



SISTEMAS URBANOS Y CIUDADES MEDIAS EN IBEROAMÉRICA

Francisco Maturana

Maria Encarnação Beltrão Sposito

Carmen Bellet

Cristián Henríquez

Federico Arenas

Editores

SISTEMAS URBANOS Y CIUDADES MEDIAS EN IBEROAMÉRICA

Editores

Francisco Maturana
Maria Encarnação Beltrão Sposito
Carmen Bellet
Cristián Henríquez
Federico Arenas

Este libro es parte de las actividades de la *Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias* (ReCiMe) de Brasil, de la Cátedra UNESCO de la Universitat de Lleida, España, "*Ciudades Intermedias: urbanización y desarrollo*" y del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), Proyecto FONDAP N° 15110020.

INSTITUTO DE GEOGRAFÍA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE
Avenida Vicuña Mackenna 4860, Santiago, Chile
Fono: +56 223544716

Editor Serie GEOlibros: Rodrigo Hidalgo

SERIE GEOlibros N° 26

Comité Editorial Serie GEOlibros: José I. González Leiva (Pontificia Universidad Católica de Chile), Federico Arenas Vásquez (Pontificia Universidad Católica de Chile), Rafael Sagredo (Pontificia Universidad Católica de Chile), Axel Borsdorf (Universidad Innsbruck), Horacio Capel (Universidad de Barcelona), Sandra Lencioni (Universidad de Sao Paulo) y Carlos de Mattos (Pontificia Universidad Católica de Chile).

La serie GEOlibros es publicada por el Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile con el objetivo de difundir trabajos de carácter geográfico y obras vinculadas al conocimiento espacial y territorial. Todos los textos que ella publica son revisados por el Comité Editorial de la Serie GEOlibros, quién deriva los textos a pares evaluadores ciegos, cuyas observaciones son entregadas individualmente a los autores para su incorporación a los trabajos definitivos.

SISTEMAS URBANOS Y CIUDADES MEDIAS EN IBEROAMÉRICA.

Francisco Maturana, Maria Encarnação Beltrão Sposito, Carmen Bellet, Cristián Henríquez, Federico Arenas (editores)

Diseño y diagramación: Héctor Aguilera – Antonia Gómez

Colaboración en la revisión de textos: Gabriela Bastías

Gestión editorial: Luis Muñoz Villarroel

Fotografías interiores de separadores: Esri, DigitalGlobe, GeoEye, i-cubed, USDA, USGS, AEX, Getmapping, Aerogrid, IGN, IGP, swisstopo, and the GIS User Community. © ESRI 2015.

Impresión Gráfica LOM

Santiago de Chile

Primera edición: agosto de 2017

ISBN No 978-956-14-2110-3

The image features a stylized, light gray map of Iberoamerica (Latin America and the Iberian Peninsula) set against a dark gray background. The map is overlaid with a grid of dotted lines. The text 'SISTEMAS URBANOS Y CIUDADES MEDIAS EN IBÉROAMÉRICA' is centered horizontally across the map in a bold, white, sans-serif font.

SISTEMAS URBANOS Y CIUDADES MEDIAS EN IBÉROAMÉRICA

índice general

- 8** El renovado interés por las ciudades medias.
Francisco Maturana, Maria Encarnação Beltrão Sposito, Carmen Bellet, Cristián Henríquez, Federico Arenas
- 16** Aportes para el estudio de ciudades intermedias de Argentina.
Diana Lan, Alejandro Migueltoarena
- 44** Cidades médias no Brasil: heterogeneidade, diversidade, e inserção nos espaços rurais brasileiros.
Jan Bitoun, Livia Miranda, Rosa Moura
- 80** Las ciudades intermedias en Chile: definición y evolución.
Francisco Maturana, Andrés Rojas, Cristián Henríquez, Federico Arenas
- 110** El subsistema de ciudades medias en Colombia y su integración al sistema urbano nacional.
Jhon Williams Montoya, Isabel Duque
- 146** Las ciudades intermedias en España: dinámicas y procesos de urbanización recientes.
Carmen Bellet, Eduardo Olazabal
- 186** El rol de las ciudades intermedias en la nueva estructura urbana del Paraguay.
Fabricio Vázquez, Kevin Goetz
- 220** Perú: ciudades intermedias en el proceso de construcción del sistema urbano regional y nacional.
Virginia Marzal, Wiley Ludeña
- 258** As pequenas e médias cidades portuguesas—dinâmicas demográficas e funcionais nos últimos quarenta anos.
Euarda Marques da Costa
- 302** Ciudades medias e intermedias en Uruguay en un nuevo ciclo descentralizador.
Pablo Ligrone
- 334** Editores y Autores

