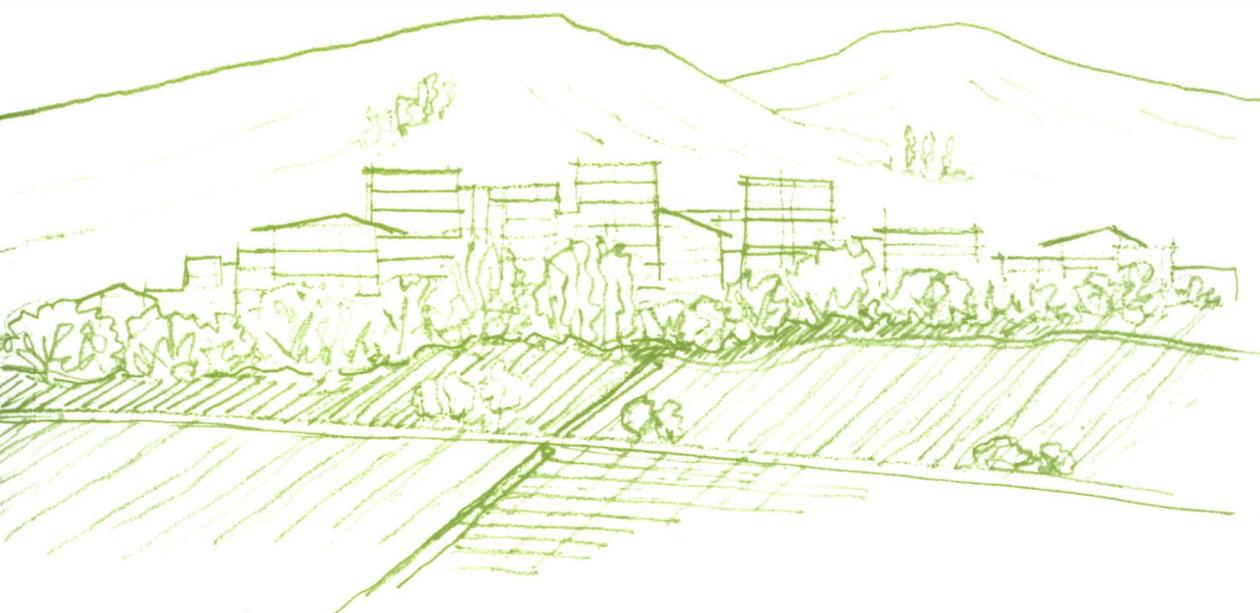


José Canziani / Alexander Schejtman (editores)

