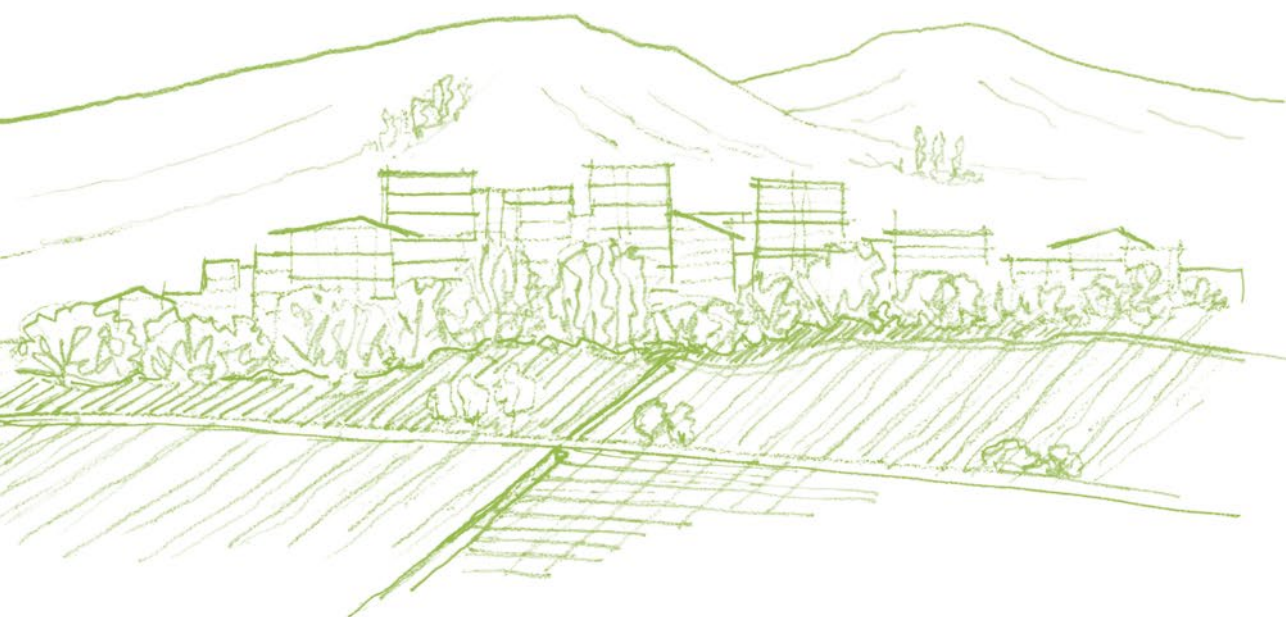


José Canziani / Alexander Schejtman  
Editores

# CIUDADES INTERMEDIAS Y DESARROLLO TERRITORIAL



FONDO  
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ



## CIUDADES INTERMEDIAS Y DESARROLLO TERRITORIAL



José Canziani  
Alexander Schejtman  
Editores

# CIUDADES INTERMEDIAS Y DESARROLLO TERRITORIAL



*Ciudades intermedias y desarrollo territorial*  
José Canziani y Alexander Schejtman, editores

© José Canziani y Alexander Schejtman, 2013

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015  
Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú  
Teléfono: (51 1) 626-2650  
Fax: (51 1) 626-2913  
feditor@pucp.edu.pe  
www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

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

Primera edición: abril de 2013  
Primera reimpresión: setiembre de 2015  
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° 2015-13002  
ISBN: 978-612-4146-29-9  
Registro del Proyecto Editorial: 31501361500976

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
<b>PRIMERA PARTE</b>	
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
<b>SEGUNDA PARTE</b>	
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 Revez 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
<b>TERCERA PARTE</b>	
Bernard Decléve. <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



## PRÓLOGO

Efraín Gonzales de Olarte<sup>1</sup>

¿Qué es una ciudad intermedia? Es una pregunta que tiene distintas respuestas empíricas y normativas, basadas en diferentes percepciones y teorías económicas, geográficas, urbanísticas, de planeamiento o políticas.

A menudo se define como ciudad intermedia aquella que tiene una población urbana que, según distintos criterios, puede oscilar entre veinte mil personas hasta dos millones, todo depende de la extensión del territorio nacional, de la población total del país y del tamaño de las grandes ciudades. El rango es obviamente muy amplio y no siempre es útil para acciones prácticas.

Por ello es que otra definición va más bien por los atributos y funciones que cumplen. Por ejemplo, las ciudades intermedias son centros de interacción social, económica y cultural de amplias zonas rurales; son centros proveedores de bienes y servicios cuya oferta requiere de un tamaño de demanda mínimo para poder establecerse; son lugares de entrecruzamiento de rutas que permiten la conexión con otras ciudades grandes o intermedias: en este sentido, son nodos que permiten el funcionamiento de las sociedades en el territorio. Por estas razones, las ciudades intermedias suelen tener gobiernos municipales o regionales para poderse administrar. Esta definición es más interesante que la puramente cuantitativa, pues asume que una ciudad intermedia puede albergar treinta mil o quinientos mil habitantes, cumpliendo las mismas funciones.

Las definiciones normativas provienen de la vertiente del «tamaño óptimo de una ciudad», que en términos estrictamente económicos se puede definir de manera simplificada diciendo que una ciudad alcanza un tamaño óptimo cuando las economías marginales de aglomeración se igualan a las deseconomías marginales. Es decir, cuando seguir creciendo más allá de un cierto tamaño trae consigo pérdidas de bienestar a los habitantes de la ciudad. Si a esta característica le agregamos la sostenibilidad

---

<sup>1</sup> Vicerrector académico de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) / [egonzal@pucp.edu.pe](mailto:egonzal@pucp.edu.pe)

ambiental del conjunto de la ciudad, esto es, que el tamaño esté limitado por el uso sostenible de los recursos naturales del entorno (*hinterland*) y por la mantención de un medio ambiente saludable, entonces tenemos una definición más completa e interesante, pues son las ciudades intermedias las que pueden asegurar tener simultáneamente estos atributos.

Por otro lado, las ciudades intermedias no se pueden entender de manera aislada, pues su tamaño, naturaleza y funciones están referidas a la existencia de ciudades «chicas», de «ciudades grandes» e incluso megalópolis; es decir forman parte de sistemas de ciudades que organizan el territorio de un país de una manera jerarquizada, con relaciones entre ellas, y con los entornos rurales. Por tanto, la ciudad intermedia es una pieza clave de este sistema.

El problema es que conocemos muy poco de sus características, sus roles, su posición en el sistema de ciudades, su dinámica, su historia. En el caso peruano conocemos muy poco. Por ello, este libro es importante: diría que es casi un hito pues por fin tenemos un conjunto de investigaciones para comenzar a entenderlas, calibrar sus problemas, sus potencialidades, su lugar en el territorio y, sobre todo, el papel que pueden cumplir para el desarrollo de la gente en sus respectivos territorios.

Es obvio que las ciudades son el producto de una construcción social, es decir de la acción individual de muchas personas, familias, instituciones, bajo ciertas reglas de localización y urbanización; las ciudades en sí no son actores del desarrollo: son escenarios construidos que facilitan o dificultan el desarrollo humano de su población.

El porqué se crean las ciudades nos reenvía a sus respectivas historias: ¿por qué algunas se quedan pequeñas, otras intermedias y otras grandes? Estas preguntas nos obligan a analizar sus bases económicas, las relaciones sociales y las formas de gobierno que han tenido. A menudo encontraremos que hay condiciones naturales, como la disponibilidad de agua, alimentos y clima, que pueden ayudarnos a explicar sus dinámicas y sus tamaños, pero hay casos en los cuales las ciudades existen por la pura voluntad de fundarlas en un determinado sitio, con distintas motivaciones, pero con la condición *sine qua non* de disponer de un excedente económico para poder establecerlas. Este es el caso de Las Vegas, en los Estados Unidos, de Brasilia, o de Villa El Salvador en Lima, y de muchas otras. Lo cierto es que una vez establecidas, su sostenibilidad dependerá de la capacidad de producir bienes y servicios, de poderlos vender, y de que las fuentes de la creación de riqueza sean permanentes. Estas ciudades tienen, en general, capacidades intermedias en la producción de bienes y servicios y en la demanda que genera esta oferta; por ello en algún momento su crecimiento tiene un límite que solo puede ser alterado si aparecen nuevas fuentes de riqueza.

Es verdad que el crecimiento en el territorio tiene sus límites, dados en primer lugar, por la disponibilidad de recursos naturales; en segundo lugar, por los factores económicos existentes en el territorio; y en tercer lugar, por la voluntad política de planear el futuro de una ciudad con criterios de equidad y sostenibilidad. Cuando estos factores no son contemplados, las ciudades son inviables como espacios de convivencia social pacífica y civilizada. Por ello, es legítimo preguntarse en qué tamaño de ciudad se vive mejor. Las ciudades intermedias pareciera que plantean mejores condiciones para eso, no solo porque su tamaño facilita la producción de ciertos bienes y servicios, tanto urbanos como rurales, que le dan cierta autonomía, sino también porque sus sociedades están basadas en comunidades intermedias que se conocen mejor que aquellas grandes.

Uno de los factores más importantes para la viabilidad de las ciudades intermedias es su relación con su entorno rural. En una economía cerrada las ciudades podrían crecer hasta aquel punto en el cual la oferta de alimentos de su entorno rural lo permita, siempre que tengan suficiente agua para el consumo urbano; pero en una economía abierta pueden crecer más, siempre que la ciudad o su entorno produzca bienes no alimenticios exportables. Por ello es que no se puede entender el crecimiento de las ciudades sin el aporte de los sectores productivos urbanos y rurales de la región en la que está inscrita.

Por todas estas consideraciones, el libro que presentan José Canziani y Alexander Schejtman, con sus once artículos, es una importantísima contribución para entender y darle vida a las distintas aproximaciones conceptuales y empíricas sobre las ciudades intermedias. La variedad de ellas en distintos países, sus respectivos procesos de crecimiento territorial, los diferentes marcos institucionales para la gestión urbana, la naturaleza de las relaciones ciudad-campo, las experiencias de planeamiento urbano de estas ciudades, etcétera, nos presentan un gran fresco de «las ciudades intermedias que realmente existen». Por ello, hay que agradecerles y felicitarlos, pues por fin comenzamos a tener una idea de cómo son ellas.

Espero además que este libro suscite más investigaciones y publicaciones, sobre todo en las distintas regiones del Perú que tienen ciudades intermedias de distintos tamaños como centros regionales, cuyas características socioeconómicas son aún desconocidas o poco conocidas, pero que tienen un papel gravitante en el desarrollo de sus regiones. Necesitamos igualmente más estudios sobre las ciudades intermedias menores y sobre las pequeñas, así como sobre los entornos rurales, pero de una manera integrada y multidisciplinaria.

Conocer mejor la multidimensionalidad de nuestras ciudades es fundamental para orientar no solo las políticas de gobierno en sus distintos niveles —central, regional y municipal—, sino sobre todo para que los actores sociales, personas, familias, empresas, asociaciones, comunidades, gremios, partidos políticos, iglesias, ONG, puedan tomar conciencia del rol que tienen para hacer de sus ciudades mejores espacios para el desarrollo de las capacidades humanas, para que la gente esté mejor y para que ellas sean lugares con oportunidades para todos. Una ciudad intermedia es, al parecer, el mejor espacio para lograr un desarrollo sostenible a escala humana.

Lima, setiembre de 2011

## INTRODUCCIÓN

José Canziani<sup>1</sup> y Alexander Schejtman<sup>2</sup>

Los días 20 y 21 de mayo de 2010 se realizó en Lima el seminario internacional «Ciudades Intermedias y Desarrollo Territorial», organizado por el Departamento de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). El seminario contó con la participación de destacados especialistas provenientes tanto de las canteras del urbanismo como del ruralismo, con el fin de responder a la idea central de la convocatoria que tenía como objetivo presentar distintas miradas y experiencias sobre los vínculos urbano-rurales desde la perspectiva común del desarrollo territorial.

Las últimas décadas han sido testigos de un proceso de cambios significativos en el funcionamiento de las economías de la región. La desregulación de los mercados, la liberalización comercial, la privatización de las empresas públicas y el ajuste fiscal han ido acompañados, en muchos países, por procesos de descentralización de la gestión pública, elección popular de alcaldes y gobernadores y la delegación de competencias a municipios, provincias, regiones o estados federales, y han significado transferencias crecientes de recursos y de responsabilidades en materia de educación, salud e incluso de desarrollo a las economías locales. Se plantea entonces la necesidad de reexaminar las estrategias tradicionales de desarrollo, de modo que se avance hacia un enfoque de tipo territorial que asuma y profundice las implicancias de la descentralización y considere como marco analítico a los ámbitos creados por los vínculos entre los núcleos urbanos intermedios y su entorno rural.

El paradigma clásico sobre los vínculos urbano-rurales en los procesos de desarrollo se centraba en los aportes esperados de la agricultura al desarrollo en general y al del sector urbano-industrial en particular, y destacaba la transferencia del ahorro, la fuerza de trabajo, los alimentos, las divisas, etcétera, del campo a la ciudad.

---

<sup>1</sup> Profesor principal del Departamento de Arquitectura de la PUCP / jcanziani@pucp.edu.pe

<sup>2</sup> Investigador principal de RIMISP (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural) / aschejtman@rimisp.org

En buena medida, dicho paradigma se reafirmaba en la experiencia histórica de los países de industrialización temprana (hoy desarrollados) con estructuras agrarias homogéneas que, gracias a ello, pudieron experimentar una espiral de círculos virtuosos de demandas recíprocas entre la agricultura y la industria en las fases iniciales de su industrialización. Esta dinámica contrasta con la experimentada por sociedades que en los inicios de la industrialización tuvieron su espacio rural dominado por la hacienda o la plantación, cuyos efectos en la distribución de los ingresos y en los patrones de acumulación dieron lugar a la persistencia de un sesgo urbano en sus procesos de industrialización sustitutiva, con la consiguiente asimetría entre las ciudades y las zonas rurales y las disparidades crecientes entre los ingresos urbanos y rurales, todo lo cual puso en cuestión la validez del paradigma clásico.

El acelerado proceso de urbanización y la emergencia de nuevas estrategias de vida basadas en fuentes diversificadas de ingreso, tanto de la población urbana como de la rural, acentúa la creciente interdependencia de las demandas y ofertas de sus respectivos habitantes. Esto permite sostener que el análisis de la evolución de los vínculos urbanos rurales constituye un punto de entrada privilegiado para la comprensión de los procesos de desarrollo territorial. Así, con este tipo de enfoque es posible repensar, entre otros problemas, el del diseño de políticas que conduzcan a la superación de las desigualdades entre el mundo rural y el urbano.

Asumir como marco analítico el centrado en los vínculos urbano-rurales ha llevado a que, de modo creciente, la preocupación por los problemas del desarrollo urbano no pueda abordarse sino a partir de su relación con los espacios rurales de los territorios que comparte y que la preocupación por el desarrollo rural haya requerido trascender su identificación con el desarrollo agrícola, asumiendo un enfoque territorial que incluye a los núcleos urbanos a los que las actividades primarias están estrechamente vinculadas.

En la literatura sobre desarrollo es frecuente encontrar referencias al papel dinamizador de núcleos urbanos como centros de innovación y de modernización de su *hinterland* rural. En particular, se sostiene que el fortalecimiento urbano-industrial beneficia el desarrollo agrícola, y se señala que las ciudades han constituido un punto importante de origen y de difusión de la tecnología agrícola, que los mercados de capital, de insumos, de trabajo y de productos tienden a ser menos imperfectos en el entorno de núcleos urbano-industriales y, que como derrame, la agricultura adyacente puede disfrutar de mayor mecanización, menor trabajo excedente y mejor remuneración de su trabajo.

Aun admitiendo lo anterior, el acelerado crecimiento de las ciudades y su consecuente expansión urbana, por lo general, conlleva un severo impacto sobre su entorno rural, que va desde la compulsiva demanda de mayores suelos, el consumo a niveles

insostenibles de recursos vitales como el agua y una intensa degradación ambiental (contaminación por desechos, desagües, emisión de gases, etcétera), además del fenómeno de erosión social y económica que generan en relación con el territorio rural. Por otra parte, desde el medio rural, es un hecho conocido que la minería, las grandes plantaciones agroindustriales, la deforestación, el narcotráfico, etcétera por lo general provocan, a su vez, un impacto negativo que no solo afecta el territorio donde estas actividades se realizan, sino también las propias condiciones y posibilidades de desarrollo de las ciudades emplazadas en él.

Dadas estas tendencias y sin perjuicio de reconocer que la urbanización es un proceso mundial irreversible y que tiene contribuciones positivas al desarrollo nacional, surge la necesidad de asegurar que dicho proceso incluya a los sectores más vulnerables de la sociedad, e impone el ineludible desafío de repensar y redefinir las relaciones entre lo urbano y lo rural en la América Latina, incluyendo casos como el del Perú que, a pesar de atesorar un patrimonio ancestral de un extraordinario manejo territorial, presenta situaciones cada vez más críticas y apremiantes en la degradación de sus diversos espacios.

Son estos antecedentes los que han motivado la convocatoria de este seminario internacional y a especialistas en desarrollo urbano y rural en la búsqueda de un desarrollo territorial que sea capaz de asegurar un crecimiento socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible en América Latina. Su aspiración es que puedan integrarse las visiones de unos y otros para avanzar en una síntesis que enriquezca la comprensión de los factores determinantes de los senderos de cambio deseables, y dar fundamento sólido a las políticas de desarrollo territorial de nuestros países.

## CONTENIDO

La idea del territorio como un espacio por conocer y reconocer, valorar y revalorar, construir y reconstruir, y en el que la historia y la identidad tienen un papel muy relevante, permean de manera explícita o implícita los materiales presentados en este volumen y, en todos, los elementos analíticos tienen una intención normativa que apunta a avanzar en la formulación de políticas con enfoque territorial. Por ello, los hemos ordenado en tres partes para su presentación:

*La primera parte* reúne el conjunto de trabajos destinados a examinar las cuestiones conceptuales del desarrollo territorial en sus dimensiones urbanas y rurales e incluye las consideraciones que hace el estudio de Fernando Carrión sobre el nuevo patrón de urbanización de América Latina que, contextualizando la dinámica poblacional de las últimas décadas, constata una tendencia hacia una pirámide trunca con una contracción de las ciudades medias; el segundo trabajo de Alexander Schejtman que,

formulando el concepto de desarrollo territorial rural como respuesta crítica a las estrategias tradicionales del desarrollo rural, destaca el peso de la matriz agraria sobre las dificultades de generar círculos virtuosos entre la ciudad y el campo.

*La segunda parte* está básicamente dedicada a la problemática peruana, encabezada por dos documentos conceptuales y críticos de las nociones convencionales de lo rural y lo urbano que se completan con cuatro estudios de caso que apuntan a sentar las bases analíticas para el diseño de políticas de desarrollo territorial. El primero de los documentos, de Ricardo Vergara, con el título provocativo de «ciudades rurales» y una crítica al pensamiento ruralista, caracteriza el proceso de diferenciación urbana en que las ciudades que superan los cien mil habitantes crecen a más del doble de las pequeñas, y destaca el papel dinamizador de las ciudades y los mecanismos que están detrás de los procesos de transformación productiva de la economía. El segundo trabajo es el de María Isabel Remy, que incorpora también el concepto de «ciudades rurales» —en coincidencia con Vergara sobre lo insostenible del concepto censal de lo urbano—, señala que recién a partir de los cinco mil habitantes aparecen los primeros elementos embrionarios de diferenciación y muestra con ejemplos muy reveladores que la población urbana ya no crece solo por la migración a las grandes ciudades, sino por la densificación rural.

Completan la segunda parte los cuatro estudios de caso peruanos. El primero de ellos, de Raúl Hernández y Carolina Trivelli, está centrado en torno a Urcos y sostiene la hipótesis del ocaso de las ciudades intermedias, al señalar que el sur del Cusco avanza hacia un modelo territorial que enfatiza lo micro (nivel distrital) y lo macro (vinculación con la capital regional), en perjuicio del nivel meso (tesis semejante a la ya señalada de Carrión y Vergara), con un detallado análisis de las encuestas de hogares, que muestran que la pérdida de importancia de Urcos está más acusada en el caso del segmento no pobre de la población y que la fuerza de los ricos elementos identitarios del territorio tenderían a reforzar esta tendencia. Por otra parte, los autores confirman la tesis de Remy sobre la densificación rural al destacar que en los distritos de Oropesa y Lucre más del ochenta por ciento de la población vive en áreas urbanas.

El segundo trabajo, de José Canziani, Bruno Revesz y Pedro Belaunde, está centrado en torno a la región de Piura, su red de ciudades intermedias y su *hinterland* constituido por lo que llaman espacios ecológico-económicos diferenciados: el espacio litoral, los valles agrícolas costeros y la sierra andina, a los que agregan el espacio del bosque seco. El examen de la evolución histórica de cada uno de ellos, de sus estructuras sociales y de sus dinámicas económicas y poblacionales, sirve de pie para dejar planteada la interrogante de cómo aprovechar las potencialidades de integración entre el litoral, los valles, el bosque seco, y superan el aislamiento de la sierra.

Específicamente ¿qué estrategias urbanísticas se deberían desplegar para favorecer el desarrollo de los espacios deprimidos de la serranía que eviten, entre otras cosas, inversiones casuísticas de montos significativos sin un marco territorial que aproveche las sinergias?

El tercer trabajo, de Marta Vilela y Zaniel Novoa, examina la red de ciudades del valle bajo del Jequetepeque y hace también una referencia al proceso histórico de constitución de la red en la transición de la hacienda al minifundio, y de este a su concentración. Se destaca el divorcio entre la demarcación política y la identidad del territorio, y la necesidad de un marco que permita a las instituciones públicas ver el espacio como la unidad, para lo cual se examinan las contradicciones y los conflictos de una estructura dicotómica: centralidad-dispersión, valle-desierto, urbano-rural, ciudad formal-ciudad informal, cuenca baja-cuenca alta, dicotomías que generan grandes desequilibrios en la calidad de vida de la población.

El cuarto estudio, de Pablo Vega Centeno y Andrés Solano, está enfocado al desarrollo urbano experimentado por la ciudad de Cajamarca como resultado de la inserción de la minería del oro, que desplaza a la agricultura como fuente principal de ingresos departamentales. Los efectos directos e indirectos de la actividad minera, por la vía de sus articulaciones hacia atrás con proveedores y hacia adelante con el empleo y el consumo, producen una dislocación del vínculo urbano-rural preexistente, y genera una trama social e inmobiliaria socialmente segregada, con escasa consideración por la campiña y los bienes públicos, poniendo en riesgo su importante y valioso patrimonio histórico-cultural.

*La tercera parte* incluye los aportes de los investigadores europeos y se inicia con el trabajo de Bernard Declève, que en cierta forma sirve de marco conceptual para los otros dos trabajos, en la medida que hace un recorrido por los diversos enfoques urbanísticos, en un proceso que transita desde el ordenamiento de la naturaleza a la naturalización de la ciudad. El autor sostiene que el paradigma de red ha pasado a dominar el pensamiento urbano contemporáneo, y que la noción de «red multimodal» tiende a reemplazar el binomio centro-periferia, que fuera común como noción organizadora de la escena urbana. Bajo este nuevo paradigma se desarrollan dos líneas de pensamiento y de acción: una que denomina funcionalista, que caracteriza los trabajos de los planificadores holandeses de los años noventa, y la segunda, la territorial, que está reflejada por los trabajos desarrollados por Alberto Magnaghi.

El documento de Alberto Magnaghi ilustra precisamente lo que Declève llama «línea territorial», e introduce el concepto de «biorregión policéntrica» como proyecto para la Toscana, el cual plantea una reconstrucción de las características histórico-estructurales de los patrones policéntricos de poblamiento que fueran una «invariante estructural» de esta región, para acordar a partir de ellas las reglas relativas

a las transformaciones socioterritoriales necesarias para una redefinición de su identidad y de los equilibrios. Es decir, pasar de la conurbación metropolitana a la biorregión urbana.

El documento de Anna Marson, al tiempo que recoge una serie de experiencias europeas que muestran alternativas a la tendencia a la pérdida de belleza de los asentamientos contemporáneos —rodeados de extensas periferias informes que contrastan con las ciudades históricas— plantea la necesidad de redescubrir la importancia del territorio agrícola, reconociendo su multifuncionalidad potencial. Asumir esta perspectiva supone, según la autora, considerar las características de la sociedad local y de su identidad cultural, las formas de propiedad de los terrenos, las expectativas de rentabilidad (privada y social) y el grado de apertura a la innovación de las políticas locales.

Para concluir, cabe señalar que desde el momento del lanzamiento de la convocatoria al seminario, nos quedaba claro que el concepto de «ciudad intermedia» estaba sujeto a debate, dadas las distintas acepciones que se le otorga. Sin embargo, se alcanzó un elocuente consenso al coincidir los expositores en el hecho de que por ciudades intermedias no nos referíamos tanto a los aspectos cuantitativos, relacionados con su escala, dimensión poblacional, área de extensión o relación de orden jerárquico, sino más bien a su calidad de ciudades que intermedian entre las dinámicas propiamente urbanas con las que se desenvuelven en los territorios rurales a los que pertenecen.

En vista de los importantes alcances logrados en el seminario internacional «Ciudades Intermedias y Desarrollo Territorial», el Departamento de Arquitectura de la PUCP y el RIMISP acordaron publicar las ponencias presentadas en el evento, mediante la coedición del libro que aquí presentamos. Queremos agradecer el especial apoyo del programa Dinámicas Territoriales Rurales, coordinado por el RIMISP y financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá), que posibilitó el desarrollo del seminario y de esta publicación. Asimismo, queremos también agradecer el auspicio y respaldo de las autoridades y directivos de nuestras dos instituciones que confiaron en el éxito de estas iniciativas, lo que hoy nos permite no solamente difundir los resultados del seminario, sino también establecer un primer paso para construir una red de investigadores involucrados en el desarrollo de estudios territoriales.

## PRIMERA PARTE



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

Fernando Carrión<sup>1</sup>

«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.

---

<sup>1</sup> 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 pública<sup>2</sup>, 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.

---

<sup>2</sup> 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—<sup>3</sup>. Este fenómeno se explica gracias a la existencia de una *economía fronteriza* que vive un auge económico vinculado al narcotráfico, al mercado de armas,

---

<sup>3</sup> 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 Tullán-Ipiales, 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 glocalización<sup>4</sup>

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

---

<sup>4</sup> 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 urbana<sup>5</sup> (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 inferior<sup>6</sup>, 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 frontera 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.

---

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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 morigerar 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.



# DESARROLLO TERRITORIAL RURAL Y CIUDADES INTERMEDIAS

Alexander Schejtman<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

En la última década, desde diversos ámbitos vinculados a las problemáticas del desarrollo rural, se asiste a una convergencia de propuestas orientadas a abordar dicha problemática con un enfoque territorial. En la primera parte de este trabajo se intenta examinar las razones que dieron lugar a dicha convergencia en el modo de proceder; en la segunda parte se delinear los elementos básicos del enfoque territorial así como los fundamentos o antecedentes teóricos que contribuyeron a su formulación para, finalmente en la tercera parte, presentar algunos antecedentes sobre las dinámicas territoriales y sobre el papel de las ciudades intermedias en dichas dinámicas.

## 1. ANTECEDENTES DEL ENFOQUE TERRITORIAL DEL DESARROLLO RURAL

### 1.1. Nuevos desafíos

Ha cambiado el contexto en que se desenvolvía la agricultura en las etapas de desarrollo basadas en la sustitución de importaciones, y con ello también las exigencias a las que dicha actividad está sometida. A las demandas tradicionales de aportar alimentos, materias primas y divisas, se plantea ahora la necesidad de que sea competitiva, como consecuencia de la apertura comercial y del abandono de los subsidios; que sea sostenible, no tanto por imposiciones de los mercados externos sino por la creciente presión social en torno a los problemas del medio ambiente; y que contribuya a la equidad y a la seguridad alimentaria. El combate a la persistente pobreza e indigencia rural ha adquirido alta prioridad en las agendas de los gobiernos de la región y es precisamente este el que constituye el centro de las reflexiones que aquí se hacen.

---

<sup>1</sup> Investigador principal de RIMISP (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural) / aschejtman@rimisp.org

Resulta innecesario a estas alturas argumentar que la superación de la pobreza trasciende a una política sectorial concebida en términos estrechos y reducida al ámbito de la producción, y por lo tanto, al instrumental de políticas propias de los ministerios de Agricultura, por amplios que estos sean. Lo que se plantea más bien, es la urgente necesidad de un diseño que abarque tanto a la totalidad del ámbito de lo que comúnmente entendemos como rural, como a los vínculos entre lo rural y lo urbano, cuyos límites, —sobre todo en términos de empleo—, empiezan a desdibujarse cada vez más, pues no solo ha ido aumentando con más velocidad el empleo rural no agrícola que el agrícola, sino que una parte creciente del empleo agrícola ha pasado a residir en núcleos urbanos de distinto tamaño (Reardon, Berdegúe & Escobar, 2001).

Esta forma de enfocar el desarrollo rural y el empleo no niega la centralidad de la actividad agrícola, pues basta imaginar lo que ocurre con el conjunto de las actividades productivas, de servicio, sociales, culturales, etcétera, en regiones donde una de las fuentes principales de empleo sigue siendo la agricultura cuando esta decae. De lo que se trata es más bien de fortalecer los vínculos de la agricultura con la agroindustria, los servicios, la educación y el desarrollo tecnológico, con énfasis en aquellas áreas en las que predomina la pequeña propiedad, de modo que permita, por esta vía, tanto el fortalecimiento de las condiciones de vida de los productores que dependen de dicha actividad, como el desarrollo de mejores opciones de empleo no agrícola, que aquellas con las que hoy complementan sus escasos ingresos agrícolas, cuando estos existen.

Las reformas estructurales han hecho que muchos de los antiguos instrumentos de la política sectorial, cualquiera sea la opinión que se tenga sobre su eficiencia, hayan sido abandonados sin que su espacio haya sido cubierto por otros agentes o por el mercado. Por citar solo algunos de los vacíos existentes, es así como se constata una carencia significativa en materia de mecanismos de financiamiento o de comercialización para la pequeña agricultura; que la reducción del financiamiento a los institutos de investigación y de transferencia tecnológica no ha logrado ser compensada con la venta de servicios o con la transferencia a entes privados de esta última función; que la apertura comercial no ha ido acompañada de una mayor eficiencia en materia de información y de sistemas de apoyo a la inserción internacional; que, en relación con ella, no se cuente con una capacidad suficiente para satisfacer las mayores exigencias en materia de sanidad agropecuaria y de calidad e inocuidad de los alimentos; que la apertura de los mercados de tierra y las expectativas puestas en una reforma agraria a través del mercado no han ido acompañadas de un proceso masivo de titulación y de consolidación de los catastros y los registros de propiedad; etcétera.

Los desafíos planteados están poniendo en tensión a la vieja institucionalidad sectorial, por lo que el tema de la reforma de las instituciones agrarias aparece crecientemente en el primer plano de las tareas pendientes. Los procesos de descentralización y de desconcentración son solo una primera respuesta a este requerimiento, pero reducidos al ámbito estricto de la burocracia estatal —centrados solo en elevar la eficiencia gerencial de la gestión pública— no lograrán los objetivos esperados, pues elevar la efectividad y eficiencia de las políticas públicas supone su correcta adecuación a las idiosincrasias locales, lo que exige estimular el desarrollo del capital social —entendido como el acervo de normas de reciprocidad y de redes de compromiso cívico entre el Estado y las organizaciones sociales— que supere el paternalismo y el autoritarismo.

Quienes sostienen la necesidad de una segunda o tercera fase de ajustes estructurales hacen hincapié en la necesidad de reformas de las instituciones, entendidas como las reglas formales e informales que asignan el control de recursos a los agentes y determinan la forma como se establecen las relaciones entre estos. Según esta óptica, corregir las desigualdades en materia de acceso a activos productivos a las condiciones para un cabal aprovechamiento de los que se poseen, pasan a convertirse en un ámbito necesario de la acción de las políticas que tengan como norte la superación de la pobreza o el crecimiento con equidad.

## 1.2. Los condicionantes del desarrollo rural

Los cambios en el contexto macro y los específicos del mundo rural constituyen condicionantes externos e internos a los que está sometida la posibilidad de enfrentar con éxito las nuevas demandas.

*Los condicionantes externos al sector rural* son el resultado de la aplicación de la serie de reformas constitutivas de lo que se ha dado en llamar el «Consenso de Washington»: las políticas sectoriales han quedado subordinadas a las políticas macroeconómicas y al libre juego de las reglas del mercado. En efecto, la disciplina fiscal, la unificación de los tipos de cambio, el fortalecimiento de los derechos de propiedad, la desregulación de los mercados internos, la privatización, la liberalización comercial, la eliminación de barreras a la inversión extranjera y la liberalización financiera han sido aplicadas en distintos momentos y con mayor o menor grado de profundidad en cada uno de los países; como consecuencia, muchos de los instrumentos sectoriales del pasado como los subsidios, los tipos de cambio diferenciados, las franquicias, los poderes de compra de las empresas estatales, las fijaciones de precios a productos básicos, etcétera, han prácticamente desaparecido.

El surgimiento de nuevos instrumentos como los estímulos al riego y a la forestación, los pagos directos a los productores, las desgravaciones progresivas a productos básicos sensibles, los fondos de tierra, entre otros, independientemente de sus virtudes, no parecen, sin embargo suficientes para abordar la magnitud y complejidad de las demandas en materia de reducción de la pobreza rural, ni para generar capacidad competitiva entre los pequeños productores con recursos, cuyo potencial está subutilizado.

En la medida en que no se ha visto satisfecha la expectativa de que las políticas de ajuste estructural, además de reestablecer los equilibrios macroeconómicos básicos, permitieran retomar la senda del crecimiento de un modo sostenido y que por esta vía, tuvieran un impacto significativo en la reducción de la pobreza, han surgido voces cuestionando la suficiencia —e incluso la pertinencia de algunas— de las medidas englobadas en el llamado *Washington Consensus*.

Detrás de dicha expectativa y de la idea de «establecer precios correctos» estuvo el supuesto de que los mercados, liberados de toda interferencia, asegurarían una asignación óptima de recursos (óptimo de Pareto) sin considerar que aquello ocurre solo bajo condiciones muy particulares, si es que no excepcionales (información perfecta de los agentes, competencia perfecta y sobre todo, mercados plenos) en circunstancias que en el mundo real y, especialmente en el ámbito rural, la información es asimétrica, los mercados no existen o son incompletos, o fallan y surgen en su reemplazo los más diversos arreglos institucionales que no son necesariamente conducentes a un crecimiento equitativo y sostenible. Como si todo lo anterior no fuera suficiente, la reciente crisis financiera ha terminado por echar por tierra el supuesto de la capacidad incontestable de los mercados como un mecanismo infalible de regulación económica (Krugman, 2009; Stiglitz, 2008).

Otro de los factores condicionantes, con importantes implicaciones potenciales en la evolución del espacio rural, es el proceso acelerado de concentración de capital en las industrias agroalimentarias que han inducido la globalización de los sistemas agroalimentarios, y de las normas y estándares de los alimentos que, influidos crecientemente por los niveles establecidos por la agroindustria transnacional, son convertidos en criterios de aceptabilidad en el comercio internacional (Reardon & Berdegúé, 2002).

Las posibilidades de regulación de dichas tendencias en función de objetivos nacionales supone la necesidad de crear una masa crítica de poder de negociación en las instancias centrales que se apoye en los sectores que se movilizan, para frenar los efectos que los monopolios no regulados suelen tener sobre los niveles de bienestar de la población y sobre la determinación de grados y estándares de los productos alimentarios. En el sector agropecuario, las nuevas condiciones han sido

aprovechadas fundamentalmente por empresas con tierras de mayor potencial para la producción de productos exportables, con capacidad de acceder al crédito, a la tecnología y a la información sobre las condiciones del mercado interno y externo, haciendo que los beneficios se concentren en determinados productos, en algunas regiones, y en los productores medianos y grandes. Esto ha dado lugar, en varios países, a un significativo crecimiento de las exportaciones, sobre todo en rubros no tradicionales. Sin negar los elementos positivos de esta dinámica, ella tiene el riesgo potencial de acentuar el carácter excluyente y polarizador, que ha sido la característica persistente del proceso de modernización agraria de la región, con el agravante de que la apertura tiende a acelerar dicho proceso al exponer a los productores a una mayor competencia y a disponer de menos recursos públicos para proteger a los más débiles.

*Los condicionantes internos* de los cambios en el entorno internacional y en las reglas del juego han conducido a que el incremento sostenido de la competitividad y su corolario, la amplia difusión del progreso técnico, hayan pasado a ser condición necesaria para el crecimiento y para la propia viabilidad de las unidades productivas. En términos simples, esto supone generar los incentivos y fortalecer las capacidades o los activos —como lo propone Sen (2000)— de los pequeños productores y de las familias rurales con pocas posibilidades de impulsar su «competitividad» en el actual contexto, para que puedan aprovechar dichos estímulos en el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y de vida. Para ello, las estrategias de desarrollo rural deberán considerar en su diseño dos de los principales determinantes estructurales del funcionamiento del sector rural en la gran mayoría de los países de la región: la heterogeneidad de la estructura productiva y la de la propia pobreza rural, así como la presencia de fallas en los mercados de crédito, seguro, tecnología, información, trabajo, etcétera, o su franca inexistencia en los territorios rurales.

### 1.3. Superación del viejo paradigma

Hasta mediados de los años sesenta la percepción de los vínculos entre agricultura y desarrollo estuvo dominada por lo que Johnston y Mellor (1961) definieron como «el papel de la agricultura en los procesos de industrialización», y que formó parte de lo que podríamos considerar el paradigma dominante en materia de desarrollo económico, que asigna a la agricultura la función de proveer insumos, mano de obra, mercado y financiamiento para el desarrollo urbano-industrial, al considerar a este último como motor de los procesos de transformación productiva. La pregunta inversa sobre la contribución potencial del desarrollo urbano-industrial al desarrollo agro-rural y sus implicaciones normativas era más bien excepcional.

Hay, sin embargo, amplia coincidencia entre diversos analistas en sostener que el fortalecimiento de los vínculos con un núcleo urbano beneficia al desarrollo agrícola, y señalando que las ciudades han constituido un punto importante de origen y de difusión de la tecnología agrícola (Jacobs, 1985); que los mercados de capital, de insumos, de trabajo y de productos tienden a ser menos imperfectos en el entorno de núcleos urbanos y, como efecto de sus vínculos con estos, la agricultura adyacente puede disfrutar de mayor mecanización, menos trabajo excedente, mejores precios para sus productos y, por lo tanto, mejor remuneración por su trabajo (Schultz, 1953; Katzman, 1974).

Según Schultz,

el desarrollo económico suele darse en una matriz de localización específica; pueden haber una o más de estas matrices en una determinada economía lo que implica que el proceso de desarrollo no se da del mismo modo, al mismo tiempo o al mismo ritmo en distintos lugares. Estas matrices son, en primer lugar, de carácter urbano-industrial, como centros en los que se da el desarrollo económico, no se ubican principalmente en áreas agrícolas aun cuando algunas de ellas pueden estar más favorablemente ubicadas que otras en relación con dichos centros; la organización económica funciona mejor en aquellas partes de actividad agrícola situada favorablemente en relación con dichos centros y ocurre lo contrario en las situadas en la periferia de dicha matriz (citado por Bhadra & Salazar Brandão, 1993, traducción propia).

En una estimación hecha de la correlación entre el valor agregado per cápita en la manufactura y ciertos cambios en la estructura agrícola para el Estado de São Paulo, Nicholls constata, para dos periodos, que dicha correlación es positiva con el porcentaje de tierra arable utilizada, el número de tractores+camionetas, el uso de fertilizantes y pesticidas por hectárea, la densidad de maquinaria por trabajador, la producción por hectárea y por trabajador, y que es negativa o neutra respecto a la tierra por trabajador (es decir, no parece afectar el grado de concentración) (Nicholls, 1969).

Según De Janvry y Sadoulet (2004a), al analizar los determinantes del crecimiento del empleo en servicios y manufacturas en municipalidades rurales y semiurbanas en México, se destacan la tendencia de los salarios rurales a converger con los urbanos, lo que indica las ventajas de la proximidad del *hinterland* rural a los núcleos urbanos (2004b).

Por su parte Vergara, respecto al vínculo entre ruralidad y modernización agrícola para el Perú<sup>2</sup>, en una estratificación de comunas según grado de ruralidad, presenta el siguiente cuadro (1992, p. 190).

<sup>2</sup> Este autor señala al respecto: «[...] en realidad la gran catástrofe migratoria de la región (fue que) los campesinos de la sierra no migraron hacia sus ciudades sino hacia las de la costa. En consecuencia, el efecto modernizador que genera la urbanización fue monopolizado por la costa. Las rentas de localización favorecieron a los campesinos costeros y no a los serranos; la oferta de los servicios existió para

Cuadro 1. Urbanización y modernización agrícola

Estratos	Hectáreas per cápita	Mecanización %	Fertilización %	PEA agrícola %	Población rural %
Estrato I	0,52	1	11	77	80
Estrato II	0,77	4	16	64	65
Estrato III	1,13	21	36	35	29
Estrato IV	1,83	46	32	6	4

Fuente: Vergara (1992).

Nadie pone en duda que la hiperurbanización tiene implicaciones no deseables y que es correcto plantear estrategias que reduzcan o morigeren su crecimiento pero, si la hipótesis de que el desarrollo urbano estimula o, puesto de modo más condicional, puede —bajo determinadas circunstancias—, estimular el desarrollo rural, lo que cabe es examinar críticamente si el actual patrón de poblamiento urbano contribuye efectivamente a estimular el rural, o puesto en un sentido positivo, qué medidas son necesarias impulsar para que los potenciales efectos benéficos se materialicen.

#### 1.4. Superación de la dicotomía rural-urbana

Si se toma un cierto umbral de densidad demográfica como criterio relevante para delimitar lo urbano<sup>3</sup> quedará en evidencia que hay una clara sobreestimación del grado de urbanización de buena parte de los países de la región como puede inferirse, por comparación, de un estudio realizado por von Meyer-Stamer y Muheim (1997) para el Servicio de Desarrollo Territorial de la OECD, que estableció que para el promedio de sus países un 40% de la población era «predominantemente urbano» y un 28% «predominantemente rural»; incluso para Estados Unidos eran de 36% y 30% respectivamente<sup>4</sup>, a pesar de que menos del 4% de la población se emplea en la agricultura.

---

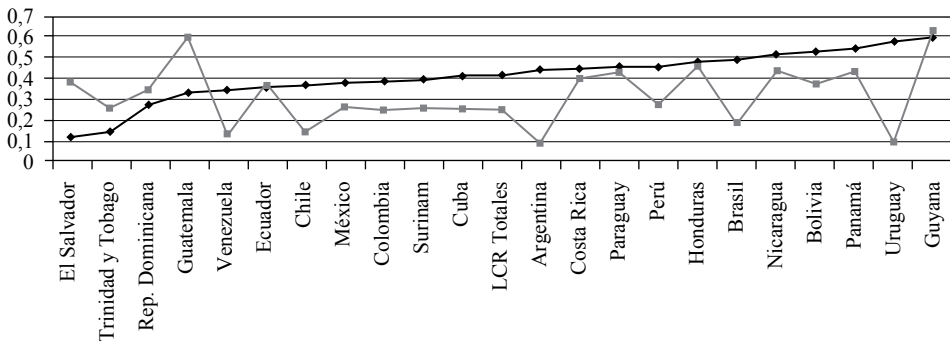
los costeños y no para los serranos; la modernización de las mentalidades, de las relaciones sociales de producción y de la tecnología fue ajena al espacio andino. Sin ciudades, el espacio andino vegetó en el pasado» (Vergara, 1992, p. 186).

<sup>3</sup> Se deja, por lo tanto, de llamar como urbanas a las capitales municipales, por ser tales a pesar de que ni su nivel de infraestructura ni su peso poblacional permiten esperar que cumplan las expectativas dinamizadoras de su entorno.

<sup>4</sup> La OECD ha desarrollado una clasificación de territorios en dos etapas, combinando información regional y local; en la primera, las comunidades se separan entre rurales y urbanas, tomando 150 habitantes por km<sup>2</sup> y en la segunda, los territorios son delimitados reflejando mercados de trabajo a partir de los patrones de movilidad de mano de obra (*commuting patterns*) y distinguen tres categorías: predominantemente urbana si menos del 15% del área vive en comunidades rurales, predominantemente rural si más del 50% lo hace, e intermedias al resto.

El cuadro siguiente compara la participación de la población rural, según datos censales recogidos por los indicadores del Banco Mundial, y la que resultaría de la aplicación de los criterios de la OECD (línea negra), que muestra que en 19 de 23 países habría una subestimación de la población rural en distintos grados.

Gráfico 1. Medidas censales de ruralidad comparadas con la definición de la OECD



Fuente: De Ferranti, Perry, Foster, Lederman y Valdés (2005).

Si junto a los criterios de densidad demográfica adecuados a cada país de la región examinamos el comportamiento de los núcleos poblacionales, entre dos censos encontraremos que hay más de algún núcleo rural (con nuevos criterios) que ha mostrado capacidad de crecimiento igual o mayor que la de los grandes centros urbanos en dicho periodo, como lo revelan trabajos hechos para Bolivia (Paniagua, 1994), Brasil (Da Veiga, 2001) y Chile (Berdegué, Jara, Modrego & Sanclemente, 2009a y 2009b).

En el caso de Brasil, en donde se procedió a una reclasificación de los núcleos rurales con criterios de densidad demográfica, adoptando 80 hab/km<sup>2</sup> o más para lo urbano, y clasificando los núcleos entre expulsores, letárgicos y atrayentes, se llegó a la siguiente estructura (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Tendencias de la malla rural, Brasil 1991-2000

Tipos	Número de municipios	Población (millones)		Variación 1991-2000	Variación %
		1991	2000		
Declinantes	2025	20,8	19,7	-1,1	-5,3
Letárgicos	1351	16,0	17,5	1,5	9,7
Atrayentes	1109	11,0	14,4	3,4	31,3
RURALES	4485	47,7	51,6	3,9	8,1
BRASIL	5507	146,8	169,6	22,8	15,5

Fuente: Da Veiga (2002, p. 21) basado en IBGE Sinopsis del censo demográfico 2000.

En el caso chileno (Berdegué et al., 2009a), se construye una tipología según el grado y el tipo de ruralidad. Por *grado de ruralidad* se entiende la intensidad de lo rural dentro de un gradiente continuo que ubica a cada territorio dentro de un abanico amplio de posibilidades que van desde un extremo puramente urbano a otro extremo puramente rural. Con el concepto de *tipo de ruralidad* se busca dar cuenta de las diferencias en las configuraciones socioeconómicas de cada territorio. Establecido el número de comunas rurales sobre la base del grado y con un criterio simple de piso poblacional, se definieron como ciudades rurales (CR) a todos aquellos asentamientos con una población igual o superior a veinte mil habitantes, con los resultados recogidos en el cuadro 3.

**Cuadro 3. Comunas y ciudades rurales en Chile**

Comunas	Número	Estudio		Censo	
		Pob	%	Pob	%
Analizadas	288	13 382,2	100,0	13 382,4	100,0
Urbanas	65	8 740,4	65,3	11 491,9	85,9
Rurales	223	4 641,8	34,7	1 890,5	14,1
Ciudades rurales	37	1463,3	10,9		

Fuente: Berdegué *et al.* 2009b.

### 1.5. Corolario

En síntesis; establecidos los desafíos planteados al desarrollo rural, los cambios en el contexto en que se desenvuelven las actividades en el sector, los condicionantes externos e internos a que está sometido; la superación del paradigma clásico de los vínculos urbano-rurales y de la dicotomía entre lo urbano y lo rural, lo que se aprecia son un conjunto de limitaciones significativas de las estrategias tradicionales de desarrollo rural en su capacidad de enfrentar los objetivos del crecimiento inclusivo y ambientalmente sostenible.

Entre otras limitaciones, enumeradas de un modo esquemático, es posible advertir las siguientes: a) omisión del alto grado de heterogeneidad que caracteriza al mundo de la pequeña agricultura y, por lo tanto, de la necesidad de políticas diferenciales por tipo de productor; b) estar centrados en la actividad agrícola sin considerar el empleo rural no agrícola, a pesar de que ha crecido en casi todos los países a ritmos mayores que el empleo agrícola, ni el creciente trabajo a domicilio, con una fuerte participación de las mujeres; c) no intervenir —o hacerlo solo fragmentariamente— en la corrección de fallas o de ausencias de mercado frecuentes,

en el ámbito de actividad de los pequeños productores (información, tecnología, mercados de insumos y de producto, crédito seguro, etcétera)<sup>5</sup>; d) no considerar, salvo excepciones, la posibilidad de inducir a la agroindustria a asumir el papel de difusor de tecnología hacia determinados segmentos del sector de pequeños productores<sup>6</sup>; e) no adecuar las propuestas estratégicas o las políticas gestadas centralmente a las potencialidades y restricciones específicas que presenta cada localidad; y finalmente, y en un sentido más amplio; f) no considerar los efectos potenciales que un determinado desarrollo del núcleo urbano pudiera tener, tanto en la transformación productiva de la actividad agrícola como en las condiciones de vida y de trabajo de la población rural: en otras palabras no incorporar los vínculos urbano-rurales en el análisis y en el diseño.

En relación con este último punto, y a la luz de lo señalado anteriormente sobre el papel que los núcleos urbanos pueden jugar en el desarrollo de los espacios rurales, es posible enumerar al menos las siguientes funciones que una política de desarrollo rural debería fortalecer:

- Su desarrollo como núcleos de demanda para los productos agrícolas de su entorno destinados al consumo local o como puente a mercados mayores.
- Su condición de centros de producción y de distribución de bienes y servicios requeridos por las familias del *hinterland* rural en su doble calidad de productores-consumidores.
- Su función como centros de generación, crecimiento y consolidación del empleo rural no agrícola.
- Su capacidad de atracción de migrantes desde el *hinterland* por medio de la demanda de trabajo extraparcelario en competencia con las ofertas externas.
- Su potencialidad de ser elemento morigerador de la hiperurbanización al implementar medidas de ordenamiento espacial.
- Adicionalmente, limitar los sesgos espaciales (políticos o macroeconómicos) del tipo de los que caracterizaron al periodo de sustitución de importaciones.

---

<sup>5</sup> De hecho, los proyectos de desarrollo rural suelen reemplazar las fallas por ausencia de mercado con la provisión directa de financiamiento, información o asistencia tecnológica, sin alterar las condiciones que los beneficiarios enfrentarán cuando se termine el proyecto.

<sup>6</sup> Ver al respecto la serie de trabajos sobre Agroindustria y Transformación Productiva de la Pequeña Agricultura elaborados por el convenio CEPAL/FAO/GTZ para varios países de la región, sintetizados en Schejtman (1998) y Dirven (1998).

Todo lo anterior apunta a señalar que las estrategias de desarrollo rural deberán considerar un concepto ampliado de lo rural que incluya a núcleos urbanos (no metropolitanos) de distinto rango, a los que estén vinculadas las actividades que se desarrollan en el *hinterland* de dichos núcleos, lo que unido a los antecedentes formulados hasta aquí llevaron a Rimisp a la formulación de un enfoque territorial del desarrollo rural.

## 2. EL ENFOQUE TERRITORIAL DEL DESARROLLO RURAL

Schejtman y Berdegú (2004) han definido al desarrollo territorial rural (DTR) como «un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza y la desigualdad rural». Dicha conceptualización está construida sobre dos pilares interdependientes y necesarios: *transformación productiva*, entendida como la incorporación de innovaciones en procesos, productos o formas de gestión, para acceder a mercados más dinámicos que los propios de los territorios rezagados, y la transformación institucional entendida como un proceso de creación de plataformas publico-privadas que conducen a la inclusión de los pobres en los beneficios de la transformación productiva.

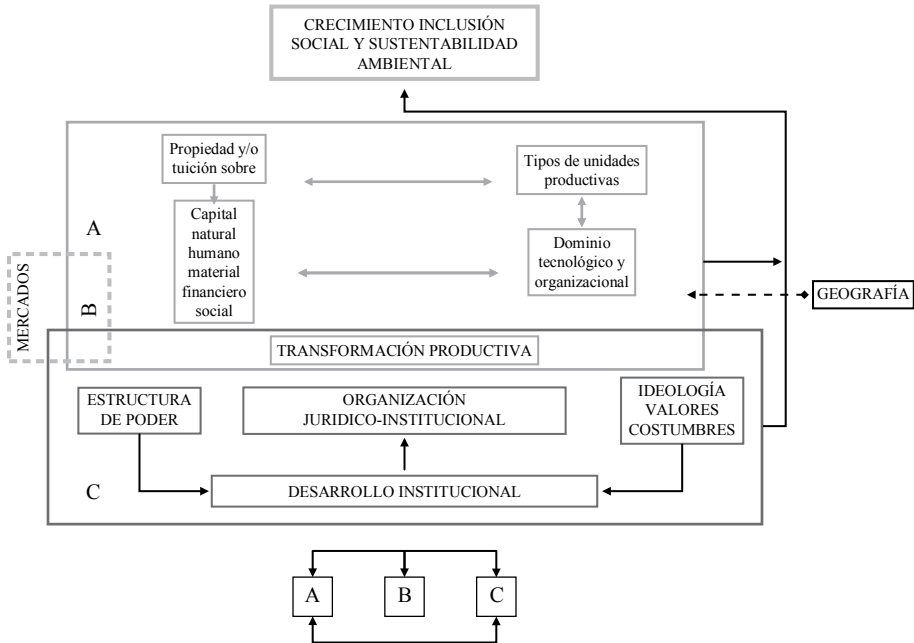
Se señalaba en dicho documento un conjunto de criterios o condiciones del DTR que en lo fundamental apuntaban a (a) destacar los vínculos urbano-rurales como constitutivos del territorio, (b) enfatizar la intersectorialidad de las actividades económicas (lo rural es más que lo agrícola), (c) convocar a la diversidad de agentes del territorio (los pobres requieren de alianzas con terceros para superar su condición), y (d) gestar una compleja arquitectura institucional que dé cuenta de la gobernanza del territorio.

### 2.1. El modelo del DTR

En términos esquemáticos, el modelo detrás de la formulación correspondía a una variante del sugerido por Rodrik (2003).