EL RENOVADO INTERÉS POR LAS CIUDADES MEDIAS

*Francisco Maturana*¹, *Maria Encarnação Beltrão Sposito*², *Carmen Bellet*³,
*Cristián Henríquez*⁴ y *Federico Arenas*⁵

La importancia de la urbanización

El proceso de urbanización no sólo corresponde a una tendencia de larga duración, sino que además se desarrolla de manera global, por lo que no solo se habla de explosión de lo urbano, sino también de urbanización planetaria (Brenner, 2016, 2013; Orellana, et al., 2016). Según el último reporte de las Naciones Unidas, sobre el 54% de la población habita en ciudades (Naciones Unidas, 2016), porcentaje que sería más significativo si se tuviera en cuenta que la urbanización viene acompañada de un cambio efectivo en las formas de organización social, económica y política, y que implican modificaciones en el uso del tiempo y del espacio, no solo en los espacios urbanos sino también en los rurales.

Así los procesos de urbanización han impactado en la configuración de los territorios generando transformaciones que podemos enmarcar en un conjunto de procesos de producción inmobiliaria, en la profundización del proceso de globalización al amparo de mejoras en la tecnología (Castells, 1997), en una circulación potente del capital (Harvey, 2012) y en un creciente comercio internacional (Fujita, Krugman y Venables, 1999), dinámicas del capitalismo avanzado en las que el consumo impulsa la producción y las formas de vida de la sociedad.

Bajo este contexto, las ciudades se han convertido en un elemento esencial en la articulación de los diferentes territorios y cuya expresión e influencia es visible y diferenciada en las escalas local, nacional y global. En este sentido, las transformaciones en curso revelan la relación intrínseca entre los procesos generales del capitalismo contemporáneo, las particularidades de las diferentes formaciones económicas y las singularidades de cada ciudad y su región.

La organización que toman las urbes se expresa en una distribución de la población en sus respectivos sistemas, la que ha sido y sigue siendo diferenciada, bajo una tendencia hacia la jerarquización, producto de las ventajas iniciales que podían expresar las ciudades en la adaptación del proceso de difusión espacial de innovaciones (Pumain, 1999) y, en parte, por el proceso de contracción espacio-temporal contemporáneo (Harvey, 1990).

No obstante, las transformaciones productivas y funcionales de las ciudades, sostenidas por las nuevas formas de organización del trabajo y las tecnologías de la información, entre otros factores, han permitido que la cantidad de población no sea un elemento fundamental en la inserción o posicionamiento en la jerarquía de las ciudades en algunos sistemas nacionales (Hall, 2006). Así, las ciudades medias emergen como factor relevante para la articulación de los respectivos sistemas urbanos y sobre todo para la dinamización de sus territorios circundantes.

¿Por qué hablar hoy de las ciudades medias?

La mejora en los medios de transporte y comunicación hacen que el desplazamiento espacial y la difusión de información sean en la actualidad menos costosos, rápidos y eficientes, lo que viene a generar nuevas oportunidades y ventajas de localización que antes se concentraban preferentemente en las grandes ciudades y áreas metropolitanas. Sin embargo, ahora también se producen en las ciudades que ocupan posiciones en los rangos intermedios de la red urbana. En relación a ello, la nueva geografía económica argumenta que estas ciudades podrían lograr muchos de los efectos de aglomeración con la infraestructura, las instalaciones, la capacidad y el poder político adecuados. La eficiencia económica podría lograrse, independientemente del tamaño, a través de una buena accesibilidad y a través de la interacción con ciudades vecinas o distantes a través de las redes de cooperación (Camagni, 1993).