CIUDADES INTERMEDIAS Y DESARROLLO TERRITORIAL

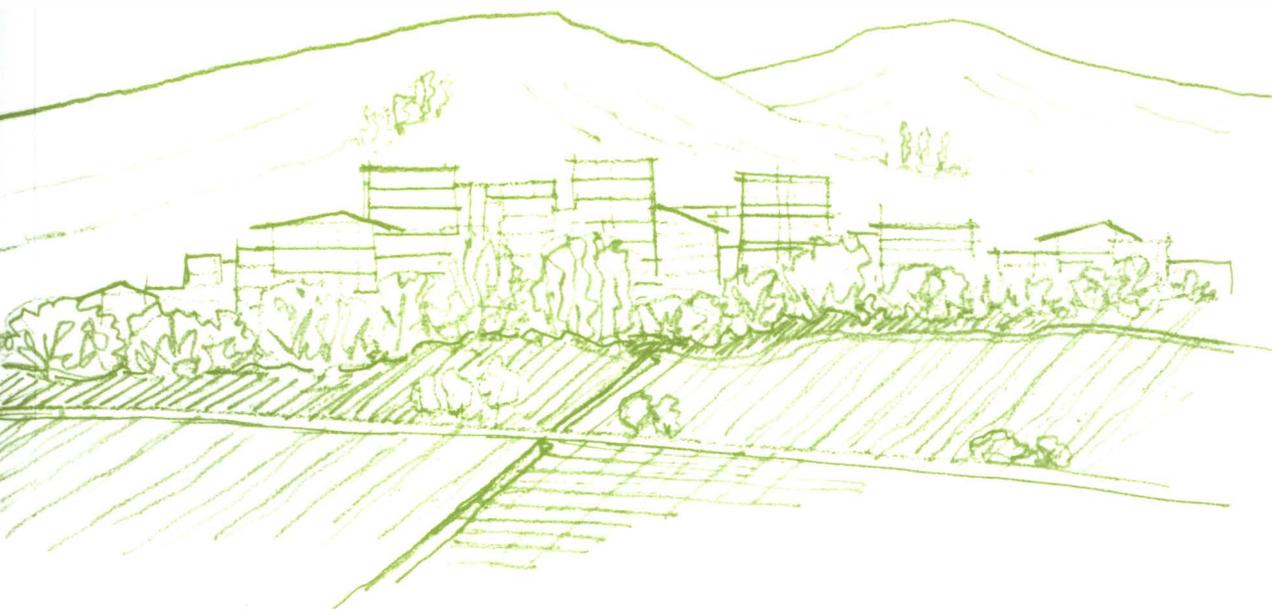


FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

José Canziani / Alexander Schejtman (editores)

CIUDADES INTERMEDIAS Y DESARROLLO TERRITORIAL



JOSÉ CANZIANI AMICO es arquitecto y urbanista por la Universidad de Florencia y doctor en Arquitectura y Urbanismo por la Escuela Politécnica de la Universidad Católica de Lovaina. Se ha dedicado a la investigación de la historia del urbanismo, la arquitectura prehispánica y el manejo del territorio. Es profesor principal del Departamento de Arquitectura y Urbanismo de la PUCP e investigador del Centro de Investigación de la Arquitectura y la Ciudad (CIAC). Ha publicado *Ciudad y territorio en los Andes. Contribuciones a la historia del urbanismo prehispánico* (2009).

ALEXANDER SCHEJTMAN es investigador principal del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Es B. Litt en Economía por la Universidad de Oxford e ingeniero comercial con mención en economía por la Universidad de Chile. Ha sido profesor de teoría económica en el Centro de Investigación y Docencia Económicas de México e investigador visitante en la Universidad de Sussex. Sus áreas de interés son, entre otras, la economía campesina, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural y territorial. Ha sido funcionario en la CEPAL y en la FAO, así como consultor del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

José Canziani / Alexander Schejtman (eds.)

CIUDADES INTERMEDIAS Y DESARROLLO TERRITORIAL



Ciudades intermedias y desarrollo territorial
José Canziani y Alexander Schejtman (editores)

© José Canziani y Alexander Schejtman, 2013

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2013

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Diseño, diagramación, corrección de estilo
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: abril de 2013

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2013-04899

ISBN: 978-612-4146-29-9

Registro del Proyecto Editorial: 31501361300246

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

CONTENIDO

Efraín Gonzales de Olarte. <i>Prólogo</i>	9
José Canziani y Alexander Schejtman. <i>Introducción</i>	13
PRIMERA PARTE	
Fernando Carrión. <i>Ciudades intermedias: entre una pirámide trunca y una red urbana en construcción</i>	21
Alexander Schejtman. <i>Desarrollo territorial rural y ciudades intermedias</i>	33
SEGUNDA PARTE	
Ricardo Vergara. <i>Ciudades rurales y superación de la pobreza extrema</i>	61
María Isabel Remy. <i>Reflexiones sobre lo rural (y lo urbano) en el Perú</i>	71
Raúl Hernández Asensio y Carolina Trivelli Ávila. <i>¿El ocaso de las ciudades intermedias? Urcos y las dinámicas territoriales del sur de Cusco</i>	83
José Canziani, Bruno Revesz y Pedro Belaunde. <i>Piura: ciudades intermedias y desarrollo territorial</i>	109
Marta Vilela y Zaniel Novoa. <i>Redes de ciudades en el valle bajo del Jequetepeque, costa norte del Perú</i>	139
Pablo Vega Centeno y Jorge Andrés Solano S. <i>Desarrollo urbano en Cajamarca: entre dinámicas territoriales y globales</i>	161
TERCERA PARTE	
Bernard Declève. <i>Los relatos de la apertura en la hiperciudad europea</i>	199
Alberto Magnaghi. <i>Pacto ciudad-campo: un proyecto de biorregión urbana para la Toscana central</i>	223
Anna Marson. <i>La planificación multifuncional del territorio rural como dispositivo para calificar lo urbano: las experiencias italianas</i>	245