En el modelo aparecen destacados los dos procesos: la transformación productiva y el desarrollo institucional como pilares integrales que conducen a un crecimiento con inclusión social (entendida como menor pobreza y mayor equidad), y con sostenibilidad ambiental de un determinado espacio rural.

Diagrama 1. Los dos pilares del desarrollo territorial rural



Fuente: Versión modificada de Rodrik 2003.

En el espacio A, que representa a la trama productiva del territorio, la cuestión central apunta a la necesidad de crear capacidades mediante la mejora de la calidad y de la cantidad de los activos de que dispone su población (capital humano, natural, físico, social, entre otros), cuyo rendimiento y su distribución estarán determinados por las oportunidades que genere el desarrollo institucional. El cambio social sería el resultado, en términos de inserción social, del aprovechamiento de las capacidades y de las oportunidades por aquellas familias rurales que suelen excluir ciertos patrones de crecimiento.

En el espacio B se destacan los mercados, y en el C, las instituciones; ambos son desarrollos semiautónomos en el sentido de que tienen determinantes intra y extraterritoriales (representados por la intersección parcial de los componentes). En general, el tipo de mercados internos de los territorios suele no ser lo suficientemente dinámico como para constituir motores de transformación productiva, ya sea por cuestiones de escala o de baja elasticidad del ingreso de su demanda, condiciones que solo pueden ser superadas cuando se accede a mercados extraterritoriales.

El factor institucional hace referencia a los vínculos entre la matriz de instituciones económicas (derechos de propiedad, tenencia de la tierra, credibilidad de los contratos,

convenios de colaboración, estándares, etcétera) y las instituciones políticas, sociales y culturales (participación, transparencia *accountability versus* paternalismo, clientelismo, corrupción, etcétera).

Finalmente, fuera de A, B y C, la geografía aparece como un determinante exógeno de las ventajas y desventajas derivadas de la particular localización del territorio, de acuerdo con sus recursos naturales, distancia a mercados, accesibilidad.

La circularidad de las relaciones entre los componentes aparece destacada por la reversibilidad de los vínculos entre ellos, y apunta a señalar que no existe una causalidad lineal ni la primacía de un factor sobre otros, y que cualquiera sea la causa interna o externa que rompe un estado inicial, este genera una dinámica de causalidad circular hasta un hipotético nuevo estado cuya orientación y grados de estabilidad dependen del tipo y de la magnitud de los *shocks* externos que lo afecten.

## 2.2. Las fuentes teóricas

La literatura sobre desarrollo económico local (DEL) en sus diversas versiones, construye sus fundamentos y sus propuestas de política a partir de una integración de los elementos presentados mas arriba que apuntan al carácter localizado del desarrollo económico<sup>7</sup>.

Nos limitamos en lo que sigue a una mera enumeración de vertientes y aportes específicos que son los que sirvieron para la conceptualización del DTR en Schejtman y Berdegué (2004), que aparecen detallados en dicho documento; asimismo, en el diagrama 2 se grafica la integración de los aportes referidos en la formulación del DTR.

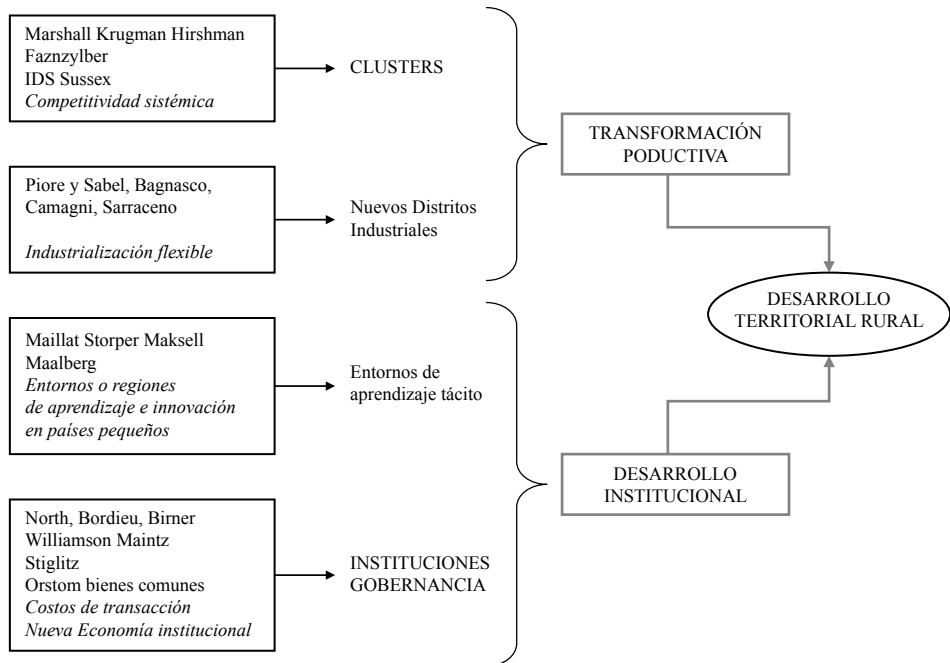
Está, en primer lugar, la referencia a las teorías sobre la aglomeración que buscan explicar las dinámicas diferenciadas entre territorios. Una vertiente está centrada en las externalidades que generan economías de escala externas a la empresa pero internas al territorio y que constituyen el eje de los trabajos sobre aglomeración industrial (Marshall, 1954; Krugman, 1995; Hirschman, 1961), *clusters* (Porter, 1998; Schmitz & Nadvi, 1999; Fajnzylber, 1991), nuevos distritos industriales (Camagni, 2000; Bagnasco, 1977; Saraceno, 2000 Garafoli 1998). En segundo lugar está la literatura sobre entornos (territorios o regiones) de aprendizaje (*milieu* o *learning regions*) que definen al conocimiento tácito y al aprendizaje colectivo de generadores de la innovación como ejes de la competitividad (los citados más Maillat, 1995; Storper & Salais, 1997; Scott, 1998, Maksell & Malmberg, 1999). En tercer lugar

---

<sup>7</sup> Helmsing (2001), en lo que describe como «nuevas perspectivas del desarrollo económico local,» señala tres factores como elementos que explican el carácter localizado del dicho desarrollo: las externalidades, el aprendizaje y la gobernanza (*governance*).

están las consideraciones sobre gobernanca (*governance*)<sup>8</sup> que hacen referencia a las rutinas, reglas costumbres, valores, englobadas en los activos institucionales de una región o territorio (los citados más North, 1998; Bordieu, 2001; Birner & Resnik, 2005; Williamson, 2000; Stiglitz, 2002 y 2008; Evans, 2004; Orstom, 1996).

Diagrama 2. Fuentes teóricas del DTR



Fuente: Elaboración propia.

Como puede apreciarse en los datos de la bibliografía referida, con la sola excepción de Marshall, se trata en general de elaboraciones que empiezan a proliferar en la década de 1990, y son precisamente esos escritos —incluidos varios premios Nobel— los que influirán en la reflexión que sobre el desarrollo económico local empezó a formularse en América Latina en la misma época. Lo anterior no quiere decir que la preocupación por el desarrollo regional no hubiera estado presente con anterioridad entre algunos economistas de la región<sup>9</sup>, sino que los términos en que

<sup>8</sup> El PNUD incluye bajo este concepto al complejo de mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, median sus diferencias y ejercen sus derechos y obligaciones legales.

<sup>9</sup> Véanse sobre todo los trabajos de la división de políticas y planificación regionales del ILPES, y en particular los de Boisier (1996) que partía desde los desarrollos de la Ciencia Regional para, desde los

dichas preocupaciones fueron formuladas cambiaron, a nuestro juicio de modo significativo, al pasar a expresarse en términos de desarrollo económico local más que de desarrollo regional.

En la mayoría de los trabajos sobre DEL que se elaboran a lo largo de la última década, el eje sigue siendo, fundamentalmente, urbano-industrial, con una particular preocupación por la competitividad de empresas pequeñas y medianas como agentes, y con la descentralización (en algunos casos municipalización) como marco político-administrativo, lo que no impide que temas como el vínculo entre el DEL y la pobreza estuvieran presentes en más de algún trabajo<sup>10</sup>. Sin perjuicio de lo anterior, los trabajos realizados en y fuera del ILPES por Boisier (1996, 2001), Albuquerque (1997) y Silva (2005); Vazques-Barquero (2000) los presentados al seminario internacional «Hacia la Construcción de Territorios Competitivos Innovadores» en Quito (2002), en particular los de Carlos López Leandro Sepúlveda, Luis Lira y Sergio Boisier, muestran el interesante nivel alcanzado por los trabajos en los que se hace evidente la influencia de los relativos a nuevos distritos industriales y, en particular, a la experiencia italiana. (Bagnasco, 1998; Camagni, 2007; Saraceno, 2000, Garafoli 1998).

### 3. DINÁMICAS TERRITORIALES Y CIUDADES INTERMEDIAS

A pesar de sus fundamentos en las contribuciones de diversas disciplinas, el modelo del DTR no va más allá de ser un marco para examinar las limitaciones de las estrategias tradicionales y, a partir de ellas, formula algunos criterios para su reorientación, pero en sentido estricto no constituye una teoría del desarrollo rural.

Una teoría de nivel medio, es decir una que permita dar fundamento sólido al diseño estratégico para el cambio rural, debería aspirar a entender cuáles son los factores que determinan procesos de crecimiento socialmente inclusivo y ambientalmente sostenibles. Los primeros pasos en dicha dirección son los que ha emprendido el Programa Colaborativo de Dinámicas Territoriales<sup>11</sup> que, entre las interrogantes que busca responder, formula la siguiente: ¿cuáles son los factores que determinan dinámicas territoriales que aseguren procesos de crecimiento con reducción de la pobreza y de la desigualdad y con sostenibilidad ambiental?

---

inicios de los años noventa, ser un intelectual activista de los nuevos enfoques del desarrollo territorial (Boisier & Silva, 1990).

<sup>10</sup> Ver al respecto la serie de interesantes trabajos presentados como parte del proyecto Desarrollo Económico Local y Descentralización, de CEPAL/GTZ (2001), en los cuales de los 22 estudios de caso solo dos involucraban a pequeños productores agrícolas.

<sup>11</sup> El programa ha organizado el esfuerzo de alrededor de cincuenta organizaciones en once países de América Latina. Esta sección, salvo que se indique lo contrario, está basada en algunos de los avances de dicho programa.

### 3.1. Crecimiento e inclusión en comunas de América Latina

Una vez definidos el enfoque, la metodología y las hipótesis de la investigación, una de las primeras actividades del Programa consistió en establecer algunos indicadores de procesos a escala de los territorios, y recurrió para ello a una combinación de microdatos censales combinados con las encuestas de hogares sobre la base de procedimientos que habían sido probados en la elaboración de mapas de pobreza, y que en este caso se aplicaron a estimar los cambios ocurridos en la tasa de crecimiento del producto o del consumo, en los niveles de pobreza y de desigualdad, con los resultados que muestra el cuadro 4 a partir de más de diez mil municipalidades (o unidades administrativas equivalentes) y del 80% de la población de América Latina.

**Cuadro 4. Resultados del desarrollo en municipios de América Latina**

Crecimiento Pobreza Desigualdad	Cambios en el ingreso, pobreza y distribución del ingreso	Población %	«Municipios» %
1 BBB	Mejoran significativa en todos	9	12
2 BBM	Mejora significativa en ingreso y pobreza	15	20
3 BMB	Mejora significativa en ingreso y distribución del ingreso	1	1
4 BMM	Mejora significativa solo en ingreso	8	7
5 MBB	Mejora significativa en pobreza y distribución del ingreso	8	10
6 MBM	Mejora significativa solo en pobreza	2	4
7 MMB	Mejora significativa solo en distribución del ingreso	21	13
8 MMM	Nada mejora significativamente	35	32
Totales		399 509 138	10 421

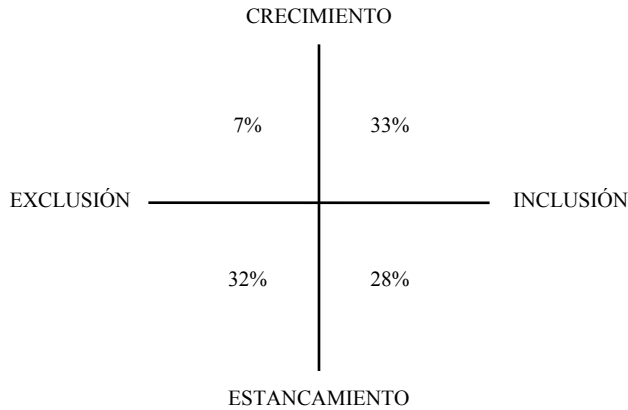
Fuente: <http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/DTR/Annual-Report-2009.pdf>

Un primer elemento destacable es que solo el 9% de la población y el 12% de los municipios exhiben dinámicas virtuosas de desarrollo, y que más de un tercio de la población y de los municipios se caracterizan por el franco rezago en todos y cada uno de los indicadores. Los casos en que se advierten reducciones de pobreza sin haber crecimiento del producto corresponden seguramente a situaciones en las que la parte significativa de dicho mejoramiento es atribuible a transferencias u otros efectos del gasto social.

Si a partir de la información del cuadro tomamos como ejes los denominados dos pilares del modelo del DTR y asimilamos transformación productiva a crecimiento

y desarrollo institucional a inclusión, los resultados que se obtienen son los que se muestran en el gráfico siguiente.

**Diagrama 3. Distribución de comunas según tipos de dinámicas territoriales**



Fuente: Elaboración propia.

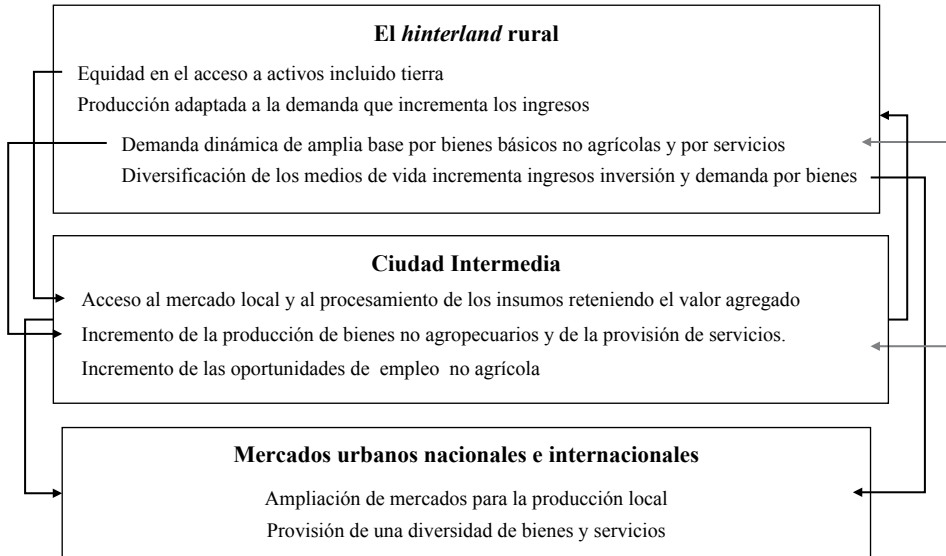
Como se aprecia, un 7% de los territorios exitosos en la transformación productiva muestran claramente una institucionalidad excluyente y, en el polo opuesto, un 28% de los municipios sugiere una institucionalidad que promueve la equidad pero que es débil en lo que se refiere a cambios o innovaciones en sus patrones de producción.

### 3.2. Primeras hipótesis sobre dinámicas territoriales

La lectura selectiva de las fuentes teóricas, en particular de la vieja y de la nueva economía institucional y de la sociología económica, dio lugar a la formulación de una primera hipótesis sobre las dinámicas centradas en las relaciones circulares entre agentes (coaliciones), instituciones (gobernanza) y activos (distintas formas de capital), enunciada en los siguientes términos: «Las relaciones entre actores sociales, instituciones y activos en los territorios determinan las dinámicas de desarrollo territorial y sus efectos en términos de crecimiento económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental».

En un influyente documento, Satterthwaite y Tacoli (2003) presentan un contraste entre dos patrones de interacción urbanos y rurales, con implicaciones negativas y positivas respectivamente sobre el desarrollo regional; este último tipo de articulación generador de círculos virtuosos aparece esquemáticamente representado en el diagrama siguiente.

**Diagrama 4. Interacciones positivas rural-urbanas y desarrollo regional**



Fuente: Satterthwaite y Tacoli (2003, traducción propia).

Como puede apreciarse hay una especie de círculo virtuoso entre el desarrollo del *hinterland* y el de la ciudad intermedia, caracterizado por la presencia en el primero de una estructura agraria relativamente homogénea y, en el segundo, de una capacidad de retener el excedente en el propio territorio. A similares conclusiones llegan otros autores al examinar los vínculos entre agricultura e industria en los procesos de transformación productiva de América Latina *vis à vis* con otros países de industrialización tardía (Fajnzylber & Schejtman, 1995).

### 3.3. La matriz agraria

No parece aventurado suponer que en gran medida las insuficiencias o deformaciones del desarrollo global de buena parte de los países de América Latina se derivaron de las características particulares que asumió el proceso de cambio agrario.

En efecto, las estructuras agrarias gestadas en el periodo colonial y consolidadas a mediados del siglo XX tuvieron una participación significativa y perdurable en aspectos cruciales del desarrollo, en particular: a) en la estructura del poder, b) en los patrones de acumulación, c) en la distribución del ingreso y en las pautas de consumo, d) en la escasez o el carácter distorsionado de los estímulos para la incorporación de progreso técnico, y e) en la reducida gestación de una masa de empresarios potenciales.

Al calor del mayor o menor dinamismo de la demanda interna y externa por productos agropecuarios, la hacienda, como patrón básico de ocupación, sufrió procesos de cambio que dieron lugar, por una parte al surgimiento de un conjunto de empresas capitalistas *tout court* con asalariados agrícolas y por otra, a una cierta proporción de latifundios que, aun en la segunda mitad del presente siglo, quedarían como empresas patronales con resabios de relaciones tradicionales y con niveles tecnológicos y de productividad bastante bajos.

El proceso de transición del latifundio a la empresa capitalista, unido a los procesos de subdivisión que experimentaron las tierras externas a las grandes heredades (comunidades campesinas, tierras de pueblos indígenas, áreas de mediana propiedad originaria) y a las tierras distribuidas por los procesos de reforma agraria, que no fueron readquiridas por los grandes propietarios, dio lugar al surgimiento de estructuras agrarias bimodales, compuestas esquemáticamente por un segmento de empresas capitalistas con distinto grado de modernización, y otro de unidades campesinas con distinto grado de diferenciación, situación presente incluso en aquellos países que experimentaron reformas agrarias de mayor o menor profundidad. Se trata por cierto de una simplificación, pues hay entre los extremos un segmento de empresas medianas con distinto grado de modernización que han surgido sobre todo en las últimas dos décadas.

Las implicaciones que este tipo de estructuras agrarias tuvieron sobre el patrón de articulación entre la agricultura y el desarrollo industrial, sobre los senderos tecnológicos seguidos por el desarrollo agrícola y sobre el tipo de liderazgo empresarial, resultan evidentes cuando se compara la evolución de determinadas economías y, sobre todo, de distintas regiones dentro de una misma economía. En este sentido, por ejemplo, recuérdense los contrastes entre el desarrollo industrial de las regiones del norte y el noroeste de Francia, donde la mecanización del agro estaba bastante avanzada, y las regiones del sur; o bien entre Cataluña y el País Vasco, en España, frente a Extremadura y Andalucía (Senghaas, 1985), caracterizadas por la prolongación de estructuras de latifundio; o los que se dan entre el norte y el sur de Italia, etcétera. En este mismo sentido, parecen bien fundadas las especulaciones de muchos autores sobre lo que habría sido el desarrollo del sur de los Estados Unidos de no haber ocurrido la guerra de secesión.

A diferencia de las plantaciones del sur, basadas en la esclavitud, la población de farmers independientes de los Estados Unidos ofrecía un amplio mercado potencial para bienes durables simples [...] de estas localidades surgió el material humano —trabajadores y empresarios— para el proceso de industrialización. La agricultura de las plantaciones no pudo industrializarse sino mucho más tarde (Jones & Woolf, 1969, p. 18)

Tanto en los pueblos como en el campo de Europa occidental surgió lo que, de un modo algo impreciso, suele llamarse una 'clase media' compuesta por grupos de comerciantes, industriales y farmers independientes. El desarrollo de estos grupos hasta constituir un núcleo significativo y dominante fue crucial para la expansión del mercado y el surgimiento de un empresariado agrícola e industrial destinado a satisfacerlo (Jones & Woolf, 1969, p. 6; traducción propia).

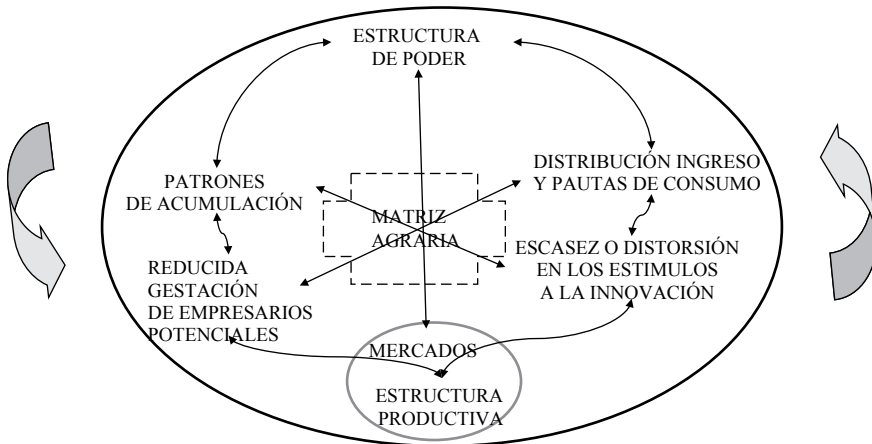
Basta considerar lo que habría ocurrido si el sistema de plantaciones del sur se hubiera podido instalar en el oeste, rodeando al noroeste. Los Estados Unidos se habrían encontrado entonces en la misma situación de algunos de los países en vías de modernización, con un sistema de latifundio, el dominio de una aristocracia antidemocrática, una clase industrial y comercial débil, incapaz de impulsar un proceso de democratización política o con pocos deseos de hacerlo (Moore, 1966, p. 153, traducción propia; véase también Senghaas, 1985).

En economías cuyas estructuras agrarias se consolidaron en torno a la hacienda o a la plantación, la demanda tanto de bienes de consumo como de medios de producción mostró tempranamente una marcada polarización, y se volcó hacia el exterior la demanda tanto de los componentes de consumo de las élites como de los medios de producción empleados en el proceso de transición del latifundio hacia la gran empresa agrícola moderna. Esta dinámica contrasta, como lo indican las citas anteriores, con la experimentada por los países de industrialización temprana o tardía que en las fases iniciales de la industrialización contaron con una estructura agraria formada por una masa relativamente homogénea de pequeños y medianos productores que se constituyeron en un mercado masivo de bienes simples de consumo y de producción, hecho que dio lugar al surgimiento interno de empresas destinadas a satisfacerlo. El desarrollo de estas últimas a su vez estimuló una demanda creciente de alimentos e insumos agrícolas, lo que generó una espiral de demandas recíprocas que permitieron una creciente sofisticación de las pautas de consumo, una mejoría sistemática en las técnicas de producción, con la consiguiente elevación de la productividad de la fuerza de trabajo. Todo ello produjo el desarrollo de una vasta capa de empresarios.

En otras palabras, la presencia de estructuras bimodales plantea problemas complejos para lograr una amplia difusión del progreso técnico —que constituye una condición necesaria para conformar estructuras económicas capaces de generar crecimiento con equidad—, pues mientras en estructuras homogéneas una opción tecnológica válida (es decir, coherente con las dotaciones relativas de recursos de la economía) lo es para la gran mayoría de las unidades productivas, en las bimodales una opción válida para la gran empresa agrícola, dado un conjunto de precios relativos, es improbable que lo sea también para el sector de agricultura campesina. Más aún, los criterios con los que responde a las principales interrogantes en la gestión productiva

(qué, cuánto, cómo, para qué mercado producir, etcétera) difieren de modo significativo en uno y otro tipo de unidades productivas.

Diagrama 5. El peso de la matriz agraria



Finalmente, el tipo de estructura agraria bimodal permitió un marcado sesgo urbano-industrial en la política pública, sin que haya una oposición significativa de parte de los productores agrícolas a este tipo de orientación pues, a diferencia de los países con estructuras más homogéneas en que los agricultores pudieron ejercer el poder necesario para morigerar, si no es que para invertir dicho sesgo, en la región, una serie de medidas compensatorias para el sector de grandes agricultores o de agricultores modernos (créditos subvencionados, insumos e importaciones subsidiarias o con aranceles diferenciados, precios de sustentación, etcétera) hizo que el peso de dicho sesgo recayera fundamentalmente en el sector de campesinos y pequeños propietarios, que carecían del poder necesario para frenar estas tendencias.

### 3.4. Estructuras unimodales y círculos virtuosos

De lo señalado hasta aquí no debe colegirse que una estructura agraria unimodal por sí misma da lugar a dinámicas exitosas en el sentido señalado anteriormente, como de hecho lo demuestran las experiencias del desarrollo de muchas comunidades campesinas en América Latina que están seguramente representadas en alguna proporción en el conjunto de 28% de municipios de los tipos de dinámica sintetizados más arriba en el diagrama 3.

Las posibilidades de una dinámica exitosa parecen depender de un modo decisivo de la naturaleza de los vínculos que establecen con el núcleo urbano-industrial-comercial.

Si dichos vínculos constituyen meros mecanismos de extracción de los excedentes del *hinterland* por la vía del consumo, el resultado es el estancamiento rural, si es que no el franco ocaso. Un estudio detallado de ingresos y gastos de las familias de la región Mixteca, en Oaxaca (México), muestra como el incremento del flujo de ingresos derivado de las remesas termina por hacer crecer el comercio y los servicios financieros de los núcleos urbanos, con flujos que terminan en las ciudades de mayor tamaño en una verdadera transferencia de capital desde el *hinterland* rural (Astorga, 2010).

Una familia campesina tipo de la Mixteca gasta al año alrededor de US 1.785 Lo que forma una demanda agregada de unos 150 millones de dólares que recibe anualmente el comercio, además, el resto del dinero de las remesas es un capital que rota constantemente transformándose en capital financiero en manos de los bancos y cajas de ahorros. En el año 2001, INEGI registraba en la ciudad de Huajuapán de León, 3.307 unidades económicas, la gran mayoría establecimientos comerciales, hoy día, según los primeros datos del censo del 2008, llegan a 7.435 los establecimientos (2010, p. 44).

Para la generación de círculos virtuosos a partir de estructuras unimodales, es necesario que parte del excedente sea retenido y se transforme en incrementos de capital (en sus distintas formas), para que se genere un proceso dinámico de demandas recíprocas entre el núcleo urbano (ciudad intermedia) y su *hinterland* rural.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albuquerque, Francisco (1997). *Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico: una respuesta a las exigencias del ajuste estructural*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL)-Naciones Unidas.
- Astorga Lira, Enrique (2010). *El modelo de Ayú para combatir la pobreza*. (Experiencia del Instituto de Desarrollo Rural en la Mixteca de Oaxaca). Documento en proceso facilitado por el autor. Oaxaca: CEPAL-Fundación Ayú-Instituto de Desarrollo de la Mixteca.
- Bagnasco, Arnaldo (1977). *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*. Boloña: Il Mulino.
- Bagnasco, Arnaldo (1998) *La función de las ciudades en el desarrollo rural: la experiencia italiana* (The role of cities in rural development: the Italian experience). Memoria del Seminario Interrelación Rural-Urbana y Desarrollo Descentralizado. *Políticas Agrícolas*, número especial, 13-38.
- Bhadra, Dipasis & Salazar Brandão, Antonio (1993). *Urbanization, agricultural development and land allocation*. World Bank Discussion Papers 201. Washington DC: Banco Mundial.

- Berdegú, Julio; Jara, Esteban; Modrego, Félix; Sanclemente, Ximena & Schejtman, Alexander (2009a). *Comunas rurales en Chile*. Santiago: Rimisp Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Berdegú, Julio; Jara, Esteban; Modrego, Félix; Sanclemente, Ximena & Schejtman, Alexander (2009b). *Ciudades rurales y dinámicas poblacionales en Chile*. Santiago: Rimisp Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Birner Regina & Resnick, Danielle (2005). Policy and politics for small holder agriculture in the future of small farms. Actas del taller de investigación. Wye, 26-29 de junio. En VV.AA., *The future of small farms*. Londres: International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Boisier, Sergio & Silva, Verónica (1990). Propiedad del capital y desarrollo regional endógeno en el marco de las transformaciones del capitalismo actual. En Alburquerque, F.; De Mattos, C. & Jordán, R. (comps.), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales* (pp. 413-456). Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Boisier, Sergio (1996). *Modernidad y territorio*. Tercera edición. Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Boisier, Sergio (2001). Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial. *Estudios Sociales*, 107, 95-140.
- Bourdieu, Pierre (2001). The forms of capital. En Granovetter, M. & Swedberg, R. (eds.), *The sociology of economic life*. Segunda edición. Boulder: Westview.
- Camagni, Roberto (2000). Rationale, principles and issues for development policies in an era of globalisation and localization: spatial perspectives. En VV.AA., *Spatial development policies and territorial governance in an era of globalisation and localization* (pp. 17-26). París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCED).
- CEPAL/GTZ (2001). *Desarrollo económico y descentralización de la división de desarrollo económico*. Santiago: CEPAL.
- Da Veiga, José Eli (2002). *Cidades imaginárias. O Brasil é menos urbano do que se calcula*. São Paulo: Autores Associados.
- De Ferranti, David; Perry, Guillermo; Foster, William; Lederman, Daniel & Valdés, Alberto (2005). *Beyond the city. The rural contribution to development*. World Bank Latin American and Caribbean Studies. Washington DC: The World Bank.
- De Janvry, Alain & Sadoulet, Elisabeth (2004a). *Toward a territorial approach to rural development*. Documento preparado para el IV Foro Temático Regional «Cosechando oportunidades: Desarrollo rural en el siglo XXI». Costa Rica, 19-21 de octubre.

- De Janvry, Alain & Sadoulet, Elisabeth (2004b). *Fitting the facts and capitalizing on new opportunities to redesign rural development in Latin America*. Trabajo presentado en el XLII Congreso brasileiro de economía y sociología rural. Cuiabá, 25-28 de julio.
- Dirven, Martine (1998). *Agroindustria y pequeña agricultura: síntesis comparativa de distintas experiencias*. Santiago: CEPAL.
- Evans, Peter (2004). Development as institutional change: the pitfalls of monocropping and the potentials of deliberation. *Studies in comparative international development*, 38(4), 30-52.
- Fajnzylber, Fernando & Schejtman, Alexander (1995). Agricultura, industria y transformación productiva. En Reyna, J.L. (comp.), *América Latina a fines de siglo* (pp. 148-196). México DF: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Fondo de Cultura Económica.
- Fajnzylber, Fernando (1991). Inserción internacional e innovación institucional. *Revista de la CEPAL*, 44, 149-178.
- Garofoli, Gioacchino (1998). Desarrollo rural e industrialización difusa: aprendiendo de la experiencia italiana. Memoria del Seminario Interrelación Rural-Urbana y Desarrollo Descentralizado. *Políticas Agrícolas*, número especial, 39-70.
- Helmsing, Bert (2001). *Local economic development*. Borradores del Cape Town Symposium. Local Governance and Decentralization in Africa. La Haya: Institute of Social Studies.
- Hirschman, Albert (1961). *La estrategia del desarrollo económico*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Jacobs, Jane (1985). *Cities and the wealth of Nations. Principles of economic life*. Nueva York: Vintage Books-Random House.
- Johnston, Bruce & Mellor, John (1961). The role of agriculture in economic development. *American Economic Review*, 51(4), 566-593.
- Jones, Eric & Wolf, Stuart (eds.) (1969). *Agrarian change and economic development*. Londres: Methuen & Co.
- Katzman, Martin (1974). The Von Thünen paradigm, the industrial-urban hypothesis and the spatial structure of agriculture. *American Journal of Agricultural Economics*, 56(4), 863-696.
- Krugman, Paul (1995). *Development, geography and economic theory*. Cambridge: The MIT Press.
- Krugman, Paul (2009). How did economists get it so wrong? *The New York Times*, 6 de setiembre. Recuperado de [http://www.nytimes.com/2009/09/06/magazine/06Economic.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2009/09/06/magazine/06Economic.html?pagewanted=all&_r=0)
- Maillat, Denis (1995). Territorial dynamic, innovative milieus and regional policy. *Entrepreneurship and Regional Development*, 7, 157-165.

- Marshall, Alfred (1954). *Principios de economía*. Madrid: Aguilar.
- Maskell, Peter & Malmberg, Anders (1999). Localized learning and industrial competitiveness. *Cambridge Journal of Economics*, 23, 167-185.
- Mayntz, Renate (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 21, 1-8.
- Meyer-Stamer, Jörg & Muheim, Franz (1997). *Regional and local locational policy: what can we learn from the ceramics and textiles/clothing clusters of Santa Catarina, Brazil?* Duisburgo-Joinville: Institute for Development and Peace-Fundação Empreender.
- Moore, Barrington (1966). *Social origins of the dictatorship and democracy: lord and peasant in the making of the modern world*. Londres: Penguin Books.
- Nicholls, William (1969). The transformation of agriculture in a presently semi-industrial country: the case of Brazil. En Thorbecke, E. (ed.). *The role of agriculture in economic development* (pp. 311-378). Nueva York: Columbia University Press.
- North, Douglass (1998). The new institutional economics and Third World development. En Harriss, J.; Hunter, J. & Lewis, M. (eds.), *The new institutional economics and Third World development* (pp.17-26). Washington DC: Library of Congress Cataloging.
- Ostrom, Elinor (1996). Crossing the great divide: coproduction, synergy, and development. *World Development*, 24(6), 1073-1087.
- Paniagua, Alberto (1994). Desarrollo agrícola asociado a ciudades intermedias. En VV.AA., *Agroindustria y pequeña agricultura* (pp. 85-110). La Paz: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Piore, Michael & Sabel, Charles (1984). *The second industrial divide*. Nueva York: Basic Books.
- Porter, Michael (1998). Clusters and the new economics of competition. *Harvard Business Review*, noviembre-diciembre, 77-90.
- Reardon, Thomas & Berdegú, Julio (eds.) (2002). Theme issue-Supermarkets and agrifood systems: Latin American challenges. *Development Policy Review*, 20(4), 370-528.
- Reardon, Thomas; Berdegú, Julio & Escobar, Germán (2001). Rural nonfarm employment and incomes in Latin America. *World Development*, 29(3), 395-409.
- Rodrik, Dani (2003). *In search of prosperity. Analytical narratives on economic growth*. Princeton-Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Saraceno, Elena (2000). *Alternativas*. Taller sobre desarrollo rural. Documentación. Madrid: San Fernando de Henares.

- Satterthwaite, David & Tacoli, Cecilia (2003). *The urban part of rural development: the role of small and intermediate urban centres in rural and regional development and poverty reduction*. Working Paper, 9. Londres: International Institute for Environment and Development (IIED).
- Schejtman, Alexander (1998). Alcances sobre la articulación rural urbana y el cambio institucional. Memoria del Seminario Interrelación Rural-Urbana y Desarrollo Descentralizado. *Políticas Agrícolas*, número especial, 139-166.
- Schejtman, Alexander & Berdegué, Julio (2004). *Desarrollo territorial rural*. Santiago: Rimisp Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Schmitz, Hubert & Nadvi, Khalid (1999). Clustering and industrialization: Introduction. *World Development*, 27(9), 1503-1514.
- Schultz, Theodore (1953). *The economic organization of agriculture*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Sen, Amartya (2000). *Development as freedom*. Nueva York: Anchor Books.
- Senghaas, Dieter (1985). *Aprender de Europa*. Barcelona: Alfa.
- Silva Lira, Iván (2005). Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 85, 81-100. Recuperado de <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/21045/lcg2266eSilva.pdf>
- Scott, Allen (1998). *Regions and the world economy. The coming shape of global production, competition, and political order*. Oxford: Oxford University Press.
- Stiglitz, Joseph (2002). *Reforming reform: towards a new agenda for Latin America*. Santiago: CEPAL.
- Stiglitz, Joseph (2008). Is there a post Washington Consensus consensus? En Serra, N. & Stiglitz, J., *The Washington Consensus reconsidered: towards a new global governance* (pp. 41-57). Oxford-Nueva York: Oxford University Press.
- Storper, Michael & Salais, Robert (1997). *Worlds of production. The action framework of the economy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Vázquez-Barquero, Antonio (2000). *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. Documento preparado en el marco del Proyecto CEPAL/GTZ de Desarrollo Económico y Descentralización de la División de Desarrollo Económico. Santiago: CEPAL.
- Vergara, Ricardo (1992). La ciudad y el campo ¿una danza eterna? *Debate Agrario*, 13, 175-192.
- Williamson, Oliver (2000). The new institutional economics: taking stock, looking ahead. *Journal of Economic Literature*, XXXVIII(3), 595-613.

## SEGUNDA PARTE



## CIUDADES RURALES Y SUPERACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA

Ricardo Vergara<sup>1</sup>

La historia de la humanidad nunca había conocido —y por consiguiente no se lo había planteado— que la pobreza podía ser superada hasta que surgió la revolución industrial y la productividad del trabajo comenzó a crecer exponencialmente gracias a que se desarrollaron las ciencias y se puso a estas al servicio de la producción. En estas nuevas circunstancias, la existencia de la pobreza se convirtió en un problema sociopolítico, es decir, en un mal que podía ser imputado a ciertos actores como sus causantes.

Esta situación condujo a que se elaboraran diversas teorías explicativas del nuevo problema que hasta entonces había sido ignorado, puesto que la pobreza había sido siempre concebida como una condición natural de la existencia humana y, como es natural, el nuevo conocimiento se construyó a través de una polémica que convocó a los mejores pensadores de la época.

Dos grandes personajes enfrentados, Malthus y Marx, elaboraron teorías que devinieron clásicas en el esfuerzo de definir la causalidad de la pobreza. El primero culpó a los pobres quienes, atrapados por una pasión sexual irrefrenable<sup>2</sup>, se multiplicaban más aceleradamente que los alimentos; el segundo, culpó a los ricos capitalistas que usufructuaban un modo de producción sustentado en las ganancias que se engrandecían por la existencia del ejército industrial de reserva que permitía comprimir los salarios al nivel de la subsistencia.

En la realidad, la nueva circunstancia no solamente había creado las posibilidades teóricas de superar la pobreza sino que, transitoriamente, también creó las condiciones que la aumentaban sin que los autores de la época pudieran percibir este carácter pasajero del empobrecimiento. En efecto, el aumento de la productividad agrícola condujo a la reducción de la mortalidad, a la explosión demográfica, a la sobrepoblación rural y a la emigración que multiplicó la pobreza urbana. Paradójicamente, el aumento exponencial de los pobres urbanos validaba al mismo tiempo

---

<sup>1</sup> Director y Consultor Asociado del Instituto SASE / rvergarabe@yahoo.com

<sup>2</sup> Comportamiento «vicioso» que también podría haberse concebido como extremadamente «virtuoso» si se hubiera asumido que representaba la sumisión total al mandato divino: «creced y multiplicaos».

la tesis malthusiana y la marxista puesto que evidenciaba simultáneamente la derrota de los pobres frente al deseo sexual y la ambición capitalista.

Sin embargo, el mismo fenómeno que convirtió al problema en mayúsculo, comenzó a resolverlo sorprendiendo a quienes tomaron como condición permanente de la condición humana (Malthus) o del modo de producción capitalista (Marx) lo que eran apenas las primeras etapas de la transición demográfica. En efecto, luego de reducirse la mortalidad comenzó a disminuir la fecundidad y la explosión demográfica fue quedando atrás; por consiguiente, puede asumirse que gracias a los anticonceptivos, la pasión sexual irrefrenable dejó de ser un vicio, el ejército industrial de reserva se redujo y la pobreza también.

Como era de suponerse, esta nueva situación escindió las filas revolucionarias del marxismo y se produjo un gran cisma que enfrentó a los revisionistas dispuestos a admitir que el capitalismo podía eliminar la pobreza<sup>3</sup>, con los ortodoxos que adjudicaron la superación de la pobreza en los países avanzados a una causa particular: la explotación imperialista del tercer mundo. Con esto la tesis revolucionaria pudo seguir transitando «victoriosa» hasta que décadas después el derrumbe del socialismo soviético hizo evidente el triunfo del capitalismo, no solamente frente a sus enemigos socialistas sino también frente a la pobreza. Pero ahora, iniciado el tercer milenio de nuestra era, la promesa capitalista debe reconocer su carácter universal puesto que todos los pueblos aspiran con justicia a superar la pobreza, y esto pone sobre el tapete teorizar sobre cómo se obtuvo dicho objetivo.

## 1. LA REFORMULACIÓN DE LO URBANO

La posibilidad de alimentar a más gente originó que se redujera la mortalidad y que aumentara la población que en ese entonces era predominantemente rural, pero al mismo tiempo hizo que crecieran los segmentos «superfluos» de la población. En especial, aumentaron quienes se dedicaban a la producción manufacturera y también los intelectuales (artistas y científicos) cuya presencia iba a cambiar el mundo pero cuyos productos no eran entendidos en aquel entonces como portadores de valor<sup>4</sup>.

Sin embargo, estas categorías de personas no solamente creaban valor sino que pusieron en marcha un conjunto de procesos sociales hasta entonces desconocidos; principalmente, transformaron la naturaleza de las ciudades que, de constituir los escenarios privilegiados del consumo, pasaron a ser los lugares clave de la producción.

<sup>3</sup> En la social democracia alemana destacaron como representantes de esta tendencia Bernstein y Kautski.

<sup>4</sup> Para los fisiócratas solamente los agricultores creaban valor puesto que, según ellos, los manufactureros producían artículos de lujo para una minoría de privilegiados, y para Marx, que admitió a la industria como generadora de valor, los servicios representaban solamente un gravamen sobre la plusvalía generada.

De esta manera, las ciudades que durante siglos habían constituido el hábitat de las clases asociadas al ejercicio del poder (políticos, militares y religiosos) pasaron a ser el escenario productivo por excelencia, y en ellas se concentraron obreros, empleados y empresarios.

De allí en adelante, el espacio rural es aquel en donde predomina la producción primaria, y el urbano donde predominan la manufactura y los servicios. Luego, como una condición adicional derivada de esta especialización productiva, el espacio urbano es aquel donde el crecimiento demográfico es rápido mientras que la dinámica rural es lenta y con el tiempo deviene negativa<sup>5</sup>. Por consiguiente, como es evidente en todos los países, la segunda característica que diferencia ambos espacios es que las ciudades crecen y las aldeas se estancan.

Pero, ¿por qué la manufactura y los servicios generan crecimiento demográfico y la agricultura no? Son varias las razones. Mencionaremos ahora que los bienes y servicios urbanos se hacen utilizando cada vez más máquinas y gente, que se multiplican al interior de una superficie dada, que constituye apenas la plataforma sobre la cual se trabaja; en cambio, en el campo se trabaja la tierra, y la mecanización que aumenta la productividad hace disminuir la necesidad de trabajadores por unidad de superficie.

En la ciudad se acumulan trabajadores dentro de una superficie constante cuando se aumentan los medios de producción, e incluso se crea suelo sin aumentar la superficie cuando se construyen edificios. Además, no solamente aumenta la cantidad de los bienes que se pueden producir, sino que también se amplían los tipos de bienes y servicios que pueden ser producidos y las familias, conforme se enriquecen, reducen la importancia de la alimentación en su canasta de consumo.

Finalmente, la ciudad y el campo se diferencian desde una perspectiva cultural ya que conforme el asentamiento es más grande, las relaciones entre las personas son más distintas, dado que en las ciudades las relaciones entre las personas dejan de ser concretas —desarrolladas entre sujetos conocidos— y se convierten en abstractas porque los sujetos se relacionan con categorías de personas a las que en realidad no conocen: el taxista, el médico o el cliente a quien se vende un bien o un servicio.

## 2. EL PROCESO DE URBANIZACIÓN Y LA DIFERENCIACIÓN URBANA

Las ciudades no solamente tienden a crecer sino que también se multiplican, aumentando su número, y lo hacen eslabonándose en redes jerarquizadas que privilegian el lugar central porque desde él se abaratan las transacciones. En el Perú, este proceso ha originado que el número total de las ciudades —definidas como las aglomeraciones con más de 2000 habitantes— se haya poco más que duplicado, pasando de ser 259 en 1961 a ser 565 en el 2007. Pero el número de las ciudades grandes ha aumentado

<sup>5</sup> Finalmente, sin embargo, buena parte de las ciudades también dejan de crecer.

más rápido que el de las pequeñas: las aglomeraciones con más de 100 000 habitantes se ha multiplicado por 7 mientras que el número de las ciudades pequeñas, con poblaciones que fluctúan entre 2000 y 20 000 habitantes, apenas se multiplicó por 2,1 veces.

**Cuadro 1. Aumenta el número de ciudades**

Habitantes	1961	1981	2007
> 100 000	3	11	21
20 000 a 100 000	24	36	56
2000 a 20 000	232	301	488
Total	259	348	565

Fuente: censos nacionales.

En ese lapso, el volumen de la población urbana pasó de ser el 39,6% a ser el 68%, habiéndose multiplicado su volumen total 4,76 veces. Debe anotarse que el volumen de las ciudades grandes creció con mucha mayor rapidez que el de las pequeñas: 5,37 veces contra solo 2,68 veces.

**Cuadro 2. Aumenta el volumen de la población urbana (en miles)**

CENSOS	Población total	Población total urbana	Población en ciudades de	
			> 20 000 hab.	2 a 20 000 hab.
1961	9907	3923	2923	1100
1972	13 538	7052	5605	1447
1981	17 005	9880	8349	1531
1993	22 048	14 471	12 325	2146
2007	27 412	18 658	15 705	2953

Fuente: censos nacionales.

Las ciudades más grandes crecieron con mayor velocidad porque el incremento del tamaño del mercado favorece la complejidad productiva, lo que origina, en primer lugar, que la presencia de las actividades primarias, predominantes en las ciudades con menos de cinco mil habitantes, pierdan importancia hasta convertirse en irrelevantes y, en segundo lugar, que las actividades manufactureras se conviertan en predominantes<sup>6</sup>. Obviamente, este proceso estuvo acompañado no solamente de la acumulación del capital privado, sino también del capital social tangible (infraestructura) e intangible asociado a la existencia de externalidades positivas.

<sup>6</sup> Condición que se alcanza cuando se superan los cien mil habitantes (Chipoco, 1996).

La ciudad grande multiplica la posibilidad de contar con mano de obra calificada y abundante, de tener acceso a sectores productivos afines y auxiliares que proveen máquinas e insumos sofisticados, con una demanda de calidad que orienta el diseño de nuevos productos y con un contexto institucional favorable, y finalmente, con un ambiente de rivalidad local que estimula la competitividad de las empresas.

Por todas estas razones, las ciudades —en especial las más grandes— constituyen el motor del desarrollo económico nacional. Gracias a ellas se vinculan la ciencia y la producción a través de los descubrimientos y los inventos, y por consiguiente, se revolucionan los procesos productivos, con lo cual aumenta la productividad y se elimina la pobreza. Pero esto no debe hacernos olvidar que las ciudades pequeñas lideran el desarrollo rural porque producen impactos concretos mientras que las ciudades grandes modifican el contexto general.

En efecto, el impacto de las ciudades grandes tiende a ser indirecto aunque no por eso es menos importante; por ejemplo, el crecimiento global de la demanda mercantil de alimentos viabiliza la colocación de mayores cantidades de productos obtenidos gracias al aumento de la productividad agropecuaria, la elevación del costo de oportunidad de la mano de obra rural que de un lado comienza a escasear y del otro aumenta su calificación merced a la instrucción pública, o el aumento de la esperanza de vida que produce el envejecimiento de la población.

En cambio, los vínculos de las ciudades pequeñas con los agricultores son concretos. En ellas encuentran la oferta diseminada de bienes y servicios sociales y productivos que reduce sus desplazamientos, el liderazgo político e intelectual que los hace avanzar empresarial y gremialmente, las ofertas de trabajo local que les generan significativos ingresos extra prediales, y finalmente, en la ciudad pequeña es donde se localizan los intermediarios mercantiles y las agroindustrias que hacen sofisticada la oferta alimenticia al adaptarla a las demandas más distantes (las grandes ciudades e incluso la exportación)<sup>7</sup>.

### **3. LAS CIUDADES RURALES Y LA VALORIZACIÓN RESIDENCIAL DEL CAMPO**

El límite de las ciudades medievales que había existido como un hecho físico y jurisdiccional se desvaneció con el surgimiento de la revolución industrial; las murallas fueron sobrepasadas cuando no destruidas, y surgió un nuevo problema conceptual: ¿qué era entonces una ciudad? Es un problema que no termina de ser resuelto cuando se debe zanjar la cuestión del límite entre lo rural y lo urbano.

---

<sup>7</sup> En contrapartida, la presencia de los hombres del campo en las ciudades impacta sobre la ocupación del espacio, el mercado laboral y la seguridad ciudadana.

Llevados por el hecho claramente establecido de que el aumento del tamaño de la aglomeración conlleva la diferenciación del espacio, las administraciones públicas han pretendido resolver el problema de forma arbitraria: urbano es todo asentamiento que posee más de cierto número de habitantes, y cada país ha definido el número límite según su buen saber y entender<sup>8</sup>. Obviamente, esta discrecionalidad particular que ha facilitado la gestión pública ha tirado por la borda la teoría y también ha dificultado, cuando no imposibilitado, la comparación internacional.

La tentación de encontrar un límite exacto parte de concebir las realidades del campo y la ciudad como antónimos complementarios, similares a la diferencia que existe entre la condición de vivo y de muerto, desconociendo que en realidad se trata de antónimos graduales, similares a la distinción existente entre lo caliente y lo frío. Puestos en esta segunda perspectiva se habría admitido la existencia de la condición intermedia, puesto que en la realidad existe la ciudad rural tal y como en nuestro ejemplo de antónimo gradual existe lo tibio.

Reconociendo esta realidad intermedia, el desarrollo rural deja de ser el equivalente al desarrollo de la actividad agropecuaria y de las aldeas donde residen los minifundistas. En lugar de ello, la conceptualización del desarrollo rural pasa a formar parte del desarrollo regional, y sumados al tema del aumento de la competitividad agroalimentaria se incorporan los temas de la concentración y de la valorización residencial de las localidades y la concentración parcelaria.

Para el pensamiento ruralista, las localidades son sujetos portadores de derechos cuya permanencia en el tiempo debe ser garantizada por el Estado desconociendo que en la última etapa de la transición demográfica —cuando la población total ha dejado de crecer y se ha convertido mayoritariamente en urbana—, la población rural pasa a disminuir en términos absolutos y ya no solamente relativos. La razón de esta tendencia a la disminución absoluta de la población rural radica en que la variación en los pesos proporcionales de las poblaciones urbana y rural hace que, mientras la capacidad de absorción citadina de los emigrantes rurales es cada vez mayor, la capacidad de producir gente en el campo se reduce sustantivamente por la reducción de la tasa de fecundidad y del número de las mujeres en edad reproductiva.

Gracias a este proceso la población dispersa tiende a desaparecer y se consolidan localidades más grandes, capaces de ser algo más que la residencia precaria de los minifundistas. Pero para el pensamiento ruralista esta tendencia es perversa y debe

---

<sup>8</sup> Así por ejemplo, para México es rural aquella población que habita en localidades que acogen a menos de 2500 habitantes; para Bolivia es la población censada en localidades con menos de 2000 habitantes; para Perú es rural todo centro poblado que no tiene 100 viviendas contiguas ni es capital de distrito, y para Chile, es rural todo asentamiento humano, concentrado o disperso, que cuenta con 1000 o menos habitantes, o entre 1001 y 2000 habitantes si es que menos del 50% de la PEA se dedica a actividades secundarias.

eliminarse porque el derecho a la vida de las personas ha sido sustituido por el de las localidades. La insensatez de este planteamiento que hace imposible la valorización residencial del campo puede ser evaluada observando la realidad de un ejemplo representativo: la provincia de Caylloma. Así, en el cuadro 3 puede observarse que en 1993, el 95,2% de los llamados centros poblados de esta provincia están compuestos por veinte o menos viviendas, mientras que el 59,6% tienen una sola vivienda. ¿Puede alguien suponer que estos asentamientos pueden consolidarse y valorizarse? Evidentemente no<sup>9</sup>.

**Cuadro 3. Población urbana y rural  
(Provincia de Caylloma)**

N° de viviendas	N° de centros poblados	Porcentaje
Con 1 vivienda	1251	59,6
Entre 2 y 4 viviendas	588	28,0
Entre 5 y 20 viviendas	159	7,6
Entre 21 y 100 viviendas	52	2,5
Entre 101 y 1000 viviendas	48	2,3
Con más de 1000 viviendas	2	0,1
TOTAL	2100	100,0

Fuente: Censo Nacional de población, 1993.

La desaparición de la población dispersa que posibilita la valorización residencial de los pueblos y de las ciudades rurales sostenibles tiene la ventaja adicional que ella está acompañada de la desaparición de la condición de esclavitud familiar que padecen quienes se ocupan como «ayuda familiar no remunerada». En el Perú, el 20,5% de la PEA rural pertenece a esta categoría ocupacional, mientras que en el área urbana el porcentaje desciende hasta 3,9%. ¿Cómo podría desaparecer la pobreza rural si es que este segmento de la población debiera permanecer y reproducirse en las aldeas, donde por definición la diversificación productiva es inviable?

Como consecuencia de estos hechos ineludibles, la población rural disminuye en la mayoría de los distritos peruanos sin que importe la región natural donde se encuentre, y el proceso se acelera cuando uno registra lo ocurrido entre los censos de 1993 y 2005 y lo sucedido entre los censos 2005 y 2007. Nótese en el cuadro 4 que, entre los dos últimos censos, la población rural disminuyó en la mayoría de los distritos de las tres regiones naturales.

<sup>9</sup> Este hecho no excluye que el Estado deba proveer de servicios de salud itinerantes o de internados urbanos a los estudiantes que provienen de estos lugares.