Las ciudades medias cumplen, desde siempre, un rol fundamental en la organización de los sistemas urbanos. Son el primer lugar de encuentro entre un ambiente rural y lo urbano. En segundo lugar, tienen un papel importante en la escala regional, el suministro de bienes y servicios especializados a otros asentamientos de sus respectivas áreas de influencia, ejerciendo así funciones centrales de carácter económico, social y político. Además, por su tamaño tienen mayores posibilidades de ser más sostenibles y lograr mejor calidad ambiental respecto a las grandes ciudades. Desde los medios académicos, y desde la esfera de la política pública, se ha venido ya insistiendo en el rol territorial de las ciudades medias y en el binomio ciudad media/desarrollo territorial.

Sin embargo, más recientemente, con la expansión de las relaciones a escala mundial propiciada por la globalización, muchas de las ciudades medias han visto ampliadas sus escalas geográficas de acción, al poder interactuar con otras áreas, alcanzando según las funciones ejercidas, el nivel internacional.

Los cambios en el período actual pueden ampliar las posibilidades de articulación de las ciudades medias, de acuerdo con una serie de variables tales como la modificación de funciones, la localización, la infraestructura y los medios de transporte y de comunicación, transformándolas en centros urbanos de articulación, de intercambio y de flujos tanto locales, regionales, nacionales como globales.

La necesaria contextualización de las ciudades medias. El caso iberoamericano

Como se verá a lo largo de los textos que componen esta obra, la tarea de homogeneizar criterios de delimitación de aquello que es una ciudad media resulta bastante dificultosa, lo que ha quedado documentado incluso para espacios conectados y con un servicio de datos estadísticos homogéneos como en Europa, a partir del programa ESPON (2014). Lo anterior se explica por las especificaciones de cada país en cuanto a su historia, sistemas de asentamientos, cantidad y distribución de la población, extensión, entre otras, revelando a través de la observación cuidadosa de cada realidad, la combinación ya mencionada de procesos generales en el ámbito del capitalismo, con las particularidades nacionales y las singularidades regionales/locales.

Sin embargo, cuando se discute sobre el rol que desempeñan las ciudades medias al interior de sus propios espacios, resulta muy relevante contar con trabajos que den cuenta del posicionamiento relativo de estas urbes en sus propios sistemas urbanos, sobre todo en un contexto de globalización y en una situación de constante competencia. En este sentido, disponer de trabajos que expresen, en el contexto iberoamericano, lo qué se entiende por ciudad media y la forma en que estas se integran en sus respectivos sistemas y subsistemas urbanos nacionales, resulta importante y en cierto sentido novedoso.

El capitalismo ha ido ampliando las relaciones entre las escalas geográficas, así como una mayor interdependencia entre los territorios y sociedades a través de la división del trabajo, provocando grandes transformaciones en las últimas décadas. Esta división se caracteriza por múltiples solapamientos, especialización y profundización de la fuerza de trabajo y espacios, aunque de forma contradictoria. La flexibilidad propia de este periodo vuelve inestables todas las supuestas conquistas de los individuos y los territorios y, acelere esas dinámicas en curso.

Precisamente por lo anterior, es importante tener en cuenta la posición geográfica y política de Portugal y España (ambos casos analizados en este libro), en el contexto de la Unión Europea, bloque supranacional cuya política central ha requerido ajustes constantes, lo que conlleva impactos significativos en las redes urbanas de las ciudades históricas, conformadas como sistemas urbanos en un período en el que los estados nacionales eran más fuertes y autónomos que hoy. Los ajustes impuestos incidieron de forma diferente en las regiones y, tanto en el caso de Portugal como en el de España, esta influencia es importante y muestra la necesidad de actualizar el análisis de sus procesos de urbanización y, a partir de ellos, de las ciudades que ejercen la intermediación.