PRIMERA PARTE

CIUDADES INTERMEDIAS: ENTRE UNA PIRÁMIDE TRUNCA Y UNA RED URBANA EN CONSTRUCCIÓN

Fernando Carrión¹

«El sistema urbano global es una red, no una pirámide»
Jordi Borja y Manuel Castells (1998)

INTRODUCCIÓN

En esta época de cambio y transformación resulta pertinente e interesante debatir el tema de las *ciudades intermedias* en América Latina, debido al nuevo patrón de urbanización que se vive, y será deducido principalmente de los siguientes tres elementos: primero, la «transición demográfica» que hace que el ciclo de la migración campo-ciudad empiece a dar muestras de agotamiento; segundo, la reforma del Estado que conduce a un cuestionamiento de la capitalidad y al fortalecimiento de nuevos espacios; y tercero, el impacto que tiene el proceso de globalización en la reconstitución de los territorios.

La expresión urbana de estos elementos termina por modificar la célula básica de este proceso: las ciudades. Se percibe la evolución del concepto de *ciudad frontera* (propio de la ciudad industrial) al de *ciudad en red* (expresión de la globalización). Este salto es fundamental porque —en la relación entre las urbes— se supera la lógica de *jerarquía urbana*, entendida a partir de la cantidad de población concentrada en cada una de las ciudades que, a su vez, construye un rango-tamaño específico, de mayor a menor. Sin embargo, esta lógica sustentada en atributos demográficos tiende a ser superada por la presencia de relaciones específicas que articulan una red; es decir, de un verdadero *sistema urbano*, donde cada ciudad es un nodo de interconexión y no solo una cantidad de población contenida en un territorio.

¹ Profesor investigador de FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede Ecuador) / fcarrion@flacso.org.ec

En este contexto las ciudades capitales y las ciudades intermedias son las que mayores transformaciones tienen dentro de la red urbana. Las primeras, porque la descentralización fortalece otras urbes y porque la privatización cuestiona su esencia político-administrativa sustentada en el empleo público. Y las segundas, las ciudades pequeñas, redefinen su relación con el campo —en tanto se comportan como intermediarias de la ruralidad y la urbanidad— y las ciudades medias, que cumplen una función de articulación del sistema urbano entre las ciudades grandes y las pequeñas.

Con este trabajo privilegiamos esta segunda condición de intermediación, porque estas ciudades se convierten en los ejes vertebradores del sistema urbano, sea como polos o nodos que articulan los espacios de integración interna (a la región y al país) y de articulación externa con la red urbana global o con las regiones más dinámicas de la economía internacional.

Se debe resaltar que asumir el tema de las ciudades intermedias implica también un cambio de método y de óptica respecto de las prioridades de la política pública², porque antes se han estudiado las grandes ciudades y ellas han sido referente principal para las políticas. De allí que posicionar esta problemática es un importante paso en la construcción del sistema urbano y en la promoción del «desarrollo territorial» con equidad.

En la actualidad las ciudades intermedias también tienen que ver con el peso que han adquirido ciertas regiones en el marco de su nueva funcionalidad internacional; por eso se produce una reestructuración general de los territorios con regiones que ganan y con otras que pierden. Pero estas regiones se estructuran sobre la base de grupos de ciudades que surgen de la articulación con algún sistema productivo de exportación.

1. EL NUEVO PATRÓN DE URBANIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA

En América Latina se percibe un profundo proceso de transformación de su patrón de urbanización, que es consecuencia principalmente, de tres consideraciones importantes:

1.1. La «transición demográfica»

En primer lugar, se puede afirmar que la región vive un fenómeno de *transición demográfica*, por la reducción de las tasas generales de urbanización, el cambio en las corrientes migratorias (urbano-urbano) y la relocalización de los balances migratorios en ciertos territorios.

² Para el presente trabajo entenderemos como *ciudad intermedia* aquel «lugar central, núcleo, polo, nudo que genera una doble relación con su entorno; por un lado de centralidad (atracción, gravitación de personas, de bienes, de comunicaciones), y por otro de polarización (o irradiación de servicios educativos, sanitarios, comerciales)» (León, 2010).