**Cuadro 4. Distritos con crecimiento negativo  
(Población rural)**

COSTA: 58% entre 1993 y 2005; 60% entre 2005 y 2007
SIERRA: 57% entre 1993 y 2005; 65% entre 2005 y 2007
SELVA: 38% entre 1993 y 2005; 58% entre 2005 y 2007
Nota: Considera solamente distritos que permanecieron sin modificaciones.

Fuente: Censos Nacionales de Población 2005 y 2007. Elaboración propia.

Sin embargo, vista la evolución a escala departamental puede observarse que son los departamentos de la selva donde la población rural aumenta gracias a las posibilidades de la colonización, y es en los departamentos más urbanos y dinámicos donde la población rural disminuye.

**Cuadro 5. Evolución de la población rural departamental  
(los casos extremos)**

	Población rural (en miles)			Tasa de crecimiento
	1961	1981	2007	2007/1961
Departamentos	1961	1981	2007	2007/1961
San Martín	6	129	256	2,99
Amazonas	72	173	210	2,35
Madre de Dios	11	19	29	2,13
Arequipa	138	119	108	-0,53
Ica	118	97	76	-0,95
Lima + Callao	287	205	169	-1,14

Fuente: Censos Nacionales de Población.

Debe precisarse que este proceso de disminución de la población rural está en la base de la disminución de los niveles de la pobreza en el país sin que su importancia se releve suficientemente. La incidencia de la pobreza urbana no solamente es menor que la pobreza rural (21,1% *versus* 60,3% en el 2009) sino que la disminución de la tasa es mayor en la ciudad que en el campo: 16 puntos menos *versus* 9,5 puntos. Otras dos maneras de destacar esta asociación inversa entre urbanización y pobreza es mencionar la correlación que existe entre el porcentaje departamental de la población urbana y el nivel de pobreza (-0,89) y también, indicar que en el área urbana la pobreza extrema apenas representa el 13,3% de la pobreza total mientras que en el área rural este porcentaje aumenta hasta el 46,1%.

#### 4. LAS CIUDADES RURALES Y LA REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA

Los principales mecanismos mediante los cuales las ciudades rurales ayudan a superar la pobreza extrema son:

- La demanda mercantil de alimentos se despliega en el territorio y se genera ventajas de localización para los campesinos alejados que pueden integrarse a los mercados locales, vendiendo productos de baja calidad en pocas cantidades.
- La intermediación comercial y productiva (agroindustria local) se potencia y permite el acceso de los productores agropecuarios a los mercados regionales y nacionales; al mismo tiempo que la integración productiva de las ciudades pequeñas al sistema urbano-regional se convierte en un factor de crecimiento para las ciudades más grandes, pues retroalimenta positivamente el proceso del desarrollo regional.
- Los campesinos acceden a mercados laborales cercanos manteniendo los vínculos familiares y reforzando la capitalización dineraria de los predios.
- El acceso a bienes y servicios productivos y residenciales se abarata, lo que posibilita mejoras en la esfera de la producción así como en la educación de los hijos, con lo cual aumentan su costo de oportunidad y pueden emprender una emigración exitosa.
- La reducción absoluta de la población rural aumenta la dotación de tierra per cápita, viabiliza la implantación de frutales y la siembra de pastos, con lo que aumenta la rentabilidad y se reduce la pobreza en el campo<sup>10</sup>.
- El liderazgo intelectual y político se potencia y de un lado, permite el desarrollo de un mercado de asistencia técnica que apoya la innovación y, del otro, mejora los paradigmas sociopolíticos aunque lamentablemente la proliferación de universidades sin una acreditación válida está atentando contra la plena validez de este proceso.
- El envejecimiento de los campesinos aumenta la tasa de mortalidad de los propietarios y con ello aumenta el número de los traspasos de la propiedad y la concentración parcelaria, pero lamentablemente la inexistencia de garantías jurídicas para la propiedad y la falta de un crédito hipotecario originan la baja del precio de la tierra, lo que paradójicamente descapitaliza a los compradores.

A manera de ejemplo sobre la universalidad de estos procesos asociados al desarrollo capitalista de la agricultura, es pertinente mostrar la evolución ocurrida en Francia y compararla con la estructura actual de la propiedad en el Perú. Así, puede verse en el cuadro 5 que las estructuras porcentuales de la propiedad en ambos países eran equivalentes con un siglo de diferencia, y se puede apostar razonablemente por la hipótesis de que en un siglo, aunque quizá en un periodo más corto, el minifundio habrá dejado de ser preponderante en nuestro país.

---

<sup>10</sup> Los ciudadanos poseedores de mayores ingresos consumen más cárnicos, lácteos y frutales.

**Cuadro 5. Número de explotaciones según tamaño: Perú y Francia (en miles)**

Tamaño	Perú		Francia			
	1994		1892		1985	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
< 5 ha	1095	70,5	4064	71,3	263	24,9
5 a 100 ha	445	28,6	1604	28,1	756	71,5
> 100 ha	13	0,9	33	0,6	38	3,6
TOTAL	1553	100,0	5701	100,0	1057	100,0

Fuentes: Censo Nacional Agropecuario del Perú 1994 y Vergara (1993, p. 103).

Este es el gran proceso que caracterizará la evolución del campo peruano en las próximas décadas, y ya podríamos estar observándolo en toda su magnitud y cuantificándolo si se contara con un censo agropecuario. Como este no existe, la atención se enfoca en lo que ocurre en el segmento más alto: la concentración costeña de fundos orientados a la exportación que aprovechan la existencia de significativas rentas de fertilidad: azúcar, espárragos o mangos.

Al mismo tiempo, sin que se le esté prestando mucha atención, se está concentrando la propiedad campesina bajo el impulso de la pequeña producción mercantil que se beneficia de la expansión de los mercados locales y regionales gracias al crecimiento y multiplicación de las medianas y pequeñas ciudades<sup>11</sup>. Carnícos, frutales y lácteos lideran la reestructuración de los sectores alejados que pueden vender en pequeñas cantidades productos de menor calidad en ciudades como Yauri o Sicuani. Sin embargo, la falta de garantías jurídicas para la propiedad y la ausencia de créditos hipotecarios que atentan contra el precio de la tierra, descapitalizan al mismo tiempo al vendedor y al comprador; al primero porque prácticamente lo obliga a pagar al contado, y con ello a vender sus animales para obtener liquidez (por ejemplo, los alpaqueros), y al segundo, porque vende muy barato.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Chipoco, Teresa (1996). *Dimensiones y características del crecimiento urbano en el Perú: 1961-1993*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)-United Nations Fund for Population Activities (UNFPA).
- Vergara, Ricardo (1993). El desarrollo capitalista agrario en Francia. *Apuntes*, 32, 97-113.

<sup>11</sup> Además este proceso se ve facilitado porque el envejecimiento de los propietarios aumenta la transferencia de la propiedad.

## REFLEXIONES SOBRE LO RURAL (Y LO URBANO) EN EL PERÚ

María Isabel Remy<sup>1</sup>

En la década de 1970, un encarnizado debate sobre el carácter de la sociedad peruana dividía la izquierda, entre quienes pensaban que la sociedad era «predominantemente capitalista» y quienes opinaban que era aún «feudal». El debate se sellaba a favor de los primeros, con un incuestionable dato censal: la mayoría de la población, desde el Censo de 1972, era «urbana».

La discusión sobre el carácter de la sociedad peruana quedó, en la década siguiente, fuera de la historia. Y sin embargo, la «urbanidad» o «ruralidad» del país o de una zona, siguen siendo evidencias de su nivel de desarrollo. Efectivamente, si la mayoría de la población (de un distrito, de una provincia, de una región) es urbana, se le atribuye un mayor nivel de desarrollo que un espacio de mayoría rural. Lo rural carga así con una suerte de lastre: una pervivencia de la historia que debe superarse; lo urbano aparece como progreso.

La asociación de lo urbano con el progreso está vinculada a la identificación de lo urbano con el desarrollo industrial (al que se supone en un nivel superior que la actividad agrícola ubicada como primaria), así como con la disponibilidad de servicios y a las condiciones de la alta concentración de población (autopistas modernas, sistemas de tránsito complejos, etcétera). No hace mucho, el anterior presidente de la República sugirió que, como el Estado no puede hacer un centro de salud o un colegio secundario en cada poblado rural, lo mejor era que las personas migren a «las ciudades intermedias», donde, según el parecer de García, existen muchos servicios de calidad. Si bien sus apreciaciones se produjeron en el contexto de la aprobación de leyes que buscaban facilitar que pobladores rurales vendan sus tierras a empresas privadas, la imagen de ciudad con progreso y servicios y, por oposición, la de espacio rural con atraso y carencias, jugaba sobre una especie de sentido común nacional.

¿Es lo rural un signo de atraso, naturalmente destinado a carecer de servicios? Y, a fin de cuentas, ¿qué tan urbana es la población en el Perú? Son los dos temas que articulan la reflexión del presente artículo.

---

<sup>1</sup> Investigadora principal del IEP (Instituto de Estudios Peruanos) / mremy@iep.org.pe. Este artículo se basa en Remy (2009).

## 1. ¿QUÉ TAN URBANA ES LA POBLACIÓN EN EL PERÚ?

Si nos ajustamos a la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la población urbana en el Perú es enorme y creciente; por tanto, la población rural sería pequeña y residual. El cuadro siguiente muestra los resultados de acuerdo con las categorías censales de «urbano» y «rural» a lo largo del tiempo.

**Cuadro 1. Composición de la población según área urbana o rural, de acuerdo con los censos nacionales**

Años	Urbana %	Rural %
1940	35,4	64,6
1961	47,4	52,6
1972	59,5	40,5
1981	65,2	34,8
1993	70,1	29,9
2007	79,9	20,1

Fuente: INEI. Censos. Elaboración propia.

Pero, ¿qué es lo urbano para los censos? La definición de la categoría «urbano» es la misma a lo largo de los censos, porque así tiene que ser: todo cambio dificulta las comparaciones. Se define así: «Área urbana: es la parte del territorio de un distrito, cuyas viviendas en número mínimo de 100, se hallan agrupadas contiguamente. Por excepción, se consideró urbanas a todas las capitales de distrito».

Cien viviendas contiguas (es decir, el espacio donde viven unas quinientas personas) no es precisamente aquello que evoca la categoría «urbano», y un distrito con veinte centros poblados de esa magnitud, tiene problemas de gestión de servicios completamente diferentes que uno con un centro poblado de quinientas mil personas. Pero ambos son urbanos.

Tanto como la magnitud (500 o 700 personas que definen lo urbano), puede reflexionarse acerca de la asociación de «urbano» con la sede del poder local. Según el censo nacional de población y vivienda de 2007, de los 1591 centros poblados que son capital de distrito, 725, es decir, el 46%, tienen menos de 700 personas: todos son urbanos en el imaginario estadístico.

Interesa anotar, de paso, que en la Encuesta Nacional de Hogares del mismo INEI, que periódicamente permite una medición de la pobreza, —la definición de «rural» se refiere a la población que vive en centros poblados de menos de cuatrocientas viviendas (alrededor de dos mil personas). Es decir, cuando el INEI proporciona

los datos de pobreza en los que resalta que la pobreza rural es alta y persistente, se refiere a una población mucho mayor que aquella que se deduce de las cifras censales.

¿Cuántas personas hacen una ciudad? Es una pregunta difícil; si bien es claro que la población de cien viviendas no genera una dinámica urbana, ¿en qué magnitud poblacional se marca un límite?

En un estudio del INEI (1995) sobre el crecimiento urbano, se muestra que recién en centros poblados por encima de cinco mil personas se puede apreciar una población con algún nivel de diversificación de actividades y un cierto desarrollo del comercio, más allá de las necesidades del propio centro poblado; es decir, se cumple un primer escalón de la función de aprovisionamiento del área rural circundante. Pero recién en centros poblados por encima de diez mil personas se encontraban actividades diversificadas de servicios o instalaciones industriales. Según Vergara (2000), a partir de los diez mil habitantes, un centro poblado empieza a tener una dinámica de atracción migracional y desarrollo de servicios más complejos, como hospitales y escuelas secundarias.

Entonces, si pudiéramos en diez mil personas el límite urbano, la población urbana en el Perú habría tenido la siguiente evolución:

**Cuadro 2. Evolución de la población total y la población urbana (centros poblados de más de 10 000 personas). 1961-2007**

Años	Población total	Población urbana*	%
1961	10 420 357	3 103 712	29,8
1972	14 121 564	5 783 527	41,0
1981	17 762 331	8 459 373	47,6
1993	22 639 443	12 720 336	56,2
2007	27 412 157	17 470 763	63,7

\* Población urbana: población en centros poblados de más de 10 000 personas.

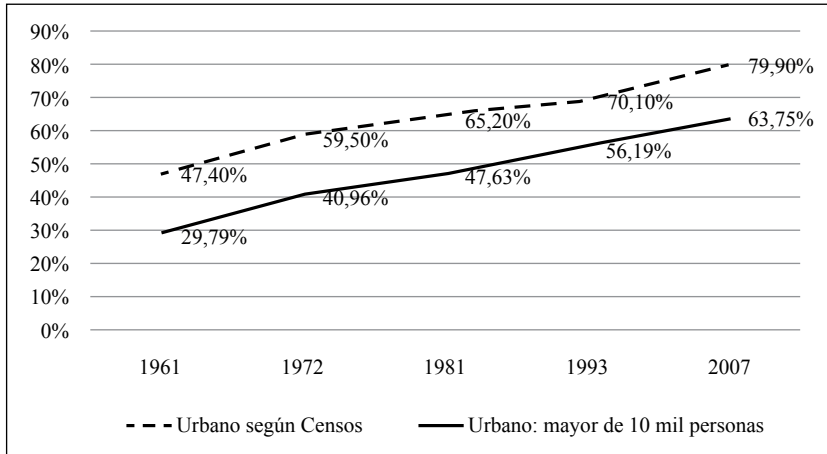
Fuente: INEI, 1995; INEI (2007). Sistema de consulta de datos de centros poblados y población dispersa. Elaboración propia. Nota: El total que se registra es el total de población censada; no incluye el cálculo de población no censada (normalmente rural).

La comparación entre esta evolución y la del cuadro anterior se aprecia en el gráfico siguiente.

Pero esta forma de calcular cuánta población hay en las ciudades y cuánta requiere del desarrollo de servicios en condiciones de ruralidad, está aún excesivamente influenciada por el peso demográfico de un punto en el territorio: Lima Metropolitana. Según el censo 2007, solo Lima<sup>2</sup> constituye el 31% de toda la población del país, con una población de 8 472 935 personas (todas urbanas, por cierto). No existe otra ciudad de esas proporciones; la población de la siguiente, Arequipa alcanza un décimo del tamaño de la metrópoli capital.

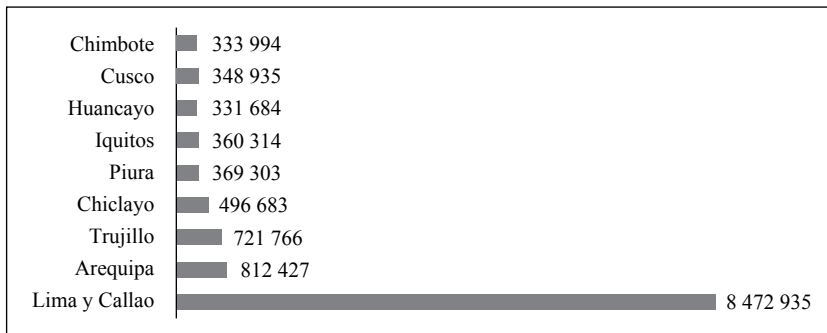
<sup>2</sup> Lima y Callao.

**Gráfico 1. Comparación de la evolución de la población urbana 1961-2007, según la definición de lo urbano**



Fuente: Elaboración propia.

**Gráfico 2. Conglomerados<sup>3</sup> de más de 250 000 personas. Censo 2007**



Fuente: INEI (2007). Sistema de consulta de datos de centros poblados y población dispersa. Elaboración propia.

<sup>3</sup> La elaboración de este gráfico y del siguiente tiene algunas dificultades. La principal es que si bien la información de INEI se encuentra a escala de centro poblado, su referente es siempre distrital. Es decir, una ciudad que se forma con la población de varios distritos aparecerá distribuida en igual número de centros poblados. Para evitarlo, se tiene la categoría de «conglomerado», es decir, una unidad poblacional que resulta de la suma de varios centros poblados. En términos censales se define como la unidad formada por centros poblados cuyas periferias se ubican a una distancia no mayor de 3 a 5 km (dependiendo del tamaño del centro poblado). No contamos con la actual lista de conglomerados, pero utilizamos la misma lista proporcionada en el estudio del INEI 1995. Tiene el inconveniente de que el crecimiento de algunas grandes ciudades entre el censo de 1993 (que sirve como base al estudio mencionado) y el de 2007 ha integrado más centros poblados. Pero tiene la ventaja de la homogeneidad.

Nuestro escenario de urbanidad/ruralidad cambia bastante aún si excluimos de nuestros cálculos a Lima Metropolitana, y obtenemos la población que vive en todas las regiones del país (en más del 95% del territorio). La evolución de la población urbana de las regiones del país que resulta se muestra en el cuadro siguiente:

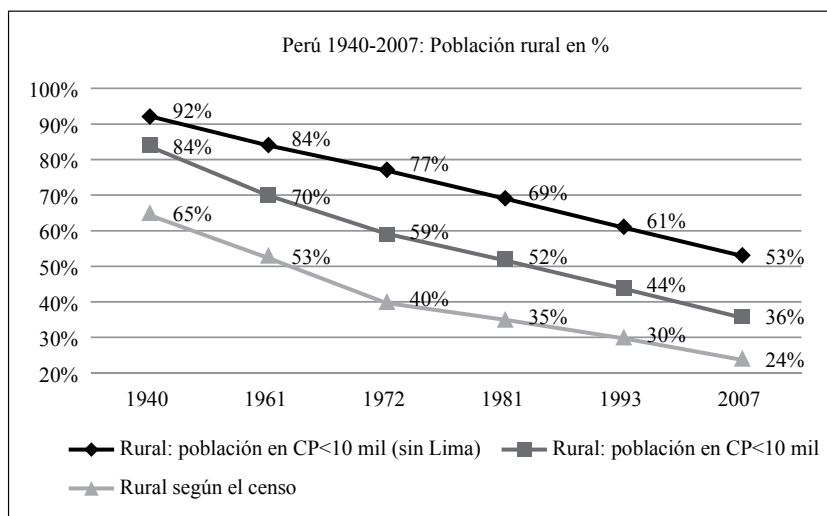
**Cuadro 3. Evolución de la población total y la población urbana\* 1961-2007 en las regiones del país**

Años	Población total	Población urbana*	%
1961	8 669 778	1 353 133	16
1972	10 833 355	2 495 318	23
1981	13 238 337	3 935 379	30
1993	16 293 587	6 374 480	39
2007	18 924 267	8 997 828	47

\*Misma definición urbana del cuadro 2. No incluye la población de la provincia de Lima y la provincia constitucional del Callao.

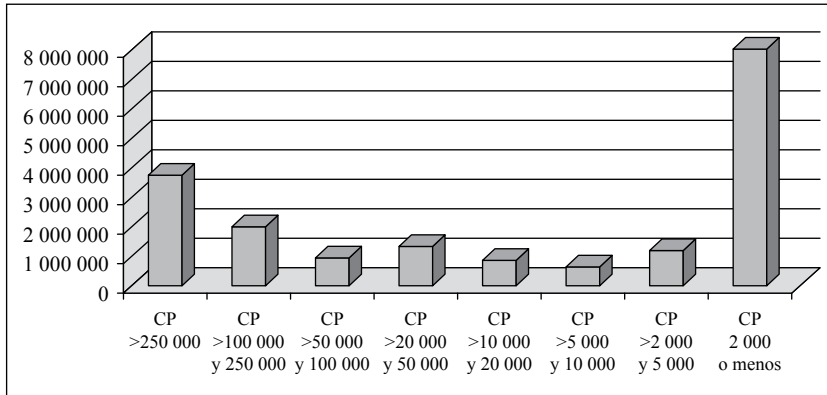
Con la definición propuesta de urbano, el conjunto del país —con excepción de Lima— no llega a tener una población urbana mayoritaria ni siquiera hoy en día.

**Gráfico 3. Comparación de la evolución de la población rural 1940-2007, según diferentes definiciones**



Vista con más detenimiento, el siguiente gráfico muestra cómo se distribuye la población según el tamaño de centros poblados, de acuerdo con el censo 2007.

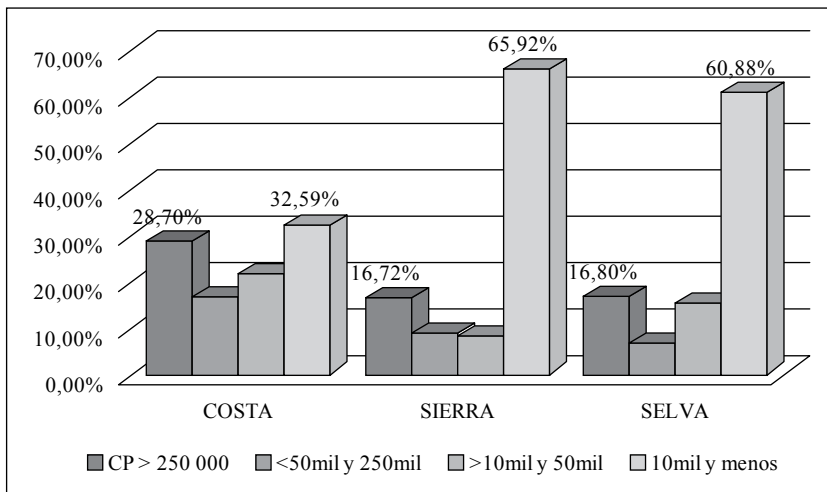
**Gráfico 4. Población según rango de conglomerado y centro poblado. 2007  
(No incluye Lima Metropolitana)**



Fuente: INEI Censos nacionales 2007: XI de población y VI de vivienda. Sistema de consulta de datos de centros poblados y población dispersa. Elaboración propia.

Sorprende encontrar que poco más de cinco millones de personas en las regiones del Perú viven en ciudades de más de cien mil habitantes en tanto que casi ocho millones viven dispersas o en pequeñas unidades poblacionales. En términos regionales, esta distribución muestra fuertes diferencias como se aprecia en el gráfico siguiente:

**Gráfico 5. Población por rango de conglomerados y centros poblados 2007 según grandes regiones (no incluye Lima Metropolitana)**



Fuente: INEI (2007). Sistema de consulta de datos de centros poblados y población dispersa. Elaboración propia.

En la selva y la sierra, la población que vive en centros poblados de menos de diez mil personas es ampliamente mayoritaria, mientras que la distribución de la población de la costa (sin contar Lima) en centros poblados de diferentes magnitudes, con frecuencia construyendo redes, es más proporcionada.

## 2. URBANIZACIÓN RURAL Y CIUDADES RURALES

Pero queda el dato incuestionable de que, sea cual sea la forma de, la población rural tiende porcentualmente a disminuir. Una interpretación común es que la gente del campo, cansada de la pobreza y la falta de servicios, emigra atraída por las luces de la ciudad. Hay indudablemente emigración rural hacia los grandes centros urbanos; sin embargo, la afirmación era contundentemente cierta hasta los años setenta y aún los ochenta. En efecto, la ciudad de Lima creció a una tasa de 5% anual entre 1961 y 1972; el crecimiento aún fue alto en el periodo 1972-1981 aunque menor: 3,5%. La tendencia al crecimiento de Lima ha seguido desacelerándose: 2,5% anual entre 1981 y 1993, y 2% en el último periodo intercensal (1993-2007).

El dato censal más sorprendente desde 1981 es el crecimiento de las «ciudades intermedias»: efectivamente, las mayores tasas de crecimiento se observan en centros poblados de menor tamaño que la capital —y no solo las capitales departamentales—. El cuadro siguiente permite apreciar que, entre 1961 y 2007, el número de centros poblados de más de diez mil personas ha ido aumentando progresivamente.

**Cuadro 4. Número de centros poblados con más de 10 000 habitantes  
Por departamentos. 1961-2007**

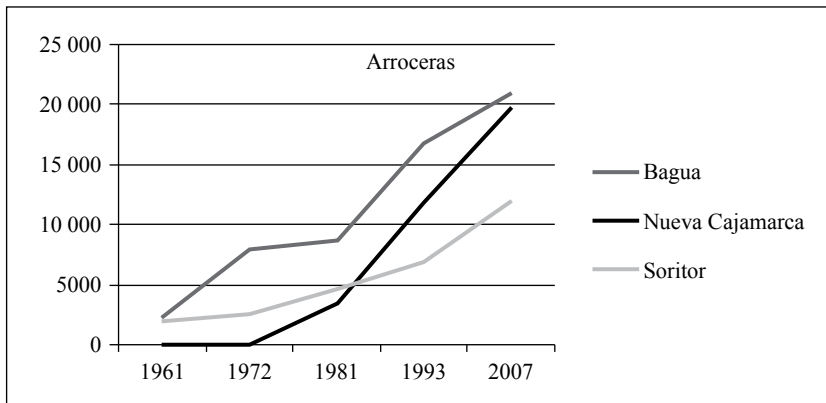
	1961	1972	1981	1993	2007
Amazonas	0	1	1	3	3
Áncash	2	3	4	4	5
Apurímac	0	1	1	2	2
Arequipa	2	2	3	3	4
Ayacucho	1	1	2	2	4
Cajamarca	1	2	2	6	8
Cusco	2	3	3	5	6
Huancavelica	1	1	1	1	1
Huánuco	1	2	2	3	3
Ica	4	5	5	6	8
Junín	4	4	6	11	15
La Libertad	5	6	8	11	14
Lambayeque	5	6	9	11	12

	1961	1972	1981	1993	2007
Lima	5	6	8	9	10
Loreto	2	2	2	4	5
Madre de Dios	0	0	1	1	1
Moquegua	0	2	2	2	2
Pasco	1	1	1	1	2
Piura	5	7	8	13	13
Puno	2	2	3	5	9
San Martín	1	2	2	7	7
Tacna	1	1	1	1	1
Tumbes	1	1	1	3	4
Ucayali	1	1	2	2	3
TOTAL	47	62	78	116	142

Fuente: Elaboración propia.

Lo que ha venido sucediendo es que pequeños pueblos o aldeas rurales, o lo que fueron caseríos de haciendas, se han densificado hasta convertirse en pequeñas ciudades o ciudades intermedias. En algunos casos se trata de pueblos en la ceja de selva que, inicialmente por migración y colonización, pasan de campamentos a pequeñas ciudades, en las que poco a poco se instalan pequeños comercios, junto con los colonos agricultores (cafetaleros, arroceros). Algunos casos (Jaén en Cajamarca, Bagua en Amazonas, Nuevo Cajamarca en San Martín) terminan siendo ciudades, con servicios financieros e instalaciones industriales. Servicios públicos para la creciente población, consolidan los rasgos urbanos y densifican la población.

Gráfico 6. Ejemplos de ciudades de rápido crecimiento en la selva



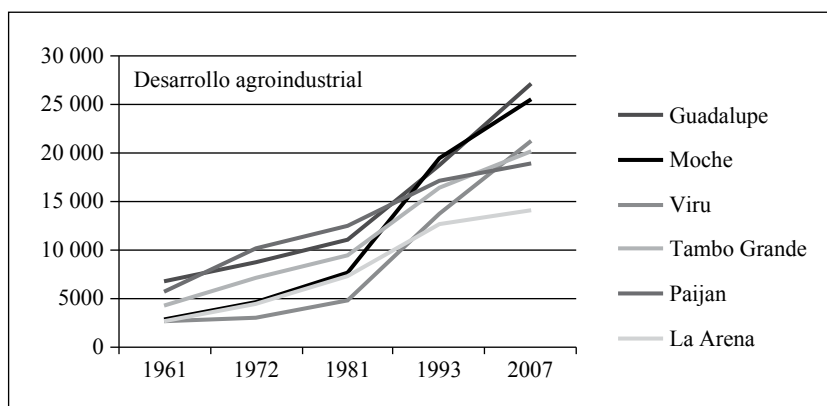
Fuente: Elaboración propia.

Aún en 1971, Nuevo Cajamarca no estaba registrado como un centro poblado; en 1961, Bagua tenía menos de cinco mil personas. Hoy, ambas bordean los veinte mil habitantes.

En muchos casos, la reciente urbanidad de estos centros se celebra con obras de ornato típicamente urbano. Para algunos es un gasto innecesario porque existen necesidades básicas insatisfechas, pero podrían considerarse también como la expresión de nuevas necesidades y nuevas imágenes del «progreso» recientemente logrado.

La red de ciudades intermedias de la costa resulta también de procesos de densificación rural, probablemente asociados a procesos como la reforma agraria: un excedente agrícola antes apropiado por una familia y con frecuencia extraído fuera de la región o consumido en las grandes ciudades (Lima, Trujillo, Piura, etcétera), termina redistribuido entre miles de pequeños agricultores que consumen en el lugar; caseríos de hacienda o pequeñas comunidades aledañas; terminan siendo asiento de pequeños comercios, tiendas de insumos agrícolas y, poco a poco, instalación de almacenes de acopio y de agroindustrias. Mercados de abastos, servicios financieros, servicios públicos, densifican el poblamiento:

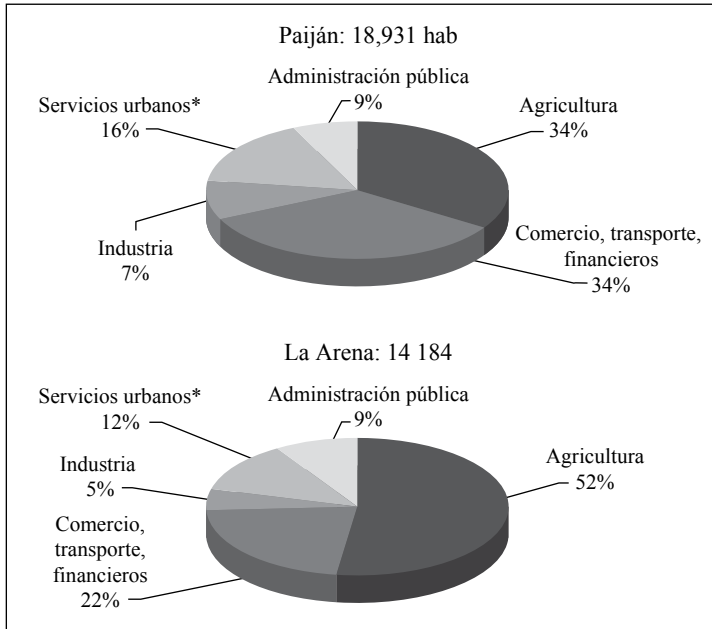
Gráfico 7. Ejemplos de ciudades rurales en la costa norte



Fuente: Elaboración propia.

Muchas de las ciudades (a diferencia de las de la selva, que terminan siendo predominantemente comerciales) conservan en la composición de las actividades económicas de su población una fuerte impronta agrícola: gracias al desarrollo de los medios de comunicación, la población dedicada a la agricultura reside en ellas y se desplaza a sus parcelas en transporte público. El siguiente gráfico muestra dos casos, Paiján y La Arena, con población predominantemente agrícola.

**Gráfico 8. Composición de la población económicamente activa de los centros poblados Paiján (La Libertad) y La Arena (Piura), 2007**



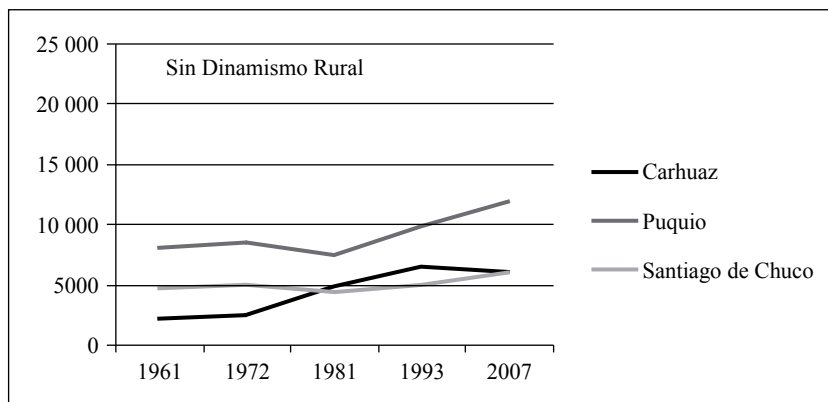
Fuente: Elaboración propia.

El caso del conglomerado Chao-Virú (La Libertad) es también interesante: 36% de la población se dedica directamente a la agricultura y 26% a la industria que, en este caso, es básicamente de transformación de los productos agrícolas del entorno. Aquí, más que efecto de la reforma agraria, la densificación agrícola se asocia más bien al desarrollo de un gran proyecto de irrigación, al igual que Tambogrande, cuyo crecimiento poblacional se mostró en el gráfico 6.

Esta nueva estructura de la propiedad rural en regiones de alto dinamismo económico impulsa la densificación rural incluso por el asentamiento urbano de mano de obra para las actividades agrícolas eventuales. Décadas atrás, con grandes unidades productivas centralizadas y monocultivadoras, la mano de obra eventual era proporcionada por migrantes estacionales (golondrinos) de la sierra, o de los valles de la costa en diferente cédula de cultivos. La diversificación de cultivos y la multitud de propietarios involucra requerimientos de mano de obra menos organizados: en ciudades intermedias relativamente grandes reside ahora una mano de obra que cada mañana sale a los puntos carreteros de ingreso a ver si consigue emplearse en actividades de cosecha; si no lo logra, regresa a la ciudad y se ocupa como autoempleado urbano en actividades de comercio.

La vinculación entre desarrollo agrícola y densificación rural que produce ciudades intermedias se evidencia por contraste con el escaso dinamismo poblacional de centros poblados en entornos agrícolas poco dinámicos de la sierra.

Gráfico 9. Ejemplos de centros poblados con débil dinamismo poblacional (sierra)



Fuente: Elaboración propia.

En este tipo de centros poblados, son los trabajadores de la administración pública quienes constituyen la categoría de empleo predominante.

### 3. SERVICIOS URBANOS EN RURALIDAD

La primera conclusión de este recorrido es que la población rural o en condiciones de ruralidad es muy grande, e incluso claramente mayoritaria en diversas regiones del país. Sin embargo, como hemos vivido desde los años cincuenta mirándonos como urbanos, hemos asumido como minoría a enormes contingentes poblacionales. Y, sobre todo, nuestro Estado ha diseñado la mayoría de sus servicios para la atención de la población urbana, no en el sentido censal, sino en uno demográfico, es decir, servicios para poblaciones de cierto nivel de concentración (por lo menos diez mil personas), por debajo de los cuales existe una población desatendida.

Es decir, resulta evidente que la instalación de un gran colegio secundario, con profesores especializados en diferentes materias, biblioteca y espacios de deporte ¡o producción artística! —podemos también soñar en el Perú— requiere un número de alumnos que permita tener tres o cuatro secciones por año en aulas de treinta alumnos. Es decir, no tiene sentido hacer una secundaria en un poblado pequeño, porque si se hace, será con muy bajos niveles de calidad. Lo que en realidad se ha hecho es lo que dijo el expresidente: dejar el espacio rural tan vacío de servicios

que las personas deben migrar para que los hijos puedan estudiar. Lo que nunca se ha hecho es diseñar un sistema de servicios urbanos (en el sentido más duro del término) al acceso de la población rural. Es decir, servicios que van desde sistemas viales y servicios municipales de transporte, hasta secundarias con internados de alternancia, que permitirían que adolescentes rurales asistan a secundarias grandes, en donde se podrían concentrar altos niveles de servicios de calidad. Esto eliminaría, por ejemplo, la principal restricción del acceso de niñas rurales a la secundaria: el temor de los padres de que en los largos desplazamientos a pie sean violadas.

La salud tampoco requiere un hospital en cada lugar. Muchas experiencias de agentes de salud de aldeas, dotados de botiquines de emergencia y radios (u, hoy en día, teléfonos celulares) permiten una atención básica y también sistemas de traslado rápidos, y que estados graves o emergencias puedan ser trasladados a grandes hospitales en grandes ciudades.

Sin embargo, imaginar servicios urbanos en un contexto rural supone dos cosas que aún no tenemos: la primera, mirarnos como país rural, con una enorme población que valore el conjunto de nuestro territorio y no solo en puntos de concentración metropolitana. La segunda, considerar a esa población rural como igual, como portadora de iguales derechos.

La segunda conclusión es que buena parte de la población urbana tiene como referente de su vida y de su actividad el dinamismo de la producción rural. La población urbana ya no crece solo por la migración a grandes ciudades sino también por la densificación rural. Sin embargo, poco se hace desde gobiernos locales, asentados en ciudades rurales, por gestionar mejor el ámbito ciudad-campo, por dinamizar servicios y por cuidar un medio ambiente rural, del que viven las ciudades, a las que la densificación poblacional, sin gestión ambiental, deteriora.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2005). *Dimensiones y características del crecimiento urbano 1961-1993*. Lima: INEI. Recuperado de <http://www1.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0046/Libro.htm>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2007). *Censos nacionales 2007: XI de población y VI de vivienda*. Lima: INEI.
- Remy, María Isabel (2009). Las urbes, las ciudades y la población rural. *Argumentos*, 2. Recuperado de [http://www.revistargumentos.org.pe/las\\_urbes\\_\\_las\\_ciudades\\_y\\_la\\_poblacion\\_rural.html](http://www.revistargumentos.org.pe/las_urbes__las_ciudades_y_la_poblacion_rural.html)
- Vergara, Ricardo (2000). Gobiernos locales en el medio rural. *Socialismo y Participación*, 87, 81-88.

## ¿EL OCASO DE LAS CIUDADES INTERMEDIAS? URCOS Y LAS DINÁMICAS TERRITORIALES DEL SUR DE CUSCO

Raúl Hernández Asensio<sup>1</sup> y Carolina Trivelli Ávila<sup>2</sup>

La gente continúa afluyendo a la plaza. Algunos vienen a pie desde sus comunidades. Se han levantado temprano. Llevan sus ropas de domingo y aprovechan la ocasión para traer productos agrícolas, cargados en sacos y morrales: papas, chuño, algunos quesos. Otros vienen en camiones. Jalean consignas recién aprendidas y lanzan miradas divertidas a su alrededor. La plaza está casi llena. El ruido aumenta. Son casi las diez y comienzan a aparecer vendedores de golosinas y helados. En una esquina, junto al edificio del nuevo mercado de abastos, se ofrecen viandas más contundentes: chicharrones, mote, papa rellena. Los clientes se sientan en bancos de madera. Comen en una misma mesa, con un mantel de hule a cuadros blancos y azules. Las vivanderas, casi todas mujeres, miran inquietas al cielo. La lluvia puede echar a perder lo que se presiente como un buen día de negocio.

La plaza está presidida por un monumental grupo escultórico. La vegetación rodea el pedestal y sube hasta más arriba de las rodillas de los personajes. Su presencia refuerza el carácter épico de la composición. Túpac Amaru, brazo extendido al frente, es la figura central. En su mano derecha porta una sorprendente espada curva. Junto a él, su esposa, Micaela Bastidas, y sus tres hijos, Hipólito, Mariano y Fernando. Este último es casi un niño. En el momento de la gran rebelión tenía apenas diez años. Los cuatro están armados con huaracas y mosquetes. Cubriendo sus espaldas está Tomasa Tito Condemayta, cacique de Acos y ferviente revolucionaria. Su rostro transmite la tensión y solemnidad de uno de los episodios más importantes de la historia del valle del Vilcanota. Pocas son, sin embargo, las personas que se detienen a mirar el monumento. Para quienes han bajado temprano desde sus comunidades ya es la hora de comer. El cielo alterna nubes con prolongados periodos de sol.

---

<sup>1</sup> Investigador principal del IEP (Instituto de Estudios Peruanos) / rasensio@iep.org.pe

<sup>2</sup> Investigadora principal del IEP (Instituto de Estudios Peruanos) / trivelli@iep.org.pe

Sobre el estrado ya están preparados los diez candidatos. La ceremonia comienza con el himno nacional. El equipo de sonido falla y se produce un momento de silencio. Tras unos segundos de vacilación, los candidatos entonan las primeras estrofas. Un representante de los organizadores lee el reglamento. Entre el público se escuchan murmullos de aprobación. Lee también las hojas de vida de los candidatos. Un sorteo determina el orden de intervención. Los candidatos se saludan entre sí. Cada uno dispone de diez minutos para exponer sus programas. El quechua se alterna con el castellano.

Poco a poco el ambiente se hace más denso. Los candidatos están acompañados por grupos de seguidores. Bandera en mano, alientan y jalean cada presentación. Las expectativas aumentan cuando llega el momento de las preguntas. Cada candidato debe responder tres cuestiones planteadas por el público, extraídas al azar de una urna que los organizadores han pasado previamente por toda la plaza. Es aquí cuando surgen las verdaderas inquietudes: cómo van a actuar los candidatos ante la amenaza que supone la llegada de productos brasileños tras la apertura de la carreta interoceánica, qué medidas proponen para reactivar la actividad comercial en Urcos, qué obras se construirán en la localidad para evitar que continúen emigrando las parejas jóvenes, cómo traer de regreso a los graduados universitarios que prefieren quedarse en Cusco, en lugar de regresar a sus comunidades.

Hacia las doce la lluvia hace su aparición, pero el público se resiste a irse. Los candidatos continúan respondiendo, ahora mojados y a viva voz. El agua ha terminado de estropear el equipo de sonido. El evento concluye con un pasacalle multitudinario. Los seguidores acompañan a sus candidatos en un recorrido por las principales calles de la ciudad. Unos aplauden, otros miran. El ambiente es festivo. Bandas de música especialmente contratadas acompañan a las comitivas. Tampoco faltan los disfraces alegóricos que remiten a los emblemas de cada partido: un balón, la alpaca andina, una olla. Algunos turistas toman fotografías. Por un momento la realidad les ha distraído en su búsqueda de las esencias andinas.

Esta escena tiene lugar en Urcos, capital de la provincia de Quispicanchi, poco antes de las elecciones locales de octubre de 2010. Es un ejemplo de la intensidad con que se vive la política local en los distritos del sur de Cusco. Es significativa también porque muestra las inquietudes de la población de Urcos ante lo que se percibe como una incipiente decadencia de su localidad. Urcos es, en este sentido, el único distrito del sur de Cusco que ha perdido población en la última década. Tampoco la feria dominical es tan frecuentada como antes, señalan los pobladores, y ya no se ve con tanta asiduidad a comerciantes de Cusco y Sicuani negociando las cosechas de maíz y papa.

El objetivo de este artículo es explorar los cambios ocurridos en los últimos años en la relación entre la capital de Quispicanchi y su entorno. El caso de Urcos es relevante porque permite discutir la evolución de las dinámicas territoriales de la sierra peruana, en un contexto de transformación, con profundos cambios sociales y económicos. Permite también analizar los cambios en la política local y la forma en que todo ello se imbrica con los relatos que dan cuenta de la identidad colectiva de un territorio con gran densidad cultural. De una manera más amplia, el estudio apunta a una revisión crítica de los paradigmas dominantes en el campo del desarrollo rural, que destacan la centralidad de las ciudades intermedias y su importancia como ejes articuladores del entorno rural. Sostendremos, en este sentido, que el sur de Cusco avanza hacia un modelo territorial que enfatiza lo micro (nivel distrital) y lo macro (vinculación con la capital regional), en perjuicio del nivel meso o provincial, representado por Urcos. Pese a su importancia como nudo de caminos y como centro administrativo, Urcos no logra convertirse en un referente para la prestación de servicios y para las actividades comerciales cotidianas de los habitantes de los distritos de la provincia. En este sentido, el estudio permite también discutir el impacto profundo que tienen las mejoras de conectividad en las dinámicas territoriales de las zonas rurales cercanas a grandes centros de población.

Para indagar estas cuestiones contamos con los resultados de una encuesta aplicada en los distritos de Ocongate y Oropesa, en los ámbitos urbano y rural. Esta encuesta recoge información sobre las dinámicas de movilidad de la población y la provisión de servicios en el sur de Cusco. También incluye preguntas sobre las narrativas de identidad de la población, sus referentes sociales, territoriales y culturales, y los patrones de consumo cultural<sup>3</sup>. Adicionalmente se ha realizado varias series de entrevistas con actores locales e informantes cualificados dentro y fuera del territorio<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> La encuesta fue aplicada por Cuánto S.A. a partir de un cuestionario preparado por el Instituto de Estudios Peruanos. La muestra fue de 300 hogares en los ámbitos rural y urbano de los dos distritos. Las características y resultados de esta encuesta se discuten en Hernández y Trivelli (2011a, 2011b).

<sup>4</sup> Estas actividades se llevaron a cabo en el marco del programa Dinámicas Territoriales Rurales del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) durante los años 2009 y 2010. Las fotografías que acompañan este documento fueron realizadas por Rafael Nova Arizmendi. Ludwig Huber, también del IEP, participó en diversas etapas del trabajo de campo y en esclarecedoras discusiones sobre las posibilidades y los riesgos de asociar identidad cultural y desarrollo territorial. Jimena Montenegro y Raphael Saldaña colaboraron en la elaboración de la encuesta a hogares, y María Cristina Gutiérrez, en las entrevistas a emprendedores locales.

### Evento electoral en Urcos



Fotografía: Rafael Nova Arizmendi.

## 1. LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI EN EL CONTEXTO DEL SUR DE CUSCO

La sierra del Perú experimenta en los últimos años notables cambios. La provincia de Quispicanchi es un ejemplo de ello. De acuerdo con un reciente estudio, se trata de un territorio que experimenta una incipiente reducción de la pobreza, acompañada de importantes transformaciones sociales y políticas (Hernández & Trivelli, 2011a). El resultado es una percepción positiva por parte de la población sobre su propia situación personal. El 56% de los habitantes del territorio piensa que ahora vive mejor o mucho mejor que hace diez años, mientras que solo el 12% señala que vive peor o mucho peor (IEP, 2010). Estos cambios se deben a la confluencia de procesos endógenos y exógenos. El crecimiento de Cusco impulsa el incremento de la demanda de productos agropecuarios. Las economías domésticas se diversifican. Un elemento clave es la construcción y asfaltado de vías de comunicación que articulan la provincia con los principales centros urbanos de la región. Como veremos más adelante, la mejora de las vías de comunicación es capital para entender el cambio de papel de Urcos. Reduce las distancias y los costos de desplazamiento de personas y mercancías, y reconfigura las dinámicas territoriales.

La parte andina de la provincia de Quispicanchi comprende los valles de los ríos Vilcanota, Huatanay y Mapacho. En total son más de dos mil kilómetros cuadrados y casi ochenta mil habitantes. Es un territorio sumamente heterogéneo, con fuertes diferencias entre distritos. En la zona más cercana a Cusco, en el valle del Huatanay,

la diversificación económica es mucho mayor. Las actividades agrícolas y ganaderas se complementan con pequeños negocios familiares. Un caso paradigmático es Oropesa, pueblo especializado en la elaboración de pan, las famosas «chutas», que abastecen a la población de Cusco y otras ciudades del valle del Vilcanota. La producción diaria se estima en 25 000 kilos (CCAIJO, 2008). En Urcos existen además 35 hornos con una producción de 3500 kilos diarios, y en Huaru ocho hornos que producen 800 kilos diarios. En localidades como Lucre y Tipón una parte importante de los ingresos proviene de los restaurantes y recreos campestres, que atienden sobre todo los fines de semana (Hernández & Trivelli, 2011b). En Piñimpampa funciona una pequeña industria artesanal de tejerías familiares que abastece a la capital regional. Una parte importante de los habitantes de estos distritos acude diariamente a Cusco para trabajar en la microcomercialización de productos o en la construcción.

Estas actividades son mucho más esporádicas en la zona altoandina, donde la ganadería es la principal fuente de ingresos. La carne y la leche se comercializan a través de intermediarios y tiene como destino principal las poblaciones mineras de la ceja de selva. Solo en las capitales de distrito existen algunos negocios, restaurantes para la atención de la población local y alojamientos rústicos. La provisión de productos de uso doméstico y alimentos se realiza a través de las ferias dominicales, a las que acuden comerciantes de Sicuani, Puno y Juliaca.

Un factor adicional que incide en la heterogeneidad del territorio es la religión. Las áreas rurales de Cusco experimentan desde hace tres décadas uno de los espacios de mayor crecimiento de las iglesias protestantes en todo el país. Su influencia es especialmente importante entre las comunidades campesinas de Ccatcca y Ocongate, aunque también se percibe en otras zonas de la provincia. A pesar de esta heterogeneidad, Urcos hasta los años ochenta cumple un papel aglutinador. Se trata del principal centro administrativo y comercial del territorio. La ciudad alcanza los cinco mil habitantes a finales de los años noventa. La importancia de Urcos deriva de su ubicación estratégica como cruce de caminos entre los Andes centrales, el altiplano peruano-boliviano y la selva de Madre de Dios. Entre 1870 y 1940 la ciudad es uno de los principales centros de transformación de productos textiles andinos. Muchos talleres de medianas dimensiones abastecen el valle del Vilcanota y los mercados urbanos de la sierra. Los cachemires de Urcos compiten en Cusco con las prendas importadas. La industria textil es una fuente de empleo y un eje de modernización del territorio. Su importancia económica es clave para explicar la temprana electrificación de Urcos, ocurrida en los años treinta.

La cristalización de esta época de auge se produce en 1934 con la apertura del primer tramo de la carretera de penetración hacia la selva. Esta vía debía unir Urcos con las localidades altoandinas de Marcapata, Ocongate y Ccatcca, proveedoras de lana y productos agrícolas para la creciente población urbana. La ceremonia de inauguración

es un ejemplo del impacto profundo que tienen las carreteras en los imaginarios de la sierra peruana. El evento corre a cargo de una copiosa comitiva, presidida por el prefecto del departamento, el coronel Jorge Vargas. La integran también dos vocales de la corte superior de justicia, los miembros del comité constructor de la carretera, congresistas locales, ingenieros y un buen número de periodistas, incluyendo los directores de *El Sol* y *El Comercio*, los dos principales diarios de Cusco. En Urcos se les unen varias autoridades locales, antes de emprender camino a las alturas «en una hilera de automóviles y ómnibus». Arriba el paisaje es «agreste, desolado, yermo y triste, con apenas un poco de pasto de las alturas y en muy raros lugares raquílicas plantas que luchan contra la inclemencia del tiempo y las ventoleras». En Ccatcca, por el contrario, esperan a los visitantes «trescientos jóvenes indígenas militarizados, encabezados por una buena banda de música. [...] ataviados de pintoresca vestimenta, que les daba el aspecto de soldados napoleónicos». La carretera era, en palabras del gobernador, don Martín Condori, «un anhelo acariciado por los habitantes del distrito, que alejado de los centros de actividad se debatía en el marasmo e indiferencia». Su inauguración permitiría que los campesinos altoandinos se sintieran «incorporados a los demás pueblos hermanos brindando todas las fuentes de riquezas, minera, agrícola y ganadera que como ningún distrito está dotado de estos dones de la naturaleza»<sup>5</sup>.

Esta visión redentorista de la carretera era compartida también por el jefe de los ingenieros encargados de las obras. La nueva vía debía «traer el progreso y bienestar a estos aislados pueblos de densa población, que vivían olvidados porque no se palpaba sus necesidades». Su construcción es el punto culminante de un periodo de fuerte inversión pública y privada en el valle del Vilcanota. La decadencia de la industria textil a partir de los años cuarenta pone fin a esta etapa. La economía local pasa a depender casi en exclusiva de los productos agrícolas y ganaderos. La vida social se ruraliza. Los últimos talleres, que ya tenían una importancia muy menguada, cierran sus puertas a finales de los años ochenta. En ese momento, la principal función de Urcos es comercial. La ciudad forma parte de un complejo sistema de ferias que entrelaza los distritos del Vilcanota y las cuencas aledañas del Mapacho y el Huatanay. Son tres las ferias principales: la de Urcos, que se celebra el día de la Virgen de la Candelaria, el 2 de febrero, la feria de Oropesa, que se celebra el día de la Asunción, el 15 de agosto, y la feria de San Salvador, el día del Señor de Huanta, 14 de septiembre. Estas tres ferias regulan la producción agrícola y su comercialización (CCAIJO, 1984).

La feria de Urcos es, sobre todo, una feria de insumos. Está asociada a productos que solo se consiguen en ese momento del año: hortalizas, frutas, y los últimos remanentes de granos de la cosecha anterior. Los campesinos se proveen de lo necesario para su labor durante el resto del año: herramientas, insumos para la *tinke* de los animales,

<sup>5</sup> En *El Comercio* de Cusco, del 21 de mayo de 1934.

para los pagos a la tierra y para las faenas familiares. Ropa y tejidos, bienes para el equipamiento de la vivienda e, incluso, artefactos eléctricos. Inicialmente esta feria se celebraba en Kuninkunka, a unos kilómetros de la capital provincial, pero desde principios de los ochenta se trasladó a la plaza de armas de Urcos, con lo que logra mayor realce.

La feria de Oropesa, la segunda en importancia, se realiza justo después de la cosecha del maíz. Es una feria fundamentalmente artesanal, en la que las familias se proveen de utensilios para uso doméstico y para el almacenamiento de la cosecha. La mayoría de los comerciantes son puneños. Muchos de ellos comienzan a recorrer los pueblos los días antes. Si les sobra, tras la feria vuelven a las comunidades para completar la venta. La feria de San Salvador, por su parte, se centra en la venta de maíz. En ella se define el precio que se mantendrá durante el resto de la temporada de ventas. Es la más concurrida de todo el valle y la de mayor nivel de monetarización. Muchos acopiadores recorren las comunidades los días anteriores y aprovechan la feria para revender los productos a acopiadores de Cusco y otras ciudades.

Este esquema de ferias se mantiene hasta la actualidad. Sin embargo, su importancia se reduce a medida que el abaratamiento de los transportes permite un acceso más directo de los campesinos a los grandes mercados regionales, Cusco y Sicuani. También incrementan su importancia las ferias dominicales, como la propia de Urcos, la de Kcauri Ccatcca, e incluso la de Ocongate, que atraen un mayor volumen de mercancías y reducen la importancia de los intermediarios. Esto supone un replanteamiento de las dinámicas territoriales, con impacto profundo en las dinámicas cotidianas de la población.

### Urcos. Capital de la provincia de Quispicanchi



Fotografía: Rafael Nova Arizmendi.

