalecer la estructura organizativa del ayuntamiento	6.5.1 Creación del departamento de ornato	50,000.00
		6.5.2 Creación de la Oficina de Planeamiento Urbano.	50,000.00
		6.5.3 Creación de la unidad de arte y cultura en el ayuntamiento.	25,000.00
		6.5.4 Fortalecimiento de la Unidad de Género	15,000.00
		6.5.5 Programa integral de capacitación continuada del personal municipal	400,000.00
		6.5.6 Implementación de la Carrera Administrativa Municipal en el Ayuntamiento	50,000.00

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión	Programas y proyectos	Costo estimado (RD\$)
		6.5.7 Programa de equipamiento y especialización de la policía municipal	200,000.00
		6.5.8 Reingeniería de la estructura organizativa del Ayuntamiento	10,000.00
Inversión total aproximada			70,483,000.00

	Base productiva (agricultura, pesca, acuicultura y ecoturismo)	1%
	Recursos naturales	3%
	Infraestructura y servicios en áreas urbana y rural	18%
	Infraestructura y servicios en área urbana	78%

Anexo 7. Indicadores e índice de ruralidad por tipo de territorios, según municipio y distrito municipal

PR = Predominantemente Rural SU = Significativamente Rural TRU = En Transición Rural-Urbana

SU = Significativamente Urbano PU = Predominantemente Urbano

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores								Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada			
		0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02			
010101	Santo Domingo de Guzmán	5	5	5	5	4	4	5	5	5	PU
020101	Azua	5	5	2	4	1	3	4	3	4	TRU
020102	Barro Arriba (D.M.)	2	2	2	2	1	3	2	3	2	SR
020103	Las Bañías-La Estancia (D.M.)	3	5	2	2	3	2	1	2	3	TRU
020104	Los Jovillos (D.M.)	2	2	2	2	1	2	1	2	2	SR
020105	Puerto Viejo (D.M.)	2	1	2	1	1	3	1	1	1	PR
020106	Barreras (D.M.)	2	1	2	3	1	5	1	2	2	SR
020107	Doña Emma Balaguer vda. Vallejo (D.M.)	2	4	2	3	4	3	1	3	3	TRU
020108	Clavellina (D.M.)	2	2	2	3	1	3	1	2	2	SR
020109	Las Lomas (D.M.)	2	1	2	2	1	3	2	2	2	SR
020201	Las Charcas	3	1	2	2	1	5	1	2	2	SR
020202	Palmar de Ocoa (D.M.)	2	2	2	3	1	4	1	2	2	SR
020301	Las Yayas de Viajama	3	2	2	3	1	3	2	2	2	SR
020302	Villarpando (D.M.)	3	1	2	2	1	3	1	2	2	SR
020303	Hato Nuevo Cortés (D.M.)	2	1	2	2	1	3	1	2	2	SR
020401	Padre las Casas	3	2	2	3	1	2	2	2	2	SR
020402	Las Lagunas (D.M.)	2	1	3	3	3	1	1	2	2	SR
020403	La Siembra (D.M.)	1	1	1	2	1	3	1	1	1	PR
020404	Monte Bonito (D.M.)	2	1	1	1	1	3	1	1	1	PR
020405	Los Fríos (D.M.)	2	2	1	2	1	2	1	2	2	SR

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada					
	Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02					
020501	Peralta	4	2	2	2	1	3	2	2	1	3	2	SR
020601	Sabana Yegua	4	5	2	2	1	4	2	2	1	4	1	TRU
020602	Proyecto 4 (D.M.)	2	3	2	1	2	1	2	2	2	1	2	SR
020603	Ganadero (D.M.)	2	5	2	2	3	3	2	2	3	3	1	TRU
020604	Proyecto 2-C (D.M.)	2	1	2	1	1	3	2	2	1	3	1	PR
020701	Pueblo Viejo	3	3	2	3	2	1	2	2	1	1	2	SR
020702	El Rosario (D.M.)	2	3	2	2	1	1	2	2	1	1	2	SR
020801	Tábara Arriba	2	3	2	3	1	4	2	2	1	4	2	SR
020802	Tábara Abajo (D.M.)	2	1	2	1	1	4	2	2	1	4	2	SR
020803	Amiama Gómez (D.M.)	2	3	2	3	1	3	2	2	1	3	1	SR
020804	Los Toros (D.M.)	3	2	2	2	1	2	2	2	1	2	2	SR
020901	Guayabal	2	1	1	2	1	3	2	2	1	3	1	SR
021001	Estebanía	2	1	2	2	1	3	2	2	1	3	2	SR
030101	Neiba	5	2	1	3	1	3	2	2	1	3	2	SR
030102	El Palmar (D.M.)	3	2	2	3	3	1	2	2	3	1	2	SR
030201	Galván	4	2	1	2	1	3	2	2	1	3	2	SR
030202	El Salado (D.M.)	2	1	1	2	1	2	2	2	1	2	1	PR
030301	Tamayo	3	2	2	3	1	3	2	2	1	3	2	SR
030302	Uvilla (D.M.)	2	5	2	3	5	1	2	2	3	1	3	TRU
030303	Santana (D.M.)	3	5	2	1	4	1	2	2	1	1	2	SR
030304	Monseratte (Montserrat) (D.M.)	2	3	2	3	2	3	2	2	3	3	1	TRU
030305	Cabeza de Toro (D.M.)	1	1	1	1	1	2	1	1	1	2	1	PR
030306	Mena (D.M.)	2	4	2	3	1	1	2	2	3	1	2	SR
030307	Santa Bárbara El 6 (D.M.)	2	3	2	3	5	1	2	2	3	1	3	TRU
030401	Villa Jaragua	4	2	1	3	1	4	2	2	3	1	2	SR
030501	Los Ríos	2	2	1	2	1	3	2	2	1	3	1	SR
030502	Las Clavellinas (D.M.)	1	1	1	3	1	4	2	2	3	4	2	SR