En 1950 la población concentrada en las ciudades fue del 41%, cuestión que para el 2000 llega casi al doble. Este crecimiento supone una disminución de las tasas de urbanización a la mitad en el mismo periodo: en 1950 la tasa promedio fue de 4,6% mientras que en el 2000 fue del 2,2%. Este cambio demográfico altera sustancialmente el comportamiento de las ciudades y en particular de las intermedias.

De estos datos se pueden desprender algunas cuestiones importantes: en 1950 la población con disposición a la migración del campo a la ciudad bordeaba el 60%, mientras que en la actualidad no llega al 20%; esto supone que el ciclo de la migración rural-urbana se ha ido cerrando mientras se abría el de la urbana-urbana. En este ámbito de la migración se debe resaltar la internacional, porque representa una nueva forma de integración de las ciudades a la red urbana global (remesas económicas y culturales, incorporación de tecnología de punta), con lo cual la intermediación urbana sufre un cambio sustancial: se incorpora su dimensión internacional. Es decir que las ciudades intermedias pueden provenir de tres tipos de relaciones: con la ruralidad, con las ciudades nacionales y con el sistema urbano-global.

Esta afirmación se sustenta justamente en el cambio de los destinos territoriales de la población o en la consolidación de otros. En esa perspectiva, hay tres lugares donde la población se concentra: en las grandes ciudades de cada uno de los países de la región, aunque en algunos casos con la disminución de sus habitantes en relación con la urbanización nacional y, en otros, con el continuo aumento poblacional —a un ritmo menor—; segundo, el crecimiento de las ciudades pequeñas; y tercero, la aparición de ciertas «regiones ganadoras».

Las grandes aglomeraciones urbanas, que construyeron una primacía de carácter macrocefálico, empiezan a ceder y, por lo tanto, a disolver el carácter trunco del modelo piramidal. Ese patrón de urbanización, donde el destino final fue la gran ciudad metropolitana, comienza a mutar sobre la base del crecimiento de ciertas urbes medias, de las pequeñas y de las nuevas regiones en expansión.

En el caso ecuatoriano se tiene una reducción de la velocidad de la tasa de urbanización de Quito y Guayaquil y la aparición de un nuevo destino migratorio, la zona de la frontera norte, convertida desde el año 2000 en un nuevo fenómeno de atracción poblacional. Lo paradójico de este proceso está en el hecho de que las ciudades de la frontera norte atraen población y crean un importante mercado laboral en expansión, a pesar de estar inscritas en la zona más violenta del país —medida por tasas de homicidios—³. Este fenómeno se explica gracias a la existencia de una *economía fronteriza* que vive un auge económico vinculado al narcotráfico, al mercado de armas,

³ El promedio de homicidios nacionales es de 18 por cien mil habitantes, mientras en la frontera es de 38; es decir, el doble del del país.

al abastecimiento de los grupos irregulares y al contrabando, los que aprovechan las asimetrías existentes en las políticas de seguridad, económicas y culturales de los dos países. En otras palabras, esta economía genera un desarrollo territorial significativo en el que las *ciudades fronterizas* asumen la función de intermediación binacional; en este caso están Tula-Ciudad de México, Nueva Loja-Puerto Asís y San Lorenzo-Tumaco.

Este es un fenómeno bastante similar —aunque a una escala distinta— al que existe en la frontera de México con los Estados Unidos. En este caso se ha formado una vasta red de ciudades binacionales en constante interacción transfronteriza, donde sobresalen los binomios San Diego-Tijuana, El Paso-Ciudad Juárez y McAllen-Reynosa, que forman parte de no menos de 25 pares de ciudades que se integran en esta lógica de la intermediación regional en el sistema urbano. De las ciudades mexicanas, hay ocho que tienen más de medio millón de habitantes, cada una de las cuales se articula con sus pares de los EE.UU. bajo lógicas asimétricas y complementarias.

Figura 1. Sistema de ciudades fronterizas México-EE.UU.



Fuente: García (2007).