## 2. CAMBIOS EN LAS DINÁMICAS TERRITORIALES

La erosión del sistema de ferias está directamente relacionada con la mejora de la movilidad dentro del territorio. Los hitos clave son el asfaltado de la carreta que atraviesa longitudinalmente el valle del Vilcanota, realizado a mediados de los años setenta, y el asfaltado de la carretera Interoceánica, que conecta Urcos con la selva de Madre de Dios, a finales de la década de dos mil. Estas mejoras facilitan el acceso a los mercados y la provisión de servicios para los habitantes del sur de Cusco; suponen cambios profundos en las dinámicas territoriales. La proliferación de ferias locales hace que las ferias de referencia de los años ochenta pierdan importancia. Las nuevas carreteras permiten ferias semanales en cada capital de distrito. Las carreteras reducen el costo de los viajes a Cusco. En la actualidad es posible encontrar movilidad para personas y mercancías a precios sumamente reducidos.

Las vías de comunicación potencian una serie de transformaciones que ya estaban en curso en todo el sur de Cusco. Un primer cambio tiene que ver con el incremento de la población urbana, que pasa, en el conjunto de los tres valles analizados (Vilcanota, Mapacho y Huatanay), del 23% en 1972 al 36% en 2007. Se trata de centros urbanos que casi siempre están situados en la proximidad de las carreteras. Esto supone un reacomodo de la población que en ocasiones tiene también importantes consecuencias en los planos social y político. Localidades relativamente marginales, pero bien situadas, incrementan su población y llegan a superar a las capitales distritales. Son los casos de Kcauri Ccatcca, en la zona altoandina, y Ttío, en el valle del Vilcanota. La concentración junto a las carreteras puede suponer también un riesgo para el manejo ambiental. La práctica destrucción de la localidad de Huacarpay tras el desbordamiento del río Huatanay en febrero de 2010 es un ejemplo de ello. Esta localidad, situada junto a la laguna del mismo nombre, crece en los años ochenta en buena medida gracias a su posición estratégica en el cruce de caminos entre la carretera que conduce a Urcos y el desvío que lleva a las localidades de San Salvador, el llamado Valle Sagrado de los Incas y la ceja de selva de Paucatambo. La presión demográfica lleva a ocupar antiguas áreas de humedal, precariamente desecadas. El resultado es que muchas de las viviendas colapsan debido a las lluvias y a la arremetida de las aguas, generando un problema humanitario y político. El debate sobre la reubicación del pueblo cruza intereses políticos y económicos, y marca el debate local en las elecciones de octubre.

El caso extremo de urbanización lo constituye el valle del Huatanay, afluente del Vilcanota. En los distritos de Oropesa y Lucre más del 80% de la población vive en áreas urbanas. Esta cifra es también el síntoma de un proceso más profundo. Se trata de una zona que tiende a diferenciarse cada vez más del resto de la provincia.

Las relaciones con Urcos y con los demás distritos del valle del Vilcanota son muy secundarias para sus habitantes, a pesar de pertenecer a la misma provincia. Oropesa es un buen ejemplo de ello. Sus hornos abastecen de pan a Cusco y a otras localidades cercanas. A finales de los años noventa, con la mejora de las comunicaciones, se establecen en las cercanías varias empresas comercializadoras de granos. La actividad agrícola deja de ser rentable para los habitantes de la localidad. También disminuye el comercio con Huaró y Andahuaylillas, los principales centros de producción de maíz y trigo del valle del Vilcanota. Muchos propietarios venden sus tierras a instituciones y gremios de Cusco, que las adquieren para proyectos urbanísticos diversos, sobre todo para urbanizaciones de segunda residencia. El resultado es que, mientras el 80% de los entrevistados en Oropesa señala haber acudido a Cusco en los últimos treinta días, solo un 29% señala haber visitado Urcos en el mismo periodo (IEP, 2010).

Esa dinámica aún no afecta en el aspecto externo de la ciudad. Oropesa sigue siendo un pueblo tradicional de la sierra, relativamente próspero. Una gran iglesia colonial da realce a su plaza de armas. A su alrededor, las casas son de albañilería, algunas de ellas con dos pisos y balcones de estilo tradicional andino. Otras, más nuevas y cuidadas, son de gusto dudoso pero no excesivamente chocante. También están cuidadas las viviendas de la calle que conecta el centro urbano con la carretera. En ella se concentran bodegas y hornos. Una segunda iglesia, también de origen colonial y una ermita visible en un cerro cercano, completan las instalaciones urbanas. Sin embargo, debajo de estos aires tradicionales, la actividad cotidiana muestra la transición hacia una ciudad dormitorio, con poca vida propia. Los ritmos están marcados por su relación con Cusco. Las actividades comienzan muy temprano, ya que el pan debe estar en las tiendas de la capital antes del amanecer. Después la ciudad se vacía. La mayor parte de la población adulta se desplaza a Cusco, ya sea para la venta de pan o para otras ocupaciones. Otros mantienen negocios en San Jerónimo, San Sebastián y Saylla, localidades con mayor actividad mercantil. En Oropesa, las calles presentan un aspecto desolado, y la mayor parte de las tiendas están cerradas. Solo a partir de las seis o de las siete de la tarde se percibe un incremento de la actividad comercial, aunque la débil iluminación de las calles hace que después del atardecer los vecinos se recojan en sus viviendas.

Un segundo efecto de la conectividad es el incremento de la oferta de bienes y servicios en las capitales distritales. Hace dos décadas, los distritos del sur de Cusco tenían una actividad comercial mínima. Por lo general apenas existían una o dos tiendas de insumos, como una oferta limitada de productos. La situación cambia en los últimos años. Los negocios se hacen más numerosos y muestran una incipiente especialización. Un ejemplo son los negocios de insumos agrícolas instalados en Ocongate.

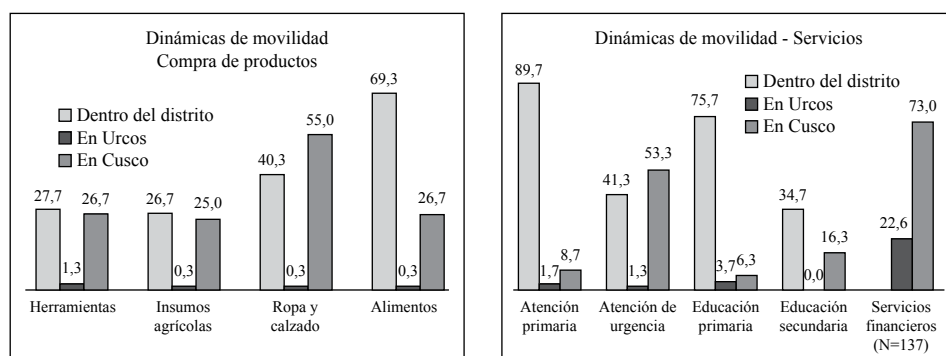
Esta es una localidad altoandina, situada junto a la carretera interoceánica. Desde el asfaltado de esta, el tiempo de viaje a Cusco se ha reducido de casi ocho horas a menos de dos. Alrededor de la plaza de armas y en las calles cercanas existen en la actualidad más de diez emprendimientos, abiertos recientemente para proveer a los pobladores de herramientas, abonos, pesticidas, etcétera. Estos productos se conseguían tradicionalmente en Urcos. La baja demanda local hacía que los costos de transporte e instalación fueran demasiado altos en los distritos. La nueva carretera y el aumento de la demanda, resultado del auge ganadero, cambian la situación: ahora sí es rentable abrir tiendas de insumos en poblaciones pequeñas. Sin embargo, no son los pobladores locales quienes aprovechan la oportunidad. La mayoría de los negocios están dirigidos por personas que provienen de Sicuani, y que mantienen una estrategia de doble residencia. Muchos de los nuevos empleos son cubiertos por inmigrantes de otras localidades, y gran parte de los beneficios de los negocios se reinvierten fuera del territorio. La disminución de los costos de movilidad facilita la instalación de actores extraterritoriales, que suelen estar mejor conectados y disponen de mayores recursos para hacer prosperar sus iniciativas: conexiones comerciales, acceso a crédito, experiencia en el manejo de negocios, etcétera.

En Ocongate y en otros distritos igualmente alejados como Ccatcca o Ccahuayo, también mejora la provisión de servicios públicos. No se trata solo de que ahora existan más escuelas de primaria y secundaria, y centros de salud en todas las capitales de distrito. Las facilidades en el transporte permiten también que estos establecimientos cumplan mejor sus funciones. El ausentismo por parte de maestros y del personal sanitario se reduce. La oferta de transporte público a precios relativamente bajos permite a estos funcionarios desplazarse hasta la capital diariamente o cada pocos días. La imagen tradicional del profesor destinado en una comunidad altoandina, que únicamente impartía clases dos o tres días a la semana, es cada vez más infrecuente.

El tercer cambio relacionado con la mejora de las vías de comunicación es la pérdida de importancia de Urcos como referente para las actividades cotidianas. El abaratamiento del costo de transportes hace que la ventaja comparativa derivada de la situación estratégica de la capital provincial sea menor. Esto se percibe sobre todo en el plano comercial. A pesar de la inversión realizada en la habilitación de un nuevo mercado cubierto en la plaza de armas, solo el 0,3% de la población de los distritos de Ocongate y Oropesa compra sus alimentos en Urcos. Tampoco les va mejor a los establecimientos de venta de insumos agrícolas, que proliferan en la localidad. Solo el 1,3% de los encuestados se provee de estos productos en la capital provincial (IEP, 2010). Los porcentajes son igualmente bajos en Oropesa (0,6%) y Ocongate (2,2%).

Urcos también deja de ser una referencia para la prestación de servicios. Únicamente el 1,7% de la población ha acudido en el último año al centro médico de la localidad (IEP, 2010). Los servicios básicos (educación primaria y atención médica no urgente) se concentran mayoritariamente en los mismos distritos de residencia. El 69% de los ocongateños y el 81% de los oropesinos estudian la primaria en sus distritos. Para los servicios especializados (educación secundaria y atención médica de urgencia) la opción preferida es Cusco. La capital regional es ahora más asequible, gracias a la disminución de los costos de desplazamiento.

Figura 1. Dinámicas de movilidad cotidiana

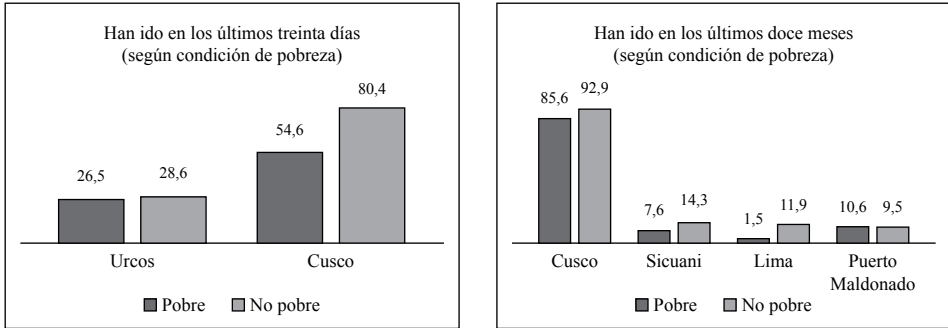


Fuente: IEP (2010).

Solo en el plano de los servicios financieros la capital parece haber mantenido su papel de referente para la población de la provincia. En este campo, Urcos experimenta en los últimos años un cambio total. Existe en la actualidad un buen número de oficinas abiertas, tanto de bancos nacionales, como cajas y otras instituciones de alcance regional. En algunos casos se trata además de instituciones que conscientemente hacen un esfuerzo por llegar a la población rural. Los avisos publicitarios y el mobiliario de las oficinas están escritos en quechua. Este idioma es utilizado también por los encargados de atender al público. Como resultado, el 34% de la población de Ocongate señala haber realizado al menos una transacción financiera en Urcos. En el caso de Oropesa este porcentaje es del 18%.

Sin embargo se trata de una excepción. La pérdida de importancia de Urcos está más acusada en el caso del segmento no pobre de la población. En este grupo se observa con mayor intensidad la importancia creciente de Cusco como centro de referencia para las actividades cotidianas. La figura siguiente muestra que el 80% de la población no pobre señala haber acudido a Cusco en los últimos treinta días. Este porcentaje desciende hasta el 55% en el caso de la población pobre. En cambio, solo el 29% y el 26% respectivamente, señala haber ido a Urcos en este mismo periodo.

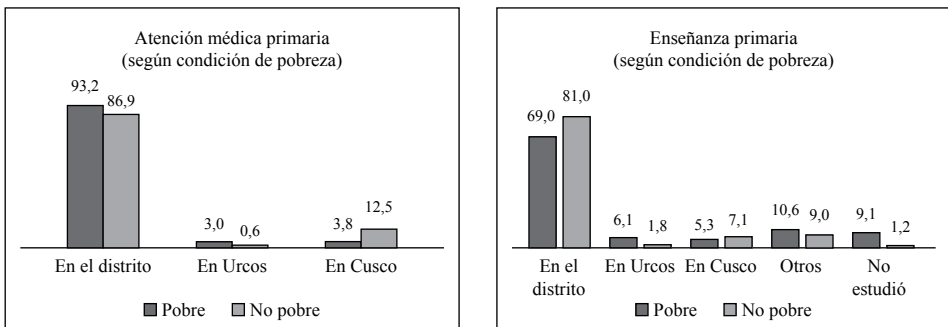
**Figura 2. Dinámicas de movilidad cotidiana**



Fuente: IEP (2010).

El análisis de los servicios públicos refuerza esta idea. Es el segmento menos pobre el que con mayor frecuencia acude a Cusco para temas de salud y educación. La tendencia es más acusada en tanto más especializado es el servicio requerido. El número de quienes estudian secundaria en Cusco es cuatro veces superior en el caso de la población no pobre. Este dato es importante porque la formación secundaria es una etapa clave para la «competencia práctica» de la población rural. Es en estos años cuando se adquieren habilidades de sociabilidad y manejo de relaciones, determinante para el éxito profesional. La figura 4 muestra además que el porcentaje de población no pobre que no termina esta etapa de su formación es de casi el 60%. Esta cifra supone el doble que entre la población no pobre.

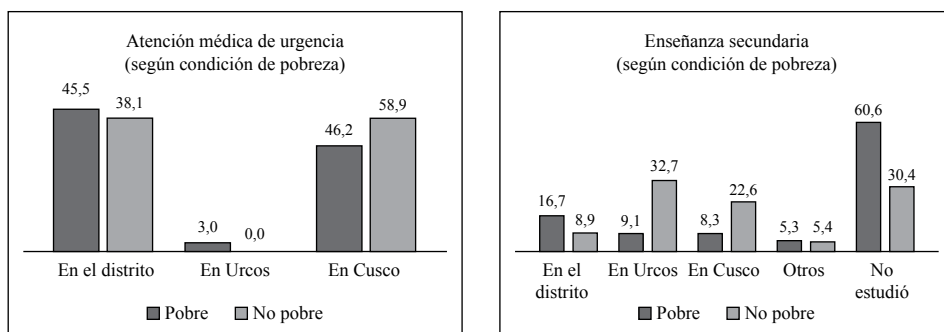
**Figura 3. Prestación de servicios básicos**



Fuente: IEP (2010).

Este mismo patrón se repite también en el caso de la atención médica de urgencia. La población no pobre tiende a atenderse en Cusco de manera preferente (59% frente a 38% que se atiende en el mismo distrito) en mayor medida que la población pobre (45% frente a 46%).

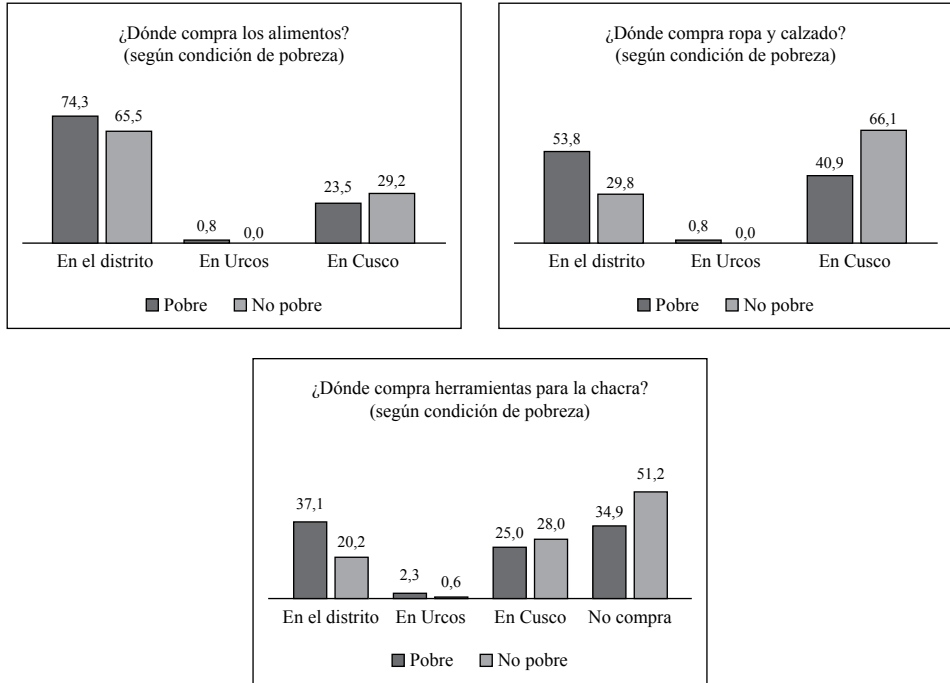
**Figura 4. Prestación de servicios especializados**



Fuente: IEP (2010).

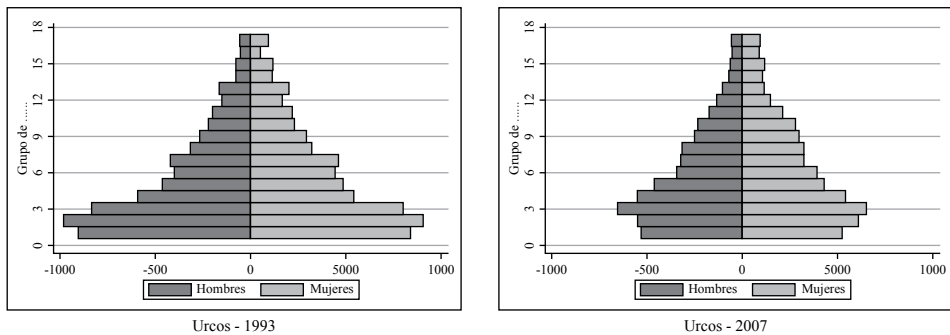
Las diferencias entre los segmentos pobre y no pobre se encuentran también en el abastecimiento de productos de primera necesidad. La población no pobre acude con mayor frecuencia a Cusco para la compra de alimentos, ropa y calzado. Lo mismo ocurre con la provisión de herramientas e insumos para la actividad agrícola. Urcos, por el contrario, casi no es tenido en cuenta para estas actividades. Esto es muy significativo si tenemos en cuenta que hasta finales del siglo pasado la capital era el principal centro de abastecimiento de suministros agrícolas de toda la provincia. También es interesante notar que casi la mitad de la población no pobre declara no haber comprado herramientas durante los últimos años, lo que probablemente se deba a una menor importancia de la actividad agrícola dentro de las estrategias de generación de ingresos de este segmento de la población (Hernández & Trivelli, 2011a).

Figura 5. Abastecimiento de productos



Fuente: IEP (2010).

Figura 6. Evolución de la pirámide población de Urcos



Leyenda

- |                        |                        |                         |                         |                          |
|------------------------|------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|
| 1 - Entre 0 y 4 años   | 5 - Entre 20 y 24 años | 9 - Entre 40 y 44 años  | 13 - Entre 60 y 64 años | 17 - Entre 80 y más años |
| 2 - Entre 5 y 9 años   | 6 - Entre 25 y 29 años | 10 - Entre 45 y 49 años | 14 - Entre 65 y 69 años |                          |
| 3 - Entre 10 y 14 años | 7 - Entre 30 y 34 años | 11 - Entre 50 y 54 años | 15 - Entre 70 y 74 años |                          |
| 4 - Entre 15 y 19 años | 8 - Entre 35 y 39 años | 12 - Entre 55 y 59 años | 16 - Entre 75 y 79 años |                          |

Fuente: IEP (2010).

### Día de Mercado en Urcos



Fotografía: Rafael Nova Arizmendi.

### 3. CAMBIOS EN LAS PRIORIDADES Y LA AGENDA PÚBLICAS

La pérdida de centralidad de Urcos es un elemento que a mediano plazo puede poner en riesgo la cohesión del territorio. La capital provincial es el único distrito del sur de Cusco que pierde población en la última década. Pasa de 12 400 habitantes en 1993 a 10 100 en 2007. También cambia la estructura de la pirámide de población. Los segmentos de edad más bajos pierden presencia y la figura comienza a parecerse a un rombo. Esta evolución tiene su correlato en el plano político. La menor relevancia de Urcos socava las bases del poder local. En este sentido, en los últimos años asistimos a un proceso de descentralización y ruralización de la política local: cambia la extracción social de los alcaldes y cambia el sentido de su acción política. La capital deja de ser determinante. Son los distritos los que marcan las prioridades políticas y el sentido de las inversiones públicas.

Los gobiernos locales son actores claves en la dinamización del sur de Cusco. Intervienen cada vez más en las actividades económicas y disponen de mayor autonomía para el desarrollo de sus políticas. Han dejado de ser una prebenda política.

Ya no pueden ser considerados instrumentos de control vertical por parte de las elites urbanas, como ocurría en los años ochenta y noventa (Quintín, 1993; Sulmont, 1995). Esta nueva dinámica es el resultado de la apropiación, por parte de los actores locales, de los procesos de toma de decisiones. La población rural entra a formar parte del juego político, pero lo hace en sus propios términos. Utiliza en su propio provecho las características del sistema electoral y progresivamente abandona el patrocinio de los sectores urbanos. Podemos hablar, en este sentido, de una profunda democratización del poder político que atañe a la mayor parte de los distritos del sur de Cusco.

El punto de quiebre es la reforma agraria de los años setenta. Durante esos años Cusco atraviesa un periodo crítico de cambio. Dos proyectos compiten entre sí: por un lado, el promovido por el gobierno militar, que pretende sustituir las haciendas por empresas cooperativas administradas por funcionarios especializados, de las que los campesinos serían socios; por otro, el proyecto impulsado por los propios campesinos, que apuesta por la comunidad como institución gestora de los recursos productivos. Este proyecto será el que se imponga, gracias a la movilización campesina y al progresivo desentendimiento estatal de la suerte de las cooperativas.

La reforma agraria permite que la población rural recupere el control de los recursos clave para la economía del territorio: la tierra y el agua. Existen en la actualidad más de ochenta comunidades campesinas, que varían en tamaño, en número de comuneros, en dotación de recursos y en solidez institucional. La reforma agraria también abre las puertas a una mayor intervención de la población rural en la política local. La Constitución de 1979 otorga por vez primera el derecho a voto a la población analfabeta. Un año después, los alcaldes pasan a elegirse por sufragio universal. La «competencia práctica» de la población rural aumenta exponencialmente<sup>6</sup>. Un factor importante es la presencia de comuneros que, tras completar su educación superior, regresan a trabajar en sus comunidades y se convierten en enlaces con el mundo urbano. El resultado es que los últimos años una nueva generación de alcaldes de origen campesino sustituye a los antiguos hacendados y a sus sucesores *mistis* urbanos.

Un ejemplo es Domingo Huitocollo, alcalde de Urcos hasta diciembre de 2010. Su caso ilustra los nuevos liderazgos que encontramos en el sur de Cusco. Huitocollo estudia en Cusco. Tras su paso por la universidad, regresa a su comunidad de origen, en las alturas de Quiquijana, para trabajar en una ONG. Las habilidades adquiridas durante su formación profesional le convierten en un referente para las comunidades de la microcuenca del Añilmayo, afluente del Vilcanota, que se convierten en su base de apoyo. Tras un intento fracasado, en 2002 se convierte en alcalde distrital.

<sup>6</sup> El concepto «competencia práctica» es de Pierre Bourdieu. Es utilizado por Harvey (1993), en su estudio sobre la dinámica de relaciones de género en Ocongate. Se refiere específicamente a la «capacidad para hablar y ser escuchado», es decir, para actuar exitosamente en la interacción social.

Una vez en el cargo, apuesta por una agenda rural. En 2006 resulta elegido alcalde provincial (Hernández, 2008). Es el primer alcalde de Quispicanchi que no tiene su base de poder en la capital provincial. Su elección supone un paso más en la pérdida de relevancia de Urcos, que deja de ser el centro de poder político de la provincia.

La elección de Huitocollo tiene lugar en un contexto de extremada fragmentación política. Sus votos se concentran en las zonas rurales, sobre todo en el distrito de Quiquijana. El total provincial obtenido es de apenas el 28%. El suyo no es un caso único. Alcaldes campesinos son elegidos también en otros distritos, con porcentajes de votos similares. La clave de este éxito es la conjunción de dos factores: la ausencia de partidos políticos fuertes y un sistema electoral que otorga la alcaldía a la primera votación, sin importar el porcentaje de votos obtenido. En Quispichanchi, como en otras zonas de la sierra peruana, los partidos políticos han estado tradicionalmente controlados por clases medias de extracción urbana. En el caso de Quispicanchi, se trata casi siempre de profesionales residentes en Urcos o en la zona más urbanizada cercana a Cusco. En un contexto en que unas pocas candidaturas se disputan el poder, la agregación de votos era necesaria. Solo estos grupos urbanos contaban con los recursos necesarios para ello. Esto cambia tras el colapso de los partidos políticos en los años noventa. En un contexto de gran fraccionamiento, sin maquinarias partidarias que instrumentalicen el voto rural, un pequeño grupo de votantes, cohesionados por solidaridades locales o comunales, puede obtener la victoria con un porcentaje de votos relativamente bajo.

Este cambio de perfil de las autoridades locales coincide con un momento en que el proceso de descentralización potencia el papel de los gobiernos locales. Aumentan sus competencias y los recursos a su disposición<sup>7</sup>. Las municipalidades extienden su ámbito de acción. Mejoran su dotación de personal y se reducen las distancias entre municipalidades provinciales y distritales en cuanto a capacidad y recursos. En 2004 solo la municipalidad de Urcos contaba con acceso a internet. Cuatro años después, todas las municipalidades del territorio ya disponen de este servicio. Consideradas en conjunto, las municipalidades del territorio pasan de 199 empleados en 2004, a 443 en 2008. Se trata de profesionales más capacitados, en muchos casos con experiencia previa en el Estado o en ONG. El cambio es importante en el valle del Vilcanota y, sobre todo, en la zona altoandina.

El aumento del presupuesto está acompañado de un cambio más profundo en la asignación del gasto. En 2004 los principales rubros de gasto eran «administración y planeamiento» y «previsión y asistencia social». En 2008, el presupuesto se concentra

---

<sup>7</sup> El financiamiento del gasto corriente de las municipalidades a través del FONCOMUN ha crecido en promedio 15% al año entre 2003 y 2008, además han crecido considerablemente los recursos provenientes del canon y sobre canon (Trivelli, Escobal & Revesz, 2009).

en «actividades productivas», «educación y cultura» y «salud y saneamiento». Estos tres rubros suman el 44% de un presupuesto que pasa de 15,9 a 43,5 millones de soles entre 2004 y 2008 (Hernández & Trivelli, 2011a). Un elemento importante en este cambio de orientación son las Oficinas de Desarrollo Económico Local (ODEL). Todas las municipalidades del sur de Cusco cuentan con una. Esto es algo poco común en el contexto peruano. Las ODEL reflejan el nuevo enfoque de las políticas municipales y contribuyen a afianzarlo. Son espacios para la implementación de proyectos productivos (que, sobre todo, en el territorio están relacionados con temas agropecuarios)<sup>8</sup>. Contribuyen a formar y dar empleo a profesionales del territorio, facilitando su arraigo y evitando la fuga de capital humano. Una ODEL típica tiene de cinco a ocho trabajadores, profesionales en su mayoría, que gestionan programas de agricultura, ganadería, pequeña industria doméstica y comercialización de productos locales. Sus interlocutores son las comunidades campesinas, y cada vez más, comités especializados formados dentro de estas comunidades para organizar las actividades productivas (Escobal, Ponce & Hernández, 2010).

La consolidación de una nueva agenda municipal eminentemente rural es, al mismo tiempo, causa y consecuencia de la decadencia de Urcos como centro del poder político. En las recientes elecciones de 2010 este es un tema que sobrevuela el debate público. La votación resulta sumamente reñida. El candidato ganador alcanza apenas el 15,7% de los votos válidos. Su principal contrincante obtiene el 15,0%. Otros candidatos se sitúan cerca, con el 13,1%, el 12,2%, el 11,9%, el 10,4% y el 10,1%. Esta fragmentación muestra la principal característica de la política en la sierra peruana: el arraigo microlocal de cada candidato. Existen candidatos rurales, con un alto porcentaje de votos concentrado en un solo distrito de origen rural, y candidatos urbanos, cuyas bases de apoyo están en Urcos. Son estos últimos quienes apuestan por grandes proyectos para recuperar el papel de la ciudad. Es el caso del llamado «puerto seco» que pretende convertir Urcos en el punto de acopio de la mercancías transportadas desde Brasil por la carretera Interoceánica, para suministrar a los mercados urbanos de la sierra. Urcos recuperaría de esta manera su centralidad en los intercambios comerciales. Otro proyecto en la misma línea es la construcción de una gran terminal terrestre y un mercado de abastos para centralizar el comercio creciente de la carne y los productos lácteos de los valles del Vilcanota. Sin embargo, como ya había ocurrido en 2006, el ganador de las elecciones es un candidato rural, hasta ese momento alcalde del distrito de Ocongate: Graciano Mandura. Es muy posible, por lo tanto, que estos proyectos no lleguen a realizarse.

---

<sup>8</sup> Referencias sobre la creación y rol de las ODEL pueden hallarse en Trivelli, Escobal y Revesz (2009) (especialmente en los capítulos 5 y 6) y en Trivelli, Remy, De los Ríos y Lajo (2010).

**Nuevas autoridades locales  
Autoridades de Urcos con trajes tradicionales y emblemas del poder  
en camino a la celebración del Qocha Raymi**



Fotografía: Rafael Nova Arizmendi.

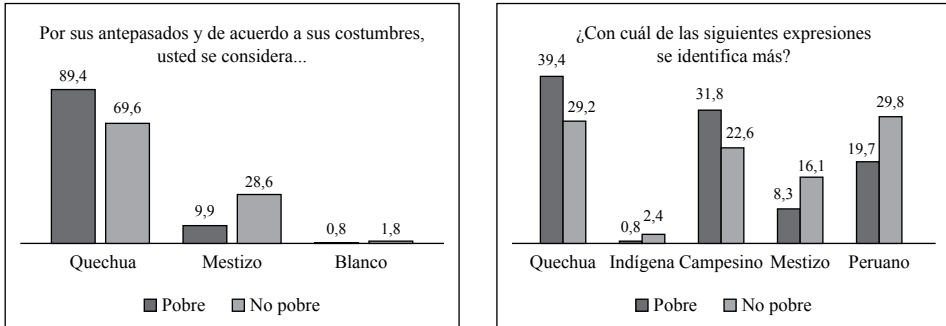
#### **4. LA ANCESTRALIZACIÓN DE LOS DISCURSOS SOBRE LA IDENTIDAD COLECTIVA**

Las municipalidades distritales se han convertido en actores centrales dentro del territorio. Los alcaldes apuestan por una nueva agenda rural. Cuentan con recursos que no tuvieron sus predecesores y son más cercanos y empáticos con los pobladores rurales (sobre este punto, en una escala más amplia, véase Trivelli, Escobal & Revesz, 2009). Su presencia al frente de gobiernos locales supone también un cambio en las narrativas que dan cuenta de la identidad colectiva del territorio. Los nuevos gobiernos locales apuestan por fortalecer el capital simbólico de la población campesina. Revalorizan las costumbres y las formas de representación tradicionales, mediante la inclusión de símbolos de reminiscencia prehispánica en la iconografía oficial, la participación de autoridades en ceremonias de afirmación cultural y el uso oficial de vestimentas y atributos tradicionales del poder.

El sur de Cusco es un territorio en el que se anudan narrativas diferentes sobre la identidad del territorio y sus habitantes. Existen múltiples referentes que entran en juego a la hora de construir estas narrativas. Las diferencias son evidentes al comparar Ocongate y Oropesa. En la zona altoandina, las nociones «quechua» y «campesino» son las más valoradas. En cambio, en Oropesa las narrativas se articulan en torno

a las nociones de «peruano» y «mestizo». Al preguntar exclusivamente por identificaciones étnico-culturales, en Ocongate la población señala sentirse mayoritariamente quechua, mientras que en Oropesa esta categoría compite con la de mestizo. Estas diferencias se observan también, aunque de manera más matizada al comparar los segmentos de población pobre y no pobre.

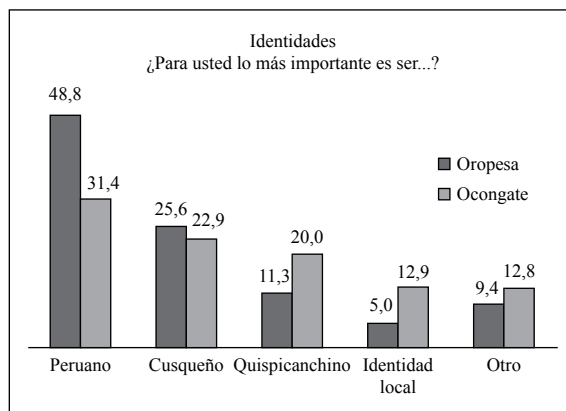
**Figura 7. Autoidentificación de la población**



Fuente: IEP (2010).

La identidad quispicanchina es relativamente secundaria dentro este juego de discursos, que mezcla componentes culturales, sociales y étnicos. Solo el 13% de los oropesinos y el 20% de los ocongateños señala sentirse quispicanchino por encima de todo.

**Figura 8. Autoidentificación de la población**



Fuente: IEP (2010).

Esta heterogeneidad de referentes identitarios puede resultar conflictiva en determinados momentos. Sin embargo, abre también el camino para interacciones novedosas. Un ejemplo de ello son los *raymis*. Se trata de celebraciones anuales inspiradas en el *Inti Raymi* de Cusco, que en los últimos años se han hecho muy populares en todo el sur de la región. Sobre el papel son reediciones de antiguas celebraciones incas, con mayor o menor grado de reelaboración. Cada una de estas fiestas está asociada a un tema concreto: el *Sara Raymi* (festival de maíz) de Huaru, *Pachamama Raymi* (festival de la tierra) de Ccatcca, el *Tanta Raymi* (festival del pan) de Oropesa, el *Qocha Raymi* (festival del agua) de Urcos, etcétera.

Los *raymis* se han convertido en la actualidad en celebraciones de gran empaque, que movilizan una cantidad notable de recursos públicos y privados. En determinadas ocasiones llegan incluso a opacar y a absorber celebraciones más tradicionales, como las fiestas patronales (Flores Ochoa, 2003; Pérez Galán, 2003, 2006). Por sus características, constituyen momentos importantes en la elaboración de la narrativa sobre la identidad colectiva. Son escenarios en los que esta identidad se representa y construye. Muestran la manera en que la población del sur de Cusco reelabora sus identidades colectivas. Especialmente interesante es el *Qocha Raymi* de Urcos. El evento tiene lugar junto a una pequeña laguna, con presencia de todas las autoridades. La representación gira alrededor del ritual incaico de «adoración del agua». Participan más de doscientas personas, caracterizadas como guerreros incaicos, ñustas, sacerdotes y pajes. La ceremonia se inicia con la llegada de las autoridades, precedidas de danzantes y bandas de música. El desfile parte de la plaza de armas y recorre las calles de la localidad, hasta la tribuna presidencial situada en las proximidades de la laguna.

Los danzantes ocupan sus puestos en un escenario especialmente preparado. Comienzan a bailar al ritmo de los *pututus*, caracolas ceremoniales andinas, que dan al evento un aire de realce y solemnidad. Se inicia el ritual. Desde una isla de totora situada en medio de la laguna se aproxima una barca con tres personajes. Descienden y toman su puesto entre los danzantes. Cada uno representa su papel. El momento cumbre es el diálogo entre el personaje que encarna al inca y el personaje femenino que representa a la laguna. El inca implora su protección para todos sus súbditos. Para ello enumera, uno por uno, todos los hitos geográficos de su dominio. La lista remite explícitamente a la idea de *urcos-llajta* o tierra de Urcos. Refleja, por lo tanto, la imagen del territorio que buscan construir los actores locales.

El inca comienza pidiendo la protección de los dos cerros tutelares del *Urcos-llajta*, el Pachatusán y el Ausangate. También se apela al apu tutelar del río Wilcamayu. Estas referencias remiten a los tres espacios en que se divide el sur de Cusco: la cuenca del Vilcanota, la cuenca del Huatanay y la zona altoandina o cuenca del Mapacho.

Luego se refiere a las lagunas más importantes de territorio, Huacarpay, Yanacancha y Urcos, para pasar a enumerar, en la parte central del rito, las ciudades, los pueblos y las comunidades de toda la provincia. Cada una de ellas es objeto de atención individual. Todas las comunidades son nombradas una a una. La escenografía está cuidadosamente preparada. El evento se realiza en una plataforma de piedra de estilo vagamente incaico, situada de tal manera que las voces del actor se multiplican gracias al eco de los cerros circundantes. Con la dicción y el equipo de sonido adecuados, la voz del inca, enumerando sus dominios, puede ser escuchada a más de veinte kilómetros de distancia, en la quebrada del Vilcanota. Un pequeño desfase de segundos acentúa el efecto dramático de la escena.

Más de una hora después, el ritual concluye con la procesión del inca y el saludo protocolar de las autoridades de la provincia. Cada cual vuelve a sus asuntos. La ceremonia es una heteróclita muestra de interacción entre cultura, política y economía. El Qocha Raymi, como otros eventos similares que se celebran en el sur de Cusco, implica afirmación cultural, construcción simbólica del territorio y recreación de los circuitos de intercambio entre las partes altas y bajas de los distritos. Son un escenario ideal para el surgimiento de emprendimientos basados en activos culturales. Junto a la laguna se instalan decenas de carpas que sirven todo tipo de comidas preparadas de acuerdo con el gusto local. Están presentes también asociaciones de artesanos que exhiben y venden sus productos. La fiesta se prolonga hasta la tarde, con actuaciones musicales y concursos de danzas típicas. En una esquina, conforme avanzan las horas, comienzan a aparecer bandas de música y grupos de teatro, que muestran sus habilidades, acuerdan nuevos contratos o alquilan sus servicios a los interesados en continuar con la celebración.

El público se va retirando. El *Qocha Raymi* no es un evento pensado para el turista. La inmensa mayoría de los asistentes son habitantes de Urcos y de los distritos vecinos. El origen de la fiesta se remonta a los años noventa. Sus promotores son intelectuales y profesionales de Cusco, que en ese momento forman parte de un movimiento cultural y político que apuesta por reincaizar la identidad cusqueña (Berghe & Flores Ochoa, 2000; Silvermann, 2002; Pacheco, 2007). Es significativo, sin embargo, que haya sido en esta zona en particular —en el valle del Vilcanota—, donde los *raymis* se han consolidado. Su éxito se debe a que la población y las autoridades locales se han apropiado de las celebraciones. Asumen su continuidad, e incorporan nuevos elementos, que provienen de su propia lectura del pasado y de las tensiones territoriales del presente. En este sentido, se trata de una narrativa que conjuga dos elementos de diferente origen, pero que se refuerzan entre sí y se cristalizan en la idea de *Urcos-llajta*: (a) la preeminencia de Urcos como capital del sur de Cusco, y (b) la apelación al pasado mítico del territorio para legitimar esta primacía.

Estamos ante un proceso local de ancestralización de los discursos de identidad colectiva, que tiene un sentido presente muy evidente. Busca recuperar y resaltar la importancia de la capital provincial generando al mismo tiempo un sentimiento de cohesión territorial.

El *Qocha Raymi* es un ejemplo de la manera en que se procesan a escala local las transformaciones ocurridas en los últimos años. El éxito de estas celebraciones (y de las narrativas de la identidad que expresan) sería impensable sin la transformación de la base política de la provincia. También sería difícil de entender sin considerar los cambios en las dinámicas socioeconómicas y el incremento de la demanda de bienes y servicios basados en activos culturales que se perciben en todo el sur de Cusco (Hernández & Trivelli, 2011b). Son parte de un mismo proceso de reformulación del territorio y redefinición de las relaciones entre los distritos y la capital provincial.

#### Nuevos relatos de la identidad colectiva. Celebración del Qocha Raymi de Urcos



Fotografía: Rafael Nova Arizmendi.

## 5. CONCLUSIONES

La vida sigue. Urcos continúa siendo un centro comercial importante. Como cruce de caminos, es paso obligado de los autobuses que atraviesan el valle del Vilcanota. Su plaza de armas es escenario de una continua agitación. Los gritos de los jaladores que buscan pasajeros se unen a los vendedores ambulantes, que ofrecen panes, choclos sancochados, papas con huevo y otras viandas a los viajeros. En las calles laterales, las tiendas rebosan de objetos de consumo para el hogar. Puestos callejeros

ofrecen botas de trabajo, herramientas, ropa de segunda mano traídas de contrabando desde Bolivia. Una gran cantidad de objetos electrónicos, radios a pilas y grabaciones de películas norteamericanas, peruanas e incluso indias están también disponibles. En otras tiendas más especializadas es posible encontrar instrumentos de música y abalorios para los trajes de las comparsas que animan las fiestas andinas. Una televisión a todo volumen muestra imágenes de un grupo folclórico. Cuatro hombres vestidos con trajes oscuros de apariencia diplomática, camisas de un tono más claro y corbatas amarillo mostaza tocan la guitarra, el violín y el arpa. La solista es una mujer de mediana edad, con dos coletas, lazos amarillos, un gran gorro blanco en forma de copa achatada y traje de mestiza oropesina. De fondo, una cascada en medio de ruinas incaicas e imágenes a cámara lenta de retamas. En las fachadas, afiches de colores chillones anuncian las próximas presentaciones de cantantes novoandinos como «Alicia de Acomayo» y «Erick, el rompecorazones», que hacen furor aquí tanto como en Sicuani y en Espinar.

Sin embargo, este dinamismo es solo una parte de la historia. Este estudio ha mostrado las dificultades de Urcos para dar el salto y convertirse en una ciudad intermedia, articuladora de un amplio territorio rural al sur de Cusco. A comienzos de los años ochenta la capital de Quispicanchi parecía cumplir todas las condiciones para transformarse en una ciudad intermedia: población en crecimiento, vinculación social y económica con el entorno rural, funciones comerciales y administrativas, liderazgo político, etcétera. Su fracaso deja varias enseñanzas. Es, en primer lugar, un ejemplo de la manera en que las mejoras en la conectividad modifican las dinámicas territoriales y de que las carreteras están profundamente entroncadas en el imaginario del desarrollo de la sierra peruana.

La conectividad es vista como un requisito imprescindible para superar la pobreza. Son vistas también como mecanismos de integración en la comunidad nacional. El caso de Urcos muestra, sin embargo, que pueden también suponer cambios en el equilibrio entre localidades. La mejora de las comunicaciones entre Cusco y las provincias del sur supone una progresiva obsolescencia de Urcos, que pierde su papel de eje cohesionador del territorio. Urcos deja de ser una referencia para las actividades cotidianas. Esta pérdida de importancia se percibe sobre todo en el sector más dinámico de la población, que cada vez más acude a Cusco para realizar sus compras y para la provisión de servicios especializados.

El sur de Cusco avanza hacia un modelo de dinámica territorial que combina lo micro (nivel de distrito) con lo macro (vinculación con Cusco), en perjuicio del nivel meso. Urcos debe redefinir su papel como parte de una transformación profunda de las relaciones sociales y económicas. Eventos como el *Qocha Raymi* son un intento de recuperar esta influencia perdida. Sin embargo, pueden también

apuntalar el proceso contrario. Al exaltar componentes de la identidad vinculados con una representación «indigenista» de la identidad del territorio, contribuyen a legitimar a la nueva generación de alcaldes rurales surgida en los últimos años, con una agenda que apunta más al fortalecimiento de las zonas rurales y su vinculación con Cusco, que al reforzamiento de la capital provincial.

Todos estos son cambios que aún están en proceso. Es difícil saber cómo evolucionará el sur de Cusco en los próximos años. Las preguntas abiertas son muchas. ¿Se mantendrá el actual dinamismo rural del territorio o, por el contrario, asistiremos a un nuevo proceso de emigración hacia Cusco y otras zonas urbanas? ¿Hasta qué punto afectará la conclusión de la carretera Interoceánica y la apertura del camino hasta Brasil a las dinámicas territoriales? Queda pendiente también ampliar el foco de estudio. ¿Es Urcos un caso representativo de la evolución de las capitales de provincia rurales de la sierra peruana? ¿Constituye, por el contrario, un caso excepcional, determinado por la cercanía a Cusco y el dinamismo adquirido en los últimos años por esta ciudad?

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Berghe, Pierre L. van den & Flores Ochoa, Jorge (2000). Tourism and nativistic ideology in Cuzco, Peru. *Annals of Tourism Research*, 47(1), 7-26.
- Centro de Capacitación Agro Industrial Jesús Obrero (CCAIJO) (1984). Economía campesina y espacios de control desde el estudio de las ferias de una región. *Allpanchis*, XX(23), 105-122.
- Centro de Capacitación Agro Industrial Jesús Obrero (CCAIJO) (2008). *Diagnóstico de la provincia de Quispicanchi*. Cusco: CCAIJO.
- Escobal, Javier; Ponce, Carmen & Hernández Asensio, Raúl (2010). *Intervenciones de actores extra-territoriales y cambios en la intensidad de uso de los recursos naturales: el caso del territorio Cuatro Lagunas, Cusco-Perú*. Manuscrito para el programa Dinámicas Territoriales Rurales. Lima: s.e.
- Flores Ochoa, Jorge (2000). En el principio fue el Inka. El ciclo del *Inti Raymi* cuzqueño. En Millones, L.; Tomoeda, H. & Fujii, T. (eds.), *Desde afuera y desde adentro. Ensayos de etnografía e historia del Cuzco y Apurímac* (pp. 123-148). Osaka: National Museum of Ethnology.
- Harvey, Penelope (1993). Género, comunidad y confrontación: relaciones de poder en la embriaguez en Ocongate, Perú. En Saignes, T. (comp.), *Borrachera y memoria: la experiencia de lo sagrado en los Andes* (pp. 187-202). La Paz: Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA)-HISBOL.

- Hernández Asensio, Raúl (2008). Tres experiencias exitosas de desarrollo territorial rural: Antioquia, Pacucha y Quiquijana. En Grompone, R.; Hernández Asensio, R. & Huber, L., *Ejercicio de gobierno local en los ámbitos rurales: presupuesto, desarrollo e identidad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- Hernández Asensio, Raúl & Trivelli, Carolina (2011a). *Crecimiento económico, cohesión social y trayectorias divergentes Valle Sur-Ocongate (Cuzco-Perú)*. Documento de Trabajo 65. Santiago: Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Hernández Asensio, Raúl & Trivelli, Carolina (2011b). *Puesta en valor de activos culturales y dinámicas territoriales en el sur de Cuzco*. Proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural (DTR-IC). Santiago: Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- IEP (2010). *Encuesta*. Lima: IEP.
- Pacheco, Karina (2007). *Incas, indios y fiestas. Reivindicaciones y representaciones en la configuración de la identidad cusqueña*. Cusco: Instituto Nacional de Cultura-Dirección Regional de Cultura de Cusco.
- Pérez Galán, Beatriz (2003). Escenificando tradiciones incas: turistas e indígenas en el Cuzco contemporáneo. En Dietz, G. & Pérez Galán, B. (coords.), *Globalización, resistencia y negociación en América Latina* (pp. 143-165). Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Pérez Galán, Beatriz (2006). Turismo y representación de la cultura: identidad cultural y resistencia en comunidades andinas de Cuzco. *Anthropologica*, 24, 29-49.
- Quintín Quílez, Pedro (1993). *La recomposición del poder local en un distrito andino: Ocongate-Cusco, 1970-1992*. Ponencia presentada en el V Seminario Permanente de Investigación Agraria. Arequipa, 24-27 de agosto.
- Silvermann, Helaine (2002). Touring ancient times: the present and presented past in contemporary Peru. *American Anthropologist*, 104(2), 881-902.
- Sulmont, David (1995). Demandas sociales y ciudadanía: el caso de Quispicanchi, Cusco. *Allpanchis*, 46, 45-89.
- Trivelli, Carolina; Escobal, Javier & Revesz, Bruno (2009). *Desarrollo rural en la sierra: aportes para el debate*. Lima: CIPCA-Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)-IEP-Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).
- Trivelli, Carolina; Remy, María Isabel; De los Ríos, Carlos & Lajo, Rodrigo (2010). *Caja de herramientas para el desarrollo rural a partir de la experiencia peruana*. Informes de Investigación, 2. Quito-Lima: Universidad Andina Simón Bolívar-IEP.

## PIURA: CIUDADES INTERMEDIAS Y DESARROLLO TERRITORIAL

José Canziani<sup>1</sup>, Bruno Revesz<sup>2</sup> y Pedro Belaunde<sup>3</sup>

### INTRODUCCIÓN

En esta exposición, que presenta los resultados preliminares de un estudio de caso, nos ha interesado analizar las dinámicas urbano-rurales en la región Piura y las interrelaciones entre el desarrollo de los centros urbanos y su vínculo con el espacio rural. Asimismo, nos propusimos explorar las raíces históricas que generaron en la región un singular sistema de ciudades, que configura una red que articula el territorio y sus diferentes ecosistemas. En especial, nos interesó el rol y el potencial que esta red de ciudades intermedias tiene y puede tener a futuro para el desarrollo territorial regional, como también analizar las posibles estrategias para consolidar esta red, posibilitar un desarrollo sostenible y permitir que este se extienda y articule con las regiones de la serranía piurana, que viven una marcada situación de marginación y empobrecimiento (Canziani, 2007).

Este trabajo es fruto de un intercambio interdisciplinario que busca relacionar y enriquecer los puntos de vista que provienen de la disciplina del urbanismo y de los estudios territoriales, con las perspectivas que provienen de las ciencias sociales y, especialmente, de quienes han tenido un importante rol en el estudio de la historia y en la promoción del desarrollo rural regional.

---

<sup>1</sup> Profesor principal del Departamento de Arquitectura de la PUCP / jcanziani@pucp.edu.pe

<sup>2</sup> Investigador principal del CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado) / brevesz@cipca.org.pe

<sup>3</sup> Profesor principal del Departamento de Arquitectura de la PUCP / pbelaunde@pucp.edu.pe

## 1. UNA ECORREGIÓN DIVERSA

La región Piura<sup>4</sup>, ubicada geográficamente en el extremo norte del Perú, se caracteriza por la presencia de una gran diversidad de ecosistemas. Esta singularidad deriva de su condición de área de transición entre las regiones desérticas costeras del norte peruano, y las regiones húmedas y tropicales que se encuentran hacia el Ecuador. Destacan de esta región los siguientes aspectos: la presencia en el mar tanto de las aguas relativamente frías de la corriente de Humboldt y, más al norte, de las corrientes cálidas de aguas tropicales que incrementan su presencia durante los eventos de El Niño; la escasa elevación de las cadenas montañosas de los Andes, que no superan los 3500 metros sobre el nivel del mar (msnm), con facilidades de paso transversal, como en el abra de Porculla a tan solo 2400 msnm; la ausencia en las zonas altoandinas del piso ecológico de puna y más bien la presencia de un páramo frío y húmedo; la relativa proximidad de la Amazonía al litoral del Pacífico (poco más de 200 km); y el desarrollo de una selva alta en la vertiente occidental de los Andes (Collin Delavaud, 1984; Ferreyra, 1986; ONERN, 1970, 1978, 1985; Pulgar Vidal, 1966; Troll, 1958). Todas estas condiciones geográficas generan multiplicidad de ecosistemas y de recursos, pero también facilidades de desplazamiento, de relación e intercambio en una región de fronteras biológicas y culturales, si bien hay que subrayar críticamente la progresiva marginalidad impuesta a las zonas correspondientes a la sierra piurana.

Al establecer la relación entre la red de ciudades y los distintos espacios ecológicos presentes en la región Piura, hemos asumido la identificación que proponen Revesz, Larrea y Oliden (2010) al caracterizar estos distintos espacios ecológico-económicos y que definen como el espacio litoral, los valles agrícolas costeros y la sierra andina, a los que hemos agregado el espacio del bosque seco, por su relativa importancia y estrecho vínculo con el espacio de los valles agrícolas como con el espacio litoral<sup>5</sup>.

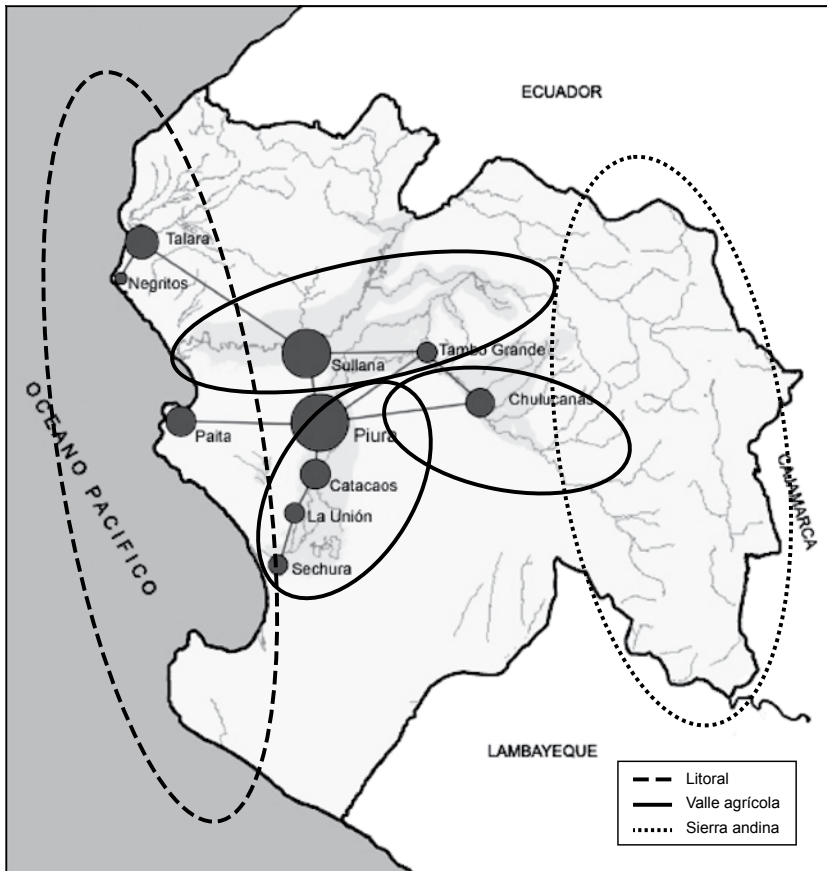
## 2. EL ESPACIO LITORAL

Históricamente, el espacio del litoral piurano ha desempeñado siempre un papel trascendental en el proceso de poblamiento y en el desarrollo económico de la región. La extensa franja del litoral, con sus más de 360 km de longitud, se caracteriza por una gran variedad morfológica, en la que destacan acantilados abruptos cortados por la erosión marina, bahías, cabos y bajos rocosos, y playas de arena. En algunos casos,

<sup>4</sup> Si bien nuestro estudio se centra en la región Piura, asumimos el criterio de otros investigadores que comprenden con razón también a Tumbes como parte de una misma región (Aldana & Diez, 1994).