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores								Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada			
	Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02			
040101	Barahona	5	5	2	5	1	3	4	4	SU	
040102	El Cachón (D.M.)	2	2	2	4	1	5	3	3	TRU	
040103	La Guázara (D.M.)	1	1	1	3	1	3	1	2	SR	
040104	Villa Central (D.M.)	4	5	2	5	3	3	5	4	SU	
040201	Cabral	4	2	2	4	1	2	1	3	TRU	
040301	Enriquillo	4	2	1	2	1	3	2	2	SR	
040302	Arroyo Dulce (D.M.)	2	1	1	1	1	4	1	1	PR	
040401	Paraíso	4	2	1	1	1	3	1	2	SR	
040402	Los Patos (D.M.)	2	2	1	1	1	4	2	2	SR	
040501	Vicente Noble	4	5	2	3	1	1	2	3	TRU	
040502	Canoa (D.M.)	2	1	2	3	2	1	1	2	SR	
040503	Quita Coraza (D.M.)	2	1	2	2	1	3	1	2	SR	
040504	Fondo Negro (D.M.)	2	1	2	2	1	3	1	2	SR	
040601	El Peñón	2	2	2	3	2	1	1	2	SR	
040701	La Ciénaga	2	2	2	2	1	4	1	2	SR	
040702	Baoruco (D.M.)	2	2	2	3	1	3	1	2	SR	
040801	Fundación	2	3	2	3	2	2	2	2	SR	
040802	Pescadería (D.M.)	2	2	2	3	2	1	1	2	SR	
040901	Las Salinas	2	1	1	3	1	4	1	2	SR	
041001	Polo	3	1	1	1	1	4	1	1	PR	
041101	Jaquimeyes	2	1	2	3	1	3	1	2	SR	
041102	Palo Alto (D.M.)	1	2	2	4	1	2	1	2	SR	
050101	Dajabón	5	2	1	4	2	1	1	3	TRU	
050102	Cañongo (D.M.)	2	2	1	3	5	1	1	2	SR	
050201	Loma de Cabrera	4	2	1	3	1	2	1	2	SR	
050202	Capotillo (D.M.)	2	1	1	3	2	1	1	2	SR	
050203	Santiago de la Cruz (D.M.)	2	2	1	3	2	1	1	2	SR	

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios	
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada						
	Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02						
050301	Partido	3	1	1	2	1	1	1	2	1	1	1	2	SR
050401	Restauración	3	1	1	2	1	1	4	1	1	1	1	2	SR
050501	El Pino	2	2	1	3	3	1	1	1	1	1	1	2	SR
050502	Manuel Bueno (D.M.)	1	1	1	2	3	1	1	1	1	1	1	2	SR
060101	San Francisco de Macorís	5	5	5	4	1	3	4	1	1	3	4	4	SU
060102	La Peña (D.M.)	4	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	2	SR
060103	Cenoví (D.M.)	4	3	4	2	4	1	1	1	1	1	1	3	TRU
060104	Jaya (D.M.)	2	2	3	2	2	1	1	1	1	1	1	2	SR
060105	Presidente Don Antonio Guzmán Fdez. (D.M.)	3	3	5	3	5	1	1	1	1	1	1	4	SU
060201	Arenoso	2	5	2	3	5	1	1	1	1	1	1	3	TRU
060202	Las Coles (D.M.)	3	2	2	1	3	1	1	1	1	1	1	2	SR
060203	El Aguacate (D.M.)	2	2	2	2	5	1	1	1	1	1	1	2	SR
060301	Castillo	4	2	3	3	1	2	1	1	1	1	1	3	TRU
060401	Pimentel	4	2	4	3	4	1	1	2	1	2	3	3	TRU
060501	Villa Riva	4	2	2	3	2	1	1	1	1	1	1	2	SR
060502	Agua Santa del Yuna (D.M.)	2	2	1	5	4	1	1	1	1	1	1	3	TRU
060503	Cristo Rey de Guaragua (D.M.)	2	2	2	4	1	1	3	1	1	1	1	3	TRU
060504	Las Taranas (D.M.)	3	2	3	2	3	1	1	1	1	1	1	2	SR
060505	Barraquito (D.M.)	2	2	1	4	2	1	1	1	1	1	1	2	SR
060601	Las Guáranas	4	3	3	3	5	1	1	1	1	1	1	3	TRU
060701	Eugenio María de Hostos	2	2	3	2	2	1	1	1	1	1	1	2	SR
060702	Sabana Grande (D.M.)	1	2	3	2	4	1	1	1	1	1	1	2	SR
070101	Comendador	4	3	1	3	1	2	1	1	1	1	1	2	SR
070102	Sabana Larga (D.M.)	2	1	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1	PR
070103	Guayabo (D.M.)	2	3	1	4	3	1	1	1	1	1	1	3	TRU
070201	Bánica	2	1	1	4	1	1	2	1	1	2	2	2	SR
070202	Sabana Cruz (D.M.)	2	1	1	3	1	1	3	1	1	1	1	2	SR

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios	
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada						
	Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02						
070203	Sabana Higüero (D.M.)	2	1	1	2	1	3	1	2	1	3	1	2	SR
070301	El Llano	2	3	1	3	2	1	1	3	2	1	1	2	SR
070302	Guanito (D.M.)	2	1	1	2	2	1	1	2	2	1	1	2	SR
070401	Hondo Valle	3	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	SR
070402	Rancho de la Guardia (D.M.)	2	2	1	1	3	1	1	1	3	1	1	2	SR
070501	Pedro Santana	2	1	1	2	1	3	1	2	1	3	1	2	SR
070502	Río Limpio (D.M.)	2	1	1	1	1	4	1	1	1	4	1	1	PR
070601	Juan Santiago	2	1	1	1	2	1	1	1	2	1	1	1	PR
080101	El Seibo	5	2	3	3	2	1	1	3	2	1	1	3	TRU
080102	Pedro Sánchez (D.M.)	2	1	2	2	2	1	1	2	2	1	1	2	SR
080103	San Francisco-Vicentillo (D.M.)	2	1	2	2	1	4	1	2	1	4	1	2	SR
080104	Santa Lucía (D.M.)	4	2	3	3	4	1	1	3	4	1	1	3	TRU
080201	Miches	4	2	2	3	2	1	1	3	2	1	1	2	SR
080202	El Cedro (D.M.)	3	1	2	2	1	3	1	2	1	3	1	2	SR
080203	La Gina (D.M.)	2	1	2	2	2	2	1	2	2	1	1	2	SR
090101	Moca	5	5	4	4	2	1	1	4	2	1	5	4	SU
090102	José Contreras (D.M.)	2	2	2	2	2	1	1	2	2	1	1	2	SR
090103	San Víctor (D.M.)	5	3	4	4	4	1	1	4	2	1	1	3	TRU
090104	Juan López (D.M.)	4	5	4	4	4	1	1	4	4	1	1	4	SU
090105	Las Lagunas (D.M.)	4	4	1	3	1	3	1	3	1	3	1	3	TRU
090106	Canca la Reyna (D.M.)	4	5	4	4	2	1	1	4	2	1	1	4	SU
090107	El Higüerito (D.M.)	3	5	4	4	2	1	1	4	2	1	1	3	TRU
090108	Monte de la Jagua (D.M.)	2	4	4	3	2	1	2	3	2	1	2	3	TRU
090109	La Ortega (D.M.)	2	5	4	4	1	3	1	4	1	3	1	3	TRU
090201	Cayetano Germosén	3	4	3	3	2	1	4	3	2	1	4	3	TRU
090301	Gaspar Hernández	4	2	2	4	1	2	2	4	1	2	2	3	TRU
090302	Joba Arriba (D.M.)	2	2	1	2	3	1	2	2	3	1	2	2	SR