También se puede afirmar que existen algunas regiones ubicadas estratégicamente dentro del impacto positivo que producen las macrorregiones internacionales que tienen alta dinámica económica (NAFTA, Mercosur, Asia-Pacífico). Este es el caso, por ejemplo, de la Media Luna en Bolivia, que ha tenido un crecimiento sostenido de la economía, de su población y de la presencia del Estado. En este ejemplo,

como en otros de carácter regional, el peso de las ciudades ha sido determinante para la construcción regional y para la integración internacional. Allí está la ciudad de Santa Cruz como cabeza del sistema, que tiene una triple función de intermediación: con la totalidad del Oriente Boliviano (mueve más del 40% del producto interno bruto de Bolivia), con el resto del país (La Paz, el altiplano, la condición étnica) y, finalmente, con el ámbito internacional donde el Mercado Común del Sur (Mercosur) con Brasil y Argentina, es el mercado de atracción principal.

1.2. La reforma del Estado

Un segundo elemento que interviene en la reestructuración territorial tiene que ver con la *reforma del Estado* que se origina en América Latina desde la década de los ochenta. Hay probablemente en este campo tres elementos clave que producen importantes efectos en el patrón de urbanización y, dentro del mismo, de las ciudades intermedias:

- La *descentralización* tiende a fortalecer la autonomía de los poderes locales municipales —en detrimento de las ciudades capitales y del gobierno nacional— gracias a la transferencia de nuevas competencias y atribuciones, al traspaso de más recursos económicos y al fortalecimiento de las instituciones democráticas locales. Sin duda que este proceso desarrollado de una u otra manera a lo largo de toda la región ha impulsado una redefinición de los territorios (ciudades y regiones) que van contra la centralización de la economía, la política y la cultura en unos pocos nodos urbanos.

El cambio más significativo en el sistema urbano se produce en los dos polos extremos de la ecuación; esto es, por un lado, las capitales de los países —convertidas en metrópolis, ciudades difusas o ciudades región— que ven menoscabada su capitalidad por la disputa de sus símbolos y funciones. Tal situación ha llevado a la búsqueda de formas alternativas, tales como el rediseño del marco institucional de la capital (Quito 1992, Ciudad de México 1998), la construcción de una capitalidad compartida (Bolivia, Chile), y el debate respecto de las nuevas capitales (Brasil, Argentina). Este proceso ha generado el cuestionamiento a la concentración espacial de los aparatos estatales y, por tanto, a la discusión de la relación Estado-ciudad, y como contrapartida se vive un proceso de fortalecimiento de ciertas ciudades intermedias.

- La *privatización* conduce a la recomposición de los capitales, a la refuncionalización del mercado y a la pérdida del peso del poder municipal en el diseño de las políticas públicas. La importancia del mercado se hace evidente bajo

la paradoja de que los gobiernos locales se fortalecen con más competencias y recursos, aunque terminan siendo más débiles para el manejo de las ciudades por la fuerza que adquiere el mercado. Entonces se fortalecen los gobiernos locales en relación con el gobierno nacional, pero se debilitan respecto del mercado.

Hay, de alguna manera, una descapitalización en el sentido de la pérdida de la condición pública que tienen las capitales debido a los procesos de privatización. Es por ello que las ciudades que más impacto sufren por los procesos de privatización son las capitales, tanto que pierden empleo público en un momento de crisis que ni siquiera puede ser captado por el sector privado. Frente a este fenómeno de las ciudades más grandes tenemos a las ciudades intermedias, que han sido las principalmente beneficiadas de esta doble dimensión, lo que obviamente tiene un fuerte impacto sobre todo en el sistema urbano y su relación con el campo; tanto es así que se redefine lo urbano como espacio concentrado opuesto al campo.

- La apertura económica de los Estados, sea mediante los acuerdos de libre comercio, la reducción unilateral de aranceles o el desarrollo de la tecnología virtual, produce un hecho sustancial: la competencia se desarrolla menos entre ellos y mucho más entre las ciudades y regiones, con lo cual la presencia de las ciudades que no son capitales también tiene mucho impulso. En esta perspectiva, el sentido de la competitividad y la conectividad interurbana adquieren un peso singular y terminan siendo responsabilidad compartida de las propias localidades.

Sin duda que esta transformación del Estado tiene una incidencia directa en el desarrollo de las ciudades intermedias, debida al cambio que se observa en los equilibrios territoriales, tanto en términos simbólicos (la capitalidad se distribuye) como reales (las inversiones se diversifican), sustentados —uno y otro— en la «descapitalización» de las ciudades capitales.