Para el caso de los países de América Latina que se incluyen en esta obra, en un contexto de globalización, como se destaca, las posiciones pueden ser más relativas y también más inestables que nunca. Este factor se ve agravado por el hecho de que estamos tratando de países y sociedades que sólo se organizan como estados indepen-

dientes a partir del siglo XIX, lo que significa que, durante dos o tres siglos, las ciudades fundadas y los territorios ocupados lo fueron para satisfacer las demandas del capitalismo emergente en Europa y como colonias de Portugal y España.

Una vez superado el nivel de dependencia señalado en el párrafo precedente, otros procesos fueron cobrando mayor importancia. Tanto la tardía industrialización del subcontinente como la diferente intensidad de ésta en algunos de los países analizados en este libro, han tenido consecuencias concretas para los vectores que conducen a la formación de sus redes y jerarquías urbanas. Además, en este plano la intermediación ejercida por las ciudades medias de América Latina no sólo tiene grandes diferencias con respecto a lo observado en la América anglosajona o en Europa, sino además, entre sus propios países.

Contenido de la obra y perspectivas

Este libro incluye trabajos sobre la situación de las ciudades medias en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, España, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay. Se trata de un esfuerzo mancomunado que busca entender el rol que desempeñan estas ciudades en los respectivos sistemas urbanos nacionales, su evolución en términos de población y su posicionamiento en el territorio, buscando comprender el papel que le otorgan las políticas públicas a las ciudades medias, específicamente aquellas de orden territorial.

En primer lugar, Diana Lan y Alejandro Migueltoarena analizan, en el caso de Argentina, diferentes investigaciones sobre ciudades medias realizadas en los últimos años, poniendo en tensión la vigencia de algunas definiciones e identificando problemas emergentes. También dan cuenta de la evolución de la población y de la velocidad de crecimiento de las ciudades medias, frente a los espacios metropolitanos.

A continuación Jan Bitoun, Livia Miranda y Rosa Moura identifican y tipifican, para el caso de Brasil, las ciudades intermedias en base a las categorías intermediarias de la jerarquía urbana, priorizando el rol y la funcionalidad que indican la condición de intermediación entre centralidades de la red urbana y la ubicación geográfica de sus áreas de influencia regional, teniendo en cuenta la diversidad del territorio brasilero y el desafío de insertar las ciudades medias en los diferentes espacios rurales que las involucran.

En el caso de Chile, Francisco Maturana, Andrés Rojas, Cristián Henríquez y Federico Arenas, abordan los principales aspectos de las ciudades medias en Chile, dando cuenta del estado del arte respecto de las investigaciones y perspectivas, así como de la jerarquía del sistema urbano en el largo plazo, a partir de la utilización de la ley rango-tamaño y de la estructura productiva asociada, a partir del análisis funcional según empleo por sector productivo.

El estudio de las ciudades medias ha ganado importancia, afirman Jhon Williams Montoya e Isabel Duque, en el capítulo sobre Colombia, esto como parte de un interés renovado por los sistemas urbanos y el desarrollo regional. Se examina la composición

del subsistema de ciudades medias y su articulación con el sistema nacional y global de ciudades, considerando tanto los cambios demográficos como la relación entre las economías urbanas y las economías regionales y los procesos de gobernanza.

Por su parte, Carmen Bellet y Eduardo Olazabal muestran como las ciudades intermedias en España, han experimentado en los últimos decenios intensos cambios que han transformado, según sus características y posición en las redes urbanas, a algunas de ellas en actores clave para la interactuación entre las diferentes escalas. Los autores destacan de entre las dinámicas más recientes las relacionadas con el boom inmobiliario, la creciente artificialización del suelo y la notable transformación de la estructura urbana y social del país.