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada					
	Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02					
090303	Veragua (D.M.)	4	3	2	4	1	1	1	3	TRU			
090304	Villa Magante (D.M.)	2	1	2	3	3	1	1	2	SR			
090401	Jamao al Norte	3	2	2	3	1	3	1	2	SR			
100101	Jimaní	4	2	1	4	1	3	1	3	TRU			
100102	El Limón (D.M.)	3	3	1	4	1	3	1	3	TRU			
100103	Boca de Cachón (D.M.)	2	1	1	3	1	3	1	2	SR			
100201	Duvergé	3	1	1	4	1	4	1	2	SR			
100202	Vengan A Ver (D.M.)	2	1	1	4	1	4	1	2	SR			
100301	La Descubierta	3	1	1	2	1	3	2	2	SR			
100401	Postrer Río	2	1	1	2	3	1	1	2	SR			
100402	Guayabal (D.M.)	4	4	1	2	2	1	1	2	SR			
100501	Cristóbal	2	5	2	4	1	3	1	3	TRU			
100502	Batey 8 (D.M.)	2	1	2	1	2	1	1	1	PR			
100601	Mella	2	1	1	3	1	4	1	2	SR			
100602	La Colonia (D.M.)	1	1	1	4	1	5	1	2	SR			
110101	Higüey	5	3	5	4	1	2	2	4	SU			
110102	Las Lagunas de Nisibón (D.M.)	3	1	3	3	1	1	1	2	SR			
110103	La Otra Banda (D.M.)	5	2	5	4	2	1	1	3	TRU			
110104	Verón Punta Cana (D.M.)	5	2	3	5	1	5	1	3	TRU			
110201	San Rafael del Yuma	4	1	3	3	3	1	1	3	TRU			
110202	Boca de Yuma (D.M.)	1	1	3	4	1	5	3	3	TRU			
110203	Bayahíbe (D.M.)	2	1	3	5	1	5	1	3	TRU			
120101	La Romana	5	4	5	5	1	3	3	4	SU			
120102	Caleta (D.M.)	3	5	4	5	4	1	5	4	SU			
120201	Guaymate	4	2	4	4	3	1	1	3	TRU			
120301	Villa Hermosa	5	5	5	5	5	1	5	5	PU			
120302	Cumayasa (D.M.)	4	2	4	5	3	1	1	4	SU			

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios	
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada						
	Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02						
130101	La Vega	5	4	5	4	1	3	2	4	1	3	2	4	SU
130102	Río Verde Arriba (D.M.)	5	4	5	4	2	1	1	4	2	1	1	4	SU
130103	El Ranchito (D.M.)	3	3	4	2	5	1	1	2	5	1	1	3	TRU
130104	Taveras (D.M.)	4	2	4	3	1	4	1	3	1	4	1	3	TRU
130201	Constanza	5	2	2	3	1	3	2	3	1	3	2	3	TRU
130202	Tireo (D.M.)	4	2	2	1	1	3	1	1	1	3	1	2	SR
130203	La Sabina (D.M.)	3	1	2	1	1	3	1	1	1	3	1	2	SR
130301	Jarabacoa	5	2	4	4	1	3	1	4	1	3	1	3	TRU
130302	Buena Vista (D.M.)	4	2	4	3	1	4	1	3	1	4	1	3	TRU
130303	Manabao (D.M.)	2	1	2	1	1	4	1	1	1	4	1	2	SR
130401	Jima Abajo	4	3	4	3	4	1	1	3	4	1	1	3	TRU
130402	Rincón (D.M.)	4	3	4	4	4	1	1	4	4	1	2	4	SU
140101	Nagua	5	5	2	5	3	1	3	5	3	1	3	4	SU
140102	San José de Matanzas (D.M.)	4	2	2	3	3	1	1	3	3	1	1	3	TRU
140103	Las Gordas (D.M.)	4	2	2	2	3	1	1	2	3	1	1	2	SR
140104	Arroyo al Medio (D.M.)	4	1	2	2	2	1	1	2	2	1	1	2	SR
140201	Cabrera	4	2	2	4	1	1	1	4	1	1	1	3	TRU
140202	Arroyo Salado (D.M.)	3	2	2	3	5	1	1	3	5	1	1	3	TRU
140203	La Entrada (D.M.)	2	2	2	3	4	1	1	3	4	1	1	3	TRU
140301	El Factor	4	2	2	3	1	3	2	3	1	3	2	2	SR
140302	El Pozo (D.M.)	4	3	2	2	4	1	1	2	4	1	1	3	TRU
140401	Río San Juan	4	2	2	3	2	1	1	3	2	1	1	2	SR
150101	Monte Cristi	5	1	2	3	1	2	1	3	1	2	1	2	SR
150201	Castañuelas	3	3	2	2	5	1	2	2	5	1	2	3	TRU
150202	Palo Verde (D.M.)	2	3	2	2	4	1	1	2	4	1	1	2	SR
150301	Guayubín	4	1	2	3	1	1	1	3	1	1	1	2	SR
150302	Villa Elisa (D.M.)	3	1	2	3	1	2	2	3	1	2	2	2	SR