1.3. La glocalización⁴

Discutir el impacto que tiene el proceso de globalización en las ciudades latinoamericanas es central, tanto que se puede afirmar que hemos entrado en una nueva «coyuntura urbana», en la cual los modelos de gestión, los servicios, la ciudadanía y la organización territorial han cambiado de manera notable. Este proceso es parte

⁴ Neologismo insertado por Robertson (1992).

de la globalización de la economía, la cultura y la política que genera efectos de localización en lugares estratégicos como son las ciudades, las cuales adquieren la condición de ciudad-región, ciudad-difusa, ciudad en red o ciudad relacional.

En esta relación global-local nace el neologismo de la *glocalización*, que es uno de los elementos que impactan en el patrón de urbanización de América Latina y que tiende a fortalecer las ciudades intermedias, porque de alguna manera, todas las ciudades asumen la función relacional al interior de la red urbana global mediante la doble expresión: la internacionalización de lo local que viene de la necesidad de lo global y de su propia dinámica, tanto que para existir lo global tiene que localizarse y para desarrollar lo local debe mundializarse, con lo cual lo global no es algo externo a lo local sino algo constitutivo.

Sin duda que un componente central de este proceso tiene relación con las nuevas tecnologías de la comunicación que integran espacios distantes, discontinuos y distintos. De esta manera se plantean nuevas formas de inclusión y exclusión que finalmente se expresan en ciertos lugares específicos, como son las ciudades consideradas estratégicas, en función de los niveles de conectividad y competitividad que se desarrollan en una región económica importante, las que tienen un buen posicionamiento en mercados grandes o en zonas de alta innovación.

Pero también pueden ocurrir cambios en las redes urbanas que se constituyeron en otros momentos históricos. Un caso interesante de citar es el de Bolivia, que tenía como eje estructurador del país a las ciudades de La Paz, Potosí y Sucre. Hoy la realidad es distinta, tanto que se constituye otro eje de integración compuesto por las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, convertidas en nodos fundamentales de la producción de petróleo, de narcóticos y de ganadería dirigidos hacia el bloque comercial del Mercosur.

Otro caso digno de citarse es el que se impulsa desde el proyecto de IIRSA (Iniciativa para la Integración Regional Suramericana), para que el Brasil cuente con una salida hacia la cuenca del Asia-Pacífico, con lo que a futuro se crea un gran bloque, una nueva región con gran dinamismo, y por ende toda la economía tiende a dirigirse hacia allá, de forma que los países involucrados van a desarrollarse por su propia presencia, que dependerá básicamente de la decisión de Brasil.

2. DE LA JERARQUÍA DE LA PIRÁMIDE TRUNCA AL SISTEMA EN RED

En la actualidad prevalece una distribución de ciudades, según una clasificación de la cantidad de población concentrada —de menos a más—, que construye una jerarquía urbana —según su rango-tamaño— siempre contrapuesta a una distribución *correcta* de forma piramidal; esto es, una base con muchas ciudades y un vértice con una sola.

En la realidad esto ocurre porque hay una distribución de ciudades que parte de una gran ciudad con alta primacía urbana⁵ (macrocefalia), que luego sigue una distribución irregular hasta la base de la pirámide. Por eso se considera que la pirámide es trunca. De todas maneras, en la jerarquía de las ciudades siempre aparecen —al menos— tres rangos de ciudades según su tamaño: las ciudades grandes (capital o metropolitana), las medias y las pequeñas. Sin embargo, esta distribución de mayor a menor se ve resquebrajada a la hora de clasificar las ciudades de un país, debido a que según esta distribución, la ciudad más grande tiene una buena diferencia respecto de la inmediata inferior⁶, con lo cual la alta primacía urbana trunca la pirámide.

Este proceso y construcción teórica parten de la consideración de que las ciudades y su orden jerárquico se definen a partir de los atributos demográficos y no desde relaciones constitutivas; por eso la metrópolis se define como una concentración significativa de población, o si una ciudad es grande tiene que ver con el tamaño definido comparativamente con otra ciudad o con el proceso de urbanización. Estas definiciones son distintas de la de ciudades intermedias, porque en este caso se hace alusión a una función nacida de una relación constitutiva.