<sup>5</sup> Este planteamiento es sustancialmente coincidente con el de Aldana y Diez (1994, p. 24), que incluye entre las zonas de vida de la región a la del bosque seco tropical, a la que denomina «despoblado costero».

cuando las lluvias se intensifican en la región y los ríos se desbordan, se forman o se extienden amplias lagunas relativamente próximas al litoral, fenómeno que se ve favorecido por la presencia de depresiones y antiguos cauces de ríos, como sucede con las lagunas Ramón y Ñapique, así como estuarios de aguas salobres como el de Virrilá, que constituyen un especial espacio ecológico y hábitat para una gran variedad de peces y aves endémicas y migratorias (Bernex & Revez, 1988, p. 79). En esta zona también hay relictos del ecosistema de manglares propios del extremo norte, como el que se conserva en San Pedro, en la provincia de Sechura.

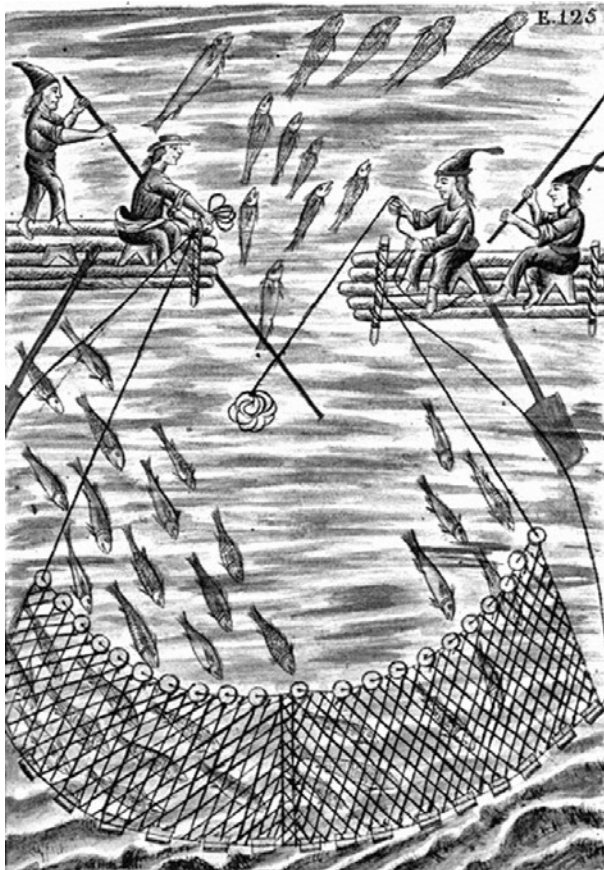


Mapa de Piura señalando los principales espacios ecológico-económicos y su relación con el emplazamiento y articulación de la red de ciudades.

El mar del litoral de Piura se caracteriza por el debilitamiento de las corrientes frías de Humboldt y por la incidencia de las aguas cálidas de la contracorriente que proviene del mar tropical ecuatorial desde el norte. Estas particulares condiciones

del mar piurano inciden en la variedad de especies presentes en él y explican su notable riqueza, por lo que la pesca constituye una importante actividad y una permanente fuente de abastecimiento de recursos marinos, de escala regional y nacional.

Esta zona ofrece variados recursos pesqueros, los que fueron aprovechados desde fechas remotas, mientras sus caletas y zonas abrigadas de mar sirvieron de asentamiento a comunidades de pescadores, al igual que como puertos para internarse en el mar y de escalas en la navegación de cabotaje y de altura. Gracias a las excepcionales características de diversidad biológica del mar piurano, en el que se combinan las condiciones generadas por las corrientes de aguas frías como las de aguas tropicales, la pesca artesanal e industrial y las actividades de procesamiento de sus productos han desempeñado, y continúan haciéndolo, un importante rol económico en la región, y es la primera abastecedora de pesca de consumo humano del país.



Escena de indígenas pescando (Martínez de Compañón, 1985 [1782-1785]).

El puerto de Paita tuvo, desde la época colonial, un rol protagónico por ser puerto de ingreso al territorio del Perú, dado que desde este punto se privilegiaba el tránsito por tierra hacia el sur, debido a las dificultades de la navegación en contra de las corrientes y de los vientos dominantes (Glave, 1993). Hoy en día Paita es el segundo puerto del país en cuanto al movimiento de naves así como de contenedores (Revesz, 2009). Se prevé su modernización y una notable expansión de sus actividades al constituirse en punto terminal de la carretera y del corredor bioceánico nororiental.

A fines del siglo XIX e inicios del XX, a las actividades pesqueras y portuarias se añaden otras importantes como la minería y especialmente la explotación del petróleo, que genera considerables transformaciones territoriales en el espacio litoral. Entre estas destaca la implantación de los campamentos petroleros de empresas extranjeras, a manera de típicos *company town*. Así fue como surgieron Talara, Lobitos, El Alto, Los Órganos, Zorritos; algunos de los cuales posteriormente se convertirían en importantes centros urbanos e inclusive en ciudades intermedias. El progresivo desarrollo de estos centros petroleros y su creciente demanda de alimentos incentivaría a su vez la presencia y la expansión de caletas de pescadores, como Cabo Blanco, Máncora y El Ñuro.

Desde hace unas décadas se suma con fuerza a estas actividades el turismo nacional e internacional, atraído por la belleza de sus playas, unida a las bondades del clima cálido del litoral a lo largo de todo el año, como también por las condiciones excepcionales que se presentan para la práctica de deportes acuáticos, como la tabla, la tabla vela y la pesca deportiva. Actualmente el turismo imprime nuevas dinámicas de crecimiento urbano y de ocupación del espacio en el litoral. Testimonio de este proceso es el notable crecimiento urbano de Máncora y Punta Sal, como también la vorágine de denuncias inmobiliarias especulativas que ha cubierto prácticamente todo el territorio del litoral que va desde Lobitos a Zorritos, a lo largo de más de cien kilómetros. Esto se constituye en una réplica pernicioso de lo realizado en el litoral al sur de Lima: construir grandes urbanizaciones de casas de playa y, que en este caso, ni siquiera corresponden a dinámicas propias de la población local, sino a las impuestas por grupos de inversionistas que se movilizan desde la capital imponiendo sus modelos de urbanización especulativa.

La carretera Panamericana Norte permite una fluida articulación de las ciudades, puertos y centros urbanos que jalonan el litoral, por lo menos en el tramo que va de Tumbes a Talara, en el que la carretera corre a lo largo del litoral. Más al sur, estos centros se enlazan con la red de ciudades emplazadas en los valles del Chira y Piura, a través de los tramos Talara-Sullana, Paita-Sullana, Paita-Piura y Bayóvar-Sechura-Piura. La continuidad del trayecto paralelo al litoral en estas zonas se ve dificultada tanto por los extensos sectores desérticos como también por la interposición de las amplias desembocaduras de los ríos Chira y Piura.

## 2.1. Los valles agrícolas costeños

Los valles agrícolas de Tumbes, Chira y Piura constituyen los principales espacios económicos, por su asociación con la producción agrícola y por las actividades de transformación industrial y de servicios asociadas al ámbito rural. Asimismo, históricamente dichos valles corresponden a las áreas territoriales de la región Piura más transformadas por la ocupación humana, especialmente con el desarrollo de la irrigación artificial que tiene sus remotos orígenes durante la época prehispánica. Los valles costeños representan el espacio donde se concentra la mayor parte de la población de la región y donde se asientan las principales ciudades —Piura y Sullana— asociadas a una densa red de centros urbanos de diversa jerarquía. Un factor determinante que explica este fenómeno es el hecho de que la agricultura en Piura ocupa cerca del 40% del empleo regional y que estos valles correspondan a un área privilegiada por grandes inversiones, que han posibilitado, entre otras cosas, dotarla de unas 120 000 ha bajo riego (Revesz, 2009), gracias a la regulación de la irrigación artificial y al desarrollo de infraestructura asociada a la construcción de grandes represas, como Poechos y San Lorenzo, lo que ha permitido el aporte de aguas de la cuenca del Chira a la del Piura, normalmente deficitaria en relación con la superficie agrícola.

Desde la segunda mitad del siglo XIX, la creciente articulación de los territorios costeños de Piura con la economía internacional y su rol de proveedores de productos de agroexportación, como el algodón, y de materias primas estratégicas como el petróleo, determinaron que el peso económico se trasladara marcadamente hacia la costa, mientras que, por el contrario, la sierra se aislaba de forma progresiva (Aldana & Diez, 1994, p. 30).

La actual problemática agraria de la región tiene como uno de sus ejes críticos la crisis del monocultivo del algodón —un cultivo tradicional y emblemático de la región desde su implantación extensiva a mediados del siglo XIX— y su progresivo desplazamiento por el cultivo del arroz. Uno de los aspectos críticos en este traslado productivo ha derivado de una situación de monopsonio —es decir, una situación comercial en la que hay un solo comprador para determinado producto o servicio—, en este caso debido al dominio comercial sobre los precios del algodón que ejerce el grupo Romero. Por otra parte, la extensión de los cultivos de arroz se ha visto favorecida por lo que se podría denominar la «trampa del arroz», en la que confluyen aspectos como que se trata de un cultivo de bajo costo de producción y con un bajo riesgo comercial, al estar amparado por la presión social y políticas gubernamentales populistas, pero con aspectos sumamente negativos, derivados de su alta demanda de agua en una región mayormente desértica, y que además trae como consecuencia la salinización de los suelos y un alto costo en la sostenibilidad del desarrollo territorial<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Usualmente el cultivo de una hectárea de arroz involucra el uso de 18 000 m<sup>3</sup> de agua de riego.



Escena de indígenas cultivando (Martínez de Compañón, 1985 [1782-1785]).

Sin embargo, la creciente importancia de la producción de frutales, como el limón y el mango, y de otros productos agrícolas con demanda internacional como el café y el banano orgánico, están propiciando cambios y nuevas dinámicas, como son la constitución de cooperativas de pequeños productores y el establecimiento de nuevas y grandes empresas agrarias, algunas de las cuales apuestan por el manejo de biocombustibles con el cultivo de la caña de azúcar para obtener etanol. Esta última perspectiva es controversial, ya que compromete las aguas del reservorio de Poechos y ha obtenido la concesión de tierras en zonas proyectadas para la expansión de la frontera agrícola, que bien podrían haber estado destinadas a otro tipo de cultivos que generan un mayor valor agregado y una mayor demanda laboral.

## 2.2. El bosque seco tropical o «despoblado»

Este espacio, muchas veces considerado marginal al litoral y a los propios valles costeros, es de gran importancia por encontrarse en el área de influencia de estos principales espacios de actividad económica y social, como también por su importante rol en el manejo forestal, especialmente de especies emblemáticas de la región como el algarrobo, que proveen las vainas de algarroba, madera, leña, carbón (combustible de la mayoría de hogares de la región), y cuya floración propicia el desarrollo de la apicultura, además de los servicios ambientales y ecoturísticos que el bosque provee.

Por otra parte, en este espacio se desarrolla una importante actividad ganadera asociada al bosque seco y a la provisión de la algarroba como forraje. Sin embargo, esta requiere para su desarrollo de una mayor regulación que permita una mejor explotación de los recursos forestales y su tecnificación con miras a su manejo sostenible.



Escena de ganaderos indígenas (Martínez de Compañón, 1985 [1782-1785]).

En cuanto a los servicios ambientales, esta zona desempeña un rol importante de protección de los suelos frente al transporte eólico y la erosión generada por los vientos dominantes, y brinda espacios refrescantes de verdor frente a las altas temperaturas propias de las regiones costeñas piuranas. Ejerce también un papel de defensa frente a las lluvias, a la vez que la cobertura boscosa actúa como elemento de retención de la humedad. Es notorio el efecto favorable de las intensas lluvias asociadas a los eventos climáticos de El Niño, que permiten la recuperación y el reverdecimiento de amplias zonas de bosque, con la proliferación de especies arbóreas como el algarrobo, como también en el extraordinario desarrollo de pastos naturales, que cíclicamente permiten la sustancial ampliación de la actividad ganadera.

Este espacio de bosque, no obstante su relativa amplitud y notables valores paisajísticos, es constantemente afectado por procesos de expansión agrícola y la habilitación de nuevas tierras, como también a raíz de la progresiva expansión urbana que se produce en el borde de las ciudades y centros urbanos, o a lo largo de los ejes de las carreteras. Asimismo, la demanda de leña como combustible por parte de los hogares de escasos recursos económicos, como también su extracción ilegal para abastecer a las pollerías, representa una creciente amenaza para grandes áreas de bosque que desaparecen o que irremediamente se degradan.

### **2.3. La sierra andina**

Constituye un espacio sumamente importante en la región, que aparece como una unidad con un patrón de asentamiento generalmente disperso, con modos de producción tradicionales de tipo agropecuario y que, a su vez, se fundamenta en una sociedad bastante más homogénea que la costeña (Aldana & Diez, 1994, p. 24).

La sierra de la región ha sufrido un creciente proceso de marginación y olvido; paradójicamente este proceso se acentúa a partir del desarrollo de las innovaciones productivas y las inversiones, que desde inicios del siglo XX privilegiaron casi exclusivamente los espacios de los valles agrícolas y del litoral, especialmente con la inversión en grandes obras de infraestructura, como fueron las emprendidas con la explotación petrolera, la construcción de represas y los canales del sistema de irrigación Chira - Piura, así como de las carreteras que comunican las regiones costeras en desmedro de las de la serranía. De esta manera, este espacio regional se aísla progresivamente y comienza a desempeñar un rol marginal en la economía regional, con una producción sustancialmente destinada al autoconsumo y como zona proveedora de mano de obra (1994, p. 30).

El piso ecológico del páramo juega en el espacio de la sierra andina un papel invaluable por sus servicios ambientales, especialmente por ser la zona donde se concentran las precipitaciones pluviales y donde su acumulación y retención natural asegura la provisión del agua y del manejo agrícola de las cuencas de los valles.



Escena de pastores indígenas (Martínez de Compañón, 1985 [1782-1785]).

La economía de esta región está basada de forma dominante en actividades agropecuarias, que combinan la ganadería con la agricultura de secano en las partes altas y de riego en las más bajas, y se caracteriza por su marcado autoconsumo. El patrón de asentamiento poblacional se caracteriza por una acentuada dispersión en caseríos y pequeños poblados. Por otra parte, las entidades urbanas son escasas, de escala menor y con un limitado crecimiento poblacional. Otro indicador crítico sobre el espacio de la sierra de Piura es la prácticamente nula tasa de crecimiento intercensal (0,3 entre 1993 y 2005) lo que significa que, frente a las demás zonas, su población pierde peso relativo, emigra y envejece (Revesz, 2009). A esto hay que agregar los alarmantes indicadores de pobreza en la región sierra de Piura<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> La Encuesta Nacional de Hogares (ENAH, 2005) proporciona indicadores de pobreza en la región y en la sierra de Piura en particular, a partir de los datos sobre la provisión de servicios básicos, como son el acceso a servicios de agua y desagüe, energía eléctrica, combustible utilizado para cocinar, uso de electrodomésticos, acceso al servicio telefónico y otros, que por lo general son deficitarios o críticos especialmente en el ámbito rural.

Estas condiciones hacen de la sierra andina de Piura un espacio crítico por su creciente marginalidad en relación con el resto de la región y del país, y por lo tanto imponen el reto de construir propuestas para alcanzar su desarrollo integral y sostenible, de forma articulada con los demás espacios de la región. Entre estos aspectos críticos destacan los derivados de la situación de dispersión poblacional, caracterizada por la proliferación de poblados pequeños y dispersos, cuyo papel administrativo y comercial es muy limitado; el escaso desarrollo urbano y la inexistencia de una red urbana jerarquizada, manifiesto en la ausencia de ciudades y de centros de servicios y producción; y la deficiente conexión con la red vial y los problemas de transporte, derivados de su inadecuada articulación territorial por medio de caminos rurales y de tramos conectores de comunicación con la red vial nacional, en sentido transversal como longitudinal, lo que acentúa aún más el aislamiento de la mayor parte del territorio de la sierra (Revesz, 2009).

Una directriz orientada al desarrollo de este espacio territorial proviene del impulso y resultados promisorios obtenidos recientemente con el desarrollo de la agricultura orgánica, sobre todo del café, del cacao, y de la panela, obtenida de la caña de azúcar; así como también de la exitosa asociatividad de los productores en cooperativas (Remy & Glave, 2007). En sentido contrapuesto se mueven intereses de inversionistas mineros que han encontrado en el caso controvertido de Majaz una fuerte resistencia local y regional, al considerarse que este tipo de explotaciones en un medio sumamente frágil, como es el de la cabecera de las cuencas hidrográficas, representa serios riesgos de contaminación y degradación ecológica.

### **3. LA MEMORIA HISTÓRICA TERRITORIAL**

#### **3.1. Los antecedentes indígenas**

En la región Piura se habría generado históricamente una especialización productiva en el modo de vida de las diferentes comunidades indígenas asentadas en sus distintos espacios territoriales, para lo cual bien podemos recurrir a la información proporcionada por las crónicas coloniales, como también a las excepcionales y representativas ilustraciones referidas a las regiones del norte del Perú reunidas por el obispo Martínez de Compañón entre 1782 y 1785. Estos testimonios dan cuenta de que algunas de estas comunidades asentadas en el litoral de la región estaban dedicadas a la pesca; otras estaban conformadas por agricultores asociados al manejo de los espacios agrícolas de los valles; así como otras se dedicaban al manejo del bosque, la ganadería y el arrieraje, al igual que en el caso de otras asentadas en zonas de la sierra andina y las selvas altas, que estaban relacionadas con el manejo de los recursos de estos distintos espacios ecológicos (Rostworowski, 1981, 2004).

Aun después de las fuertes alteraciones sociales causadas por las reducciones toledanas, durante la segunda mitad del siglo XVI, y las repercusiones generadas en los respectivos espacios territoriales por el proceso de concentración de comunidades indígenas —donde inclusive se agruparon poblaciones pertenecientes a distintos grupos étnicos— estas se recompusieron y se revitalizaron. Este es el caso de las comunidades del litoral que eran reducidas en Sechura, Colán, Máncora y Tumbes, algunas de las cuales se reconstituyeron en comunidades indígenas, cuyas sedes históricas se han convertido en importantes núcleos urbanos. Algo similar sucede con las comunidades de agricultores de los valles que fueron concentradas en reducciones, como es el caso de Catacaos (Diez, 1988, 1992).

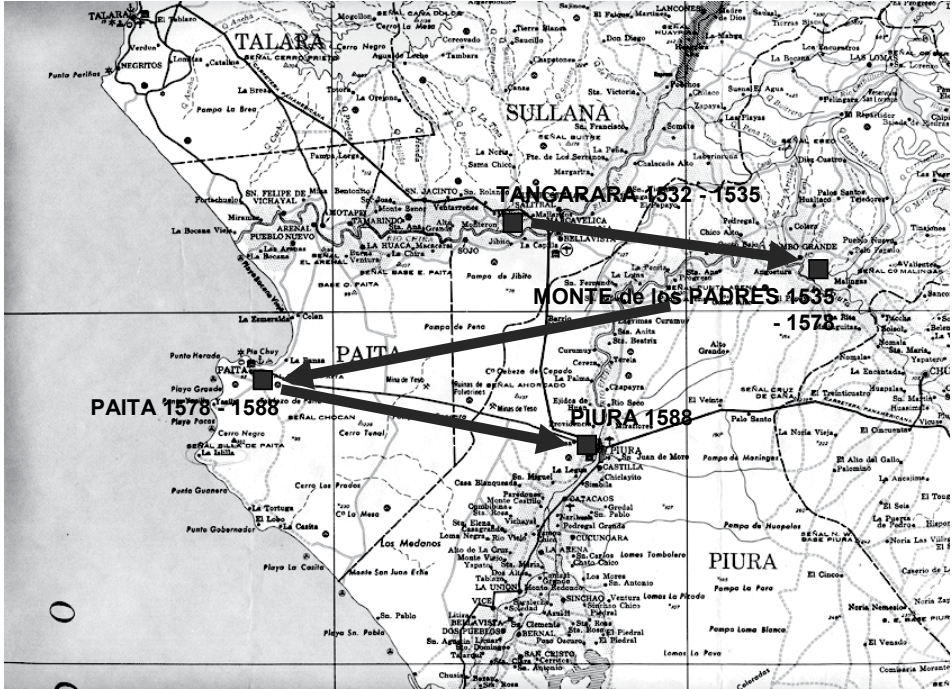
En la serranía se produciría un fenómeno equivalente, habida cuenta de que durante la época colonial las comunidades de la serranía tenían una importante articulación con las de la costa, como también con los espacios de los Andes del norte, —con lo que hoy es Ecuador—, y con Cajamarca y los Andes del sur. Recordemos que esta es una región de frontera, pero especialmente en esta época constituye una frontera abierta y dinámica en los intercambios que se desarrollan entre los espacios, las gentes y los recursos del norte peruano y los del sur ecuatoriano (Aldana & Diez, 1994).

### 3.2. Los antecedentes coloniales

El territorio de la región Piura desde el primer momento de la Conquista, por su posición geográfica y su especial ubicación estratégica en relación con los territorios andinos del sur, se convirtió en una suerte de puerto de ingreso de las huestes coloniales y en una importante sede del poder colonial, si bien bajo el predominio de Trujillo. Esta situación era especialmente importante en el caso del transporte de la gente, de los recursos y de los productos que circulaban en el intercambio comercial colonial, ya que Piura se encontraba ubicada prácticamente a mitad de camino entre Quito y Lima, y en un punto crítico donde la navegación desde o hacia el norte se cambiaba por la ruta terrestre hacia el sur. De esta manera Piura era a su vez aduana, punto de descanso y avituallamiento de los viajeros, además de lugar de provisión de mulas para el tráfico de arrieraje de las rutas coloniales (ver Aldana & Diez, 1994, mapa 7).

La lógica colonial se impone en los nuevos territorios conquistados con la implantación y fundación de ciudades, y la región Piura no fue ajena a este proceso; por el contrario, fue testigo de la primera fundación de ciudad colonial en territorio peruano. La dificultosa búsqueda de una centralidad urbana en la región se refleja en la temprana fundación de la ciudad de San Miguel de Piura y en los avatares de sus desplazamientos territoriales. Es precisamente por esta razón que la ciudad de Piura,

con sus seis décadas de mudanzas y traslados a cuestras, es considerada un caso paradigmático de la dificultosa implantación de las ciudades coloniales<sup>8</sup>.



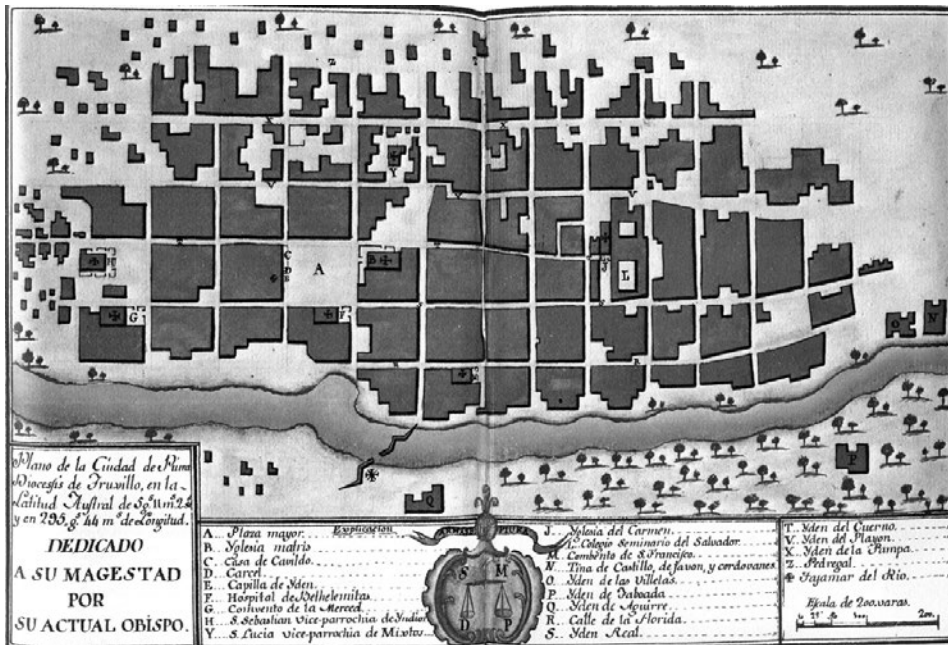
Mapa de la región de Piura con los desplazamientos sucesivos de la ciudad colonial luego de su fundación en 1532 hasta 1588.

A partir de este momento fundacional se impone la dicotomía entre la ciudad y el territorio, en la que se establece la contraposición entre la «ciudad de españoles» y el «territorio indígena», en el sentido de que si bien se estableció el poder colonial en el ámbito del territorio rural, en este espacio aún persistían y predominaban las formas de producción y los modos de vida de las comunidades indígenas.

La ciudad de Piura se constituye así en centro de poder colonial regional y en el lugar de asentamiento de las clases rentistas y extractoras de recursos de la región. En la articulación de la ciudad con la producción que se desarrollaba en el espacio rural tuvieron una notable importancia las denominadas «tinajas», instalaciones ubicadas en las afueras de la ciudad y que estaban destinadas a la producción de jabón,

<sup>8</sup> La ciudad de Piura fue originariamente fundada en 1532 en la localidad de Tangarará, en el valle del Chira, donde permanece apenas hasta 1535 para ser desplazada a Monte de Los Padres, en el valle de Piura, desde donde se muda en 1578 al puerto de Paita, para finalmente trasladarse definitivamente en 1588 —56 años después de su fundación— a su ubicación actual en la margen derecha del valle de Piura.

que se obtenía al procesar el cebo procedente de la explotación ganadera de caprinos (Aldana, 1988), como también fue de importancia la explotación de la brea proveniente de Amotape y que se utilizaba para impermeabilizar las barricas y tinajas, así como también para el calafateo de los barcos que recalaban en el puerto de Paita (Aldana & Diez, 1994).



Plano de Piura colonial (Martínez de Compañón, 1985 [1782-1785]).

A mediados del siglo XVI, con la aplicación de las reformas toledanas en la región, se desarrolla la política de concentración de la población indígena con la implantación de las reducciones coloniales, entre las que destacan Sechura, Colán, Máncora y Tumbes en el litoral; Catacaos y Olmos en los valles costeros; y Huancabamba, Frías, Salas y Ayabaca en la sierra. La vitalidad de estas reducciones da lugar a la recomposición de nuevas entidades comunales y, en cuanto al asentamiento, a prósperos pueblos de indios, muchos de los cuales en su desarrollo histórico se conformarán como ciudades caracterizadas por su fuerte integración con el espacio rural. Los tributos coloniales que las comunidades indígenas tenían que pagar estaban vinculados a los productos y recursos propios de los medios ecológicos en que estaban asentadas: las del litoral lo hacían principalmente con pescado seco salado, mientras que las de los valles y la sierra con productos agrícolas y algunas manufacturas propias de sus regiones.

La dificultosa implantación de una ciudad colonial como Piura, frente a un complejo manejo territorial que le era ajeno, se resuelve finalmente con una estrategia que se podría calificar de «oportunista», cuando en su última refundación San Miguel de Piura es emplazada en estrecha colindancia con el asentamiento indígena de Catacaos, dado que este representaba una segura fuente de mano de obra y de productos agrícolas de panllevar. Esta situación plantea de forma significativa la marcada dicotomía colonial entre la «ciudad de españoles» y el «territorio indígena». Es una suerte de refundación parasitaria, que se inserta en un territorio con un manejo sustancialmente indígena, para asegurarse así la fundamental provisión de recursos agrícolas y de fuerza de trabajo. Podemos leer que en la actualidad esta dicotomía entre la ciudad —ya no de españoles— y el territorio todavía persiste, aunque quizá de forma no tan exacerbada como sucede con Lima y con otras ciudades peruanas que replican en sus respectivos espacios regionales este pernicioso modelo centralista.

### 3.3. Los antecedentes republicanos

En el periodo republicano no ocurrieron cambios sustantivos en la economía regional piurana hasta la segunda mitad del siglo XIX, cuando estos detonaron con el impulso extensivo del cultivo del algodón, generado por su alta demanda frente al desabastecimiento causado por la guerra civil en los Estados Unidos. El inicio de la explotación petrolera poco después reforzaría aun más los vínculos directos de la región con el mercado internacional e impulsaría fuertes y acelerados cambios en el patrón de asentamiento territorial en el litoral, con el desarrollo de nuevos puertos y ciudades.

La explotación del algodón generó la tecnificación del agro, con la introducción de máquinas de vapor para el bombeo del agua y la irrigación; asimismo, el desarrollo de sistemas de canalización para el riego corrió de forma paralela con un proceso de concentración de tierras, en desmedro de los pequeños agricultores y de las comunidades indígenas; la mecanización de los procesos de desmotado y empacado del algodón dio inicio a la concatenación de diversos procesos de industrialización en la región, mientras que los requerimientos del transporte terrestre y el embarque de los productos de agroexportación condujeron al tendido de las líneas férreas que comunicaron Paita con Sullana y luego con Piura y Catacaos, al igual que impulsaron la ampliación del puerto de Paita y su crecimiento como centro urbano.

De modo que la producción del algodón y sus distintas contingencias técnicas, al igual que la extracción de hidrocarburos en el litoral, actuaron como detonantes de un acelerado proceso de modernización y cambios en la estructura regional, que se refleja en el inicio de un creciente proceso de desarrollo urbano, que interesó no solamente a Piura, sino también a Sullana (valle del Chira), Paita (puerto regional) y de Talara

(puerto y complejo petrolero). Este proceso de cambios y desarrollo concentrado en las zonas costeras de la región se vio reforzado también con la construcción de la carretera Panamericana Norte, a partir de la década de los años 40 del siglo pasado. Mientras, de forma opuesta, las zonas de la sierra permanecían al margen de este proceso y fueron progresivamente marginadas de este modelo de desarrollo territorial.

En conclusión, los antecedentes indígenas, coloniales y republicanos —no obstante los severos cambios que se aprecian en los patrones de asentamiento y en las formas de desarrollo territorial presentes en estos distintos periodos históricos— tienen como constante la generación y la persistencia de una red de ciudades que articulan los principales espacios rurales de actividad económica: los valles (agricultura), el despoblado (ganadería y forestería) y el litoral marino (pesca, petróleo, navegación). Precisamente uno de los objetivos centrales de la investigación que estamos realizando, y de la cual este trabajo constituye un avance preliminar, es el de valorar y destacar la fortaleza de esta red de ciudades como uno de los ejes fundamentales para el desarrollo territorial de la región Piura.

De la persistencia de toda esta herencia histórica resulta la progresiva constitución de una red de ciudades. Esquematizando esta secuencia, tendríamos al finalizar el periodo colonial y hasta mediados del siglo XIX la articulación de solo dos ciudades: Piura, en el valle del mismo nombre, y el puerto de Paita en el litoral; a fines del siglo XIX e inicios del XX, con el desarrollo de las grandes obras de irrigación y con la expansión de la agroexportación, se agregan Sullana en el valle del Chira y Chulucanas en el Alto Piura, mientras que con el desarrollo de la actividad petrolera se añaden diversos campamentos petroleros en el litoral, que darán lugar a nuevos centros urbanos y al desarrollo de una importante ciudad intermedia como es Talara. Si bien en esta red de ciudades intermedias se percibe una relativa centralidad de Piura, se aprecia a su vez el contrapeso de Sullana en el valle del Chira, así como el de Talara como complejo petrolero y el de Paita como puerto principal en el litoral.

Si a esta red primaria de ciudades le añadimos el conjunto de ciudades menores y otros importantes centros urbanos, podemos notar que tenemos una «masa urbana» que representa, después de Lima, una de las más importantes conurbaciones provinciales a escala nacional, inclusive superior a la del área metropolitana de la ciudad de Arequipa, con una población que en su conjunto supera ampliamente los ochocientos mil habitantes<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> De acuerdo con el censo de 2007, si solamente a la conurbación de los distritos metropolitanos de la ciudad de Piura (Piura, Castilla y Catacaos) con 450 363 hab. le sumamos el aglomerado urbano de la ciudad de Sullana (Sullana, Bellavista y Marcavelica) con 218 704 hab. con las poblaciones de las ciudades de Talara (87 622 hab.) y Paita (72 510 hab.), esta red urbana aglutinaría una población de 829 199 hab.



#### 4. LA RED DE CIUDADES Y LAS DINÁMICAS DE CRECIMIENTO URBANO Y POBLACIONAL

En cuanto a la evolución de las dinámicas de crecimiento urbano y poblacional que interesan a la red de ciudades de la región en las últimas décadas, se puede observar de la lectura de los censos de población que en la década de 1980 en la sierra permanecía sin mayores modificaciones el patrón de dispersión. Se registraban allí 850 centros poblados de menos de 200 habitantes que reunían el 28% de la población, mientras que el 67% de la población vivía en 448 pueblos de menos de 2000 habitantes. Solamente dos centros tenían una población de más de 2000 habitantes, en el caso de Ayabaca y Huancabamba, que sin embargo estaban —como aún hoy— bastante lejos de alcanzar los 20 000 habitantes (Bernex & Revesz, 1988, p. 88).

En los valles costeros solamente el 20% de la población vivía en centros de menos de 200 habitantes; y otro 20% vivía en 35 centros de entre 2000 a 20 000 habitantes; mientras el 60% de su población estaba concentrado en los seis centros urbanos que alcanzaban más de 20 000 habitantes (1988, p. 88).

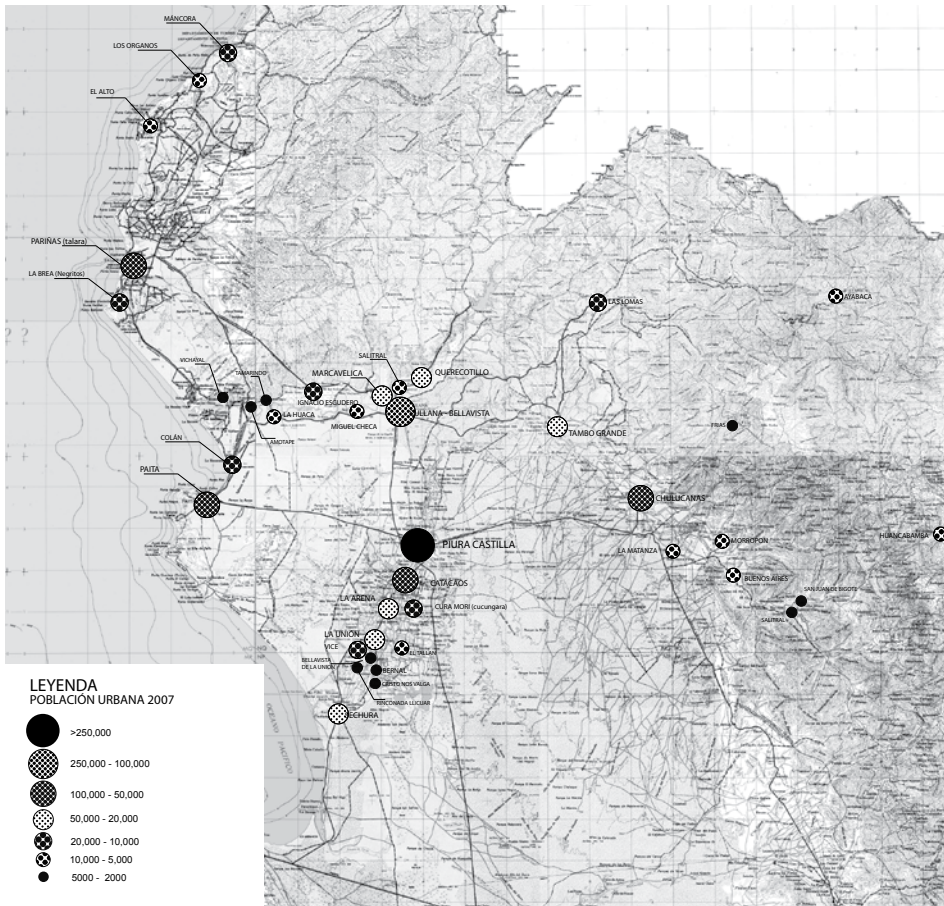
En el litoral existían entonces 29 centros de menos de 2000 habitantes que congregaban al 25% de la población, mientras que el 70% de la población se concentraba en las dos capitales provinciales de Talara y Paita (1988, p. 88).

La evolución en las dos últimas décadas en estos mismos espacios regionales, examinada a partir de los datos de los censos de 1993 y 2007, nos permite realizar la siguiente lectura. El estancamiento de la serranía persistiría en 1993, lo cual se expresa en la escasa dimensión urbana de las respectivas capitales provinciales: Huancabamba contaba solo con 6472 hab. y Ayabaca con apenas 3988 hab., mientras que ningún otro centro poblado de estas provincias superaba los 2000 hab. Es de destacar el escaso peso de lo «urbano» en la serranía de Piura, ya que en el caso del distrito de Ayabaca (con una población total de 38 338 hab.) la población «urbana» (3988 hab.) representaría poco más del 10%, y en relación con el distrito de Huancabamba (con una población total de 28 802 hab.) la población «urbana» (6472 hab.) sería solo del 22%.

Comparando con los datos del reciente censo del 2007, se advierten tendencias preocupantes en cuanto a la evolución poblacional desde 1993. La población total de las provincias de Ayabaca y Huancabamba crece apenas poco más de 5% en estos últimos catorce años. Algunos distritos de estas provincias inclusive pierden población como Jilili (-9%), Montero (-13%), Sicchez (-26%), Canchaque (-12%), Lalaquiz (-15%)<sup>10</sup>;

<sup>10</sup> La localización de estos poblados coincidentemente es la más apartada y menos conectada a los caminos principales.





Piura: centros poblados urbanos de acuerdo al Censo de 2007.

mientras muy pocos distritos crecen ligeramente, como Ayabaca (+1%), Huanca-bamba (+5%), Frías (+13%), Lagunas (+22%), Pacaipampa (+3%), Paimas (+17%), Sapillica (+22%), Suyo (+8%), El Carmen de la Frontera (+21%) y Huarmaca (+12%). El fenómeno de descenso poblacional es compartido por la provincia de Morropón, que ve reducirse su población total en 2%, al perder población la mayoría de sus distritos, como Buenos Aires (-13%), Chalaco (-11%), Morropón (-2%), San Juan de Bigote (-8%), Santa Catalina de Mossa (-6%), Santo Domingo (-15%) y Yamango (-5%); mientras son escasos los distritos que la mantienen o incrementan ligeramente, como La Matanza (+1%) y Chulucanas (+3%).

En cuanto a los valles costeros, las cifras de los censos de 1993 y 2007 permiten la siguiente lectura. En 1993, aumentan a siete los centros urbanos de cerca o

más de 20 000 hab. que se emplazan en la zona de los valles<sup>11</sup>. El número de estas concentraciones urbanas se mantendría en 2007, pero con un incremento substancial de su población ya que todos estos mismos centros superarían los 30 000 hab.; mientras, han surgido otros centros poblados que se acercan o superan los 20 000 hab. La ciudad de Piura crece de unos 340 000 hab. en 1993 a unos 450 000 hab. (+33%), mientras que Sullana crece de unos 175 000 en 1993 a unos 220 000 (+26%)<sup>12</sup>. Los otros principales centros urbanos intermedios que eslabonan el valle medio y bajo del Piura también ven crecer su población de forma notable, como Catacaos (+22%), La Arena (+27%), La Unión (+34%), Tambogrande (+54%) y Sechura (+85%). Mientras tanto en el valle del Chira crece la población urbana de algunos distritos cuya población está en torno a los 20 000 hab. y que se encuentran en la esfera de influencia de la ciudad de Sullana, como Ignacio Escudero (+32%), Querecotillo (+14%), y Marcavelica (+26%).

En cuanto al litoral es notable el incremento poblacional de la ciudad portuaria de Paita, que crece más de 70%: pasó de 42 491 en 1993 a 72 510 hab. en 2007. Mientras tanto Talara (Pariñas) tiene un crecimiento menor, de apenas 7%, pasando de 82 228 a 87 622 hab. En todo caso, estos dos centros urbanos constituyen la mayor concentración poblacional del litoral, aunque debido al relativo estancamiento de Talara y al crecimiento de otros centros urbanos menores, esta concentración pasó del 70% en los años ochenta, a un 63% en 1993 y se recuperó hasta un 67% en 2007, debido al señalado crecimiento notable de Paita. Entre 1993 y 2007 es de resaltar el estancamiento poblacional de algunos importantes centros urbanos menores como Lobitos o El Alto, mientras en otros el crecimiento decae, como en Negritos (La Brea) (-7%), y Los Órganos (-1%), lo que podría tener una explicación en la reducción o reconversión de la actividad petrolera durante este periodo. Mientras tanto, otros centros urbanos ligados tradicionalmente a la pesca, pero recientemente asociados también a un fuerte desarrollo turístico, han conocido un rápido crecimiento, como es el caso de Máncora que pasó de 6887 hab. en 1993 a 10 128 hab. en 2007, con un incremento poblacional del 47%.

La lectura de la evolución poblacional y el proceso de desarrollo urbano reseñados líneas arriba permiten establecer la articulación de la red de ciudades y la dinámica del desarrollo territorial en la región Piura. El importante desarrollo de la actividad agropecuaria que se concentra en los valles de Piura y Chira sustenta el desarrollo de las dos ciudades principales nucleadas en ellos y estrechamente interconectadas entre sí, ya que se encuentran a tan solo 35 km de distancia por carretera. Estas dos ciudades

<sup>11</sup> Consideramos entre estos a Piura, Sullana, Catacaos, La Unión, La Arena, Tambogrande y Sechura.

<sup>12</sup> En este caso consideradas como conurbaciones, de acuerdo con la nota 10.

—donde se concentran las principales actividades industriales, comerciales, administrativas y de servicios— están conectadas con Paita, que constituye el principal puerto de la región y un importante centro de actividad pesquera. Esta articulación es especialmente importante con Piura, que se comunica con el puerto a través del tablazo de Paita por medio de una carretera de unos 50 km.

A partir del eje central Piura - Sullana, a lo largo de ambos valles, tanto Piura como Sullana, establecen una red jerarquizada de relaciones con otros centros urbanos intermedios y menores. En el caso de la ciudad de Piura, se establece un estrecho vínculo —que se proyecta como una futura conurbación— con Catacaos, a unos 10 km, que representa un centro tradicionalmente relacionado con la actividad agropecuaria y artesanal, y que hoy corresponde en jerarquía al segundo centro urbano en el valle con unos 65 000 hab., e incorpora actividades comerciales y de servicios. En este mismo eje que recorre el valle medio y bajo se encuentran enlazados dos emergentes centros urbanos como La Arena y La Unión, que superan cada una los 30 000 hab. hasta llegar a Sechura, un antiguo y tradicional centro urbano, que hoy con sus cerca de 33 000 hab. parece haber reencontrado algo de su viejo dinamismo. Más al sur, este eje se conecta a lo largo del litoral con una serie de caletas de pesca como Chullachy, Mata Caballo, Constante y Parachique, para culminar en el puerto de Bayóvar, donde se encuentra la terminal del oleoducto, los depósitos para el embarque del petróleo que proviene de la vertiente amazónica, y ahora también la terminal de embarque de los fosfatos que se extraen del desierto de Sechura. Hacia el noreste la ciudad de Piura se conecta con Tambogrande (35 145 hab.), importante centro de producción frutícola, y hacia el Alto Piura, con Chulucanas (55 183 hab.), que concentra gran parte de las actividades productivas y de servicios en este sector del valle y de los poblados menores que se desarrollan en su entorno, inclusive los de la inmediata serranía.

En el valle del Chira, el conglomerado urbano de la ciudad de Sullana se enlaza por la margen izquierda con los centros urbanos menores de Sojo (Miguel Checa) y La Huaca en el Bajo Chira, y se conecta en el litoral con el poblado y el balneario de Colán, que también se encuentra interrelacionado con Paita al sur. Mientras, por la margen derecha Sullana se articula con Querecotillo, y hacia el bajo Chira con San Jacinto (Ignacio Escudero) y con otros poblados menores como Tamarindo, Amotape y Vichayal.

Desde Sullana, mediante el eje hacia el noroeste conformado por la carretera Panamericana, el núcleo Piura - Sullana se articula con el litoral y el centro petrolero de Talara y los centros poblados menores tradicionalmente asociados a esta actividad, como Negritos (La Brea) y Lobitos, y más al norte, con El Alto, Los Órganos, Máncora y ya en el departamento de Tumbes, con Punta Sal, Zorritos y la ciudad de Tumbes. En este eje, a las actividades de extracción petrolera se suman las asociadas a

la explotación de los recursos marinos, que se concentran en las caletas de pesca como Cabo Blanco o El Ñuro; mientras que en otros centros urbanos como Los Órganos y especialmente en el caso de Máncora y Punta Sal, a la pesca se ha añadido en las últimas décadas una fuerte actividad turística, que ha dado lugar a inversiones hoteleras y a un consecuente desarrollo urbano, en gran medida asociado a edificaciones de servicios y residenciales propias del concepto de «balneario».

Como ya se ha señalado, las conexiones regionales con las zonas de serranía de las provincias de Ayabaca y Huancabamba no han sido privilegiadas por el desarrollo vial nacional, lo que no ha contribuido a reducir sino más bien a incrementar las distancias, no solo físicas, en relación con estas zonas de escaso desarrollo económico, donde se registra una alta pobreza rural y uno de los más bajos índices de desarrollo humano en la región y el país.

Resumimos a continuación las directrices dominantes que se pueden apreciar en las dinámicas de crecimiento urbano y poblacional. Una primera es que las principales ciudades intermedias (Piura, Sullana, Talara y Paita), que conforman la red de ciudades en el territorio de la región, crecen progresivamente en población, y conforman así uno de los más importantes conglomerados urbanos del país. Pero crecen también las ciudades pequeñas y los centros poblados que se transforman progresivamente en ciudades menores (Tambogrande, La Unión, La Arena, Parachique (Vice). (Ver cuadros y mapas de estas dinámicas.)

Una segunda directriz es que en el litoral se verifica la contradictoria y preocupante declinación de algunos de los centros urbanos que tuvieron su origen en los antiguos campamentos petroleros o *company town* que se desarrollaron a partir de la explotación de los hidrocarburos en la región a fines del siglo XIX y a inicios del XX, como es el caso de Los Órganos, El Alto, Lobitos o Negritos (La Brea). Mientras que, de forma opuesta, crecen otros centros como Máncora y Punta Sal, impulsados por el desarrollo de las actividades turísticas.

Una tercera directriz es que esta realidad costeña, en la que es dominante un progresivo crecimiento del desarrollo urbano, contrasta con el escaso o casi nulo crecimiento de los contados centros urbanos presentes en la sierra de Piura, —básicamente Huancabamba y Ayabaca—. Las causas originales de esta situación, como ya hemos sostenido, se remontan al excluyente proceso de modernización de la región al momento de integrarse a los mercados internacionales. Ese proceso interrumpió la articulación preexistente con la serranía piurana y cortó su posible desarrollo integrado, privilegió el desarrollo y el consecuente crecimiento de las ciudades costeñas, y limitó los ejes generadores de la red de ciudades a los valles costeños y hacia el litoral, así como impidió el desarrollo de centros urbanos mayores en la serranía y su rearticulación con la red de ciudades en gestación.

## 5. LA CUESTIÓN URBANO-RURAL EN LA REGIÓN

En esta sección discutiremos brevemente la cuestión de lo urbano y lo rural en el contexto de la realidad regional piurana, considerando las interesantes reflexiones críticas sobre el manejo de estas categorías conceptuales y estadísticas que planteó María Isabel Remy (2009) y que se retoman en este volumen.

La realidad aparente que nos muestran los datos estadísticos reflejaría un proceso de intensa urbanización de la población en la región Piura. Sin embargo, si ponemos en cuestión los discutibles criterios estadísticos empleados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para asumir la población que considera como «urbana», esta perspectiva puede resultar bastante distinta. Según los datos del último censo de 2007, resultaría que la mayoría de la población regional sería urbana; como podemos apreciar en el cuadro siguiente, la población urbana total superaría el 74%, mientras que la población total rural no llegaría al 26%. Este predominio urbano sería uniforme en todos los distintos espacios de la región, a excepción de la zona andina.

**Cuadro 1. Población urbana y rural**  
(Según estándares del INEI)

Subespacio	Población		
	Urbana %	Rural %	Total %
1, Zona andina	12,54	87,46	100,00
2a, Valle Chira y San Lorenzo	73,40	26,60	100,00
2b, Valle Alto Piura	67,77	32,23	100,00
2c, Valle del Medio y Bajo Piura	96,75	3,25	100,00
3, Zona litoral	98,57	1,43	100,00
Total Piura	74,20	25,80	100,00

Fuente: Censo de 2007, INEI; Revesz, Larrea y Oliden (2010).

Si por el contrario empleamos como una mínima rasante de lo «urbano» el criterio de población asentada en centros poblados con más de cinco mil habitantes, podemos ya percibir que en este caso nos encontramos con una situación casi equivalente entre lo urbano y lo rural; con este criterio, la población urbana total superaría el 55%, mientras que la población total rural llegaría a cerca del 45%. La predominancia urbana se reduciría solo a dos de los ámbitos: la zona del litoral con cerca del 90%; y la del valle bajo y medio del Piura con poco más del 80%.

**Cuadro 2. Población urbana y rural  
(Considerando urbano C.P. > 5000 hab.)**

Subespacio	Población urbana (en ciudades > 5000 hab.) %	Población rural (dispersa y en C.P. < 5000 hab.) %	Población total %
1, Zona andina	4,56	95,44	100,00
2a, Valle Chira y San Lorenzo	43,08	56,92	100,00
2b, Valle Alto Piura	39,72	60,28	100,00
2c Valle del Medio y Bajo Piura	80,28	19,72	100,00
3, Zona litoral	89,87	10,13	100,00
Total Piura	55,58	44,42	100,00

Fuente: Censo 2007, INEI; Revez, Larrea y Oliden (2010).

Sin embargo, si utilizamos el criterio sustentado por Ricardo Vergara (ver contribución en este volumen), de considerar como consistentemente urbanas a poblaciones concentradas en centros con más de diez mil habitantes, en este caso tendríamos una clara mayoría rural en términos estadísticos, sin considerar que estos centros urbanos tienen una profunda ocupación habitacional, productiva y de servicios fuertemente arraigada con el territorio rural.

Pero en la discusión de esta cuestión no deberíamos perder de vista que la preocupación central debería apuntar a valorar las sinergias positivas que se han establecido y arraigado en la región entre los ámbitos rurales y los urbanos, así como establecer estrategias que ordenen y potencien su desarrollo sostenido. En este sentido, si bien tenemos relativamente bien estructurada esta red de ciudades, es necesario también advertir un creciente proceso de atomización, donde se hace evidente que no existe una jerarquía ni una estrategia clara que oriente este tipo de modelo de desarrollo urbano, ni una regulación de contención en relación con el espacio rural. El aspecto más pernicioso que se advierte es el que está generando la progresiva ocupación espontánea y desordenada de los espacios agrícolas, que se produce no solo por la expansión creciente de los bordes urbanos, sino principalmente a causa de la ocupación lineal de los bordes carreteros y la penetración transversal a partir de ellos; este fenómeno de conurbación es incentivado por la movilidad que brinda el fácil acceso al transporte público y a la provisión de distintos tipos de servicios, como también por la conexión directa a los agentes del mercado que este tipo de localización ofrece.



Campos de cultivo en el bajo valle de Piura.

## 6. NUEVAS DINÁMICAS EN EL TERRITORIO DE PIURA Y SU POSIBLE IMPACTO

Como ya se ha señalado, si la red de ciudades intermedias constituida en la región Piura ha privilegiado y se concentra en los principales espacios económicos, una de las cuestiones fundamentales que está a la orden del día es: ¿qué estrategias urbanísticas se deberían desplegar para favorecer el desarrollo de los espacios deprimidos de la serranía? Es decir, ¿de qué manera se podría estimular un mayor peso y jerarquía de los centros urbanos que ya están constituidos, aunque sin mayores indicios de crecimiento, como es el caso de Huancabamba y Ayabaca? Asimismo, de qué forma se puede impulsar el desarrollo de otros centros urbanos que ofrezcan un conjunto de servicios fundamentales para la producción y el desarrollo humano de la población rural, a partir de la identificación de sus específicas condiciones de centralidad y de conectividad, en relación con determinados espacios del territorio rural. Esto permitiría atender adecuadamente a la población dispersa en estos territorios, a partir del entendimiento de que ese patrón disperso tiene fundadas razones de ser y no tiene por qué no mantenerse, si bien en otras condiciones de desarrollo del territorio rural que fomenten su progresiva integración y sostenibilidad. Y no como se ha propuesto desde las instancias gubernamentales, con la concentración de la población dispersa

en determinados centros urbanos, como única solución para proveerla de servicios, alternativa que además trae los ecos de un esperpéntico remedo modernista de las reducciones toledanas del siglo XVI.