A partir de la década del 2000, Paraguay asiste a una intensificación de su proceso de urbanización, según destacan en su trabajo Fabricio Vázquez y Kevin Goetz, en lo que consideran una nueva fase de desarrollo urbano radicalmente diferente a las anteriores, que se distingue por la intensidad del proceso, por la amplitud de su despliegue geográfico, por la proporción de población involucrada en esta reconfiguración de la red urbana paraguaya, lo que fortalece el nivel “intermedio” de centros urbanos.

Luego, Virginia Marzal Sánchez y Wiley Ludeña Urquiza muestran como en los últimos ciento noventa y cinco años de vida republicana, el sistema urbano del Perú y su territorio han experimentado procesos extraordinarios de crecimiento demográfico y transformaciones en el medio urbano sin lograr superar las tensiones territoriales regionales heredadas. Los autores reconocen los principales rasgos de la situación actual y las perspectivas de la ciudad intermedia peruana, para la construcción de un sistema urbano integrado que sirva de soporte esencial del desarrollo territorial.

Euarda Marques da Costa muestra como en los últimos cuarenta años Portugal experimenta una serie de grandes transformaciones en su estructura económico-social, cambios que han estado acompañados por el surgimiento de nuevos actores en la red urbana nacional, las ciudades pequeñas y medias situadas fuera del contexto metropolitano, en el marco de la formación de ejes o sub-sistemas regionales policéntricos. En la actualidad, la re-concentración del empleo en las grandes ciudades, en los sectores de mayor productividad, estaría produciendo un retraso del protagonismo territorial de muchas ciudades pequeñas y medias portuguesas.

Finalmente, en el caso de Uruguay, Pablo Ligrone considera “ciudades intermedias” a las capitales departamentales, debido a su rol de intermediación entre el área metropolitana de Montevideo y los subsistemas locales, de cabeza del gobierno desconcentrado y descentralizado, en un país unitario. Las ciudades medias uruguayas viven, desde 2010, un proceso de municipalización cuyo empoderamiento pone en crisis el sistema, planteando nuevos desafíos ya que las recomposiciones territoriales que deriven de este escenario multipolarizado, interpelará al conjunto del sistema urbano del país.

Como los lectores podrán apreciar, los autores contemplan con mayor o menor énfasis aspectos como el rol de las ciudades medias en los sistemas urbanos, su evolución demográfica, su posición en sus respectivos territorios, entre otros, por medio de una perspectiva cualificada sobre las ciudades medias de sus países, a través de elementos que se pueden comparar y que ponen de relieve las similitudes y diferencias entre ellos.

Sin embargo, el libro no tiene un propósito comparativo, ya que no se ha adoptado el mismo marco o enfoque teórico, ni fueron seleccionadas variables comunes que pudieran sustentar el desarrollo de una misma metodología. En otras palabras, lo que el lector tiene en sus manos no es el resultado de una investigación conjunta, sino más bien la reflexión que los autores hacen acerca de la realidad urbana de sus países, con referencia a investigaciones científicas llevadas a cabo en cada contexto, con bases de datos oficiales, cartografía y documentación disponible, y sobre todo, su experiencia fundamentada en trabajos previos realizados por ellos sobre el tema.

Aunque, en principio, los textos no son comparables ni en términos de su marco teórico ni por la estructura de la investigación que los sustenta, los lectores pueden verse estimulados por los múltiples enfoques incluidos, encontrando una base de comparación a través de la diversidad de contextos urbanos analizados, fijando la atención en aspectos como el tamaño de los países, la proporción y distribución de la población urbana por tipo de ciudades, la dinámica histórica de la urbanización de la sociedad, la configuración de las redes urbanas y los tipos de economía de los países, elementos que conducen a reconocer cómo cada ciudad participa en la división regional del trabajo y como, sus países y redes urbanas, lo hacen en la división internacional del trabajo.

Este texto puede considerarse también una invitación a centrar nuestra atención en las ciudades medias (y también pequeñas), las que a veces quedan ocultas en los análisis de escala metropolitana y en los balances del urbanismo planetario. Sin embargo, las ciudades medias nunca dejan de estar en la base de los sistemas urbanos y en la inserción de estos a escala mayor y en el corazón del desarrollo territorial de ciertos espacios que sin su existencia verían aumentada su condición de periféricos. Las ciudades medias no solo tienen un rol fundamental en los sistemas urbanos, sino además se vuelven claves a la hora de impulsar nuevas políticas de ordenación del territorio y de reducción de las disparidades territoriales del desarrollo.