Por eso la sola consideración del concepto de ciudad intermedia ya implica un cambio sustancial en la comprensión de la urbanización. En otras palabras, con los atributos de tamaño se definen los rangos de ciudades, tratando en lo posible de construir una pirámide, que sería el paradigma deseado. Con las relaciones, en cambio, el esquema es totalmente diferente, puesto que se construye un sistema urbano o la ciudad en red. Es más, como habíamos señalado, la célula base también evoluciona de una ciudad fronterera que define los límites de la ciudad, los muros internos y las zonificaciones de usos del suelo, hacia una ciudad en red, gracias al desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación, a la competitividad, a la conectividad, que no son atributos sino relaciones.

Para construir estas relaciones, en principio se necesita que las ciudades sean nodos, como puntos de articulación a una red, que provienen de una lógica complementaria y el desarrollo de circuitos de conexión a la manera de autopistas, carreteras o sistemas de información con alta tecnología de la comunicación.

⁵ En realidad la primacía urbana es la que trunca la pirámide, porque establece una relación de la primera ciudad hacia las siguientes con mucha diferencia. Pero también se hace trunca por el sentido de frontera que perduraba en la concepción de la ciudad, en tanto no permite la relación.

⁶ La *primacía urbana* expresa la preponderancia demográfica y económica de la primera ciudad de un país respecto de la inmediata inferior y del resto de ciudades.

3. EL UNIVERSO DE LAS CIUDADES

América Latina tiene alrededor de 500 millones de personas, de las cuales alrededor del 80% vive en ciudades. Sin embargo, este dato no sería completo si no se indica que esta población se reparte en más de 16 600 ciudades que tiene la región, conforme la siguiente distribución: tres ciudades cuentan con más de 15 millones de habitantes (México, São Paulo y Buenos Aires); 49 concentran más de un millón de personas y 62 tienen más de 500 mil, y conforman una jerarquía urbana bastante irregular debido a que en el vértice tienen tres grandes aglomeraciones metropolitanas y en la base, no menos de 16 000 pequeñas. Por esta razón se considera que en la región tendríamos una pirámide trunca, producida por una alta primacía urbana que distorsiona los equilibrios territoriales: pocas ciudades con mucha población y poca población en muchas ciudades.

Sin embargo, esta tendencia empieza a modificarse debido a que la primacía urbana muestra un punto de inflexión en el proceso general de concentración, tanto que la tendencia se morigera y produce un cambio importante en los tres rangos de ciudades señalados. Así tenemos que las ciudades pequeñas en América Latina crecen con una tasa del 3,7%; las ciudades medias lo hacen en un 1,5% y las ciudades grandes, al 2,4%. Esto muestra que la histórica migración en escalera se ha transformado gracias a la fuerte articulación de las ciudades pequeñas con la ruralidad (¿ciudades rurales?) y al traspaso parcial de población de las ciudades medias a las grandes. De esta forma se configura un sistema que crece en los extremos: las ciudades grandes por migración urbana-urbana y las pequeñas por migración rural, lo que introduce otro elemento en la consideración de la pirámide trunca, que viene, en este caso, de la contracción de las ciudades medias.

Un sistema urbano de estas características tiene ciudades pequeñas que crecen gracias a la función de intermediación entre el sistema urbano y la ruralidad (región), y ciudades grandes debido a la articulación a la red urbana global. Sin embargo, en este segundo caso es factible percibir el bajo nivel de inserción que tienen nuestras urbes en el marco de la red urbana global, tal como se desprende de la tipología de ciudades globales realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Universidad de Alcalá: el primer tipo, definido como *ciudad mundial*, como lo son Nueva York, París, Tokio; el segundo, la *ciudad internacional*, como Berlín y Madrid; el tercero, la *ciudad continental*, —es decir en el tercer escalón de las ciudades globales aparecen las ciudades de América Latina, donde están obviamente las más grandes: São Paulo y ciudad de México—; cuarto, las *ciudades metropolitanas nacionales* como Bogotá o Lima; y quinto lugar, las *ciudades de influencia local* como es el caso de La Paz, Managua o Guatemala. Las ciudades más grandes de América Latina aparecen

recién en el tercer lugar del escalón mundial y no existe mayor desglose respecto de las formas de articulación como ocurre con las ciudades intermedias.