Otro tema fundamental se refiere a una situación que es propia de muchos de los espacios territoriales de distintas regiones del Perú, y que remite a la proyección de un conjunto de inversiones que se establecen de forma superpuesta, —y generalmente de forma contradictoria— sobre un territorio concebido como una suerte de hoja en blanco, donde el desarrollo de unas afecta las condiciones para el mejor desarrollo de las otras, lo que es también el caso de la región Piura, donde se encuentran en desarrollo los siguientes principales proyectos de inversión:

- Interoceánica multimodal (Paita – Yurimaguas – Amazonas);
- Puerto de Paita (concesión y ampliación);
- Fomento de la pesca artesanal e industrial;
- Ampliación de la refinería de Talara e intensificación de la explotación petrolera;
- Plantaciones de caña de azúcar en el valle del Chira, orientadas a la producción de biocombustibles (etanol);
- Agricultura orgánica (café, banano) y plantaciones de agroexportación (limón, mango, café, banano, entre otros);
- Concesiones y proyectos mineros, principalmente en la serranía de Piura;
- Fosfatos de Bayóvar;
- Inversiones turísticas e inmobiliarias en el litoral.

Dada la complejidad de estos proyectos y de los múltiples aspectos que comprometen, este no es el espacio para ponderar los beneficios de cada uno de ellos, como tampoco para evaluar las posibles externalidades e impactos negativos que acarrear. Nos limitaremos a señalar que se advierte una ausencia patente de planificación que proviene del propio Estado, que promueve desde sus distintas dependencias una compulsiva política de inversiones que no toma en cuenta la vocación de los distintos espacios territoriales y menos la concertación de estas políticas con los actores locales y regionales, como parte de programas de acondicionamiento territorial.

Como alternativa a esta situación, recientes iniciativas de concertación regional, promovidas por la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, instituciones representativas y emprendedores regionales, están forjando acuerdos fundamentales para establecer programas de desarrollo estratégico en la región y sus distintos espacios territoriales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aldana, Susana (1988). *Empresas coloniales: las tinajas de jabón en Piura*. Lima: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA)-Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA).
- Aldana, Susana & Diez, Alejandro (1994). *Balsillas, piajenos y algodón: procesos históricos en Piura y Tumbes*. Lima: CIPCA-Tarea Asociación de Publicaciones Educativas.
- Bernex, Nicole & Revesz, Bruno (1988). *Atlas regional de Piura*. Lima: CIPCA-Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).
- Canziani, José (2007). *Piura: ecosistemas y desarrollo territorial*. Informe de Investigación. Lima: Centro de Investigación de la Arquitectura y la Ciudad (CIAC)-Departamento de Arquitectura de la PUCP.
- Delavaud, Claude Collin (1984). *Las regiones costeñas del Perú septentrional*. Lima: CIPCA-PUCP.
- Diez, Alejandro (1988). *Pueblos y caciques de Piura, siglos XVI y XVII*. Piura: CIPCA.
- Diez, Alejandro (1992). *La comunidades indígenas del bajo Piura: Catacaos y Sechura, siglo XIX*. Piura CIPCA.
- Ferreya, Ramón (1986). Flora y vegetación del Perú. En VV.AA., *Gran geografía del Perú. Naturaleza y hombre*. Vol. II (pp. 1-174). Barcelona: Manfer-Juan Mejía Baca.
- Glave, Luis Miguel (1993). La puerta del Perú, Paita y el extremo norte costero, 1600-1615. *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines*, 22(2), 497-519.
- Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) (2005). *Condiciones de vida en los departamentos del Perú: 2003-2004*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Recuperado de <http://www1.inei.gov.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0639/Libro.pdf>
- Martínez Compañón, Baltasar (1978-1991). *Trujillo del Perú en el siglo XVIII*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica del Centro Iberoamericano.
- Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales (ONERN) (1970). *Inventario, evaluación y uso racional de los recursos naturales de la Costa*. Lima: ONERN.
- ONERN (1978). *Mapa ecológico del Perú*. Lima: ONERN.
- ONERN (1985). *Los recursos naturales del Perú*. Lima: ONERN.
- Pulgar Vidal, Javier (1996). *Geografía del Perú*. Lima: PEISA.
- Remy, María Isabel (2009). Las urbes, las ciudades y la población rural. *Argumentos*, 2. Recuperado de [http://www.revistargumentos.org.pe/las\\_urbes\\_\\_las\\_ciudades\\_y\\_la\\_poblacion\\_rural.html](http://www.revistargumentos.org.pe/las_urbes__las_ciudades_y_la_poblacion_rural.html)

- Remy, María Isabel & Glave, Marisa (2007). *Cafetaleros empresarios: dinamismo asociativo para el desarrollo en el Perú*. Estudios de la Sociedad Rural 32. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- Revez, Bruno (2009). *Piura: ejes productivos, red urbana y espacios rurales*. Ponencia presentada al Seminario Taller Ciudades Intermedias y Desarrollo Territorial, organizado por el Departamento de Arquitectura de la PUCP. Lima, 18 y 19 de noviembre.
- Revez, Bruno; Larrea, Eduardo & Oviden, Julio (2010). *Apuntes sobre la articulación de lo rural con lo urbano en los espacios subregionales de Piura*. Documento interno de trabajo. Piura: CIPCA.
- Rostworowski, María (1981). *Recursos naturales renovables y pesca, siglos XVI y XVII*. Lima: IEP.
- Rostworowski, María (2004). *Costa peruana prehispánica*. Lima: IEP.
- Troll, Carl (1958). *Las culturas superiores andinas y el medio geográfico*. Lima: Revista del Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.



## REDES DE CIUDADES EN EL VALLE BAJO DEL JEQUETEPEQUE, COSTA NORTE DEL PERÚ

Marta Vilela<sup>1</sup> y Zaniel Novoa<sup>2</sup>

La construcción y desarrollo del valle del Jequetepeque ha generado, a través de su proceso histórico, una ocupación urbana y rural de multacentralidades que ha configurado redes territoriales. Estas centralidades de diversos tamaños y especialidades tienen relaciones de complementariedad o competitividad, en los que las redes territoriales organizan el desarrollo en el valle, pero con muchas desigualdades.

La accesibilidad y la conectividad territorial son un alto desafío para las ciudades menores y para las ciudades rurales que conforman este valle; por lo tanto, es de importancia observar la ocupación multicentral, las relaciones territoriales, poniendo en evidencia sus conflictos y oportunidades, y la gestión territorial y sus planes, lo que es materia del presente trabajo.

El valle del Jequetepeque tiene dos soportes fundamentales para su economía agrícola: la represa de Gallito Ciego a 35 km desde Chepén vía Cajamarca y a 330 msnm, que permite el riego asegurado desde su construcción en 1987, y el alto valor agrológico de sus suelos, además de su escasa pendiente. Sin embargo, muchas veces no se entiende su importancia en la gestión del agua como generadora del desarrollo de su población, ni para la conservación de sus suelos.

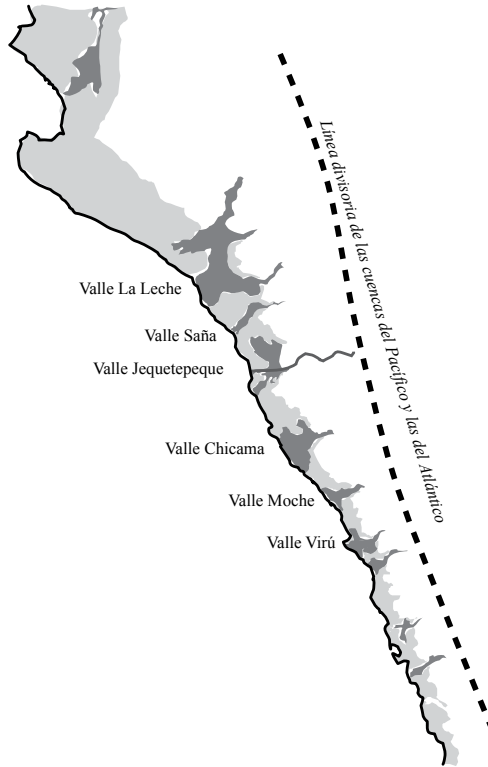
Este valle está situado en la costa norte peruana; es parte de una secuencia de valles de las cuencas del Pacífico en un continuo intercalado por desiertos, dentro de la secuencia de valles y desiertos a lo largo del litoral; este aspecto es relevante cuando se identifica el desierto como desafío común de la ocupación en la costa del país (figura 1).

---

<sup>1</sup> Profesora asociada del Departamento de Arquitectura de la PUCP / [mvilela@pucp.edu.pe](mailto:mvilela@pucp.edu.pe). El estudio de caso corresponde a la tesis doctoral en Urbanismo *Construcción de un modelo espacial de redes territoriales para ciudades intermedias: redes de ciudades en el valle bajo del Jequetepeque, costa norte del Perú*, por Marta Vilela. Tesis doctoral. Universidad de Lieja, Bélgica.

<sup>2</sup> Investigador del CIGA (Centro de Investigación en Geografía Aplicada) PUCP / [znovoa@pucp.edu.pe](mailto:znovoa@pucp.edu.pe)

**Figura 1. Localización del valle del Jequetepeque en la costa norte**



Nota: Costa norte del Perú, secuencia de los valles que pertenecen a las cuencas hidrográficas del Pacífico, intercalados por los desiertos. Elaboración propia a partir de la cartografía del IGN 2007.

El valle del Jequetepeque es igualmente un territorio heterogéneo en paisajes, los que son diversos, conformados por el litoral, las playas, la zona agrícola, el sistema de canales, las dunas, el bosque seco, las lagunas, los desiertos, las primeras estribaciones de la Cordillera de los Andes, las vías, las instalaciones de infraestructura y las ciudades.

Está situado a 7° latitud sur, entre dos valles importantes: La Leche por el norte, y Moche por el sur, dos valles que en los últimos veinte años prácticamente han doblado su población. Este crecimiento poblacional se concentra en ambos casos, respectivamente, en una sola ciudad, Chiclayo (La Leche), con una población de 574 408 habitantes (Censo INEI, 2007), y Trujillo (Moche) con 683 046 habitantes (Censo INEI 2007). Mientras, el crecimiento en el valle del Jequetepeque ha sido lento, paulatino y de dispersión, y alcanza una población total de 170 357 habitantes (Censo INEI 2007). Este crecimiento se ha centralizado en varias ciudades del valle como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro de Población en el valle del Jequetepeque  
según los Censos 1993 y 2007, INEI**

Provincia	Ciudad	Población en hab (Censo Nacional de Población y Vivienda INEI 1993)	Población en hab (Censo Nacional de Población y Vivienda INEI 2007)
PACASMAYO	San Pedro de Lloc	8715 (Distrito: 15 381)	12 171 (Distrito: 16 149)
	Pacasmayo	20 590 (Distrito: 23 705)	26 105 (Distrito: 26 118)
	Guadalupe	17 103 (Distrito: 27 002)	20 605 (Distrito: 37 239)
	Jequetepeque	1612 (Distrito: 2,881)	2161 (Distrito: 3457)
	San José	1227 (Distrito: 9958)	3830 (Distrito: 11 414)
CHEPEN	Chepen	24 068 (Distrito 39 778)	36 770 (Distrito: 45 639)
	Pacanga	3481 (Distrito: 10 585)	3617 (Distrito: 17 976)
	Pueblo Nuevo	2536 (Distrito: 8804)	3937 (Distrito: 12 365)
TOTAL		79 332 (Total distrital: 138 094)	109 196 (Total distrital: 170 357)

Nota: se registra en negritas la población correspondiente a la ciudad y en paréntesis la población correspondiente al distrito. En el distrito de Pacanga se encuentra también el centro poblado de Pacanguilla, en la Panamericana Norte; su crecimiento poblacional es alto y en los últimos años llega a 6334 habitantes según el Censo del 2007, INEI.

Los temas por tratar son los siguientes: el valle y las ciudades, destacando el concepto de territorio como una construcción; luego, la ocupación urbana rural en red espacial, como alternativa al modelo centralista, buscando modos de observación que nos vinculen con la complejidad y las redes territoriales; y por último, las dinámicas y las escalas territoriales en la planificación.

## 1. EL VALLE Y LAS CIUDADES

La ocupación urbana en el valle está conformada por una red espacial de ciudades menores que mantienen economías complementarias, susceptibles de mejorar y desarrollar. El valle de economía agrícola se extiende en aproximadamente 45 000 has;

cuenta con una producción de alto volumen y calidad de arroz, orientada principalmente al consumo interno. En la actualidad, con el alza de los precios internacionales, la exportación está en auge, y cuenta además con importantes recursos naturales: suelos de alto valor agrológico, quebradas, canales acuíferos, franja costera con recursos, clima benigno, asoleamiento y potencialidad eólica, así como recursos tecnológicos: presa regional, energía eléctrica, carretera Panamericana y carretera a las regiones de la sierra norte.

El valle está actualmente ocupado por una población de 170 196 habitantes (Censo 2007, INEI), asentados mayoritariamente en cuatro ciudades de mayor jerarquía, San Pedro de Lloc, Pacasmayo, Guadalupe y Chepén, que albergan de 12 171 a 36 770 habitantes (Censo 2007, INEI), y que son complementadas por una treintena de centros poblados rurales de menor y diferente jerarquía que albergan entre 500 y 6000 habitantes.

Esta dispersión de las ciudades se da en red, lo que les ha permitido mantener cierto equilibrio poblacional, un acceso más democrático a los servicios básicos y un nivel mayor de sostenibilidad regional comparada. Asimismo, esta dispersión se encuentra en diferentes espacios del valle, como son la zona agrícola, la zona desértica, el litoral, los bosques secos, el borde de río, las primeras estribaciones de los Andes, entre otros.

### 1.1. La construcción del territorio del valle

La ocupación humana se ha dado dentro de un valle de condiciones propicias para el desarrollo de la agricultura intensiva, entre las que destacan su extensión y escasa pendiente, el alto valor agrológico de los suelos<sup>3</sup>, su clima benigno<sup>4</sup>, la presencia del mar y la buena disponibilidad de agua dulce.

La ocupación humana en el tiempo ha transformado este espacio generando un proceso de construcción del territorio del valle, un espacio donde es importante resaltar las siguientes características físicas particulares: la extensión de estos valles costeros es mayor dado que la Cordillera de los Andes en esta zona norte de la costa se distancia del mar. Igualmente la zona desértica es de poca pendiente, lo que facilita la ampliación de la frontera agrícola con riego regulado.

---

<sup>3</sup> El valor agrológico se da por la calidad y el espesor del suelo de limos y arcilla, debidos a importantes depósitos aluviales de continuas inundaciones a los dos lados del río y su extensión con mínima pendiente.

<sup>4</sup> El valle se sitúa en una zona tropical: 7° de latitud sur, predominantemente húmeda y de pocas precipitaciones.

La presencia del mar peruano, de aguas frías, hace que el clima sea más templado; sin embargo, en los meses de verano la temperatura puede llegar hasta los 33°C. El litoral como parte del valle juega un rol predominante.

El río Jequetepeque, que pertenece a las cuencas del Pacífico y es de gran caudal, recorre 158 km y desciende desde los 4180 msnm de altitud hasta su desembocadura en el mar, donde genera un gran delta, que beneficia a un valle extenso, de aproximadamente 45 000 has (Junta de Regantes del Jequetepeque, 2007). Y desde hace más de veinte años cuenta con una mayor proyección gracias al riego regulado de la represa de Gallito Ciego.

La continuidad de desiertos en la costa norte ha sido el desafío común en la ocupación de este territorio. En su origen, el área agrícola es pequeña: se ubica a lo largo del río Jequetepeque, con anchos aproximados de un km hacia las márgenes; sin embargo, por la escasa pendiente en ambas márgenes del río, están sujetas a inundaciones periódicas que contribuyen a la sedimentación y a la formación de suelos de alto valor agrológico.

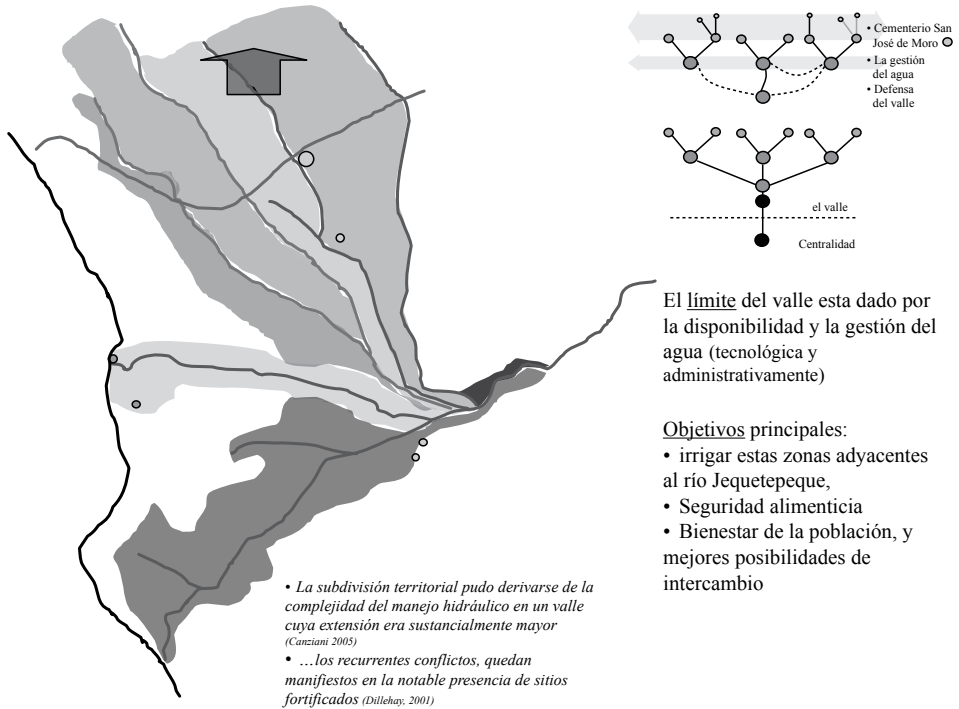
Durante la ocupación de los antiguos pobladores (época Moche<sup>5</sup> y preinca), en el valle del Jequetepeque se construyeron canales de regadío con altos niveles ingenieriles, que mantuvieron la pendiente deseada por largos kilómetros, desde las bocatomas hasta los canales secundarios.

El manejo de la disponibilidad del agua fue definiendo el límite de la extensión del área agrícola del valle, es decir por la tecnología (construcción de los canales, bocatomas y otros) y por la administración del agua (organización de señoríos por canales de riego) (figura 2). El objetivo era lograr seguridad alimentaria y conseguir el bienestar de la población, con el desarrollo de mejores posibilidades de intercambio en el valle.

---

<sup>5</sup> Se instala un patrón de asentamiento que tiende a la dispersión de la población antes que a la concentración, basada principalmente en la movilidad: caminos locales, grandes caminos y la relación constante entre diferentes zonas del territorio del valle. Cabe incidir en el hecho de que se entendía el territorio como un continuo: esto permitía tener en común los desafíos presentados por este y subrayar la importancia de la movilidad.

Figura 2. Esquema de canales y organización del valle



Elaboración propia del esquema a partir de los datos de Manuel Burga 1976; José Canziani 2005; Eiling 1975  
 Nota: el canal de San Pedro (sur del valle) fue el primero en consolidarse, luego se construyen los canales del norte del valle. Esta configuración de canales corresponde al espacio de los diferentes Señores en el valle. Desde su origen, la organización fue por sectores que corresponden a los canales de regadío, el valle se organiza bajo varias centralidades. Este esquema corresponde a los periodos preinca e inca.

En la época incaica, la administración central del inca deja subsistir a las administraciones locales de los señoríos: se establece una mixtura entre una administración local descentralizada por los canales de regadío que constituyen cada uno de los señoríos, y otra central, la del Estado inca, que se abastece de los diferentes señoríos locales. Esto último es un peso alto para las administraciones locales, que no se sienten identificadas plenamente con el Estado central; sin embargo, es interesante la mixtura de dos organizaciones, una fuertemente local y otra fuertemente central.

Durante la Conquista se da una ruptura en todo sentido: social, económica, política, cultural, y espacial, que se consolida en la Colonia. Se trata de otra centralidad: España, sin la menor posibilidad de administraciones locales autónomas; todo es orientado hacia la Corona y se consolida una centralidad fuera del territorio. Sin embargo, a escala local la ciudad orienta la ocupación del territorio; es así que se crean

las bases de las principales ciudades actuales<sup>6</sup>, particularmente en el valle: Chepén debe su origen a una reducción de indios<sup>7</sup>; Guadalupe fue en su origen el asentamiento del convento de los agustinos; Pacasmayo, localizada en el litoral, fue siempre puerto, y San Pedro de Lloc se funda como ciudad de españoles y lugar del encomendero.

El uso del suelo y la administración del agua son determinados por la Colonia y caen en gran deterioro, a lo que se suma a esto una «gran depresión demográfica por altos índices de mortalidad por trabajos forzados, enfermedad, malnutrición, y abusos de toda índole, muerte o huida, del tributario indígena, y el abandono de las tierras comunales» (Burga, 1976).

La producción antes agrícola es ahora predominantemente pecuaria de caprinos, actividad que necesita de menos mano de obra: así se desarrollan los bosques de algarrobo en la zona. Dunas y algarrobos son parte fundamental del paisaje del valle en este momento. La contracción demográfica del valle trae consigo el empobrecimiento de las encomiendas. Luego se establecen las haciendas de mentalidad rentista instaladas desde la Colonia; el convento de los agustinos, en lo que hoy es Guadalupe, fue el centro económico del valle, por concentrar gran cantidad de tierras. Es así que se consolida en estos centros una clase social que busca vivir de las rentas de la grande o mediana propiedad, a expensas del trabajo de los indígenas.

A partir de mediados del siglo XIX, la bonanza económica generada por el guano atrae a extranjeros con mentalidad productiva o empresarial, dentro de un enfoque capitalista, de ahorro, de acumulación para la inversión y de riesgo, y se dan los primeros capitales mercantiles para la agroindustria en el valle. Más adelante llegan los ferrocarriles y el desarrollo de las haciendas, como la de Lubrífico, próxima a Chepén, que se extiende y se convierte en el corazón económico del valle. Chepén, ciudad cuyo origen fue una reducción indígena, empieza a concentrar población y desarrolla actividades comerciales. Esta primera modernización es marcada por un fuerte desarrollo: en lo agroindustrial, por la construcción del tren<sup>8</sup>, por el desarrollo del puerto,

<sup>6</sup> La Conquista significa un cambio estructural en la ocupación del territorio, que se sustenta en las «ciudades»: estas consolidan la toma de posesión de un espacio. La fundación de ciudades españolas en los primeros cincuenta años de conquista de América significó aproximadamente 230 ciudades permanentes (algunas con mayor éxito que otras en cuanto a su tamaño), y en los siguientes cincuenta años sumaron 330 ciudades (López Guzmán, 1995).

<sup>7</sup> Las reducciones constituyen el sistema de mayor impacto en la planificación de los pueblos de indios por parte del español (Gutiérrez, 1993). Las reducciones establecen la permanencia de la población indígena en los pueblos y restringen la movilidad, modalidad que llega hasta la hacienda capitalista a principios del siglo XX. Muchas de estas reducciones llegarán a ser ciudades importantes, por su dinamismo comercial, al aglomerar población indígena creciente y más adelante concentrar servicios urbanos y gran actividad comercial, como es el caso de Chepén.

<sup>8</sup> Recorrido del tren: Pacasmayo, San Pedro de Lloc, San José, bifurcación hacia Chepén y Guadalupe, y bifurcación hacia Tembladera y Chilete.

por la gran mejora de las haciendas que empiezan a innovar tecnológicamente y en la administración de servicios; igualmente para resolver la demanda de mano de obra se da una gran inmigración de chinos —llamados culíes, población rural de China— y después de japoneses, trasladados principalmente hacia las costas, en condiciones de explotación.

Se definen a partir de este momento otras actividades relacionadas con el agro: por un lado, la actividad agroindustrial que venía fortaleciéndose; por otro lado, la actividad comercial y de servicios como de educación y salud y, finalmente, la actividad administrativa realizada por los municipios, identificándose la primera modernización del valle.

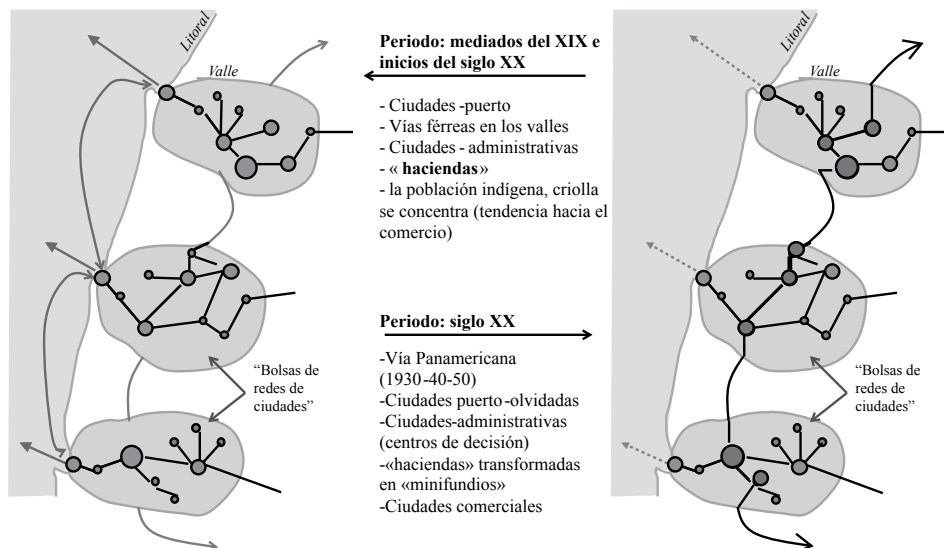
A inicios del siglo XX, que se caracterizó como una época de grandes crisis, se dan importantes cambios socioeconómicos que repercuten en el crecimiento o decrecimiento de las ciudades existentes, así como en el origen de pequeños centros poblados anexos a las haciendas deprimidas.

Es el momento en que se construye la vía Panamericana Norte y se evidencia una segunda modernización (figura 3), con la Compañía de Cementos Pacasmayo, fundada en 1949, para la elaboración de cemento así como de otros materiales de construcción, empresa que abastece de dicho material a la zona norte del país.

La centralidad ejercida por los puertos cambia hacia la vía Panamericana. Luego, en los años setenta, la reforma agraria, al reestructurar la propiedad rural, genera importantes cambios sociales en la organización del trabajo; surgen las cooperativas agrarias, como importantes agentes de desarrollo rural, que sin embargo van a sucumbir algunos años después. Hacia 1985, muchas cooperativas y otras asociaciones se han parcelado y, a su vez muchas de estas se han vendido de forma individual. De grandes propiedades de tierras concentradas en los latifundios, se pasa a las cooperativas, y de estas, al minifundio; en los últimos años una agricultura intensiva se soporta en una nueva concentración de tierras por empresas agroindustriales orientadas a la exportación como al consumo interno

En los últimos veinte años se concentra la propiedad de las tierras; la inversión en agricultura vuelve a ser rentable, esta posibilidad de desarrollo empresarial no implica necesariamente desarrollo del campesinado. Crece la población, de forma lenta pero continua, generando nuevas zonas de expansión en la periferia de las ciudades, las que se constituyen en zonas de habilitación urbana deficitarias en servicios básicos, a la vez que generan un crecimiento horizontal de las ciudades. La construcción de la circunvalación de la vía Panamericana orienta el crecimiento de infraestructura agroindustrial como depósitos, molinos de arroz, grifos, entre otros, a lo largo de la vía.

Figura 3. Esquema síntesis de relaciones en la costa norte



Nota: el predominio de los puertos corresponde a la primera modernización, y el predominio de la Panamericana Norte y de la actividad industrial y agroindustrial corresponde a la segunda modernización.

Otro de los importantes cambios es el reconocimiento de la provincia de Chepén en 1984: esto organiza el valle en dos jurisdicciones provinciales y reivindica a una población más concentrada en la zona norte del valle. Posteriormente, en 1987, la construcción de la represa de Gallito Ciego fortalece la inversión en agricultura con el riego asegurado para quienes poseen títulos de tierras, lo que hace descartar así a las comunidades campesinas que no tienen los papeles en regla desde la Independencia.

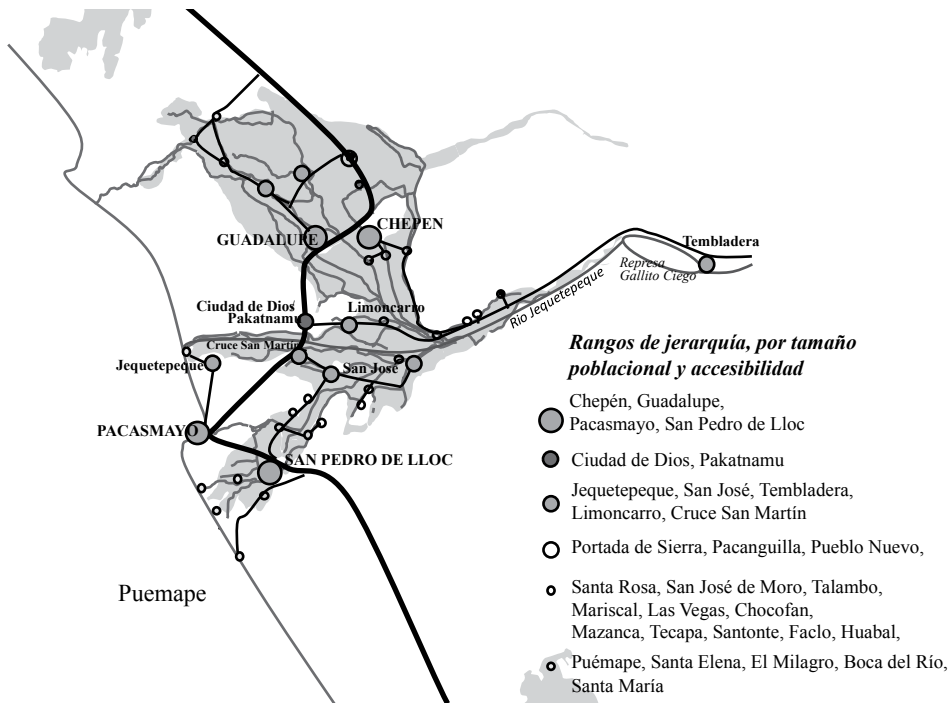
## 1.2. Las características y jerarquías de las ciudades

Las ciudades en el valle se desarrollan manteniendo niveles de competencia y complementariedad entre ellas. Sus orígenes le dan su característica esencial. Estas se relacionan estrechamente con la producción agrícola y se articulan con los desplazamientos en el valle, definiendo así vínculos entre ciudades.

Se ha establecido un rango de jerarquía de ciudades a partir de tres indicadores urbanos. Primero, por el tamaño poblacional, midiendo la concentración poblacional en la ciudad, a partir de datos del Censo realizado por el INEI (2007) y del Ministerio de Salud. Segundo, por el grado de accesibilidad en transporte e infraestructura vial. Y tercero, por el nivel de gobierno local, sea provincial, distrital o de anexo distrital; estos niveles definen los grados de decisiones, por ejemplo en los presupuestos.

La jerarquía mayor está dada en cuatro ciudades importantes de primer rango, Chepén, Guadalupe, Pacasmayo y San Pedro de Lloc, las que conforman dos binomios; ambos son un fuerte dinamizador de la actividad urbana en el valle. Uno hacia el norte del valle conformado por Chepén y Guadalupe, y otro hacia el sur del valle conformado por Pacasmayo y San Pedro de Lloc. El transporte público de pasajeros entre estas ciudades es constante. Las salidas se suceden cada tres a cuatro minutos en las horas punta (figura 4).

Figura 4. Rango de jerarquía de ciudades por tamaño y accesibilidad



Elaboración: M. Vilela, 2009.

Nota: en esta jerarquía de las ciudades se puede observar la dispersión y los diferentes rangos de la ocupación urbana en el valle, lo que se constituye en una red espacial de ciudades.

Luego, las ciudades de segundo rango, —en su mayoría distritales— están relacionadas con estos binomios mencionados y con la vía Panamericana Norte.

Las aglomeraciones urbanas de tercer y cuarto rango tienen una menor accesibilidad y la población que albergan está predominantemente orientada a la agricultura, y su desplazamiento se realiza generalmente en bicicleta o a pie.

Por otro lado, la demarcación territorial de las jurisdicciones gubernamentales corresponde a la construcción del valle. Sin embargo, en los últimos años se han

debido más bien a decisiones políticas. Un claro ejemplo fue la creación de la provincia de Chepén en 1984, prácticamente por el apoyo del partido Acción Popular, opositor del partido político aprista, de mucho arraigo en la zona norte del país. Esta demarcación divide el valle políticamente en dos provincias. Las dos administraciones provinciales de Chepén y de Pacasmayo tienen una posición aislada, donde la idea de pertenecer a un solo territorio, como el de este valle, es frágil.

### 1.3. La red espacial como alternativa para el desarrollo

Una premisa importante es entender la red espacial como alternativa para el desarrollo, dado que es mucho más viable entender el espacio territorial a partir de sus relaciones. Esto permite a la planificación engancharse mejor a la dinámica existente.

Las redes fundamentales han sido definidas, para el caso del valle del Jequetepeque, como las redes del agua, del transporte y de la gestión local. Existen otras redes que se desenvuelven o se articulan en el territorio en función de estas tres primeras, como por ejemplo la red de energía, —que incluye en esta las líneas de transmisión como las estaciones de gasolina— la red de educación, igualmente la de salud, otras como la del empleo en la actividad agrícola, etcétera.

Para que la red funcione es necesario el intercambio, y este tiene un soporte de complementariedad y otro de competitividad (Pumain & Offner, 1996): ambos existen por tener centralidad, en este caso, de centralidad múltiple. La complementariedad se enriquece con la reciprocidad y la asociatividad<sup>9</sup> para la acumulación local<sup>10</sup>, esta última necesaria para el desarrollo de la ciudad.

En el presente documento solo se tratará la red del transporte público de pasajeros dentro del valle, que articula la relación de los pasajeros entre las diferentes ciudades. El transporte se constituye como una de las redes fundamentales en el territorio, que facilita el vínculo entre las aglomeraciones urbanas y las actividades económicas. Cabe mencionar que esta es una red compleja y se relaciona con otros subsistemas, como por ejemplo la administración de las vías, el transporte de carga, el transporte privado, el transporte público nacional, regional y el del valle.

---

<sup>9</sup> Las condiciones de existencia de una red espacial corresponden a los principios topológicos de la naturaleza espacial del territorio: la capacidad de transformación del territorio, es decir que a pesar de las deformaciones o cambios siempre quedarán las condiciones fundamentales de cada territorio; la continuidad de los territorios, al transformarse no pierden su principio de continuidad; la conectividad, las redes en el territorio por ejemplo son conexas, y al transformarse no pierde su principio de conectividad: si no son conexas, la red no existe; y la adaptabilidad: los territorios se adaptan, buscan nuevos equilibrios; esta capacidad le hace posible transformarse (Tola, 2001).

<sup>10</sup> Alberto Magnaghi, menciona en «El proyecto local» que la acumulación local es el soporte para el desarrollo territorial; esta es la que la población local invierte en su propio espacio.

En cuanto a la red de transporte público de pasajeros, se observó que existe un número significativo y diverso del parque automotor de colectivos, que son carros o camionetas y combis que circulan en los tramos de la Panamericana Norte (se puede observar la frecuencia de las fichas de conteos en los ejemplos mostrados más adelante). Cuando se trata de tramos cortos entre algún poblado y asentamientos menores cercanos a estas, los trayectos se realizan en mototaxi, y si es el caso, en bicicleta; sin embargo, en trayectos cortos de relación entre ciudades importantes como Guadalupe y Chepén, y entre Pacasmayo y San Pedro de Lloc, existe un servicio constante de transporte vehicular público frecuente y un menor servicio de mototaxis demandado.

Generalmente los campesinos se trasladan a pie. Son pocos los que realizan recorridos a caballo y burros con carretas, y es mediano el uso de bicicletas. Por lo general, no usan el transporte público, tanto por el costo como por el hecho de que los recorridos no corresponden a sus necesidades de desplazamiento —se trata básicamente de adentrarse a los campos de cultivo—. Al final de las jornadas de trabajo de campo se observa el desplazamiento de gente, tanto a pie como en bicicletas, a lo largo de las vías de alta velocidad así como en las vías secundarias.

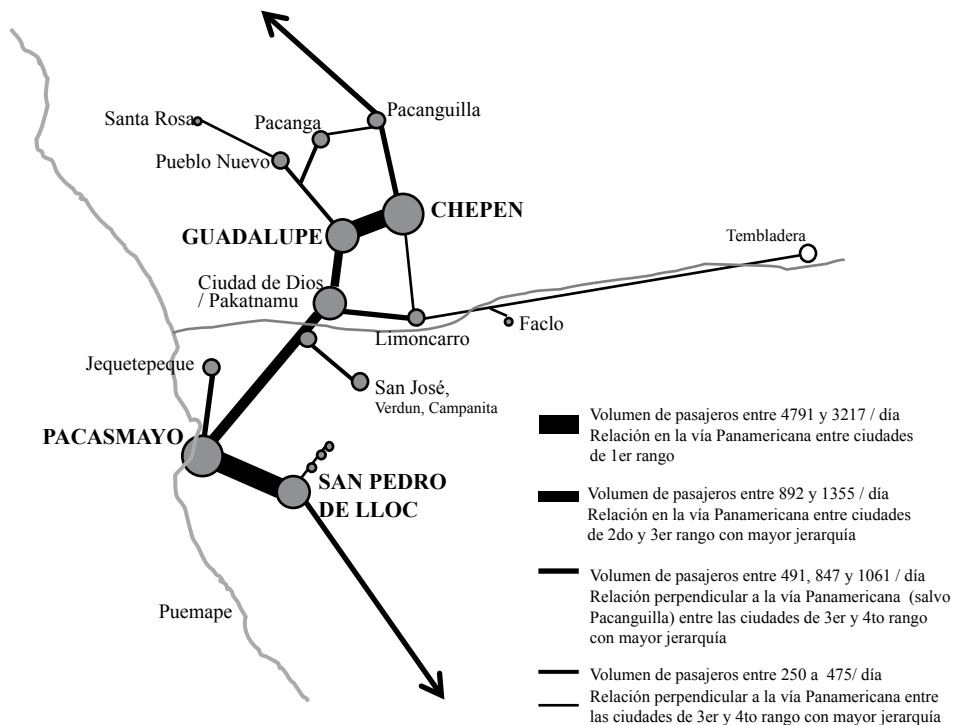
El transporte público regional de pasajeros se centraliza en los paraderos, que se constituyen en centros dinámicos de cada ciudad, y conforman una red territorial específica que evidencia la relación entre las ciudades, al vincular los centros. Desde el inicio del trabajo de campo se pudo observar una fuerte dinámica de pasajeros entre las ciudades, a través del transporte de pasajeros, principalmente dirigida hacia los mercados y los colegios.

Se observó una fuerte actividad de pasajeros en los paraderos urbanos de cada ciudad importante que se constituye como nodo urbano, por su dinamismo y su capacidad de articular la ciudad con las demás ciudades y centros poblados en el valle. Existen actividades secundarias directas e indirectas que se realizan en los paraderos, como por ejemplo la venta de comida preparada, frutas, bebidas, paraderos de mototaxis, triciclos para carga, eventualmente taxis, venta de periódicos, y actividades directamente asociadas como auxiliares de combis (también llamados «llenadores de combis»), grifos, mecánicos, disponibilidad de choferes entre otros.

Para medir los desplazamientos en el valle del Jequetepeque se ha realizado un conteo de desplazamientos en el transporte público de pasajeros en agosto de 2006 y en agosto de 2007 (figura 5), del cual se obtiene que el 31,5% del volumen de la población del valle realiza un desplazamiento diario entre una aglomeración urbana y otra.

De este total el 23% realiza el desplazamiento en distancias largas y medias entre las ciudades del valle, y el 5,2% lo hace en distancias cortas con el uso de mototaxis (medio más comercial para distancias cortas), y el 3,3% de la población lo hace en distancias cortas o largas con el uso de motos lineales, bicicletas y triciclos, que son principalmente de uso privado.

Figura 5. Esquema del volumen de desplazamiento de pasajeros en transporte público en el valle, 2007



Fuente: Elaboración M. Vilela, según conteo realizado en 2006.

Los desplazamientos a pie son también importantes y, por lo general, se trata de población campesina con trabajo en la actividad agrícola, contratada como jornaleros. Los desplazamientos a pie son prácticamente masivos en época de siembra o cosecha: la actividad agrícola atrae población temporal llamada «golondrina».

En cuanto a los desplazamientos generados por los colegios es perfectamente identificable un «valle norte» y un «valle sur»; estos son ejercidos diariamente por niños en edad escolar (entre siete y dieciséis años; los menores de diez años van generalmente acompañados por hermanos mayores o adultos). Las principales razones de los desplazamientos son por asistir a colegios de prestigio, de tradición, y de donde los padres hayan egresado. Muchos de estos desplazamientos se realizan incluso hasta dos veces al día, debido a que también asisten a talleres educativos por las tardes. Los maestros también se desplazan de una ciudad a otra por motivos laborales hacia centros educativos.

En cuanto a los desplazamientos por la actividad comercial de los mercados, esta genera una articulación en todo el valle; es decir que todas las ciudades importantes quedan fuertemente vinculadas. Se destaca la gran actividad comercial de la ciudad de Chepén, que centraliza todas las semanas la actividad comercial de los domingos: de 381 puestos comerciales en días de semana, casi se duplican a 667 puestos los días domingos (Cámara de Comercio de Chepén, 2007).

En la observación de campo y tras el conteo mencionado, se pudo apreciar que el volumen del desplazamiento de pasajeros es del orden de 33 000 viajes diarios (ida y vuelta, promedio por semana), con una mayor concentración entre las ciudades principales.

Se constata claramente la existencia de dos binomios que se encuentran a diez minutos de distancia, conformados por las ciudades de Chepén y Guadalupe, y por las ciudades de Pacasmayo y San Pedro de Lloc. Existen otros binomios menores, conformados por las ciudades de Pacanguilla y Pacanga; por Pueblo Nuevo y Guadalupe, entre otras.

Las principales ciudades en el valle se ubican en la Panamericana Norte, vía que se constituye como un elemento de centralidad de alta jerarquía en el valle. En la vía Panamericana se observa una superposición de escalas espaciales: es una vía de carácter internacional, nacional, regional, e inclusive urbana y local. Cerca de las ciudades se puede observar el tránsito de vehículos diferenciados por la velocidad: desde la muy lenta realizada a pie, en bicicleta, a mula, en triciclos de carga liviana, hasta tráileres o convoy de carga de explosivos dirigidos a la mina de Yanacocha en Cajamarca, así como transporte público de pasajeros a escala interprovincial y nacional, abasteciéndose o recogiendo pasajeros en los paraderos locales.

## **2. LOS CONFLICTOS Y LAS POSIBILIDADES TERRITORIALES**

En la observación del territorio a partir de las redes se identifican dicotomías espaciales, las que enuncian conflictos, pero también posibilidades.

Los problemas en el territorio giran alrededor de determinadas polaridades que, debiendo ser complementarias adquieren características de conflicto o de enfrentamiento, es decir de dicotomías espaciales; en este caso se enuncian las negativas que no contribuyen a la existencia de «relaciones virtuosas».

Se han observado cinco dicotomías a escala espacial, con evidentes desequilibrios que generan des-economías importantes en las relaciones territoriales y deterioro del medio físico. Estas des-economías pueden revertirse y generar sinergias solo mediante un uso adecuado del suelo. Estos desequilibrios territoriales también generan pobreza por la mala distribución y administración del territorio en un sentido amplio.

Estas dicotomías espaciales no son las únicas, pero sí son las que enfrentan el manejo del uso del suelo y tienen una fuerte connotación espacial al ser perceptibles en el paisaje.

En esta observación del territorio a partir de su espacialidad, dada principalmente por el uso y las relaciones adecuadas, se han determinado las siguientes dicotomías:

- **Centralidad–dispersión:** en el antiguo Perú, la ocupación entendía el territorio andino como diverso y de recursos dispersos, dos condicionantes fundamentales para establecer una estrategia específica al ocupar el territorio. Por ello, se estableció una ocupación en red multidireccional, que permitía la articulación transversal a nivel local, a lo largo de las cuencas hidrográficas y entre pisos ecológicos próximos, y la articulación longitudinal entre valles, relacionándose así todo el territorio; sin embargo, la centralidad se ejerce con mayor determinación desde la Colonia: concentrar decisiones y poder era la base de esta ocupación, lo que en la actualidad se convierte prácticamente en un modelo de ocupación concentrada y centralizada.

- **Valle–desierto:** el desierto es el desafío común de la ocupación de la costa, si se entiende al territorio como continuidad. Se presenta como el protagonista principal que finalmente nos integra en el territorio; por lo tanto, todas las ocupaciones y actividades humanas en la costa priorizarían el manejo y uso del agua para incrementar la frontera agrícola.

Entre el valle y el desierto, en lugar de establecerse una continuidad, estos quedan enfrentados; por un lado, el desierto recibe la basura de las ciudades de los valles, y estos desiertos no llegan a ser un soporte sustancial de los bosques secos, que ayuden al equilibrio ecológico de un valle. Por otro lado, el desplazamiento de las dunas genera deterioro de los canales y de los sembríos próximos; dicho desplazamiento se debe a que las dunas no se estabilizan por medio de vegetación rastrera, que es parte de la flora local.

- **Urbano–rural:** la gestión municipal y hasta provincial, a pesar de tener dentro de su jurisdicción el espacio urbano y rural, solo se ocupa del ámbito urbano en detrimento del campo. Por ejemplo, al vaciar sus desagües urbanos en los canales de regadío, y en el campo los tipos de regadío por inundación y la aplicación de pesticidas van en perjuicio de las ciudades próximas por deterioro de suelos y contaminación de la napa freática. Las instituciones públicas están dejando de ver el territorio como una unidad.

- **Ciudad formal–ciudad informal:** dentro de las ciudades, lo informal se refleja en la falta de servicios básicos para la vida como el agua, y de accesibilidad del transporte, entre otros, lo que muchas veces ocupa extensiones de igual proporción que la ciudad formal.

- **Cuenca baja–cuenca alta:** en esta dicotomía existen grandes diferencias y grandes desequilibrios en la calidad de vida de la población que habita en la cuenca alta y baja. La complementariedad se entiende de arriba hacia abajo: si llueve arriba (cuenca alta) y si la forestación se da para el control del mejoramiento de suelos en las zonas altas, entonces habrá agua para los valles costeros de la parte baja. Sin embargo, es difícil ver la relación de complementariedad de abajo hacia arriba; tal vez esto se pueda ver mejor cuando se tome en cuenta la importancia del agua y de dónde viene esta. Cabe resaltar que esta visión dual o de dicotomías espaciales implica, dentro de una visión futura, desarrollar el concepto de continuidad territorial.

La continuidad territorial en una condición de red espacial tiene propiedades esenciales para su funcionalidad:

- **La complementariedad:** de acuerdo con los grados de competencia o capacidad que cada centro tenga dentro de una red, se generarán roles de complementariedad y niveles de competitividad.

- **La reciprocidad:** esta propiedad explica que las relaciones complementarias benefician con equidad recíproca a los centros enunciados por Rostworowski (2005) desde las primeras ocupaciones en la zona norte del país.

- **La asociatividad:** esta propiedad en la red es un sistema con características coordinadas de sinergia; si esta se da, es porque existe una identificación de la población con su lugar.

Mientras más presentes estén dichas propiedades en una red, mayor fuerza tendrá el estado reticular de la misma y su eficiencia. Esta realidad constituye en sí un sistema, e intrínsecamente, una red<sup>11</sup>.

Estas propiedades esenciales de la red —complementariedad, reciprocidad y asociatividad— son el soporte del desarrollo de la gestión municipal. Estos planteamientos son relevantes dado que nos sirven para coproducir con la población involucrada una imagen de las propuestas espaciales.

El desarrollo territorial de las ciudades intermedias está sujeto a la consolidación y a la eficiencia de una red espacial que permita un desarrollo armónico con su entorno, estableciendo sinergias en la relación urbano-rural y valle-desierto, mejorando la relación dentro de la cuenca entre la ciudad formal e informal y estableciéndose la red espacial como alternativa entre la centralidad y la dispersión.

---

<sup>11</sup> Desde una perspectiva topológica, una red posee tres tipos fundamentales de componentes: centros, vínculos y superficies, los que desarrollan propiedades de tendencia sinérgica.

## 2.1. Dinámicas urbanas y escalas territoriales

La complejidad en la intervención del territorio sobrepasa la destreza de los planificadores para articular de manera eficiente la relación *entre* y *en* las escalas territoriales, lo que constituye un desafío para la urbanización; en esta la red debe funcionar en las articulaciones de las escalas, considerando que el territorio es continuo, que se adapta, pero que también es frágil.

El origen de cada ciudad le asigna un carácter que desarrolla y que mantiene en su historia. San Pedro de Lloc fue «ciudad de españoles» y logró consolidarse en la época de la Independencia con una población de criollos, muchos de ellos combatientes de la guerra de Independencia. Es así que desde su origen mantiene el carácter de ciudad administrativa; en la actualidad es sede de la capital provincial y concentra la infraestructura de la administración educativa, de salud, entre otros.

Pacasmayo es una ciudad localizada en el litoral; fue desde su origen una caleta de pescadores y luego puerto. El tren local del valle la consolidó en la actividad del intercambio: el puerto la relacionaba directamente con Europa, Norteamérica y otras ciudades importantes. La vía Panamericana desde 1940 ha desplazado al tren y al puerto, pero la ciudad sigue siendo hasta hoy un centro dinámico de comercio y de servicios especializados, como el educativo, siempre vinculada al litoral, que hoy es más bien un recurso turístico, debido a las playas, la actividad de deportes marinos como la tabla, y de pesca artesanal. Cabe resaltar la localización en su periferia de la Compañía de Cementos Pacasmayo, empresa de gran envergadura que moviliza gran parte de trabajadores especializados en la zona y que ejerce un alto dinamismo en la distribución del cemento hacia el norte del país.

Guadalupe es una ciudad que tiene su origen en el convento de los agustinos y en la extensa concentración de tierra agrícola en un solo centro administrativo. Luego, en la Independencia, esta alta concentración de tierras se diseminó y fue constituyéndose de manera más diversificada, se fortaleció como ciudad predominantemente residencial y de servicios orientados a la educación y al comercio.

Chepén tuvo su origen en una reducción o pueblo de indios: la parcelación de sus lotes así lo indica. Luego fue residencia de la mano de obra de grandes haciendas como Talambo, de muy fuerte desarrollo en la época de la Colonia y, más tarde, de la hacienda Lurifico, hacienda de mucha importancia en el despegue de la industria agrícola en el valle (Burga, 1976). Hoy es el gran centro de comercio especializado del valle.

Cada ciudad tiene un origen distinto, definido por su ubicación y por su historia, que ha ido formando el carácter de cada una; el crecimiento y el desarrollo de cada una se debe también a factores externos.

Dentro de cada ciudad, la zona urbana más antigua es la plaza de armas, donde se localizan la iglesia y la municipalidad distrital, los servicios educativos, financieros —como los bancos— y el comercio local, así como farmacias, restaurantes, librerías, entre otros. Otra zona urbana con centralidad en cada ciudad es el mercado, y otra lo constituye el paradero. Dentro de la ciudad tiene especial importancia la ubicación del paradero que es el elemento articulador entre la dinámica urbana propia y la relación con las otras ciudades: es la puerta de ingreso a la ciudad.

El mercado de la ciudad enfatiza su dinámica urbana, especialmente cuando coincide con el comercio del mercadillo<sup>12</sup>, que es el mercado itinerante y semanal en el valle, que atrae a la población de las aglomeraciones menores de su entorno. Por ejemplo, Guadalupe atrae población de Ciudad de Dios y Pakatnamú, así como Pueblo Nuevo y Santa Rosa.

El paradero de las ciudades principales está en la vía Panamericana, que es altamente dinámica para la ciudad: concentra un volumen importante de población en las horas punta, los mejores restaurantes buscan localizarse en su proximidad, al igual que el comercio ambulatorio. La Panamericana es actualmente una vía de circunvalación que ya ha sido rebasada por el crecimiento urbano.

Los servicios educativos y de salud son elementos de fuerte atracción urbana. La población estudiantil de las aglomeraciones menores del entorno viaja diariamente hacia los centros educativos.

La ciudad se estructura a partir de tres nodos importantes, que se mantienen en constante relación espacial: el mercado, la plaza de armas y el paradero en la vía. Luego está la relación con otros equipamientos importantes, como son los colegios y el hospital. Este prácticamente constituye un modelo de relación urbana que se encuentra en las diferentes ciudades del valle.

Es de importancia aproximarse a estas relaciones urbanas de la ciudad, dado que el nivel de especialización de los equipamientos y de los servicios de cada ciudad va a generar una relación en red en diferentes escalas, urbanas y territoriales, las que actualmente no resultan del todo articuladas.

La gestión así como la planificación se centran muchas veces en un solo nivel de estudio o trabajo. Por ejemplo, el nivel urbano se articula difícilmente con niveles de diseño urbano y arquitectónico, y menos aún con niveles territoriales mayores.

<sup>12</sup> El mercadillo es un mercado itinerante que rota por diferentes ciudades dentro del valle y una vez por semana se instala en cada ciudad de importancia. Los domingos se localiza en Chepén, los lunes en Pacasmayo (total de puestos: 369; encuesta realizada en agosto de 2007), los martes en San Pedro de Lloc (total de puestos: 256), los miércoles en Chilete (total de puestos s/d), los jueves en Guadalupe (total de puestos: 244), los viernes en Pacanga (total de puestos: 94), y los sábados en Limoncarro (total de puestos: 101). El mercadillo tiene su propia organización y relación con los diferentes municipios, así como sus espacios establecidos en la ciudad.

Este es el caso de los paraderos, que como parte de la ciudad se constituyen en elementos interesantes por tener la capacidad de ser articuladores a diferentes escalas: hacia la ciudad y hacia el valle.

## 2.2. Los planes, la urbanización y el territorio

Los estudios y talleres realizados con autoridades y funcionarios de los gobiernos locales provinciales y distritales, y en particular con la Comunidad Campesina de San Pedro de Lloc, tienen siempre el enfoque territorial, que no solo nos remite a articular las diferentes escalas de gobierno, sea este local, municipal, provincial y del territorio del valle, sino también a observar las dinámicas de manera integrada y en su proceso.