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada					
	Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02					
150303	Hatillo Palma (D.M.)	3	2	2	3	2	1	2	SR				
150304	Cana Chapetón (D.M.)	3	1	2	3	1	1	2	SR				
150401	Las Matas de Santa Cruz	4	2	2	2	3	1	2	SR				
150501	Pepillo Salcedo (Manzanillo)	3	2	1	2	2	1	1	SR				
150601	Villa Vásquez	4	2	2	3	1	3	2	SR				
160101	Pedernales	4	1	1	4	1	5	3	TRU				
160102	José Francisco Peña Gómez (D.M.)	3	1	1	1	1	3	1	PR				
160201	Oviedo	2	1	1	3	1	4	1	SR				
160202	Juancho (D.M.)	2	1	1	3	2	2	2	SR				
170101	Baní	5	3	4	4	1	2	2	TRU				
170102	Matanzas (D.M.)	4	2	3	4	3	1	1	TRU				
170103	Villa Fundación (D.M.)	3	2	3	3	3	1	1	TRU				
170104	Sabana Buey (D.M.)	2	2	3	2	1	3	2	SR				
170105	Paya (D.M.)	4	4	4	4	3	1	2	SU				
170106	Villa Sombrero (D.M.)	3	5	3	4	4	1	3	SU				
170107	El Carretón (D.M.)	2	4	4	4	2	1	1	TRU				
170108	Catalina (D.M.)	2	3	4	4	5	1	1	SU				
170109	El Limonal (D.M.)	2	2	4	4	1	3	1	TRU				
170110	Las Barías (D.M.)	2	3	3	4	3	4	1	TRU				
170201	Nizao	4	5	4	4	3	1	4	SU				
170202	Pizarrete (D.M.)	3	5	5	4	4	1	1	SU				
170203	Santana (D.M.)	2	2	5	4	2	1	1	TRU				
180101	Puerto Plata	5	5	5	5	1	2	4	SU				
180102	Yásica Arriba (D.M.)	3	2	3	3	1	3	1	TRU				
180103	Maimón (D.M.)	5	2	5	4	1	3	1	TRU				
180201	Altamira	4	2	3	3	1	2	2	TRU				
180202	Río Grande (D.M.)	2	2	3	1	1	1	1	SR				

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores								Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada			
		0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02			
180301	Guanatico	3	2	3	3	3	1	2	3	TRU	
180401	Imbert	5	2	4	4	1	2	2	3	TRU	
180501	Los Hidalgos	3	2	3	3	3	1	1	3	TRU	
180502	Navas (D.M.)	2	2	3	2	3	1	1	2	SR	
180601	Luperón	3	2	3	3	1	2	1	2	SR	
180602	La Isabela (D.M.)	1	1	3	3	1	2	1	2	SR	
180603	Belloso (D.M.)	2	2	3	2	2	1	1	2	SR	
180604	El Estrecho de Luperón Omar Bross (D.M.)	2	2	3	2	1	2	1	2	SR	
180701	Sosúa	5	3	4	5	1	3	2	4	SU	
180702	Cabarete (D.M.)	4	3	3	5	1	2	1	3	TRU	
180703	Sabaneta de Yásica (D.M.)	2	3	3	4	1	1	1	3	TRU	
180801	Villa Isabela	3	3	3	3	3	1	2	3	TRU	
180802	Estero Hondo (D.M.)	2	1	2	4	2	1	1	2	SR	
180803	La Jaiba (D.M.)	2	1	2	2	3	1	1	2	SR	
180804	Gualeté (D.M.)	2	2	2	3	2	1	1	2	SR	
180901	Villa Montellano	4	3	4	5	2	1	2	4	SU	
190101	Salcedo	5	4	4	4	2	1	2	4	SU	
190102	Jamao Afuera (D.M.)	2	1	3	1	1	2	1	2	SR	
190201	Tenares	5	3	4	4	1	1	3	3	TRU	
190202	Blanco (D.M.)	2	2	3	1	4	1	1	2	SR	
190301	Villa Tapia	5	3	4	3	3	1	1	3	TRU	
200101	Samaná	5	3	2	4	1	4	2	3	TRU	
200102	El Limón (D.M.)	2	2	3	4	1	3	1	3	TRU	
200103	Arroyo Barril (D.M.)	4	4	2	4	2	1	1	3	TRU	
200104	Las Galeras (D.M.)	3	2	1	3	1	4	1	2	SR	
200201	Sánchez	5	2	2	4	1	3	1	3	TRU	
200301	Las Terrenas	4	3	2	5	1	3	1	3	TRU	

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada					
		0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02					
210101	San Cristóbal	5	5	5	5	1	4	4	4	4	4	4	SU
210102	Hato Damas (D.M.)	4	3	3	4	1	2	1	1	3	3	3	TRU
210201	Sabana Grande de Palenque	4	5	4	4	3	1	3	4	4	4	4	SU
210301	Bejos de Haina	5	5	5	5	4	3	5	4	5	5	5	PU
210302	El Carril (D.M.)	5	5	5	5	3	1	3	3	4	4	4	SU
210401	Cambita Garabitos	5	3	4	3	1	2	1	3	3	3	3	TRU
210402	Cambita El Pueblecito (D.M.)	4	3	4	4	2	1	1	1	3	3	3	TRU
210501	Villa Altagracia	5	4	4	4	1	3	2	4	4	4	4	SU
210502	San José del Puerto (D.M.)	4	2	3	4	1	5	1	3	3	3	3	TRU
210503	Medina (D.M.)	3	3	3	4	1	3	1	3	3	3	3	TRU
210504	La Cuchilla (D.M.)	3	2	3	4	3	1	1	1	3	3	3	TRU
210601	Yaguaje	5	4	5	4	1	1	1	1	4	4	4	SU
210701	San Gregorio de Nigua	5	5	4	5	1	3	2	4	4	4	4	SU
210801	Los Cacaos	3	2	2	1	1	1	1	2	2	2	2	SR
220101	San Juan	5	4	2	4	1	3	3	3	3	3	3	TRU
220102	Pedro Corto (D.M.)	3	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1	PR
220103	Sabaneta (D.M.)	2	1	1	2	1	3	1	2	2	2	2	SR
220104	Sabana Alta (D.M.)	2	2	2	2	1	3	1	2	2	2	2	SR
220105	El Rosario (D.M.)	3	1	2	1	1	3	1	2	2	2	2	SR
220106	Hato del Padre (D.M.)	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	PR
220107	Guanito (D.M.)	2	2	2	4	1	4	1	3	3	3	3	TRU
220108	La Jagua (D.M.)	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	PR
220109	Las Maguanas-Hato Nuevo (D.M.)	2	2	1	2	1	3	1	2	2	2	2	SR
220110	Las Charcas de María Nova (D.M.)	2	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	PR
220111	Las Zanjas (D.M.)	3	1	2	1	1	3	1	2	2	2	2	SR
220201	Bohechío	2	5	1	4	1	2	2	2	2	2	3	TRU
220202	Airroyo Cano (D.M.)	2	2	1	2	1	3	1	1	1	1	2	SR