Bibliografía

BRENNER, N. *Tesis sobre la urbanización planetaria*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad, 2013.

BRENNER, N. *La explosión de lo urbano. The Explosion of the Urban*. Santiago: ARQ Ediciones, 2016.

CAMAGNI, R. From city hierarchy to city networks: Reflection about an emerging paradigm. En: LAKSHMANAN, T. y NIJKAMP, P. (Eds.). *Structure and Change in the Space Economy: festschrifts in Honour of Martin Beckmann*. Berlin: Springer-Verlag, 1993, p. 66-87.

CASTELLS, M. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura. La sociedad red*. Madrid: Alianza Editorial, 1997, Vol. 1.

ESPON. *Progress on a European Platform for Applied Territorial Science*. Luxemburgo: ESPON 2013 Programme, 2014.

FUJITA, M.; KRUGMAN, P. y VENABLES, A. *The Spatial Economy Cities, Regions, and International Trade*. Londres: The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1999.

HALL, P. y PAIN, K. *The polycentric metropolis: Learning from mega-city regions in Europe*. Oxon: Earthscan Publications, 2006.

HARVEY, D. *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Cambridge: Blackwell, 1990.

HARVEY, D. *El enigma del capital y la crisis del capitalismo*. Madrid: Ediciones Akal, 2012.

NACIONES UNIDAS. *Urbanization and development emerging futures. World Cities Report 2016*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), 2016.

ORELLANA, A.; LINK, F. y NOYOLA, J. *Urbanización planetaria y la reconstrucción de la ciudad*. Santiago: RIL Editores, Colección Estudios Urbanos UC, 2016.

PUMAIN, D. *Quel rôle pour les villes petites et moyennes des régions périphériques?* Paris: Revue de Géographie Alpine, 1999, Vol. 87, N° 2, p. 167-184.

Notas

- ¹ Departamento de Geografía, Universidad Alberto Hurtado.
- ² Departamento de Geografía, Universidad Estadual Paulista.
- ³ Departamento de Geografía y Sociología, Universitat de Lleida.
- ⁴ Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- ⁵ Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile.

¿Por qué es importante hablar hoy de las ciudades medias? Las ciudades medias cumplen, desde siempre, un rol fundamental en la organización y el funcionamiento de los sistemas urbanos. Son el primer lugar de encuentro entre un ambiente rural y lo urbano y tienen un papel importante a la escala regional, tanto en el suministro de bienes como de servicios especializados a otros asentamientos de sus respectivas áreas de influencia, ejerciendo funciones centrales de carácter económico, social y político. Además, por su tamaño tienen mayores posibilidades de ser más sostenibles y de lograr mejor calidad ambiental respecto de las grandes ciudades. Desde el medio académico y también desde la esfera de la política pública, se ha venido insistiendo en el rol y la función territorial de las ciudades medias y en el binomio ciudad media/desarrollo territorial.

Este libro tiene como propósito realizar una reflexión acerca de la realidad urbana de países iberoamericanos, en especial sobre la situación de las ciudades medias en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, España, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay. Se trata de un esfuerzo mancomunado, que busca entender tanto el papel que desempeñan estas ciudades en los respectivos sistemas urbanos nacionales, como su evolución en términos de población y su posicionamiento y localización relativa en el territorio, buscando comprender el papel que le otorgan las políticas públicas a las ciudades medias, específicamente aquellas de orden territorial.



INSTITUTO DE GEOGRAFÍA
FACULTAD DE HISTORIA, GEOGRAFÍA
Y CIENCIA POLÍTICA



Universitat de Lleida
Càtedra Unesco
Ciutats Intermitjies,
Urbanització i Desenvolupament



ISBN: 978-956-14-2110-3



9 789561 421103