Dentro de esta dinámica de talleres se trata primero de conocer cómo se da el proceso urbano en relación con el territorio, y es ahí que se manifiestan algunas inquietudes y preocupaciones. Quedó en evidencia por ejemplo el desconocimiento de los planes que existen de las diferentes escalas territoriales. Además los municipios no cuentan con un plan de desarrollo urbano, lo que denota la poca o nula importancia que tiene este aspecto para la población en el desarrollo de sus ciudades. Entonces ¿cómo se priorizan las inversiones y cómo la ciudad ve el territorio? Es decir, ¿cómo se plantea la articulación de diferentes escalas regionales con otros nodos urbanos, con corredores económicos, ejes de desarrollo o con las inversiones regionales?

En cuanto a la visión de la cuenca como unidad territorial, la gestión del valle bajo del Jequetepeque se desarrolla por sí sola, y no está tomando en cuenta los otros componentes de los sectores medio y alto de la cuenca para una mejor gestión territorial que no solo involucre los recursos naturales sino su propia gobernabilidad.

Para el cumplimiento de la normativa que exige elaborar planes de acondicionamiento territorial, planes de ordenamiento territorial y planes de desarrollo urbano, estos no se proyectan dentro del marco de la unidad del espacio que permite integrar a las dos provincias que conforman el territorio del valle, como propone el Plan de Ordenamiento Territorial del valle del Jequetepeque. Una visión unitaria nos llevaría a desarrollar la integración de la ciudad y del campo, involucrar al valle con la franja marino-costera muchas veces olvidada, y las relaciones con la cuenca.

En el planteamiento de trabajo del grupo técnico, denominado «Ciudad y territorio en el valle del Jequetepeque»<sup>13</sup>, hemos comenzado a sensibilizar a los directores de Desarrollo Urbano (funcionarios pertenecientes a las direcciones de los municipios

---

<sup>13</sup> El equipo de trabajo «Ciudad y territorio» está realizando un programa de talleres urbanos, que se inició en el año 2009. El primer taller fue «Convocatoria y antecedentes», el segundo fue «Redes de ciudades y planes existentes»; el tercer taller fue «Diagnóstico urbano», y el cuarto taller, «Espacio urbano prospectivo».

provinciales y distritales) sobre la conveniencia de trabajar el espacio mayor que es el valle del Jequetepeque, y a partir de ahí comenzar a identificar algunas situaciones que involucren proyectos de interés común para ambas provincias. Dentro de este aspecto se enunció como ejemplo la gestión de residuos sólidos de manera integrada.

Es preocupante que, existiendo instrumentos de referencia que orientan respecto a ciudad y territorio, ellos estén siendo subutilizados; por ejemplo, en el estudio «Ejes de desarrollo prioritarios en la zona norte», se da el enfoque territorial desde la perspectiva del proceso urbano pero lamentablemente las Direcciones de Desarrollo Urbano no lo conocen o no lo tienen en cuenta, y por lo tanto no lo utilizan.

Igualmente, las propuestas de «Ejes de Desarrollo» que involucran la cuenca íntegra del Jequetepeque, y las de «Gestión Urbana Regional Integrada»: GURI La Libertad, que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y el de Vivienda y Construcción realizaron plantean un manejo adecuado del territorio y proponen incluso lineamientos para el ordenamiento territorial, no son conocidas y lamentablemente estas dependencias municipales no las tienen consigo, por lo que no se vinculan con estas.

Desde la perspectiva del enfoque territorial se ha empezado a trabajar propuestas de ordenamiento que involucran al litoral (Novoa, 2009), donde se identifican las zonas marino-costeras por proteger, y se incorpora el espacio litoral como parte del territorio del valle, que es de vital importancia como un espacio económico, geográfico y sociocultural.

Los alcaldes, los directores urbanos y la propia sociedad civil son conscientes de que el proceso urbano de sus ciudades requiere ser planificado y ordenado, de manera que se puedan corregir los problemas que se han estado presentando. Estos planes se deben elaborar con participación de los actores locales, con nuevos enfoques que consideren el territorio como sistema, más aun teniendo una ocupación en red dentro del valle, y una relación integradora de lo urbano-rural, y de la ciudad y el territorio. Los planes deberán incorporar alternativas de intervención que den solución a problemas comunes, desde la perspectiva de red, así como propuestas de inversión que potencien los atributos del territorio o que consoliden la funcionalidad de los centros urbanos que conforman la red.

Aprender a observar la complejidad del territorio y abordarlo es un ejercicio principalmente de abstracción y de inclusión social. Aproximarse al territorio por las redes espaciales tiene importancia dado que estas son el reflejo de las dinámicas socioculturales, económicas y políticas en su espacio; estas son las relaciones en el territorio.

En el valle del Jequetepeque se han identificado las redes fundamentales del agua, del transporte y de la gestión, mediante las cuales entendemos el territorio en su continuidad y en su adaptación.

Entender que el territorio es una construcción nos permite tener una aproximación integral y de continuidad de las redes y de las tendencias espaciales. Tanto la observación espacial como la coproducción de los planes (tema por desarrollar) permiten asegurar la calidad del proceso de la planificación.

La ocupación en red es una alternativa para el desarrollo en un contexto muy centralizado como el nuestro, siempre y cuando se tengan en cuenta la inclusión social y el desarrollo sostenible, lo que es pertinente en un medio de gran diversidad pero también frágil por razones de dispersión, y donde la finalidad es la del desarrollo humano en su espacio territorial.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Burga, Manuel (1976). *De la encomienda a la hacienda capitalista. El valle del Jequetepeque del siglo XVI al XX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- Canziani, José (2009). *Ciudad y territorio en los Andes, Contribuciones a la historia del urbanismo prehispánico*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Centro de Estudios Sociales y Desarrollo Rural (CESDER) (1995). *Cuenca del Jequetepeque, diagnóstico preliminar*. Lima: CESDER.
- Deza Rivasplata, Jaime (1996). *Jequetepeque*. Lima: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología-Universidad Nacional Agraria la Molina.
- Dupuy, Gabriel (2001). *L'Urbanisme des Réseaux, Théories et Méthodes*. París: Armand Colin.
- Eling, Herbert Jr. (1975). Interpretaciones preliminares del sistema de riego antiguo de Talambo en el valle de Jequetepeque. En VV.AA., *III Congreso Peruano: el hombre y su cultura, actas y trabajos*. Tomo II (pp. 401-419). Lima: Ramiro Matos Mendiola.
- Gutiérrez, Ramón (1993). *Pueblos de indios, otro urbanismo en la región andina*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- López Guzmán, Rafael (comp.) (1995). Urbanismo español en América. Un modelo de transferencia. En VV.AA., *Actas del Congreso Vías de confluencias culturales: un patrimonio común*. Popayán: Instituto Nacional de Vías Subdirección de Monumentos Nacionales.
- Magnaghi, Alberto (2003). *Le projet local, Architecture + Recherches*. Bélgica: Mardaga.
- Novoa, Zaniel (1997). *Montes costeros, naturaleza y cultura en el desierto*. Lima: PUCP-Sociedad Geográfica de Lima-Asociación Pakatnamu.
- Novoa, Zaniel (2009). *Geografía de la zona marino costera del litoral pacífico peruano*. Lima: Sociedad Geográfica de Lima.

- Oficina Regional del Norte del Instituto Nacional de Planificación (ORDEN) & Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS) (1971). *Rol y funciones del valle Jequetepeque dentro de la estructura espacial del nor medio y del norte peruano*. Chiclayo.
- Pumain, Denise & Jean-Marc Offner (dirs.) (1996). *Réseaux et territoires, signification croisées*. París: Editions de L'áube.
- Rostworowski, María (2005). *Recursos naturales renovables y pesca, siglos XVI-XVII / Curacas y sucesiones, Costa Norte*. Lima: IEP.
- Tola Pasquel, José (2001). *Introducción a la Topología*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Vilela, Marta (2009). *Construcción de un modelo espacial de Redes territoriales para ciudades intermedias. Redes de ciudades en el valle bajo del Jequetepeque, costa norte del Perú*. Tesis doctoral. Universidad de Lieja, Bélgica.

# DESARROLLO URBANO EN CAJAMARCA: ENTRE DINÁMICAS TERRITORIALES Y GLOBALES

Pablo Vega Centeno<sup>1</sup> y Jorge Andrés Solano S.<sup>2</sup>

## I. LAS ENCRUCIJADAS DEL DESARROLLO URBANO EN EL PERÚ DE HOY

El Perú viene experimentando más de una década de crecimiento sostenido según muestran los indicadores macroeconómicos, lo que permite que su manejo de la política económica se convierta, para organismos internacionales como el Banco Mundial, en uno de los modelos por imitar por otros países en vías de desarrollo. Este crecimiento, que por una parte puede ser explicado por una política económica adecuada y estable, se fundamenta en buena parte en los altos precios que alcanzaron minerales como la plata, el oro, el zinc o el cobre en el mercado internacional, así como en el reciente aprovechamiento del gas natural —que fuera descubierto en 1987—, recursos que son explotados principalmente a través de grandes empresas multinacionales.

Atraídos por la existencia de recursos, por la estabilidad económica, así como por las condiciones de operación —y por consiguiente, la rentabilidad de la inversión—, importantes consorcios transnacionales llegaron al país, incorporando maquinarias y equipos con tecnología de punta para la exploración y la posterior o eventual explotación de nuestros recursos naturales. Si bien los grandes yacimientos o centros operativos se encuentran en zonas poco pobladas, el impacto de estas inversiones se está orientando a centros urbanos de diferente envergadura y no necesariamente en los territorios donde estas empresas se ubican. De esta manera, el territorio

---

<sup>1</sup> Profesor principal del Departamento de Arquitectura de la PUCP / pvega@pucp.edu.pe

<sup>2</sup> Profesor del Departamento de Arquitectura de la PUCP / jasolano@pucp.edu.pe

El presente artículo forma parte de los resultados de la investigación «Desafíos para el desarrollo urbano sostenible de ciudades intermedias: el caso de Cajamarca», que se llevó a cabo en el CIAC con el apoyo de la Dirección Académica de Investigación de la Pontificia Universidad Católica del Perú (hoy DGI-PUCP). El equipo de investigadores estuvo conformado por Pablo Vega Centeno, Juan Carlos Dextre, Adriana Scaletti y Jorge Andrés Solano.

donde se encuentra un yacimiento importante no es necesariamente el lugar que mayores beneficios económicos recibirá, como tampoco lo son los centros poblados más próximos a este.

Esto se explica por las transformaciones que han experimentado las dinámicas económicas en los actuales contextos de globalización, donde la proximidad deja de ser uno de los criterios principales al momento de definir encadenamientos económicos. Estos cambios han generado una pérdida del vínculo entre el territorio y las aglomeraciones urbanas que en él se insertan, lo que para autores como Magnaghi (2003) pone en riesgo la sustentabilidad del territorio así como de las identidades locales que sobre él forjaron los grupos humanos. Surge entonces un escenario de conflicto entre lo local y lo global, donde el primero representa las formas territoriales de organización de la cotidianeidad, mientras que el segundo estructura los flujos que ligán los nodos estratégicos de la producción y gestión a escala mundial (Borja & Castells, 2000). Existe pues una relación compleja y no necesariamente fácil entre las actuales dinámicas económicas dominantes y el manejo del territorio.

Los cambios ocurridos en la economía urbana son un excelente indicador de las tensiones que estos nuevos procesos vienen produciendo. Si nos remontamos al estudio de la ciudad de Weber (1962), escrito a principios del siglo XX, encontramos que él definía la ciudad como lugar de mercado y de gestión, donde el vínculo con el entorno era fundamental para la subsistencia de la aglomeración. Esta relación de interdependencia entre ciudad y territorio se ha mantenido a través de los siglos. Podía existir una buena o mala gestión del territorio, pero era indudable que los efectos de un mal tratamiento de este tenían efectos directos tanto para el campo como para la ciudad.

Este vínculo solo comenzó a resquebrajarse con el advenimiento de la sociedad industrial, que dio paso a la movilidad como elemento estructurante de la ciudad a través del proceso de urbanización (Remy & Voyé, 2006). La industrialización permitió la producción de bienes a gran escala que hacían necesario establecer mercados de mayor dimensión a los cuales abastecer. La urbanización, por su parte, se tradujo en la habilitación de redes viales que facilitaron la circulación de transporte motorizado, el que pasó paulatinamente a ser el principal medio de desplazamiento, segregando y subordinando los espacios peatonales, tanto dentro de la ciudad, como en lo referente a la articulación entre centros urbanos. La movilidad transformó la organización de los tejidos urbanos al igual que la forma de construir los lazos entre las ciudades y los territorios en los que se insertan. La economía urbana dejó entonces de depender exclusivamente de su territorio inmediato; los medios de transporte facilitaron que los mercados urbanos se abastezcan de otros entornos, discontinuos en el espacio.

Por otra parte, la producción industrial se insertó en muchos lugares de manera conflictiva con las lógicas productivas tradicionales, lo que comprometía el medio ambiente. En la experiencia peruana, el conflicto se expresó en casos como los de La Oroya como ciudad industrial, o Cerro de Pasco como ciudad minera (Vega Centeno, 2007), donde las lógicas agropecuarias del territorio fueron dañadas e inclusive eliminadas por la severa contaminación del medio ambiente.

El desarrollo de la economía global en nuestro país ocurre en la última década del siglo XX. En términos de infraestructura, se mejora el tendido de redes viales en el país y la gran novedad supone la habilitación de los circuitos electrónicos que permiten la difusión masiva del teléfono portátil y de internet.

Estas importantes innovaciones tecnológicas tendrán un efecto significativo en la organización de la producción de bienes. Como bien señala Castells (1997) las tecnologías de la información y la comunicación facilitaron el surgimiento de un nuevo espacio industrial, donde las unidades de producción de las empresas no precisan situarse en el mismo lugar que las unidades de decisión, innovación o de adaptación del producto al cliente, si pueden estar virtualmente interconectadas en tiempo real. Inclusive muchas grandes empresas eligen «desintegrarse» en términos jurídicos, y reducen su masa laboral para luego incrementar su red de empresas proveedoras de bienes y servicios<sup>3</sup>. Esta nueva configuración independiza a las empresas de la adscripción a un territorio específico, y les abre la posibilidad de localizar sus diferentes unidades de acuerdo con las ventajas económicas suplementarias que puedan obtener por tal decisión.

La traducción espacial de la nueva estructura empresarial tiene un efecto directo sobre la economía urbana; las ciudades dejan de ser importantes por contar con parques industriales y se tornan en lugares atractivos para las unidades de decisión, innovación y de estudios de mercado, donde la circulación de información será fundamental. Esto es lo que lleva a Castells a afirmar que el mundo contemporáneo ha ingresado a una nueva era: la era de la información, en la que la concentración de los órganos de control de la producción convertirá a las ciudades en la nueva «riqueza de las naciones» (Borja & Castells, 2000).

En efecto, las estrategias empresariales de relocalización generan una demanda creciente por empresas proveedoras en las ciudades donde se ubican (Sassen, 1998). Esta tendencia a la concentración de servicios conduce al establecimiento de nuevas formas de centralización, donde las sedes principales de las grandes empresas, así como las áreas de servicios financieros, se localizan preferentemente en las grandes ciudades.

---

<sup>3</sup> Un caso sugerente para observar es el de la empresa Centromín Perú en La Oroya, que luego pasó a propiedad de Doe Run. El personal se redujo a menos de la mitad, pero muchos de los empleados pasaron a formar parte de empresas proveedoras, como por ejemplo la flota de transporte (Vega Centeno, 2007).

La continuidad rural-urbana del territorio cede entonces en importancia al espacio de flujos, donde la conexión interurbana prioriza esta demanda de servicios al tradicional intercambio de bienes productivos.

Ahora bien, ¿por qué las ciudades —en especial las grandes— se convierten en el escenario más atractivo para la economía global? Queda claro que las características físicas del territorio no son un criterio prioritario. Para el nuevo escenario de la economía urbana, la principal riqueza son los recursos humanos de alta calificación (Sassen, 1998; Borja & Castells, 1999), que toman acción directa en el curso de las decisiones empresariales, en la definición de mercados, así como en la innovación tecnológica. Por ello, Ascher (2004) afirma que las actividades económicas dominantes en la escena contemporánea son las actividades cognitivas.

Esta concentración de recursos humanos es a su vez posible por el conjunto de estímulos que un centro urbano puede ofrecer. En primer lugar, abre la posibilidad de generar sinergias para el propio oficio a través de encuentros estimulantes con pares, con quienes se puede intercambiar información y orientar decisiones. En segundo lugar, permite vivir cotidianamente en un espacio que concentra lugares atrayentes para su vida social y cultural, así como para la de su familia, lo que se traduce en espacios de diversión, actividades culturales o servicios educativos de primer nivel en un espacio urbano que los integre o articule para este segmento de la población.

A su vez, la organización de estos espacios urbanos estimula determinados patrones de comportamiento, por lo que el proceso de globalización termina incidiendo en la forma que adoptará la vida cotidiana de los habitantes de las ciudades. Se trata de la presencia dominante de un modo de vida social que se apropia del espacio sobre la base de lógicas cinéticas (Remy, 2003), donde lo cotidiano se construye sobre la base de un conjunto de vínculos sociales que se traducen en puntos que se articulan en forma de red.

Este modelo favorece el desarrollo de la libertad de elegir con quién establecer vínculos sociales a través de redes independientes de los obstáculos que pueda plantear la distancia física. Como señala Ascher (2004), se privilegia la generación de múltiples vínculos sociales, especializados pero frágiles. Este desarrollo de la individualidad ha generado bienestar en las personas que forman parte del cuadro de recursos humanos competitivos, y a la vez les ha estimulado positivamente el desarrollo profesional.

Sin embargo, ha producido como efecto perverso la relajación de las normas de control social. Los vínculos profundos de los espacios sociales tradicionales eran los que permitían construir la seguridad del entramado social, previniendo o sancionando

las conductas desviadas. La afirmación individual ha ido de la mano con la pérdida del poder social de los colectivos humanos, tornando el tema de la seguridad en una de las mayores preocupaciones de la vida cotidiana. Esta forma de vivir en la ciudad supone pues un vínculo con el espacio diferente del que tradicionalmente predominó en las aglomeraciones urbanas peruanas, sobre todo en las ciudades intermedias y pequeñas, donde la mayor parte de las distancias son caminables y el universo de personas era relativamente conocido.

La fragilidad en los lazos sociales también se expresa en la relación del ciudadano con su hábitat, pues para esta vida cotidiana la ciudad se convierte en un conjunto de nodos o destinos abstraídos del territorio en el que puedan insertarse, los que son alcanzados mediante una red vial, por lo que la percepción del espacio se vuelve difusa o vacua.

Se construye entonces una forma de entender el desarrollo urbano que las empresas inmobiliarias han sabido recoger y estimular idealizando este nuevo modelo de vida urbana. Las transformaciones urbanas se traducen en importantes inversiones en edificios residenciales y de oficinas, condominios, centros educativos exclusivos, grandes centros comerciales o *malls*, que se convierten en los nuevos indicadores del grado de modernidad que alcanza una ciudad.

Se consolida así un modelo de urbanización que autores como Capel (2003) definen como el de la «urbanización difusa», que también afecta a las ciudades intermedias, tema de especial interés en el presente artículo. Esta transformación ¿forma parte de una mejora en la calidad de vida de los habitantes? ¿El desarrollo supone inevitablemente la subordinación de lógicas territoriales a las redes nodales del nuevo espacio urbano?

Estas interrogantes plantean las tensiones y conflictos entre territorio y globalización como formas de construcción social del espacio. El territorio supone una relación estrecha entre las características del espacio y los comportamientos humanos que sobre él se desarrollan, lo que crea vínculos que se expresan en la generación de identidades socioculturales complejas que involucran a diferentes colectivos humanos. La alusión a la globalización, como hemos señalado, ha facilitado un tipo de desarrollo urbano fundado en nodos articulados dentro de la trama urbana, pero donde el vínculo con el entorno tanto físico como social se pierde o difumina.

En ese contexto, el debate sobre cuál debe ser el modelo de ciudad al que se aspira, parece haber pasado a un segundo plano o se traduce en una suerte de dualidad maniquea entre pasado y futuro, donde quienes defienden las lógicas territoriales representan formas tradicionales de ver la ciudad, frente al progreso y modernidad, que son encarnados por el modelo de ciudad difusa.

La ciudad de Cajamarca resulta un caso pertinente para debatir cuál es el tipo de desarrollo urbano que le resulta más adecuado. Se trata de una de las ciudades peruanas donde el proceso de urbanización había penetrado muy poco hasta fines del siglo XX. Se encuentra en uno de los departamentos con menor Índice de Desarrollo Humano<sup>4</sup>, y donde solo el 24,4% corresponde a población urbana. De acuerdo con el Censo del año 2007, la aglomeración contaba con 166 388 habitantes, que conforman el 77,9% de la población de la provincia del mismo nombre.

Durante las últimas dos décadas ha experimentado la presencia de la inversión privada que ha tenido efectos importantes en la estructura urbana. Por ello, el análisis propuesto buscará observar las transformaciones de la forma urbana así como las percepciones de la población sobre los cambios que vienen ocurriendo<sup>5</sup>. Esta aproximación busca poner en debate, por una parte, el rol de la actividad minera, y por otro lado, si el tipo de crecimiento urbano que viene ocurriendo es inevitable, o si en su defecto, existen alternativas de desarrollo urbano viables.

## **2. LA CIUDAD Y SU TERRITORIO: LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA COMO LAZO TRADICIONAL**

Cajamarca se sitúa aproximadamente a los 7° de latitud sur, en los Andes del norte del territorio peruano a una altitud aproximada de 2720 msnm, emplazada en uno de los valles norandinos más importantes del país; es atravesada por los ríos San Lucas y Maschón, siendo el primero el principal abastecedor de agua para la ciudad. El valle de Cajamarca cobija también otros centros poblados como Baños del Inca, Otuzco, Paríamarca y Jesús.

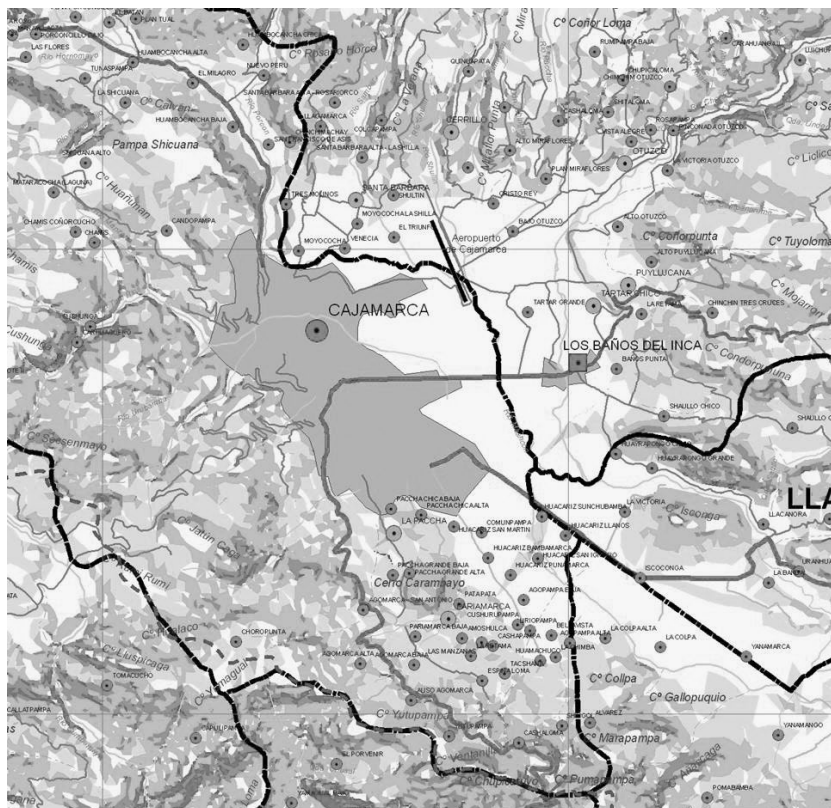
El clima es seco y templado, con temperaturas que pueden elevarse hasta los 21°C como media máxima, aunque desciende significativamente durante las noches, en que la temperatura mínima llega a promediar los 5°C. Las lluvias, si bien son estacionales, configuran uno de los registros de precipitación pluvial más altos entre las regiones andinas del Perú. Aún así, entre mayo y octubre pueden producirse situaciones de escasez de agua para las zonas de secano.

Por otra parte, la topografía del valle presenta suaves pendientes hasta el inicio de los contrafuertes andinos que lo circundan. La ciudad ocupa el fondo del valle, y limita por el oeste con los contrafuertes andinos y hacia el este y sur con la campiña del valle, como se observa en el gráfico 1.

<sup>4</sup> Ocupa el puesto 20 de 24 departamentos de acuerdo con el Índice de Desarrollo Humano del año 2007.

<sup>5</sup> La investigación llevada a cabo consideró también la observación de los efectos de estas transformaciones en el patrimonio arquitectónico y en la movilidad, que por problemas de extensión no han sido considerados en el presente artículo.

Gráfico 1. Topografía de Cajamarca

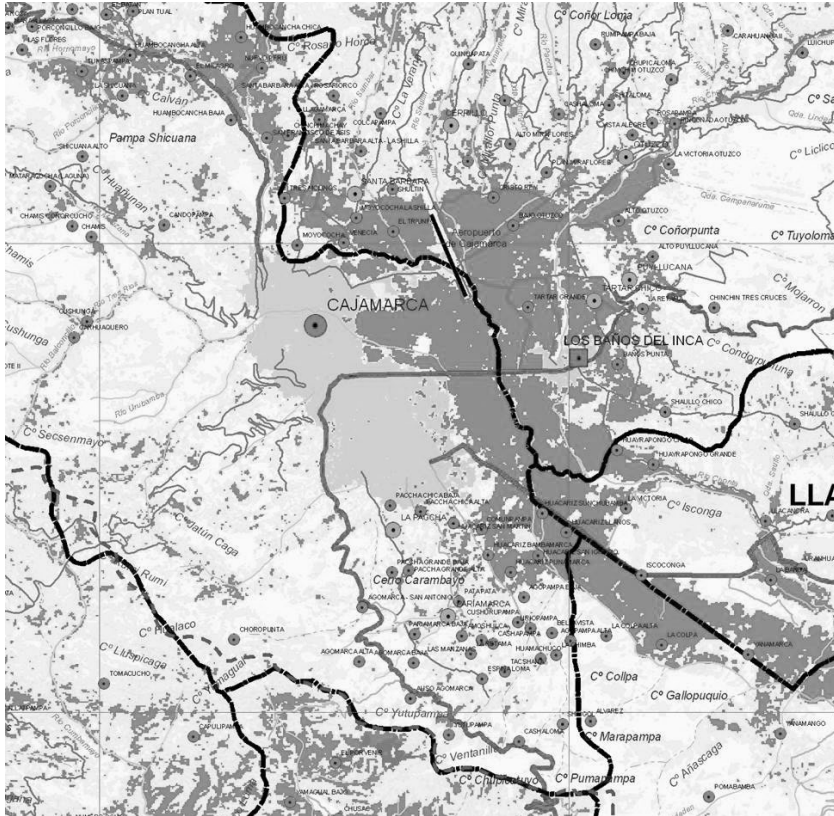


Fuente: Plan de acondicionamiento territorial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca 2006.

Las características físicas y climáticas de este territorio favorecen el desarrollo de actividades agropecuarias, lo que se puede apreciar en el uso de suelo del valle no urbanizado (gráfico 2). Los potenciales agropecuarios de este territorio son pues innegables, y contribuye con otros valles de la región a que el departamento de Cajamarca goce de prestigio a escala nacional, tanto en la crianza de ganado vacuno, como en la producción de leche y de sus derivados<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> El departamento de Cajamarca cuenta con la segunda ganadería más importante del Perú y produce el 16% de la leche del país, insumo básico para la elaboración de quesos y mantequillas artesanales, industria tradicional de la región de acuerdo con el estudio de Zegarra y Calvelo (2006, p. 20).

Gráfico 2. Usos agropecuarios del valle



Fuente: Plan de acondicionamiento territorial de la Municipalidad Provincial de Cajamarca 2006.

El vínculo que se establece entre la economía urbana y la actividad agropecuaria ha sido muy importante a través de la historia de la ciudad y de la región. La existencia de numerosos vestigios arqueológicos en todo el valle no hace sino confirmar que se trató de un territorio atractivo para la ocupación humana, donde la agricultura fue la actividad dominante. Durante el periodo colonial, el valle fue ocupado a través del sistema de encomiendas, que más adelante pasó a constituirse en el régimen de haciendas, que existió hasta 1969. Los encomenderos, y luego los hacendados, se convirtieron en los personajes notables de una ciudad que marchaba a sus ritmos. Por otra parte, la importancia demográfica de la población indígena del valle atrajo a varias órdenes religiosas, que habilitaron sus templos y conventos en la naciente ciudad. Además, dentro de sus proyectos evangelizadores, estimularon el surgimiento de obrajes para la producción de textiles, convirtiéndose esta en la primera actividad urbana productiva de la ciudad.

La interdependencia entre el valle y la ciudad se mantuvo a lo largo de los siglos, y en la actualidad siguen existiendo los mercadillos o ferias semanales, donde los campesinos de la región vienen a ofrecer sus productos. Destaca entre estos ritmos la gran feria pecuaria, que actualmente se localiza en el borde sur de la ciudad, próximo al penal de Huacariz, y que reúne todos los lunes a campesinos de diversos pueblos de la región que llegan a vender sus animales.

Foto 1. Feria pecuaria de Cajamarca



Fuente: Archivos CIAC, 2009.

Asimismo, aún se pueden observar dentro de la ciudad, campesinos que comercian en las calles productos como leche, quesos, manjar blanco, que provienen de diversas provincias cajamarquinas; moldes de chocolate, que vienen desde Celendín, u hongos traídos de Porcón. Por otra parte, la ciudad es la principal plaza financiera y administrativa de la región, por lo cual la población del departamento, que es mayoritariamente campesina, visita regularmente la ciudad para solventar estas diferentes necesidades, lo que genera aglomeraciones como la que se observa en la foto.

No obstante la importancia de la actividad agropecuaria en la región, uno de los aspectos en infraestructura que más obstaculiza el desarrollo económico es la falta de carreteras adecuadamente acondicionadas, pues los costos o fletes por transporte encarecen los productos y reducen notablemente el margen de ganancia que se pueda obtener en esta actividad económica.

Foto 2. Campesinos en demanda de servicios financieros



Fuente: Archivos CIAC, 2007.

Este problema se remonta a la época colonial, cuando Cajamarca formaba parte del circuito de intercambio mercantil con la costa de Lambayeque y Trujillo desde mediados del siglo XVIII, pese a que las condiciones para el transporte de mercancías eran difíciles, pues la ciudad se encontraba a cinco días en viaje a lomo de mula desde Trujillo<sup>7</sup>. A fines de la década de 1920, mediante la ley de conscripción vial, el gobierno de Leguía habilitó la primera carretera que unía a Cajamarca con Chilite, pero su utilidad fue escasa debido a que se trataba de una vía angosta y los vehículos eran frágiles. De esta manera, como señala Zorrilla (2005), las exportaciones de Cajamarca hacia la costa siguieron dependiendo del transporte a lomo de mula o arrieraje hasta 1945, cuando finalmente se inauguró una carretera que podía ser transitable todo el año.

En 1940 la población de la ciudad ascendía a 14 290 habitantes, y la habilitación de mejores vías de comunicación con la costa permitió un florecimiento de la ganadería y la industria lechera. En 1947 la empresa transnacional Perulac, orientada a la producción industrial de la leche, se instaló en la zona de Baños del Inca, lo que auguraba un nuevo auge económico de la ciudad. Sin embargo, esta actividad no supuso el cambio de las relaciones sociales en la producción; en otras palabras, no significó el surgimiento de una industria lechera con masas de obreros proletarios. La actividad ganadera estaba dominada por relaciones de servidumbre, con grandes propietarios que concentraban el 60% de la propiedad rural; Perulac simplemente recolectaba la leche de haciendas y de pequeños productores.

En 1968, por decreto ley del Gobierno Militar de Velasco, se inició un proceso de reforma agraria que eliminó el latifundio en buena parte del país. La cancelación del sistema de haciendas tuvo un impacto importante en el resquebrajamiento

<sup>7</sup> Esta distancia se redujo en dos días desde principios del siglo XX, cuando se completó la vía férrea que unía Pacasmayo con Chilite.

de relaciones sociales jerárquicas de corte feudal que mantenían continuidad con el régimen colonial, pero generó a la vez graves daños en la productividad y desencadenó una importante crisis de la ganadería cajamarquina (Pasco, 2006).

Esta crisis no significó un impacto negativo para la ciudad de Cajamarca en términos demográficos, sino todo lo contrario. La población aumentó a 38 477 habitantes en 1972, y a 92 447 en 1993. Este crecimiento se explica en parte por la crisis de la actividad agropecuaria, que llevó a muchos campesinos a buscar oportunidades laborales en la ciudad más importante de la región. Sin embargo, tampoco se puede omitir que el país estaba viviendo, desde mediados del siglo XX, un crecimiento demográfico explosivo como consecuencia de una notable reducción de la tasa de mortalidad a escala nacional, mientras la tasa de natalidad se mantuvo relativamente estable. Por otro lado, un factor de atracción que no debe soslayarse es la expansión del aparato estatal a partir de la década de 1960, cuya masa de empleos a su vez encadenó la multiplicación de pequeños comercios y servicios.

En la actualidad, la red carretera todavía es insuficiente. Solo el 35% de la red vial nacional del departamento está asfaltada, mientras que ninguna de las vías departamentales tiene esta condición (Guerra García, Minaya & Mosqueira, 2006). Los ejes carreteros mejor acondicionados son los que comunican la ciudad de Cajamarca con las ciudades situadas en la costa, mientras que en la red vial al interior de la región predominan las carreteras solamente afirmadas.

**Cuadro 1. Distancias entre Cajamarca y algunas ciudades peruanas**

<b>Ciudades en la costa</b>		
Pacasmayo	190 km	5 horas
Chiclayo	265 km	8 horas
Trujillo	300 km	9 horas
Lima	870 km	16 horas
<b>Ciudades en la región de Cajamarca</b>		
Chota	152 km	8 horas
Cajabamba	125 km	5 horas
Bambamarca	119	6 horas
Celendín	107	5 horas

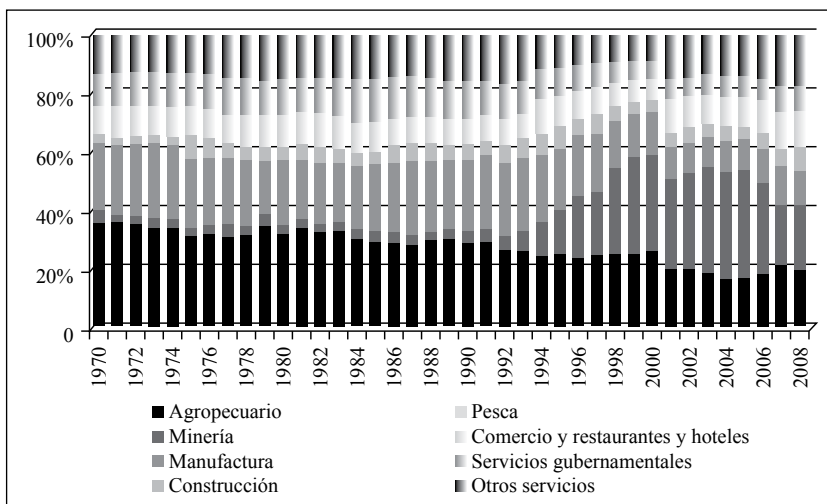
Fuente: Elaboración propia con información obtenida en trabajo de campo en 2009.

Como se observa en el cuadro 1, las distancias entre Cajamarca y las ciudades de la costa se cubren en mucho menor tiempo que las distancias con los centros urbanos que se hallan dentro del departamento de Cajamarca. Las actuales condiciones del transporte favorecen el intercambio comercial con Lima, Trujillo y Chiclayo, que se erigen como los principales mercados agropecuarios para Cajamarca.

Estas dificultades en las comunicaciones debilitan el desarrollo del territorio inmediato y fortalecen la imagen de pobreza de una región que, como vimos páginas atrás, cuenta con uno de los indicadores de desarrollo humano más bajos del país. Existe pues un medio físico con desafíos particulares y oportunidades específicas para la actividad agropecuaria, pero donde las redes viales son aún insuficientes. Sin embargo, en las últimas dos décadas la importancia relativa de la actividad agropecuaria ha disminuido en la economía regional, mientras que la actividad minera creció de manera espectacular.

Si observamos la evolución del PBI del departamento en el gráfico 3, podremos apreciar que entre 1970 y 1990 la actividad agropecuaria representaba el 30%, siendo el principal sector económico de la región. Es a partir de 1994 que la importancia del sector agropecuario se reduce en términos del valor total del PBI, mientras que, tanto la minería como el sector comercio y servicios aumentaron significativamente su importancia. Desde 1998 la minería se convierte en el principal sector de la economía cajamarquina, pero no es el único sector que va a crecer. El sector de comercio y servicios, que representaba el 7,8% del PBI en 1998, diez años más tarde aumentó al 12,5%; mientras que el sector construcción, que era el 4,8% del PBI en 1998, subió a 7,6% en 2008, por lo que podemos relacionar el florecimiento de estas actividades con el auge de la minería. Por su parte, el sector agropecuario se redujo a un 20% del PBI en 2008, pese a que, paradójicamente, nos encontramos en uno de los departamentos más rurales del país.

**Gráfico 3. Evolución del PBI del departamento de Cajamarca según sectores 1970-2008**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del INEI en soles de 1994.

Interesa pues observar cuál es la importancia o impacto que tendrá la actividad minera en una economía urbana como la de Cajamarca, que tradicionalmente estuvo marcada por los ritmos rurales del rico valle agropecuario en que se ubica. Para estos efectos, el inicio de las operaciones de la Minera Yanacocha S.R.L. en 1993 constituye un hito importante.

### 3. LA MINERÍA Y LA ECONOMÍA URBANA DE CAJAMARCA

La referencia a la actividad minera en Cajamarca en la actualidad pasa sin duda por el impacto que han tenido las operaciones de Minera Yanacocha S.R.L. Sin embargo, no se trata de la primera oportunidad en que la minería tiene incidencia sobre la economía urbana de Cajamarca. Si nos remontamos hacia fines del siglo XVIII, encontramos que la ciudad se vio beneficiada por el auge de la explotación minera de Hualgayoc, mina de plata que se encontraba a dos o tres días de camino de la ciudad<sup>8</sup>.

El yacimiento no estaba dentro del valle de Cajamarca, pero ello no fue obstáculo para que la ciudad se vea beneficiada, pues era la aglomeración urbana más importante próxima al lugar. Así, si bien los mineros que se aventuraron a explotar el yacimiento provinieron de diversas partes del país o del exterior, quienes más se enriquecieron con la actividad minera fueron los proveedores, tanto de materiales para la explotación del mineral, como de alimento, enseres y vestido para la población del lugar, dada la pobreza de recursos del entorno inmediato de la mina de Hualgayoc. Además, hacendados importantes de Cajamarca fungieron de socios habilitadores de dinero para los mineros, varios de los cuales terminaron perdiendo su propiedad por deudas (Contreras, 1995). El auge de esta actividad minera ocurrió principalmente entre 1776 y 1824, donde fueron sobre todo los hacendados cajamarquinos, gracias a la provisión de insumos, bienes y dinero, quienes alcanzaron gran prosperidad<sup>9</sup>.

Cuando se produjo el declive de Hualgayoc, la riqueza generada por la plata extraída no produjo beneficios al entorno directo del yacimiento; todo lo contrario, este sufrió un deterioro ambiental. Sí supuso en cambio beneficios para las urbes de donde provenían los proveedores de servicios, entre las cuales estaba Cajamarca<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Hualgayoc se encuentra camino a Bambamarca y Chota, a una distancia aproximada de 70 km de Cajamarca.

<sup>9</sup> Uno de los habilitadores más emblemáticos fue don Miguel Espinach, quien fue también minero y era dueño de siete minas a fines del siglo XVIII. Espinach fue alcalde de Cajamarca (Contreras, 1995).

<sup>10</sup> Es curioso observar las semejanzas, salvando la diferencia de escala, con lo que ocurre con los impactos mineros de la actualidad. En el siglo XVIII Cajamarca fue la beneficiaria antes que Hualgayoc. En el siglo XXI los beneficios de Cajamarca son mucho menores a los que recibe Lima.

Como en toda sociedad de tipo estamental, el excedente obtenido por los hacendados se dirigió a gastos de consumo en lugar de ser orientados a un proceso de acumulación de capital. Las familias que se enriquecieron con la actividad minera destinaron sus riquezas a la edificación de grandes mansiones en la ciudad de Cajamarca, entre otros aspectos que garantizaran su estilo de vida y afirmaran su posición social. La mayor parte de las grandes casonas del centro histórico de la ciudad tiene su origen en este periodo, donde una particularidad importante está dada por las fachadas de piedra, labradas con mayor o menor cuidado y que señalaban la relativa importancia del inmueble residencial. Pese a que varias de estas casonas han sido demolidas, aún existe un importante patrimonio de arquitectura civil que constituye uno de los más importantes del país (Scaletti, 2012).

Foto 3. Fachada de piedra de casona colonial



Fuente: Archivos CIAC 2007.

La riqueza obtenida por la ciudad fue fugaz y no tuvo mayor impacto en la mejora de la calidad de vida del conjunto de sus habitantes ni de los campesinos del valle de Cajamarca, porque las estrategias de la élite social, de corte estamental, privilegiaron la afirmación de su estatus social a través de signos exteriores de riqueza, entre los que estaban sus mansiones. Paradójicamente, este gasto suntuario del siglo XVIII ofrece para el siglo XXI una fuente diferente de oportunidades, fundadas esta vez en el atractivo mundial que posee la arquitectura patrimonial, por los pocos cambios morfológicos y arquitecturales que la ciudad ha experimentado en dos siglos.

La ciudad mantuvo su configuración y características generales hasta épocas muy recientes, en el marco de una situación económica de estancamiento y de dependencia con las ciudades de la costa norte. Es en este contexto que a inicios de la última década del siglo XX ocurrirá una segunda experiencia minera, esta vez a 40 km, que tendrá un papel explicativo importante en las grandes transformaciones, tanto sociales, económicas, como urbanísticas que vienen ocurriendo en Cajamarca en las últimas dos décadas.

En 1993 la Minera Yanacocha inició operaciones mineras prospectivas en la provincia de Cajamarca, que le permiten descubrir reservas de oro importantes en las montañas que forman las nacientes de las cuencas de ríos en los distritos de Cajamarca, Baños del Inca y Encañada. En este caso, a diferencia de la extracción de vetas por socavón, como lo fue en la minería tradicional de Hualgayoc, se remueven rocas a «tajo abierto» para obtener 0,8 gramos de oro por cada tonelada extraída. Para hacer rentable este proceso, la empresa tiene la capacidad de remover de seiscientas a setecientas mil toneladas diarias donde se aprecia el ir y venir de gigantescos camiones capaces de cargar varias toneladas en cada viaje. Este tipo de minería requiere de enormes inversiones de capital, que en este caso compromete capitales de consorcios cuyas sedes están localizadas en Londres, Zurich y Denver, además de Lima<sup>11</sup>.

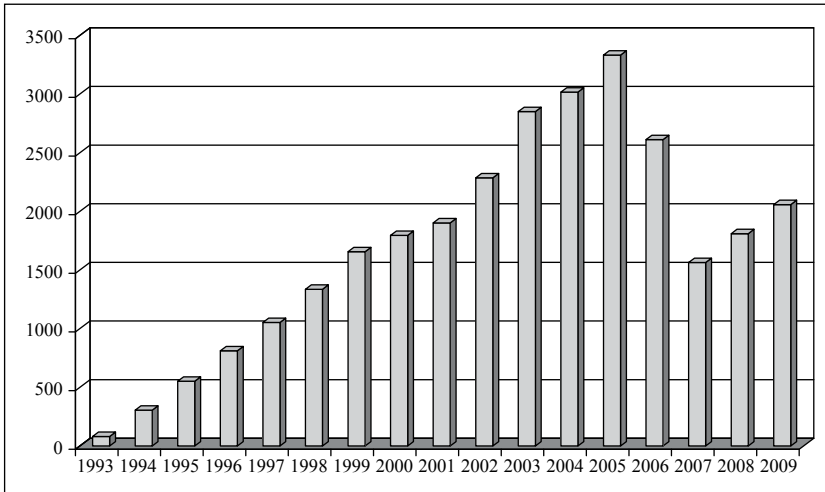
La producción del oro ha tenido un crecimiento espectacular. De 81 497 onzas el año de inicio de sus operaciones, pasó a 2 058 000 onzas en 2009, teniendo picos como el establecido en 2005, en que se superaron los tres millones onzas de oro (ver gráfico 4). Por otra parte, las concesiones territoriales para la exploración y la explotación minera son enormes, y se calcula que para 1999 el conjunto de empresas mineras que operaban en Cajamarca tenían concesiones sobre el 55% del departamento<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> En el caso de Yanacocha, la Newmont Mining Corporation tiene 51,35% de la participación en las acciones de la empresa, mientras que el grupo Buenaventura tiene el 43,65% (opera en las bolsas de Nueva York y Lima) y la corporación financiera internacional el 5% restante.

<sup>12</sup> De Echave, citado por Aliaga (2006, p. 70).

**Gráfico 4. Producción del oro de Yanacocha entre 1993 y 2009  
(en miles de onzas)**



Fuente: Minera Yanacocha (2009). Elaboración propia.

La magnitud del yacimiento es pues de gran escala, por lo que es lógico que las demandas empresariales no dependan de los recursos que se encuentren físicamente más próximos. Por ejemplo, las adquisiciones de bienes e insumos de la empresa en Cajamarca representan una proporción minoritaria (10,6%) en comparación con las adquisiciones que se hacen en otras partes del país que provee el 82,5% de las compras de la empresa, la mayor parte concentrada en la capital, donde opera la sede central de Minera Yanacocha.

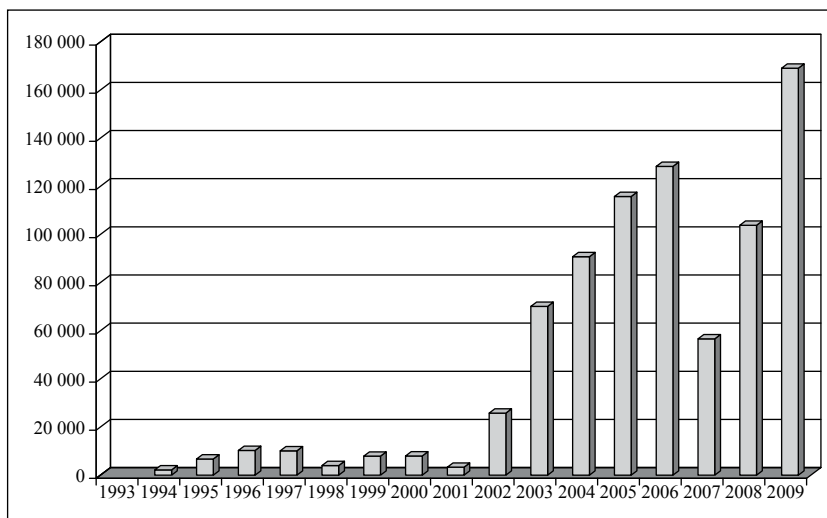
La cercanía física de Cajamarca con Yanacocha no es necesariamente una gran ventaja estratégica, pues centros urbanos dinámicos como Lima resultan mucho más atractivos como proveedores de insumos y de mano de obra calificada. Esto se explica dentro de lógicas económicas propias de una economía global, que aprovecha el espacio de los flujos para constituir las redes económicas que le resultan más competitivas y eficientes. Las grandes empresas como Minera Yanacocha aprovechan la libertad de elección que permiten las conexiones viales de alta velocidad al igual que vías aéreas y los sistemas virtuales de comunicación en tiempo real.

De todas formas, existen beneficios directos que brinda la minería a la región, siendo el principal el canon minero, que reciben directamente los gobiernos regionales, provinciales y distritales desde 1994<sup>13</sup>. Como se observa en el gráfico 5, el canon

<sup>13</sup> La ley de canon minero señala que el 50% del impuesto a la renta por tercera categoría pagado por la empresas mineras se debe redistribuir sobre la base de criterios poblacionales y necesidades básicas

minero comienza a crecer de manera muy significativa a partir del año 2003, en que supera los setenta millones de dólares anuales. Gracias a ello, los gobiernos municipales de las jurisdicciones donde opera Yanacocha comenzaron a recibir montos muy superiores a los presupuestos que estaban acostumbrados a ejecutar.

**Grafico 5. Aportes de Yanacocha al canon minero  
(en miles de dólares)**



Fuente: Minera Yanacocha (2009). Elaboración propia.

Sin embargo, la poca competencia de las autoridades ediles para desarrollar proyectos de inversión motivó que el uso de estos recursos sea muy ineficiente antes de la entrada de operaciones del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) el año 2004<sup>14</sup>. Una vez instalado el SNIP, se han iniciado obras de mejoramiento de la infraestructura urbana en la ciudad y recientemente se ha inaugurado un importante proyecto: el complejo urbanístico Qhapac Ñan, cuyos posibles efectos analizaremos en el siguiente acápite.

---

insatisfechas de la siguiente manera: 10% para los gobiernos locales, 25% para los gobiernos distritales y provinciales, 40% para los gobiernos locales de la región y 25% para los gobiernos regionales de la zona donde se explota el recurso.

<sup>14</sup> El ejemplo más patético fue del distrito de La Encañada, donde se construyó un estadio de fútbol, un coliseo cerrado y una plaza de toros pese a que el mayor centro poblado de la localidad tiene menos de dos mil personas. En la actualidad el Sistema Nacional de Inversión Pública actúa como barrera para evitar el mal uso de este dinero.

Existen entonces efectos positivos para la ciudad como consecuencia de las transferencias hechas por el canon minero, pero no se expresan en la misma medida que uno podría suponer por los montos que Yanacocha viene transfiriendo desde el año 2003. Partiendo de las lógicas con que opera una empresa global, no se podía esperar que la Minera Yanacocha participe en la orientación de los recursos, pero si le interesa construir una relación de responsabilidad social con el territorio en que se inserta, sí resulta fundamental que se preocupe por qué tipo de planes y proyectos de desarrollo, tanto urbano como territorial, se vienen elaborando para la región.

Los vínculos que esta empresa global estableció con el territorio y su población fueron frágiles y solo recientemente se ha preocupado por desarrollar una política de «buen vecino»<sup>15</sup>. Uno de los grandes problemas que no atendió fue el comportamiento de sus diferentes jerarquías de empleados, que por su manejo prepotente de demandas cotidianas cosecharon enormes antipatías entre los habitantes de la ciudad (Arca, 2010), las que hicieron eclosión al darse a conocer problemas de contaminación de responsabilidad de la empresa<sup>16</sup>.

Si bien Lima constituye el centro urbano nacional más atractivo, y probablemente otras ciudades de la costa también formen parte de estas redes, la ciudad de Cajamarca, como nodo secundario, también se ve afectada por la minería global. En este contexto es que ocurrirán transformaciones recientes en diferentes dimensiones de la ciudad, tanto económicas como culturales (Ossio, 2006). En el presente artículo nos concentraremos en la observación de los cambios en su forma urbana así como en el imaginario urbano de la población cajamarquina.

#### 4. UNA FORMA URBANA QUE SE EXPANDE Y SE TRANSFORMA

El área ocupada o *huella urbana* de Cajamarca se localiza en la margen oeste del valle. Se extiende y expande desde la ladera hacia el valle de oeste a este, y desde el norte, hacia Mollepampa al sur.

<sup>15</sup> Ello se observa a partir del Reporte de Sostenibilidad 2008 de Minera Yanacocha (2009).

<sup>16</sup> El accidente de mayor envergadura ocurrió en junio de 2000 en Choropampa, donde un derrame de mercurio de una de sus unidades intoxicó a más de un millar de personas. El año 2004 se desencadenó una cerrada oposición a las exploraciones previstas por Yanacocha en el cerro Quilish por el temor a que afecte el acuífero, y las principales jornadas de protesta ocurrieron en la ciudad de Cajamarca.

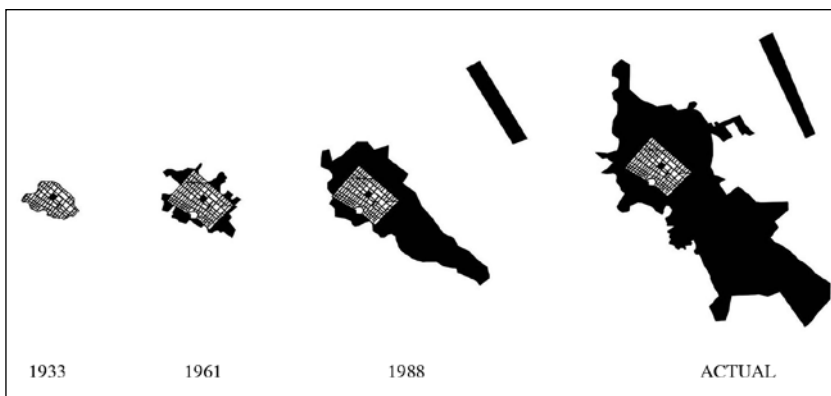
Gráfico 6. Áreas de expansión de la ciudad



Fuente: Google Earth. Elaboración propia.

Si bien la ciudad ha continuado creciendo demográficamente, llama la atención la gran expansión del continuo urbano que se ha venido produciendo. Si en 1999 la ciudad ocupaba 723,6 ha, un año después la superficie ya era de 1167,2 ha y para el año 2005 se calculaba en 1572,18 ha. Es decir, en tan solo seis años el área urbana se duplicó.

Gráfico 7. Huella urbana de Cajamarca 1933-2010



Fuente: Fotos Aéreas Instituto Geográfico Nacional, Google Earth. Elaboración propia.

¿Qué es lo que ha motivado que el crecimiento espacial de la ciudad sea inclusive superior al demográfico? Los actores urbanos directamente implicados en ello son la Municipalidad Provincial de Cajamarca y los propietarios de terrenos, tanto dentro de la ciudad como en el valle. Si bien uno puede suponer que el crecimiento tiene su explicación en la gran minería, es importante resaltar que Minera Yanacocha no cuenta con propiedad alguna en la ciudad, por lo que no se puede afirmar que esta genere efectos directos.