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada					
		0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02					
220203	Yaque (D.M.)	2	1	2	1	1	4	1	2	SR	2	SR	
220301	El Cercado	4	2	1	2	1	1	1	2	SR	2	SR	
220302	Derrumbadero (D.M)	2	2	1	1	2	1	1	1	PR	1	PR	
220303	Batista (D.M)	2	2	1	1	2	1	1	1	PR	1	PR	
220401	Juan de Herrera	3	3	2	2	1	3	1	2	SR	2	SR	
220402	Jinova (D.M.)	2	2	1	2	1	2	1	2	SR	2	SR	
220501	Las Matas de Farfán	5	2	1	3	1	2	1	2	SR	2	SR	
220502	Matayaya (D.M.)	2	1	1	1	1	1	1	1	PR	1	PR	
220503	Carrera de Yeguas (D.M.)	2	1	1	1	1	2	1	1	PR	1	PR	
220601	Vallejuelo	3	2	1	1	1	3	1	2	SR	2	SR	
220602	Jorjillo (D.M.)	2	1	1	1	1	1	1	1	PR	1	PR	
230101	San Pedro de Macorís	5	5	5	5	4	1	5	5	PU	5	PU	
230201	Los Llanos	4	2	3	4	5	1	1	3	TRU	3	TRU	
230202	El Puerto (D.M.)	2	1	3	3	4	1	1	3	TRU	3	TRU	
230203	Gautier (D.M.)	2	2	4	4	5	1	1	3	TRU	3	TRU	
230301	Ramón Santana	3	1	4	2	2	1	1	2	SR	2	SR	
230401	Consuelo	5	3	4	5	4	1	2	4	SU	4	SU	
230501	Quisqueya	4	2	4	5	3	1	2	4	SU	4	SU	
230601	Guayacanes	4	2	4	4	1	3	1	3	TRU	3	TRU	
240101	Cotuí	5	2	3	4	1	4	2	4	TRU	3	TRU	
240102	Quita Sueño (D.M.)	2	3	3	4	1	3	2	3	TRU	3	TRU	
240103	Caballero (D.M.)	2	1	3	2	1	3	1	3	SR	2	SR	
240104	Comedero Arriba (D.M.)	2	2	3	2	3	1	1	2	SR	2	SR	
240105	Platanal (D.M.)	2	2	3	2	4	1	1	4	SR	2	SR	
240201	Cevicos	3	1	2	2	1	3	1	2	SR	2	SR	
240202	La Cueva (D.M.)	2	2	2	3	1	2	1	2	SR	2	SR	
240301	Fantino	5	3	3	4	2	1	2	3	TRU	3	TRU	

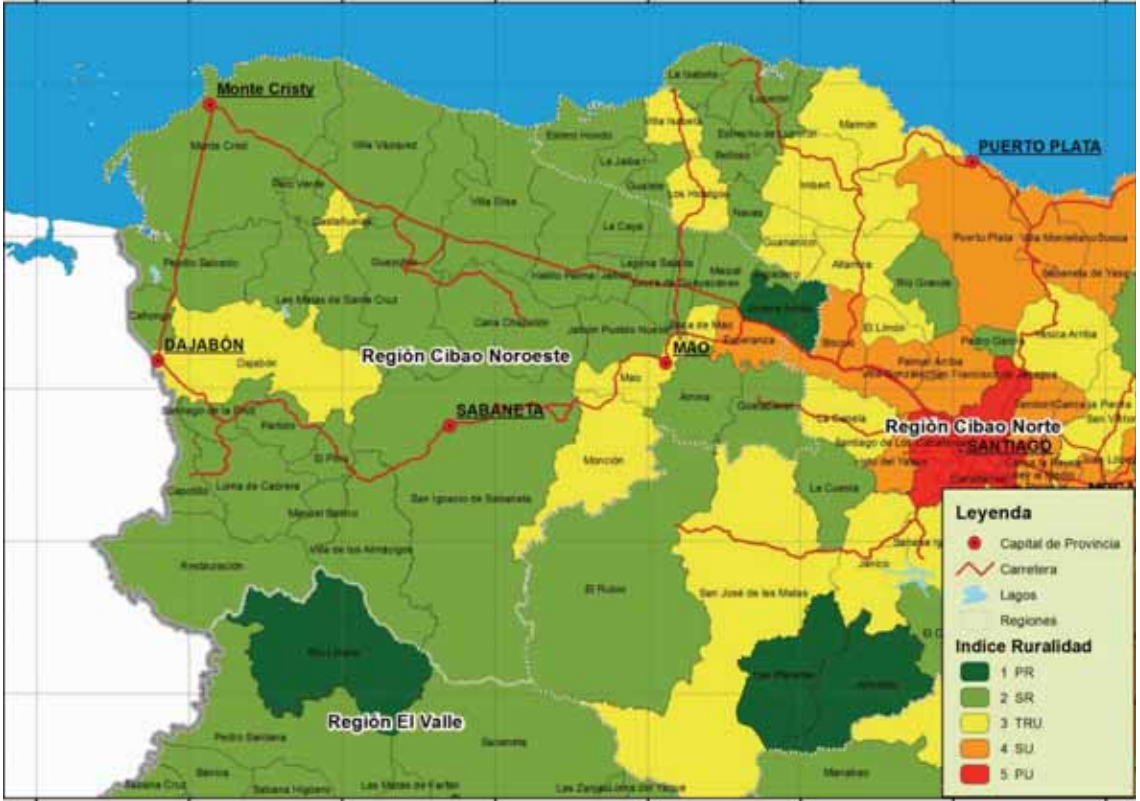
Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada					
	Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02					
240401	La Mata	4	4	3	4	5	1	2	4	4	2	4	SU
240402	La Bija (D.M.)	3	3	3	3	3	1	1	3	3	1	3	TRU
240403	Angelina (D.M.)	4	3	3	3	5	1	1	3	3	1	3	TRU
240404	Hernando Alonzo (D.M.)	2	2	3	2	2	1	1	2	2	1	2	SR
250101	Santiago	5	5	5	5	3	3	5	5	3	3	5	PU
250102	Pedro García (D.M.)	2	2	3	2	2	1	1	2	2	1	2	SR
250104	Baitoa (D.M.)	4	3	3	4	1	2	1	4	2	1	3	TRU
250105	La Canela (D.M.)	4	3	4	3	3	1	1	3	1	1	3	TRU
250106	San Francisco de Jacagua (D.M.)	5	4	5	4	3	1	4	4	1	4	4	SU
250107	Hato del Yaque (D.M.)	5	5	5	4	3	1	1	4	1	1	4	SU
250201	Bisonó	5	4	3	4	3	1	5	4	1	5	4	SU
250301	Jánico	3	2	3	3	1	4	1	3	4	1	3	TRU
250302	Juncalito (D.M.)	2	1	2	1	1	3	1	2	1	1	1	PR
250303	El Caimito (D.M.)	2	2	3	1	1	3	1	3	3	1	2	SR
250401	Licey al Medio	4	5	5	4	3	1	4	4	1	4	4	SU
250402	Las Palomas (D.M.)	4	5	5	5	3	1	1	5	1	1	4	SU
250501	San José de las Matas	5	1	3	3	1	5	1	3	1	1	3	TRU
250502	El Rubio (D.M.)	3	1	2	2	1	5	1	2	5	1	2	SR
250503	La Cuesta (D.M.)	2	1	4	2	2	1	1	2	1	1	2	SR
250504	Las Placetas (D.M.)	2	1	1	1	1	2	1	1	2	1	1	PR
250601	Tamboril	5	5	5	5	2	1	5	5	1	5	4	SU
250602	Canca la Piedra (D.M.)	4	4	4	4	3	1	1	4	1	5	4	SU
250701	Villa González	5	4	5	4	4	1	2	4	1	2	4	SU
250702	Palmar Arriba (D.M.)	3	5	4	4	3	1	1	4	1	1	4	SU
250703	El Limón (D.M.)	2	1	1	3	1	2	1	3	1	1	2	SR
250801	Puñal	5	5	5	5	5	1	1	5	1	1	5	PU
250802	Guayabal (D.M.)	2	1	5	4	1	5	1	4	1	1	3	TRU