Una característica importante de destacar en los rangos de ciudades descritos tiene que ver con la definición de pobreza. La pobreza en las ciudades medias y pequeñas está básicamente relacionada con necesidades básicas insatisfechas (educación, salud, agua potable), mientras que en las ciudades grandes se la relaciona preferentemente con la desigualdad, es decir sectores sociales que tienen mucho y otros que tienen poco. Sin embargo, se puede observar en esta comparación que la pobreza es un elemento clave, tanto que las ciudades grandes tienen mejores condiciones urbanas que las ciudades medias y pequeñas, porque en unas es un problema relativo, mientras que en las otras es un problema absoluto.

Se debe resaltar que en términos de los recursos económicos que se transfieren a las ciudades hay marcadas diferencias según el rango de ciudades. Los gobiernos locales de las ciudades grandes tienen más ingresos propios que las medias y pequeñas, que reciben más recursos por transferencias. Esta situación es importante porque define los grados de autonomía y dependencia que cada tipo de ciudad tiene, así como su base económica de sustentación.

4. CIUDADES INTERMEDIAS: A MANERA DE CONCLUSIÓN

Las ciudades intermedias pueden ser consideradas de tres tipos: las que articulan la red urbana con la ruralidad (ciudades rurales), las que integran el sistema urbano dentro de un país (ciudades medias) y las que logran articularse a la ciudad global (ciudades fronterizas, regionales o metropolitanas).

Quizá las funciones más reveladoras de la intermediación tengan que ver, primero, con la función político-administrativa, en tanto la capitalidad es en sí misma una relación integradora (conflictiva) bajo la lógica estatal. La condición de capital de un país tiene buenas posibilidades de integrarse internacionalmente, o si es capital provincial o departamental de cumplir la función articuladora en el sistema urbano nacional. Segundo, con la función económica que tiene la ciudad o la región en la cual está inscrita, deducida de su vocación productiva, de complementariedad económica con otra ciudad o región o de su localización estratégica. Y tercero, con la función de servicios e infraestructuras particulares que pueden impulsar urbes como plataformas de integración: ciudades portuarias (Guayaquil), fronterizas (Juárez), enclaves (Sucumbíos) o regionales (Santa Cruz).

Por eso se debe tener presente que la inserción a la ciudad global no depende únicamente del tamaño de la urbe; también logran vincularse ciertas ciudades directamente al sistema urbano global, por su función de intermediación. Así tenemos,

por ejemplo, las ciudades que operan como nodos de articulación por sí mismas (São Paulo); aquellas urbes que se ubican en puntos estratégicos (acupuntura) deducidos de la explotación de un servicio (el turismo en Cusco), de un producto (el salmón, como *cluster* en Chile); y las redes de ciudades regionales que operan como centros de gravedad de espacios superiores (Media Luna en Bolivia o las fronteras).

De esta forma es importante tener políticas generales que tiendan a fortalecer la intermediación a través, por ejemplo, del desarrollo de los medios de integración, conectividad y posicionamiento (vialidad, transporte, tecnologías de la comunicación), del fortalecimiento de las lógicas de capitalidad político-institucional a todos los niveles, del impulso a las capacidades productivas complementarias con mercados más amplios (comercio exterior), del impulso a la innovación con el desarrollo de políticas de capacitación e investigación, de la mejora de la calidad de vida de la población para tener sujetos sociales empoderados, un mercado interno sólido y un territorio más equilibrado a escala nacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Borja, Jordi & Castells, Manuel (1998). *Local y global*. Madrid: Taurus.
- Carrión, Fernando (1994). Las ciudades intermedias en el contexto de la urbanización ecuatoriana: un intento de interpretación. *Revista Interamericana de Planificación*, 19(73), 129-147.
- Carrión, Fernando (2005). *Pobres, las ciudades de pobres*. La Paz: OXFAM.
- García, María Luisa (2007). Ciudades fronterizas del norte de México. *Anales de Geografía*, 27(2), 41-57.
- León, Juan Bernardo (2010). *Grupos urbanos y movimientos migratorios internos*. Quito: SENPLADES. Mimeo.
- Robertson, Roland (1992). *Globalization: social theory and global culture*. Londres: Sage.