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores										Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada					
	Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02					
250803	Canabacoa (D.M.)	4	5	5	5	5	1	1	5	1	1	5	PU
250901	Sabana Iglesia	4	3	3	4	1	4	1	4	1	3	3	TRU
260101	San Ignacio de Sabaneta	5	1	2	3	1	3	1	3	1	2	2	SR
260201	Villa los Almácigos	4	2	2	3	2	1	1	3	1	2	2	SR
260301	Monción	4	2	2	4	1	3	1	3	1	3	3	TRU
270101	Mao	5	4	3	4	1	3	5	3	3	3	3	TRU
270102	Amina (D.M.)	3	2	3	1	1	2	1	2	1	2	2	SR
270103	Jaibón (Pueblo Nuevo) (D.M.)	3	2	2	1	4	1	2	1	1	2	2	SR
270104	Guatapanal (D.M.)	3	2	3	1	2	1	1	2	1	1	2	SR
270201	Esperanza	5	5	3	4	5	1	5	1	1	4	4	SU
270202	Maizal (D.M.)	3	2	3	2	2	1	1	2	1	1	2	SR
270203	Jicomé (D.M.)	2	2	3	3	1	2	1	3	2	1	2	SR
270204	Boca de Mao (D.M.)	2	2	3	3	5	1	1	3	1	3	3	TRU
270205	Paradero (D.M.)	1	1	2	1	2	1	1	2	1	1	1	PR
270301	Laguna Salada	4	3	3	2	2	1	2	1	1	2	2	SR
270302	Jaibón (D.M.)	2	2	2	2	5	1	1	2	1	2	2	SR
270303	La Caya (D.M.)	1	1	2	2	1	1	1	1	1	2	2	SR
270304	Cruce de Guayacanes (D.M.)	3	2	3	2	3	1	1	3	1	2	2	SR
280101	Bonao	5	5	4	5	1	3	4	1	3	4	4	SU
280102	Sabana del Puerto (D.M.)	4	2	4	3	1	3	1	3	1	3	3	TRU
280103	Juma Bejucal (D.M.)	5	4	3	4	1	1	2	1	1	3	3	TRU
280104	Arroyo Toro - Masipetro (D.M.)	2	1	3	1	1	4	1	1	1	2	2	SR
280105	Jayaco (D.M.)	3	3	4	4	1	1	1	1	1	3	3	TRU
280106	La Salvia - Los Quemados (D.M.)	2	1	3	3	1	4	1	1	1	2	2	SR
280201	Maimón	4	3	3	4	1	1	2	1	1	3	3	TRU
280301	Piedra Blanca	4	2	3	4	1	3	2	1	1	3	3	TRU
280302	Villa de Sonador (D.M.)	3	2	3	4	2	1	1	4	1	1	3	TRU

Código	Municipios y distritos municipales	Indicadores								Índice de ruralidad	Tipo de territorios
		Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada			
		0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02			
280303	Juan Adrián (D.M.)	2	2	3	3	1	3	1	2	SR	
290101	Monte Plata	5	2	3	4	4	1	1	3	TRU	
290102	Don Juan (D.M.)	3	2	2	3	4	1	1	3	TRU	
290103	Chirino (D.M.)	3	2	4	3	5	1	1	3	TRU	
290104	Boyá (D.M.)	2	1	3	3	1	1	1	2	SR	
290201	Bayaguana	5	1	3	3	1	2	1	2	SR	
290301	Sabana Grande de Boyá	5	2	2	3	2	1	1	3	TRU	
290302	Gonzalo (D.M.)	2	1	2	2	1	3	1	2	SR	
290303	Majagual (D.M.)	2	1	2	2	1	2	1	2	SR	
290401	Yamasá	5	2	2	3	1	2	1	2	SR	
290402	Los Botados (D.M.)	4	3	2	4	2	1	1	3	TRU	
290403	Mamá Tingó (D.M.)	3	2	2	3	1	3	1	2	SR	
290501	Peralvillo	5	3	2	3	1	3	1	3	TRU	
300101	Hato Mayor	5	3	2	4	2	1	2	3	TRU	
300102	Yerba Buena (D.M.)	2	1	2	1	1	1	1	1	PR	
300103	Mata Palacio (D.M.)	2	1	3	2	3	1	1	2	SR	
300104	Guayabo Dulce (D.M.)	3	2	2	3	2	1	1	2	SR	
300201	Sabana de la Mar	4	1	2	3	1	5	2	2	SR	
300202	Elupina Cordero de las Cañitas (D.M.)	2	1	1	2	1	3	1	2	SR	
300301	El Valle	3	1	2	3	2	1	1	2	SR	
310101	San José de Ocoa	5	4	2	4	1	2	2	3	TRU	
310102	La Ciénaga (D.M.)	2	1	2	1	1	3	1	1	PR	
310103	Nizao - Las Auyamas (D.M.)	2	1	2	1	1	1	1	1	PR	
310104	El Pinar (D.M.)	2	1	2	1	1	3	1	1	PR	
310105	El Naranjal (D.M.)	2	2	2	1	2	1	1	2	SR	
310201	Sabana Larga	3	2	2	2	1	3	1	2	SR	
310301	Rancho Arriba	4	2	2	1	1	3	1	2	SR	

Anexo 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo

8.1 Región Cibao Noroeste



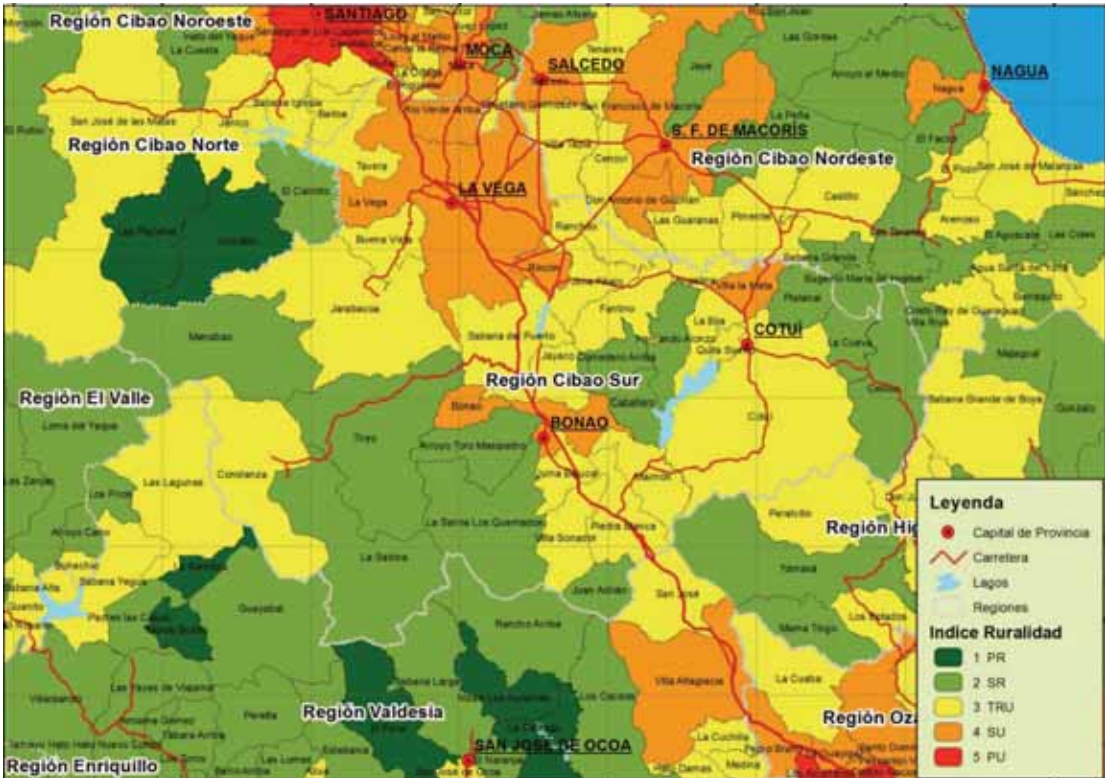
ANEXO 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo

8.3 Región Cibao Nordeste



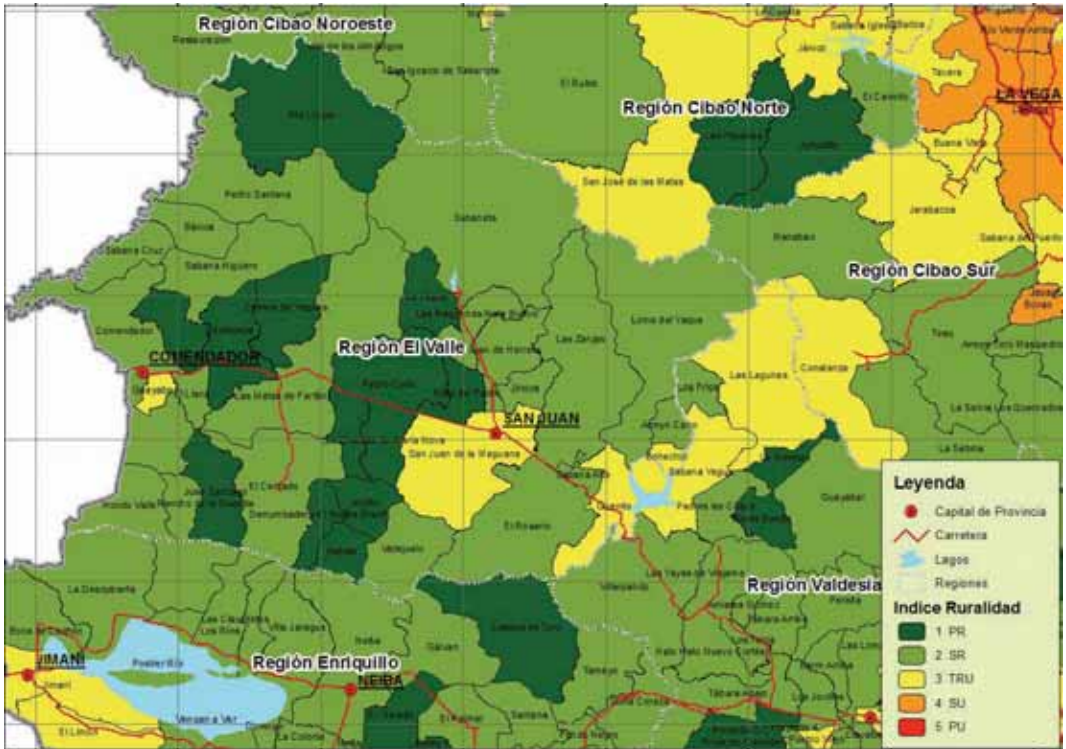
ANEXO 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo

8.4 Región Cibao Sur



ANEXO 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo

8.5 Región El Valle



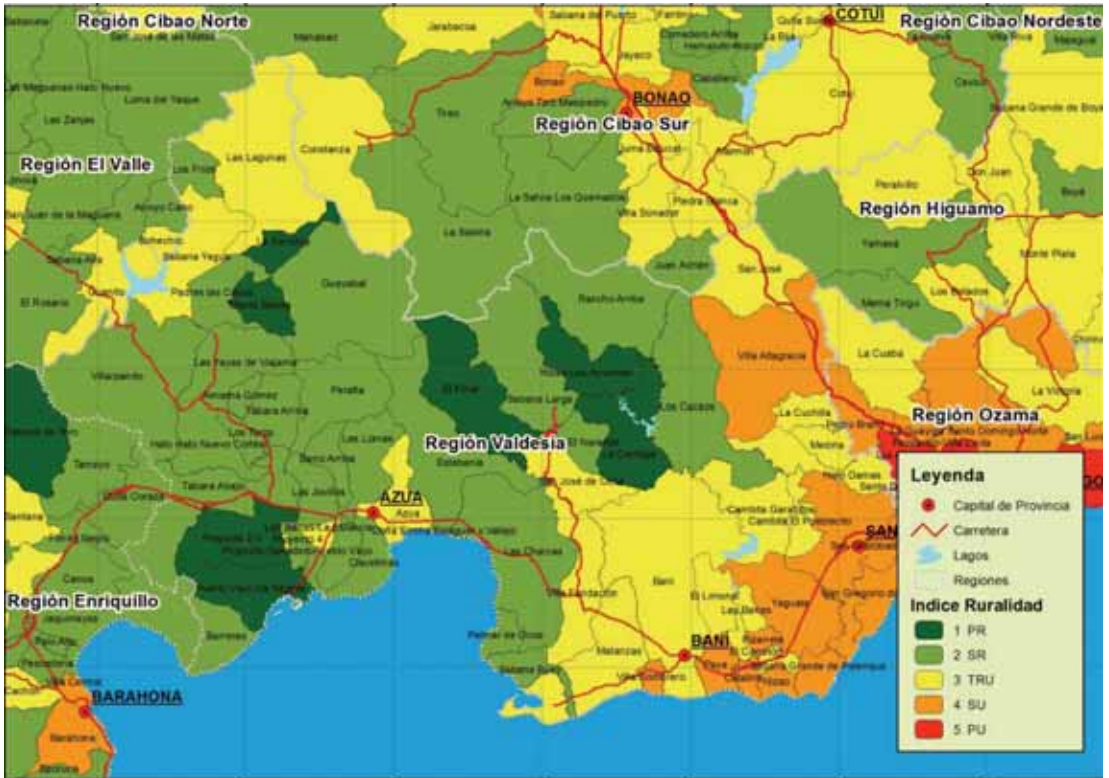
ANEXO 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo

8.6 Región Enriquillo



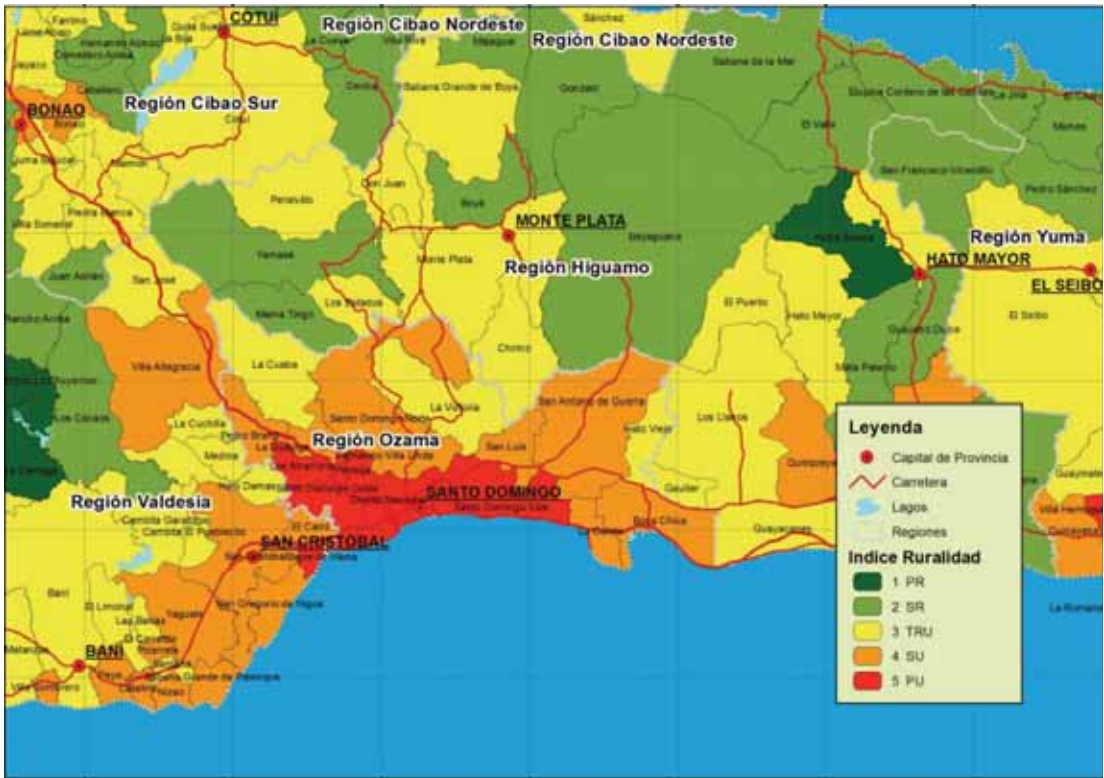
ANEXO 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo

8.7 Región Valdesia



ANEXO 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo

8.8 Región Ozama



ANEXO 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo

8.9 Región Higuamo



ANEXO 8. Índice de ruralidad, según entidades municipales y región de desarrollo

8.10 Región Yuma





**Instituto Dominicano de Investigaciones
Agropecuarias y Forestales (IDIAF)**

Calle Rafael Augusto Sánchez No. 89,
Ensanche Evaristo Morales,
Santo Domingo, República Dominicana
Tel.: 809-567-8999 / Fax: 809-567-9799
idiaf@idiaf.gov.do



idiaf.gob.do



Idiaf



@Idiaf



Idiaf