Los propietarios inmobiliarios configuran a su vez un espectro amplio de actores. Cabe resaltar que al ser un valle rico para la actividad agropecuaria, la totalidad del entorno urbano es de propiedad privada. No se debe olvidar que el territorio estaba conformado por grandes haciendas, que luego de la Reforma Agraria fueron fraccionadas. Esto derivó en una multiplicidad de pequeños propietarios, muchos de los cuales están siendo presionados por los promotores inmobiliarios, que ven cómo un terreno sin servicios en la campiña cajamarquina con potencial urbanizable puede incrementar su valor en más de diez veces. ¿A qué se debe este cambio en el valor del terreno? Es aquí donde hay que relacionar la presencia indirecta de los efectos de la gran minería. Minera Yanacocha precisa que parte de su personal calificado supervise los trabajos en el yacimiento, por lo que buscarán un lugar para vivir en la aglomeración urbana más próxima al sitio. Del mismo modo, varias empresas que ofertan bienes y servicios a la gran minería verán conveniente establecer sucursales en esta ciudad. Finalmente, también existe un grupo de exminifundistas que vendieron sus terrenos a la empresa minera y que migraron a la ciudad, convirtiéndose en nuevos pobladores urbanos. La demanda de vivienda, por lo tanto, presenta un amplio espectro: desde los condominios privados y exclusivos, hasta las habitaciones individuales habilitadas en casas ya existentes.

Existe entonces una masa laboral calificada o semicalificada que migra a Cajamarca y que busca satisfacer en ella sus expectativas de vida urbana. Esto forma una particular demanda por espacios urbanos de arquitectura y estética influenciada por imaginarios formales y por la idea de una ciudad de la costa que, en muchos casos, coincide con el lugar de origen de los migrantes. La expectativa de vida urbana de estas personas, en cuanto a servicios, costumbres, manera de habitar y espacios públicos, es por tanto un factor importante en las transformaciones ocurridas. Esto se refuerza por el hecho de que hasta hace unos años, los profesionales de la construcción (arquitectos e ingenieros) venían de Chimbote o Trujillo, y traían consigo una forma de hacer ciudad distinta a la tradicional. Las nuevas construcciones han requerido nuevos materiales como el concreto, el ladrillo y la calamina, que han reemplazado al adobe y a la teja andina. Este cambio se ha extendido incluso al centro histórico, que ha venido perdiendo elementos tradicionales de su arquitectura, como son los aleros

y las portadas. Cajamarca, por lo tanto, ha venido creciendo en un continuo urbano de lotes individuales, de viviendas predominantemente unifamiliares y con escasa identidad local.

Foto 4. Construcciones nuevas en Cajamarca

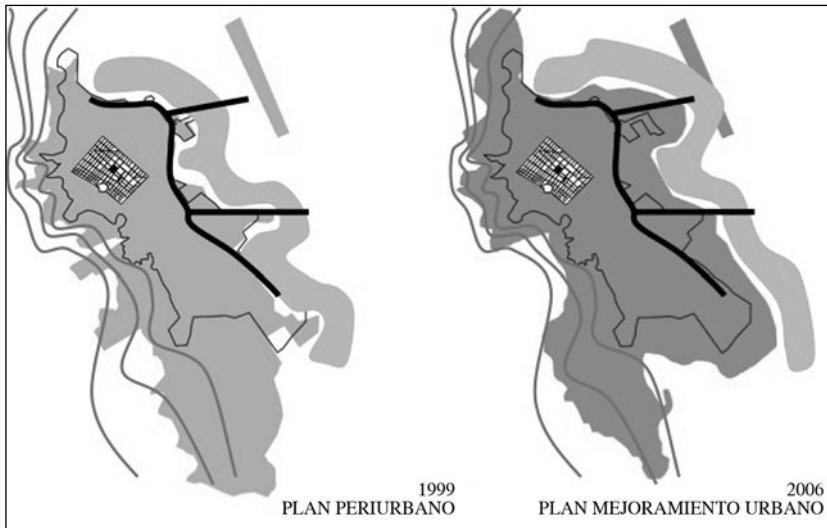


Fuente: Archivos CIAC 2007.

Por su parte, la municipalidad ha tenido también un rol importante en este crecimiento, aunque con la salvedad de que no cuenta con propiedades públicas significativas. Por ello, el papel que adquieren sus planes de desarrollo como instrumentos de ordenamiento de la ciudad será crucial. Por ejemplo, el Plan Periurbano del año 2000, inspirado en una orientación ecologista, tomó decisiones que no fueron las más adecuadas para sus propios objetivos. El plan decretó que el valle fuese área intangible a través de un cinturón verde (*green belt*) que lo delimite y que prohíba su utilización para fines urbanos. Este anillo fue definido por la vía de evitamiento, una gran avenida que trasladaba el transporte de carga ancha desde la costa a la mina fuera de la ciudad, suponiéndose que se comportaría como borde o límite de la ciudad. Sin embargo, lo que ocurrió fue que al habilitarse esta importante avenida se incentivó la expansión de la ciudad hacia el valle. Esto hizo que las posibilidades de consolidar una urbanización radial se incrementen y se favorezca la especulación inmobiliaria en los límites de la ciudad con el valle. El valor de los terrenos se incrementó notablemente,

lo que estimuló la venta de los fundos. Por ejemplo, hacia 1996 el valor de un lote frente al centro comercial El Quinde era de USD 20 por metro cuadrado, y ahora bordea los USD 500. Si bien hay muchos fundos que fueron lotizados con aprobación municipal, lo cierto es que la construcción de la vía de evitamiento en forma de cinturón verde (prohibiendo construcciones en el valle) difundió la urbanización clandestina como norma para el crecimiento del continuo urbano<sup>17</sup>.

Gráfico 8. El cinturón verde, la vía de evitamiento y los dos planes urbanos



Fuente: Municipalidad Provincial de Cajamarca. Elaboración propia.

En efecto, la importancia de las avenidas que se habiliten o ensanchen es decisiva para la expansión de la ciudad. Uno de los casos más notables es el de la avenida que une el borde este de la ciudad con el distrito de Baños del Inca. Esta vía ha permitido «acercar» este distrito a Cajamarca, volviéndose un espacio atractivo para la urbanización residencial destinada a quienes cuentan con vehículo particular. En este caso, aquella demanda residencial de personal calificado que se mencionó líneas arriba será como una alternativa atrayente para vivir la formación de urbanizaciones exclusivas

<sup>17</sup> De acuerdo con lo recogido en diferentes entrevistas por Manuel Etesse (2007) la modalidad es la siguiente: se compran terrenos agrícolas a campesinos a precios muy bajos y posteriormente se los vende como suelo urbano a un precio mucho mayor. La gran mayoría de estas transacciones son legalizadas y certificadas por notarios, quienes avalan la compra de tierras ilegalmente vendidas para uso urbano sin realizar ninguna coordinación con la Oficina de Catastro de la Municipalidad. Una vez que los traficantes de terrenos cuentan con los documentos notariales es muy difícil que las autoridades ediles impidan la habilitación de viviendas.

en medio de la campiña, siguiendo los parámetros contemporáneos del crecimiento urbano difuso (Capel, 2003), donde el vínculo con el territorio desaparece pero el área verde se valoriza para fines residenciales.

Igualmente, la habilitación de la avenida Hoyos Rubio, que conecta el aeropuerto con la ciudad, incentivó que empresas inmobiliarias inviertan en habilitar edificios en condominio, o en el equipamiento de servicios destinados a los sectores sociales de mayores ingresos. Es el caso del exclusivo centro educativo Davy College, colegio creado por la demanda del personal calificado de Yanacocha, adonde los niños acuden solamente a través de vehículos particulares. Asimismo, cerca de esta avenida se ubica el centro comercial El Quinde, que alquila el terreno que ocupa al orfanato de la ciudad, y que se constituye hoy día en el principal centro de abastecimiento que sigue las pautas de los modelos globales de los *mall*, donde además de diferentes tiendas internacionales y nacionales se encuentra, en formato multicine, el único cinematógrafo de la ciudad.

Otro tipo de inversiones que sí tiene un encadenamiento más directo con las dinámicas laborales de Minera Yanacocha es el que ocurre por efecto de la localización del gigantesco paradero de ómnibus en la vía de evitamiento, que permite a la empresa recoger y luego devolver a sus numerosos trabajadores. Además de ser un nodo laboral de la empresa, en este caso sí ocurren efectos directos sobre el territorio urbano, pues ha generado encadenamientos espaciales a proximidad. Es el caso de las casas de juego o de locales de diversión que a pocos metros se han establecido, y cuentan como principales clientes a los trabajadores que regresan de su jornada laboral en las alturas de Yanacocha. Asimismo, cerca al paradero se ha conformado recientemente una urbanización de viviendas para obreros donde se concentran trabajadores de la empresa. En este caso, no se trata de encadenamientos orientados a los recursos humanos de mayor calificación.

La ocupación ilegal para fines residenciales de los sectores sociales de menores ingresos suele concentrarse en los bordes urbanos de los contrafuertes andinos. En estos casos, la dificultad del terreno los vuelve poco atractivos para las especulaciones inmobiliarias. Es más costoso construir en la ladera y, aún si se quisiera, el Reglamento Nacional de Construcciones—al no hacer distinciones geográficas para normar las habilitaciones—genera una serie de complicaciones técnicas, como por ejemplo, la colocación de las redes de servicios públicos. A ello hay que agregarle la vulnerabilidad del lugar ante eventuales desbordes del río San Lucas y a los desprendimientos en la ladera suroeste, que si bien no se comparan con los peligros de inundaciones que existen en el fondo del valle, siguen siendo un tema restrictivo para la ocupación humana. A todo esto se suma la escasez de inversiones de envergadura de parte de la municipalidad en este sector de la ciudad, que en parte tiene que ver con muchos de los puntos anteriores.

Otros lugares que son ocupados por habitantes de menores recursos son los que comprende el sitio arqueológico de Huacaloma, próximo a la zona de Mollepampa, al sur de la ciudad. En este caso, es doloroso comprobar que la presión por contar con una vivienda es capaz de deteriorar gravemente uno de los sitios prehispánicos de mayor importancia de la región. Huacaloma, en términos patrimoniales, debe situarse al mismo nivel que el centro histórico de la ciudad. No obstante, mientras la ciudad ansía obtener el carácter de patrimonio histórico de la humanidad para el centro, las autoridades públicas han tenido una actuación pasiva ante la ocupación ilegal del sitio, y en la actualidad demuestra poco interés en recuperarlo, posiblemente por el cálculo del costo social de tener que desalojar a cientos de familias que habitan ahí.

**Foto 5. Expansión urbana hacia Mollepampa**



Fuente: Archivo CIAC, 2009.

La zona de Mollepampa constituye una de las áreas de expansión más importantes para la ciudad que no compromete necesariamente la campiña del valle. Sin embargo, el mercado inmobiliario le ha dado una importancia secundaria que se explica, entre otros motivos, por un equipamiento urbano particular: el penal de máxima seguridad de Huacariz, en el límite sur de la ciudad, habilitado cerca al emplazamiento de la tradicional feria pecuaria durante el gobierno de Fujimori, con el fin de albergar delincuentes de alta peligrosidad, tanto comunes como por terrorismo. La instalación del penal generó impacto en la percepción de seguridad de la ciudad, tema que veremos más adelante, pero las inversiones inmobiliarias destinadas a sectores con mayores recursos se vieron desalentadas, mientras que por

otra parte los familiares de muchos de los internos buscaron habilitar sus viviendas en zonas próximas al establecimiento penitenciario. Asimismo, esta zona siempre ha sido más árida en comparación con las partes más verdes del valle cercanas a los ríos Mashcón y Chonta, y nunca ha habido casas-hacienda importantes. Esta zona, por lo tanto, siempre fue una prolongación de casas de clase baja en la carretera hacia Jesús, siendo el valle preferido por los sectores más pudientes.

Otro tipo de acción urbana que viene generando efectos en el crecimiento urbano son los recientes proyectos urbanos de la municipalidad, siendo el más llamativo el complejo Qhapac Ñan, inaugurado en octubre de 2010. Este proyecto parte de la necesidad real de construir centralidades alternativas al centro histórico que permitan descongestionar la actual sobreconcentración de funciones que aún recae en él. En este lugar, sobre un área de 30 ha se ubican un centro artesanal, un anfiteatro, un parque polideportivo y un coliseo multiusos, y se espera en un futuro habilitar un terrapuerto y un centro cívico. Sin embargo, llama la atención que el lugar elegido para desarrollar este proyecto haya sido el borde este de la ciudad. Si se proyecta una inversión pública de envergadura en dicha zona, ello potenciará aún más la especulación inmobiliaria de la campiña cajamarquina, con el peligro inminente de que genere encadenamientos terciarios de difícil control para las autoridades ediles, además de consolidar al distrito de Baños del Inca como alternativa residencial de los sectores sociales que demandan urbanizaciones exclusivas.

Por último, no podemos dejar de mencionar al centro histórico. Si bien se han efectuado remodelaciones de la plaza de armas y la Alameda de los Héroes, no existe un proyecto ambicioso para revitalizarlo para el servicio de toda la población, si se tiene en cuenta que continúa siendo la principal centralidad urbana de la ciudad. Por una parte, experimenta la sobrecarga cotidiana de vehículos en sus calles angostas, con muy poco espacio asignado para las aceras. Por otra parte, existe entre varias instituciones locales la preocupación por conseguir el título de Patrimonio de la Humanidad, con el objetivo de controlar el paulatino deterioro del patrimonio arquitectural. Se trata de inquietudes válidas, pero que requieren un tratamiento urbano de conjunto, que no se restrinja a satisfacer necesidades del sector turístico. El centro es patrimonio de todos los cajamarquinos y es el escenario potencial para la afirmación identitaria de sus habitantes antes que un espacio destinado a la actividad turística a manera de nodo urbano.

En síntesis, la expansión de Cajamarca como ciudad pone en evidencia serios conflictos entre el uso tradicional del territorio agropecuario y las nuevas necesidades que vienen proyectándose, como consecuencia de actividades económicas que, en buena medida, son consecuencia de las necesidades de la gran minería. Por una parte, los sectores sociales de menores ingresos presionan por formar parte del continuo urbano y ocupan los terrenos de menor valor para fines residenciales, aunque sin demostrar

mucho cuidado por las características de sus emplazamientos. Por otra parte, los sectores sociales con mayores recursos satisfacen su demanda residencial en un mercado inmobiliario que ensalza las bondades de urbanizaciones de carácter exclusivo o de edificios en condominio, que sostienen como ventaja positiva la negación de formar parte del continuo urbano, o por lo menos, su independencia de la calle como espacio de socialización. Este panorama de cambios en el crecimiento urbano se mezcla a su vez con la permanencia de lógicas cotidianas que aún se sustentan en el intercambio con la actividad rural, donde los campesinos buscan comerciar sus productos en diferentes mercadillos o ferias de la ciudad.

Si las tendencias que actualmente se observan en las formas de expansión de la ciudad se afianzan, es probable que la ciudad consiga un mejor acceso a las dinámicas globales de la economía, pero a costa de una urbanización difusa o dispersa que, a largo plazo, no le permitirá constituirse en una aglomeración atractiva para vivir. En efecto, los sectores altos presionan por la urbanización de la campiña, lo que conduce inevitablemente a su desaparición a mediano plazo, con lo cual el propio paisaje urbano se verá afectado, a más de las consecuencias medio ambientales que esto tendría. Es importante considerar que en casos como Cajamarca, el paisaje urbano es tan significativo como el natural, siendo además muy dependientes el uno del otro.

De otro lado, los sectores populares producen una urbanización desordenada hacia Mollepampa por el sur, hacia los contrafuertes andinos por el norte y hacia el noroeste por la carretera al aeropuerto, donde la fragmentación de sus unidades se vuelve una característica común. Además, en varios casos se ocupan terrenos no recomendables por su vulnerabilidad ante inundaciones o deslizamientos.

Cajamarca adolece de espacios públicos de envergadura fuera de la plaza de armas, y el actual desarrollo urbano poco contribuye a paliar este déficit. Es frecuente observar cómo el importante flujo cotidiano de peatones tiene que usar una ciudad donde los espacios destinados a los transeúntes son aceras muy estrechas (menos de un metro de ancho), por lo que están constantemente segregados a espacios de baja calidad, pese a ser la mayoría de usuarios de la ciudad. Este problema se ha incrementado con el exceso de vehículos existentes (particularmente camionetas *pick-up* de los mineros), que han deteriorado la función de movilidad del peatón. Las estrechas calles del centro no están preparadas para vehículos de tal tamaño, lo que genera una sensación de inseguridad aún mayor, así como estrés en los peatones. Por otro lado, la multiplicación de edificios en condominio, que restringen el vínculo con la calle, reduce aún más los espacios de integración o de convivencia del colectivo urbano.

La anulación o restricción de espacios públicos como tendencia urbana se legitima al corto plazo con los discursos sobre la necesidad de seguridad para las familias, pero terminan afectando la calidad del entorno y, por consecuencia, el atractivo

futuro de la ciudad. En efecto, si partimos de la lógica global, donde las ciudades compiten por atraer los recursos humanos especializados, Cajamarca cuenta como recursos de partida un patrimonio arquitectural de gran importancia en su centro histórico, y compensa la pobreza de espacios públicos y áreas verdes de la ciudad con la imponente campiña del valle. Ante esta falta de espacios públicos, la municipalidad poco ha hecho en la recuperación o aprovechamiento de espacios existentes como el cerro Santa Apolonia, o las riberas del río San Lucas. En la actualidad, el único gran espacio público sigue siendo la plaza de armas. Ante esta situación, han aparecido múltiples centros campestres recreacionales privados en las afueras de la ciudad, donde acuden muchas familias los fines de semana. Por todo esto, se hace necesario entonces apostar por un mejor diálogo entre el territorio y la aglomeración urbana, que resulte estimulante para la calidad de vida ofrecida.

En este contexto, consideramos necesario que los planes de desarrollo de la ciudad partan de una visión de ciudad que no solamente acoja la modernidad, sino que explore las potencialidades de un proyecto de ciudad compacta atractiva para la economía global. Las centralidades nodales son aún incipientes y se observan de forma más evidente en los condominios residenciales. Cajamarca debe explorar las potencialidades de la integración social a través de la recuperación de los espacios públicos, por ejemplo en su casco central; la afirmación de espacios de convivencia, adecuadamente diseñados y gestionados pueden resultar una alternativa eficiente para la propia percepción de seguridad que se reclama.

Por otra parte, consideramos importante explorar alternativas urbanísticas al actual proceso de expansión urbana que, por una parte, sigue la urbanización dispersa para sectores pudientes, y por otra, permite o tolera la ocupación fragmentada de terrenos menos atractivos para los sectores populares. En ambos casos ocurre una ocupación temeraria del territorio, sin atender por un lado el daño irreparable al patrimonio y al medio ambiente del valle, y por el otro, a los peligros que supone localizarse en zonas vulnerables a fenómenos naturales como inundaciones o deslizamientos.

Sugerimos analizar las potencialidades que ofrecería una expansión urbana en red, que considere a los pueblos de Jesús y Llacanora. En este caso, se podrían construir centralidades urbanas que desconcentren Cajamarca pero que a su vez preserven el valle. De esta forma, se establecería un nuevo tipo de continuidad espacial, donde la campiña dejaría de entenderse como un espacio rural o como potencial suelo urbano, para convertirse en áreas verdes estratégicas para el propio paisaje urbano, así como la posibilidad de ofrecer un entorno estimulante por su diversidad al habitante urbano. Para esto, sería importante pensar en un sistema más eficiente de transporte público que pueda generar mejores conexiones entre los distintos puntos de la que sería una nueva red urbana.

Gráfico 9. Cajamarca en red con poblaciones locales



Fuente: Google Earth. Elaboración propia.

## 5. ¿CÓMO PERCIBEN LOS CAJAMARQUINOS LOS CAMBIOS RECIENTES?

En una campaña de comunicación de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) durante el año 2010, se afirmaba que la minería responsable genera más de trescientos mil puestos de trabajo en el Perú<sup>18</sup>. La campaña buscó sensibilizar a la población sobre el conjunto de encadenamientos positivos que generan los puestos de trabajo directamente contratados por las empresas mineras.

En un artículo reciente, demostramos que entre estos encadenamientos la minería era responsable de la generación de una nueva elite social en la ciudad de Cajamarca, la que mediante su poder adquisitivo impone sus demandas urbanas, que en muchos casos interpretan la exclusión social como un requisito altamente positivo de distinción (Vega Centeno, 2009).

Ahora bien, al igual que este tipo de encadenamientos, existen otros que tienen otro tipo de efectos en la economía urbana. En el caso específico de Yanacocha, tenemos por ejemplo la demanda por empresas proveedoras de bienes y servicios que la producción requiere, lo que desemboca en que estas inviertan en la creación de sucursales dentro de la ciudad de Cajamarca. Del mismo modo, podríamos vincular las importantes inversiones inmobiliarias en nuevos conjuntos residenciales o en edificios en condominio, al igual que el desarrollo de diversas universidades privadas,

<sup>18</sup> Ver <http://www.youtube.com/watch?v=WTfo2eZtQ9U>

pues van dirigidos hacia un sector de la población con recursos suficientes que estaría empleado, si no en Yanacocha, en alguna de sus numerosas empresas proveedoras.

En otras palabras, existe un movimiento económico creciente en la ciudad de Cajamarca que tiene en su origen las inversiones de la gran minería, pero que se expresa en nuevos actores urbanos, así como en la dotación de mayores recursos para la gestión municipal, como vimos páginas atrás. La ciudad vive pues importantes transformaciones pero, ¿cómo son percibidas por la población cajamarquina? Una aproximación al nivel perceptivo de los habitantes resulta sugerente, pues permite analizar la carga valorativa con la cual la población viene experimentando estos cambios. Este registro es de gran importancia para el desarrollo urbano, en la medida en que van perfilando imaginarios urbanos específicos, que a su vez son los que orientarán la acción de los habitantes. Para ello nos vamos a apoyar en algunos de los resultados de una encuesta de percepción que fuera aplicada en octubre de 2009<sup>19</sup>.

Si bien en diferentes entrevistas con autoridades y actores sociales se reconoce un relativo acceso a equipamientos modernos en la ciudad, percepciones de los cajamarquinos indican una tendencia a añorar situaciones anteriores. Dos grandes problemas son los que suelen dominar en la percepción de los habitantes: la contaminación y la seguridad, como puede observarse en el cuadro 2.

**Cuadro 2. Principales problemas dentro de la ciudad (%)**

Seguridad	57,7
Pobreza	40,1
Corrupción	34,0
Transporte público	21,9
Contaminación ambiental	61,2
Desorden de la ciudad	24,9
Otros	9,6

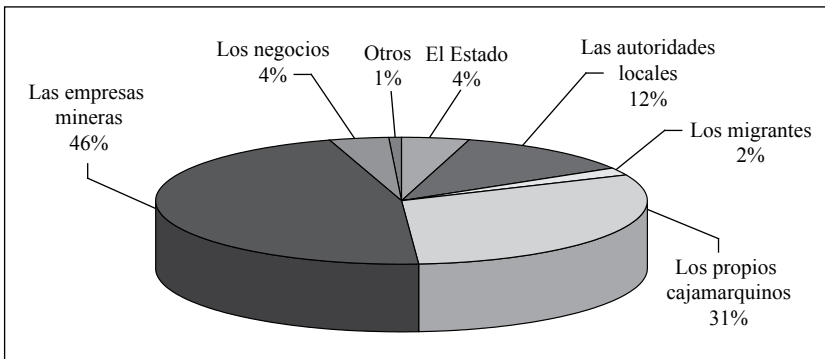
Nota: los entrevistados podían indicar hasta tres problemas.

Fuente: Encuesta PUCP, octubre de 2009.

<sup>19</sup> Esta encuesta fue aplicada a una muestra representativa de habitantes de la ciudad de Cajamarca por estudiantes del curso de Práctica de Campo de la Especialidad de Sociología de la PUCP y estudiantes de Sociología de la Universidad Nacional de Cajamarca. El diseño y procesamiento del instrumento fue preparado por Andrés Pérez Crespo; parte del trabajo fue financiado con el apoyo a esta investigación recibido de la DAI (actual DGI) de la PUCP.

El 61,2% de los habitantes considera la contaminación ambiental como uno de los principales problemas de la ciudad. Sin embargo, es interesante anotar que la forma en que los habitantes construyen esta percepción supone una relación muy estrecha entre la ciudad y las zonas rurales de su entorno (Massey, 2009), lo que significa que al dar su opinión, la población cajamarquina está considerando el territorio del valle en su totalidad. Esto ayudaría a comprender por qué al consultársele por el principal responsable de la contaminación, la mayoría hace la asociación inmediata con la minería (gráfico 6).

**Gráfico 10. Principal responsable de la contaminación en la ciudad**



Fuente: Encuesta PUCP, octubre 2009.

Si nos ceñimos estrictamente a la contaminación urbana, es difícil atribuir la responsabilidad a la actividad minera. La polución vehicular, el arrojo de basura al río y los desperdicios en el mercado central y sus alrededores son los primeros indicadores que llaman la atención al observador y tienen relación con el parque automotor y las prácticas de los propios habitantes. Pese a ello, el 46% de los encuestados sindicó a las empresas mineras como los principales responsables de la contaminación en la ciudad.

Se puede suponer que la mala percepción de las empresas mineras se relaciona con los conflictos rurales ocurridos en la región con comunidades campesinas. Esto es coherente en un territorio donde los vínculos entre lo rural y lo urbano son estrechos para la población. Esto no debe ser visto como sinónimo de atraso, porque si partimos de un enfoque innovador de desarrollo urbano, la integración de la diversidad del territorio es un paso necesario. En otras palabras, es la base de una concepción diferente de modernidad a la que es alentada por la urbanización dispersa.

En cuanto al problema de la seguridad, el 82% de los entrevistados califica a su ciudad como insegura, y el 91% de la población percibe que la delincuencia ha aumentado con respecto a hace quince años, sensación que se refuerza cuando se observa que crímenes, asaltos y robos dominan las primeras páginas de los tabloides locales.

Llaman la atención a su vez las causas atribuidas al aumento de la delincuencia. Como se puede observar en el cuadro 3, el 37% de la población responsabiliza directamente a Minera Yanacocha como la causa principal, muy por encima de la ineficiencia de las fuerzas del orden. Como podemos apreciar, la importancia global de la mina y sus efectos en la ciudad son vistos con temor en una ciudad que se adaptó a ritmos y cadencias propias de un espacio local débilmente conectado con las principales redes urbanas del país.

**Cuadro 3. Principal causa del aumento de la delincuencia (en %)**

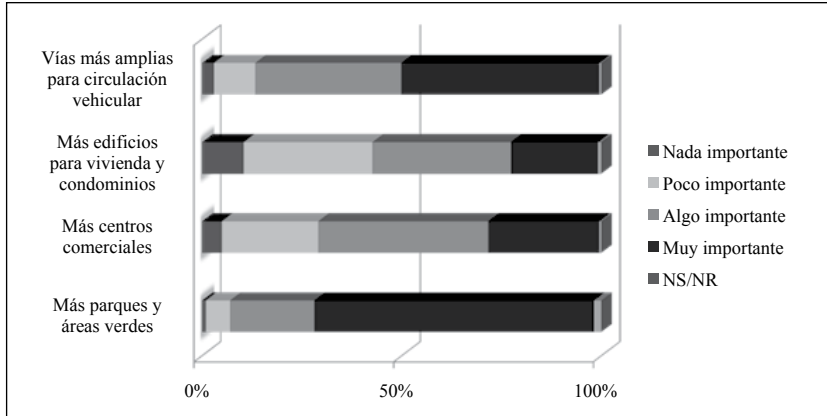
Ineficiencia de la policía	21,6%
Ineficiencia del serenazgo	3,3%
Penal de Huacariz	16,2%
Los migrantes	16,2%
Minera Yanacocha	37,1%
Otros	2,8%
No sabe / no responde	2,8%

Fuente: Encuesta PUCP, octubre 2009.

Existe también una proporción no desdeñable que atribuye el problema a los migrantes y al penal de Huacariz. Ambas explicaciones representan, sumadas, al 32% de la población, y en el fondo coinciden en asignar el problema a poblaciones extrañas a la ciudad. Afirmamos esto porque un supuesto generalizado entre los cajamarquinos es que el penal es responsable de la venida de numerosos delincuentes a la ciudad. No obstante la creencia popular, el 80% de los internos son de Cajamarca, según los registros del INPE (Delgado, 2007).

De nuevo, esta percepción indica una rápida asociación a los problemas urbanos actuales con transformaciones económicas que no tienen su origen en el territorio, sino en dinámicas globales que han originado la presencia de nuevos actores en la ciudad, que operan como nuevas elites urbanas (Vega Centeno, 2009).

**Gráfico 11. Importancia de cuatro tipos de equipamientos para la ciudad**



Fuente: Encuesta PUCP, octubre 2009.

Por último, quisiéramos mencionar a las opiniones que la población generó en torno a cuatro demandas que se suponen son fundamentales para el progreso de la ciudad. En el gráfico 11 se puede apreciar cómo para la población el equipamiento fundamental que precisa la ciudad son parques y áreas verdes. Los parques públicos, desde que fueron considerados como un equipamiento del espacio público en el siglo XIX, buscaban consolidar el vínculo de la urbe con la campiña; así, se tornan en símbolos de la salud urbana y fueron denominados *pulmones* de la ciudad.

El objetivo parece ser entonces la recuperación del equilibrio cotidiano entre lo rural y lo urbano, lo que debe llevarnos a preguntarnos, como indicáramos antes, acerca de la importancia «urbana» que la campiña del valle de Cajamarca adquirirá para el futuro de esta aglomeración.

## 6. ¿QUÉ VISIÓN DE DESARROLLO URBANO ORIENTA A CAJAMARCA?

El actual proceso urbano, que cuenta a la actividad minera como uno de sus principales motores, representa una particular forma con la que la ciudad accede a la modernidad, mientras que la actividad agropecuaria parece simbolizar los ritmos tradicionales fundados en el vínculo territorial de la ciudad con el valle. En cierto modo, es la forma como se expresan en Cajamarca los conflictos entre lo global y lo local.

La Minera Yanacocha opera de acuerdo con dinámicas globales, pero las lógicas de proximidad no le son ajenas del todo, pues un conjunto de recursos humanos requiere ser concentrado cerca del yacimiento. Cajamarca, que es la ciudad intermedia más próxima al yacimiento, se convierte así en un nodo secundario atractivo para la concentración de recursos humanos del nivel operativo y de algunos recursos

humanos de mayor calificación profesional. A su vez, Minera Yanacocha atrae la localización de sucursales de diferentes empresas proveedoras de bienes y servicios, lo que genera un movimiento económico sin precedentes para la ciudad. Las necesidades de residencia, tanto de los trabajadores de la mina como de sus empresas proveedoras, abren importantes oportunidades económicas a la inversión inmobiliaria, que busca cubrir estas demandas, tanto de residencia como también de sus necesidades cotidianas de consumo, educación y esparcimiento.

Este conjunto de inversiones va surgiendo enlazado a su vez con diferentes inversiones públicas, como la habilitación de diferentes avenidas o la edificación del reciente complejo urbano de servicios y esparcimiento Qhapac Ñan, pero lo hace siguiendo patrones de urbanización propios de lo que hemos aludido como «urbanización difusa», esto es, sin vínculos con el territorio en donde se emplazan y generadores de espacios excluyentes, por el gran temor o sentimiento de inseguridad que alimenta el encuentro con el desconocido.

Esta oferta inmobiliaria de desarrollo urbano satisface de manera eficiente las demandas de estos nuevos actores que configuran una suerte de nueva élite urbana (Vega Centeno, 2009). Esta población cuenta con un nivel de ingresos elevado para el medio local y aspira plasmar sus necesidades de consumo buscando replicar aquellos estilos de vida dominantes en grandes ciudades como Lima.

En la medida que este modelo solo revitaliza algunos espacios de la ciudad a manera de nodos e ignora el continuo urbano como territorio, el desarrollo fragmentado y disperso de la ciudad se abre como amenaza para su futuro. Entre las zonas excluidas de la ciudad tendremos, por una parte, los ritmos tradicionales de la ciudad peatonal, donde se sigue observando la fuerte presencia campesina, y de otra parte, aquellas zonas de menor valor inmobiliario, que se urbanizan de forma precaria e ilegal.

Cajamarca vive entonces varias encrucijadas. ¿Crece hacia Baños del Inca siguiendo la actual tendencia inmobiliaria y hace desaparecer a mediano plazo la campiña? ¿Continúa el actual desarrollo urbano que incentiva las enormes diferencias de unos cuantos nodos urbanos con el resto de la ciudad?

Si bien la minería no es causante directa de estos problemas urbanos en tanto actor urbano, sí lo es en la medida en que es responsable de la existencia de nuevos actores y nuevas lógicas urbanas en la ciudad. La masa laboral con poder adquisitivo que vive en Cajamarca gracias a los empleos directos o indirectos que produce Minera Yanacocha no busca integrarse a los ritmos de la vieja ciudad, sino imponer los suyos, que no son sino una suerte de imitación de lo que ocurre en Lima o en otras ciudades de la costa peruana.

El problema reside entonces en el modelo de urbanización que actualmente siguen las empresas privadas que participan del mercado inmobiliario en la ciudad, al que perciben como el único rentable para sus intereses y que satisface las expectativas

de una población poco comprometida con el destino de la ciudad. Este modelo es justamente el que produce ciudades difusas que ignoran el territorio como parte de su desarrollo. En un territorio como el de Cajamarca, este modelo corre el riesgo de generar grandes desequilibrios en el ecosistema, además de sustentarse en lógicas de exclusión social que no hacen sino hacer germinar las semillas de violencia urbana, como ha ocurrido en otras partes del mundo (Borja, 2003).

Este modelo se confronta a serios problemas de sustentabilidad al largo plazo. Por una parte, si hay una masa de población que es excluida, ello se expresará en pobreza urbana, que es a la vez caldo de cultivo de diferentes formas de violencia. De otro lado, la poca atención que se otorga al territorio corre el riesgo de comprometer la campiña, uno de los elementos físicos más atractivos para la vida urbana en esta aglomeración, tanto en términos paisajísticos como medioambientales. Lo mismo sucede con el poco cuidado que reciben algunas casonas que forman parte del patrimonio arquitectónico de la ciudad (Scaletti, 2012).

Por ello, creemos que es fundamental que se abra en Cajamarca la discusión del proyecto de ciudad al que sus habitantes aspiran. La ciudad se encuentra en la encrucijada de cristalizar una modernidad sustentada en el modelo de urbanización difusa o de producir un desarrollo urbano moderno sustentado en modelos que otorguen otra importancia al territorio.

Para esta segunda alternativa es necesario un cambio de paradigma de urbanización. En varias ciudades del mundo se ha demostrado que un desarrollo de ciudad compacta, respetuosa del territorio, es compatible con el crecimiento de la economía global.

El gran cambio, en este caso, se sustenta, entre otros aspectos, en el valor de los espacios públicos compartidos como red que une el territorio urbano integrando al conjunto de habitantes de la ciudad. Una apuesta por un rediseño de la ciudad, centrada en los espacios públicos, permitiría pensar otro tratamiento de la densificación de los continuos urbanos, y desalentaría la suburbanización del campo.

Para el caso de Cajamarca, la campiña del valle no solamente tiene un valor agropecuario o el reciente valor inmobiliario para fines residenciales. Su importancia radica en su condición de paisaje urbano, es decir, como bien público para la ciudad<sup>20</sup>. Es importante entonces debatir de forma creativa las formas adecuadas para redistribuir los ingresos públicos urbanos con la campiña, en la medida que, bajo estos parámetros, sí forma parte del territorio urbano.

Creemos que construir un proyecto de ciudad compacta es viable para Cajamarca. Ello supone, por una parte, replantear el rol del centro histórico, y, por otra,

---

<sup>20</sup> Al respecto, Magnaghi propone vincular la agricultura al ecosistema territorial, experiencia que ya ocurre en Alemania con numerosas asociaciones que protegen la agricultura en salvaguarda del paisaje (2003, p. 88).

examinar la expansión de la ciudad, para lo que hemos propuesto como hipótesis el crecimiento en red, respetando el valor de la campiña no como terreno agropecuario, sino sobre todo como parte del paisaje urbano que da valor y visibilidad a la ciudad.

Por otra parte, las visiones negativas que perciben los habitantes de la ciudad indican su temor a los cambios que vive la ciudad, pero sin claridad sobre el tipo de desarrollo futuro que pueda tener. Se necesita entonces una visión de ciudad que involucre al conjunto de la población, y que sobre esa base se elaboren instrumentos de planificación urbana legítimos, que puedan afrontar exitosamente un desarrollo urbano con calidad de vida para toda la población y como consecuencia de ello, atractivo para estas nuevas élites urbanas.

Esta visión debería ser también recogida por la gran minería, pues empresas como Minera Yanacocha son socialmente responsables de las conductas que sus trabajadores tienen en la ciudad, pues les ha dotado de un poder adquisitivo que tiene enorme impacto sobre los ritmos cotidianos cajamarquinos.

La actual urbanización difusa que ocurre en Cajamarca no es entonces la única vía posible de articulación con la economía global. Urge que autoridades políticas, sociedad civil y empresas socialmente responsables participen en el rediseño de una ciudad que persiga una mejor calidad de vida para todos e integren el territorio en donde se insertan. Es urgente que la gestión municipal no se limite a planificar la expansión urbana, sino que se comprometa a pensar y a diseñar la ciudad del futuro.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aliaga, César (2006). *Minería y pobreza en Cajamarca*. Cajamarca: Arteidea.
- Arca, Alexandra (2010). *Mineros en Cajamarca: percepciones sociales e imaginarios urbanos en una ciudad cambiante*. Monografía del Seminario de Tesis-Especialidad de Sociología. Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).
- Ascher, François (2004). *Los nuevos principios del urbanismo*. Madrid: Alianza.
- Borja, Jordi (2003). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza.
- Borja, Jordi & Manuel Castells (2000). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Quinta edición. Madrid: Taurus.
- Capel, Horacio (2003). Redes, chabolas y rascacielos; las transformaciones físicas y la planificación en las áreas metropolitanas. En VV.AA., *El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado*. Actas del Seminario Internacional. Barcelona: Institut d'Estudis Territorials.
- Castells, Manuel (1997). *La sociedad red*. Vol. I. Madrid: Alianza.
- Contreras, Carlos (1995). *Los mineros y el rey*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

- Delgado, Sol (2007). *La (in)seguridad en la ciudad de Cajamarca*. Monografía del curso de Práctica de Campo 1. Facultad de Ciencias Sociales-Especialidad de Sociología, PUCP.
- Etesse, Manuel (2007). *Informe final del curso de Práctica de Campo 1*. Facultad de Ciencias Sociales-Especialidad de Sociología, PUCP.
- Guerra García, Gustavo; Minaya, Verónica & Mosqueira, Roberto (2006). Cajamarca: Lineamientos de política de infraestructura económica. En Guerra García, F. (ed.), *Contribuciones para una visión del desarrollo de Cajamarca*. Cajamarca: Asociación Los Andes.
- Magnaghi, Alberto (2003). *Le projet local*. Lieja: Mardaga.
- Massey, Ximena (2009). *Imaginario sobre Minera Yanacocha y la contaminación ambiental en Cajamarca*. Monografía del curso de Práctica de Campo 2. Facultad de Ciencias Sociales-Especialidad de Sociología, PUCP.
- Minera Yanacocha (2009). *Reporte de sostenibilidad*. Cajamarca: Minera Yanacocha.
- Ossio, Juan Luis (2006). *El impacto de la industria minera transnacional en la producción del espacio urbano en Cajamarca*. Tesis de licenciatura. Lima: PUCP.
- Pasco, Mario (2006). *Dinámica minera y vida ciudadana: el caso de Cajamarca*. Trabajo monográfico para el curso Planificación y gestión de la ciudad. Maestría en Sociología, PUCP.
- Remy, Jean (2003). La ville est cinétique: d'un régime simple d'appropriation à un régime complexe. En Baudry, P. & Paquot, T. (eds.), *L'urbain et ses imaginaires* (pp. 13-24). Pessac: Maisons des Sciences de l'Homme d'Aquitaine.
- Remy, Jean & Voyé, Liliane (2006). *La ciudad ¿hacia una nueva definición?* Zaragoza: Bassarai.
- Sassen, Saskia (1998). Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos. *EURE*, 24(71), 5-25.
- Scaletti, Adriana (2012). *Minería, riqueza y arquitectura en las casas de morada de Cajamarca (Perú), siglos XVII-XXI*. Tesis de doctorado. Universidad Pablo de Olavide de Sevilla.
- Vega Centeno, Pablo (2007). *El ocaso de un modelo de ciudad minera. Una mirada a Cerro de Pasco y La Oroya*. Cuadernos Arquitectura y Ciudad 3. Lima: Departamento de Arquitectura, PUCP.
- Vega Centeno, Pablo (2009). Nuevas élites urbanas en ciudades tradicionales: impactos globales en Cajamarca. En Plaza, O. (ed.), *Cambios sociales en el Perú 1968-2008* (pp. 353-379). Lima: PUCP.
- Weber, Max (1962). *The city*. Nueva York: First Collier Books Edition.
- Zegarra, Eduardo & Calvelo, Daniel (2006). Cajamarca: lineamientos para una política regional de agricultura. En Guerra García, F. (ed.), *Contribuciones para una visión del desarrollo de Cajamarca*. Cajamarca: Asociación Los Andes.
- Zorrilla, Gaspar (2005). *Los circuitos de intercambio mercantil en Cajamarca 1860-1930*. Huancayo: Universidad Nacional del Centro del Perú.

## TERCERA PARTE



# LOS RELATOS DE LA APERTURA EN LA HIPERCIUDAD EUROPEA

Bernard Declève<sup>1</sup>

## 1. LA HIPERCIUDAD EUROPEA Y EL PROCESO DE URBANIZACIÓN DEL MUNDO

Luego de una treintena de años, existe en Europa un importante movimiento de investigación que busca comprender cómo se formó y en qué consiste esta entidad física y mental que es el territorio. Muchos de estos trabajos se fundan sobre la tensión entre una evolución observable en la realidad, por una parte, la que va en el sentido de *la extensión de lo urbano al conjunto del territorio europeo*, y, por otra parte, la necesidad de encontrar un *nuevo concepto territorial* que permita pensar en este cambio. Para tratar de describir y calificar la manera como las ciudades existentes se han expandido sobre el territorio a todo lo largo del siglo XX, se ha propuesto diversos neologismos: *conurbación*, ya en 1915 por Patrick Geddes; *megalópolis*, por Jean Gotman en 1961; *ciudad difusa*, por Bernardo Secchi; *urbanización extensiva*, por Alain Léveillé; *interciudad* (*Zwischenstadt*) por Thomas Sieverts; *corapole* por Pier Giorgio Gerosa; *suburbanismo* por Sébastien Marot; *ciudad-archipiélago* por Pierre Veltz; *metrópolis policéntrica*, por Michel Bassand; *métapolis* por François Asher en 1995); o simplemente lo urbano de Henri Lefèbvre, retomado por Françoise Choay, que también ha propuesto lo posurbano. En la movida de esta investigación, el suizo André Corboz ha propuesto *hiperciudad*, por analogía con *hipertexto*. El autor justifica su propuesta de la manera siguiente:

[...] se puede definir un texto como párrafos sucesivos, generalmente impresos sobre el papel, que se lee en principio de inicio a fin. Un hipertexto, en cambio, es un conjunto de datos textuales digitales sobre un soporte electrónico y que se pueden leer en órdenes muy diversos. Un texto —este es el punto importante— es una estructura lineal, en principio jerarquizada, perceptible por los sentidos como un todo: un artículo, un libro se toman en la mano. Un hipertexto, por el contrario, no es asible por los sentidos; no posee estructura unívoca e imperativa, se recorre casi *ad libitum*; e incluso no tiene autor o no un solo autor.

---

<sup>1</sup> Profesor principal de la Facultad de Arquitectura, Ingeniería Arquitectural y Urbanismo de la Universidad Católica de Lovaina (UCL) / [bernard.decleve@uclouvain.be](mailto:bernard.decleve@uclouvain.be)

En el vacío léxico que caracteriza hoy en día los establecimientos humanos de dimensiones muy grandes en Europa, el término de hiperciudad [sic] tiene la ventaja de no prejuzgar la densidad (contrariamente a «ciudad extensiva» o a «ciudad difusa») y de no oponerse a las ciudades «históricas», ya que ellas mismas son constituyentes de la hiperciudad (1997).

Podemos observar que la metáfora de la hiperciudad incluye al campo en su representación. Al hacerlo, elimina también el antagonismo ciudad-campo que durante mucho tiempo paralizó el territorio. No resuelve el antagonismo pero lo supera, desplazando el enunciado del mismo: el espacio urbanizado de la hiperciudad es menos aquel donde las construcciones se siguen en orden estrecho, que aquel donde los habitantes han adquirido una mentalidad ciudadana. Eso implica pensar de otra manera las relaciones entre las ciudades y los campos, sabiendo que la representación del antagonismo secular es para Corboz «tan falsa como aquella que concebiría una isla limitada por el agua y definida por ella: es un pensamiento terrestre que no tiene sentido para los pescadores cuyo incesante ir y venir de la tierra al mar usa los umbrales entre los elementos para crear, a partir de dos dominios aparentemente incompatibles, una unidad necesaria» (1997, p. 223).

Corboz recuerda sin embargo que, si la oposición de lo rural y de lo urbano ahora está en el proceso de superarse, es menos en razón del nuevo concepto territorial —la hiperciudad— que solo interviene en segundo lugar, que en virtud de la extensión de lo urbano en el conjunto del territorio.

No es solo que el número de regiones con poblaciones concentradas se ha acrecentado desmesuradamente después de la Segunda Guerra Mundial, sino sobre todo las mentalidades extranjeras en la ciudad, en el conjunto de Europa occidental han sufrido, por lo menos, una metamorfosis decisiva, ligadas a la difusión de los medios de comunicación masiva: más rápidamente que el ferrocarril en el siglo pasado son la radio, la televisión e Internet los que han logrado modificar los comportamientos proponiendo una suerte de homogeneización de los modos de vida a través del adiestramiento de los reflejos culturales. Si se considera bajo este punto de vista antropológico, la oposición ciudad-campo cesa, porque la ciudad ha prevalecido.

## 2. APERTURA DEL ESPACIO Y REDES

Es con la hiperciudad como figura de fondo que abordaremos la cuestión de la apertura del espacio. Esta no se genera solo por la actualidad del territorio; tiene raíces profundas en la historia del urbanismo europeo. Está ligada directamente con nociones espaciales tan fundamentales y complejas como los límites, la extensión, la centralidad o la densidad. La historia del urbanismo da cuenta de una tensión

constante entre estos dos modelos: el de la relajación del centro sobre sus periferias y el de la dispersión de las densidades en toda la extensión. El primer modelo se refiere a la topología de círculo, mientras que el segundo se refiere al de la red isótropa. Estas dos figuras tienen una dimensión utópica en el doble sentido del término *u-topía*, que significa a la vez «no lugar» y «buen lugar o lugar de la felicidad». La figura cerrada del círculo se refiere a las ideas del lugar, de límites y de una colectividad caracterizada por los rasgos de la comunidad más que aquellos de la sociedad. Está íntimamente asociada a las funciones urbanas de residir y de habitar. Es la figura de la ciudad como modelo cultural de vida en conjunto en un mismo lugar. En cambio, la figura de la red se refiere a las configuraciones sociales y a los dispositivos técnicos que permiten la apropiación del espacio *infinitamente abierto*. Está ligada a las exigencias urbanas de conectividad, de movilidad y de dominio del tiempo. Es la figura de lo urbano como modelo cultural de estar en todas partes, de forma instantánea.

En realidad, las dos figuras se encabalgan siempre una sobre otra: tiene redes en los círculos, y círculos en las configuraciones en entrelazamientos o en árbol que caracterizan a las redes. Sin embargo, la finalidad política, la práctica, la cultura o simplemente la inercia de la historia empujan siempre a los operadores del territorio a concebir la apertura de la ciudad ya sea dentro de una lógica de círculo, ya sea dentro de una lógica de red.

El paradigma de la red domina el pensamiento del urbanismo contemporáneo. Reposita sobre la hipótesis de que es posible repartir los elementos de la centralidad sobre el conjunto del territorio y que es ventajoso hacerlo. Implica una manera de concebir la posición del hombre en el espacio según un pensamiento reticular, en el que la centralidad ya no es el atributo de un lugar sino el de una red. La noción de una red multinodal viene a reemplazar al binomio centro-periferia como noción que organiza la escena urbana (Mantziaras, 2008, pp. 39-42).

En un texto famoso, Michel Foucault proporciona un fundamento filosófico a esta utopía de la dispersión, en la que reconoce uno de los signos de la modernidad. Le asocia el origen a los descubrimientos del Renacimiento, que abrieron la posibilidad de conceptualizar un espacio sin límites donde el «lugar» cerrado medieval se podía disolver en «lo infinitamente abierto»:

[...] el verdadero escándalo de la obra de Galileo —escribe— no es tanto el haber descubierto, el haber redescubierto más bien, que la Tierra giraba alrededor del sol, sino el haber constituido un espacio infinito e infinitamente abierto, de tal manera que el lugar de la Edad Media se encontraba de cierta manera disuelto, el lugar de una cosa ya no era más que un punto en su movimiento, de la misma manera en que el descanso de una cosa no era más que su movimiento indefinidamente ralentizado. De otro modo, a partir de Galileo, a partir del siglo XVII, la extensión

se sustituye a la localización [...] Hoy en día, el emplazamiento sustituye a la extensión, la que reemplazaba a la localización. El emplazamiento se define por las relaciones de vecindad entre puntos o elementos. Formalmente se les puede describir como series, de árboles, de enlazamientos [...] Estamos en una época en la que el espacio se nos da bajo la forma de relaciones de emplazamiento (1984).

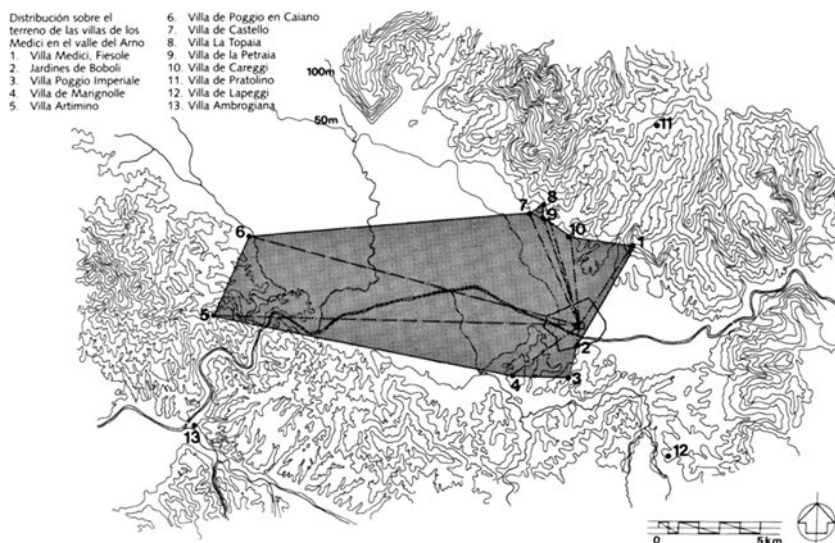
La implementación práctica de la utopía de la dispersión tiene, no obstante, como corolario una sobredeterminación del instrumento reticular: hay redes técnicas múltiples, dotadas cada una de una métrica propia, que recortan físicamente el espacio, engendrando formas inéditas de inclusión-exclusión en lugar de la idea de inclusión integral que el modelo plantea. Está sometida al riesgo de la disolución del lugar en el espacio infinito de la red. Para algunos, esta disolución es ineluctable: es el precio de la modernidad y del progreso. Permite al individuo liberarse de la dominación de lo local que se considera alienante. Para otros, por el contrario, la alienación nace de la desintegración de la vida social en el anonimato suburbano y en la sujeción de la condición urbana al imperativo de movilidad, a la lógica de los flujos y a las restricciones técnicas del sistema reticular. Para otros aun, la mutación del sistema espacial de una lógica de localización hacia una lógica de posicionamiento en un mundo de redes no debería implicar la disolución del lugar sino, por el contrario, reforzarlo como figura motora del desarrollo. Las dos posturas producen proyectos muy diferentes.

Cualquiera que sea la postura del proyecto, la implantación física de las redes técnicas cada vez más numerosas en el territorio engendra una proliferación de nuevos tipos de espacios calificados como «abiertos». Ciertos parques, jardines, correos, calles o plazas son materiales clásicos del proyecto, pero la actualidad de lo urbano requiere reinterpretarlos. Otros son más inéditos o quedan a menudo impensados: playas de estacionamiento, nudos de intercambios o simples intersecciones, los lugares abandonados de vías, ríos o ferrocarriles, pedazos de campo encerrados en la ciudad u otros intersticios, bordes, márgenes, accesos al equipamiento.

### 3. APERTURA DEL ESPACIO Y ELECCIÓN DE NATURALEZA HUMANA

Una segunda clave del proyecto de apertura-cerrazón del espacio reside en la elección de naturaleza urbana. ¿De qué naturaleza se trata? El espíritu humano se divide entre el ideal de una naturaleza benevolente y la realidad de una naturaleza siempre dominante y a menudo hostil (Mantziaras, 2008, p. 157). Las *culturas* de la naturaleza que resultan de esto se aplican, en el medio urbanizado, a dos *estados de la naturaleza*: la naturaleza civilizada por una parte (naturaleza cultivada en jardines o artefactos públicos y privados), y la naturaleza espontánea y salvaje por otra parte (terrenos baldíos, páramos, márgenes y riveras) (Donadieu & Perigord, 2007, p. 36).

**Figura 1. Distribución de las trece villas de los Médici en el valle del Arno.  
Desde cada una de ellas se puede ver el domo de Brunelleschi**



Fuente: Steenberg (2001).

Primera pregunta: ¿evocar la naturaleza en la ciudad no supone olvidarse la evidencia de lo «verde»? De hecho, la naturaleza en la ciudad no es solamente botánica; no se presenta solamente bajo sus formas clásicas: la hierba, el árbol o el agua. Es también tierra (el suelo y la topografía), aire (el clima y los vientos), fuego (el sol, la luz) o tiempo (el ciclo del día y de la noche y el de las estaciones) (Younès, 2000, p. 70). La naturaleza en la ciudad no es tampoco exclusivamente exterior, y son numerosos los artefactos que participan en la apertura de la ciudad reinterpretando la naturaleza de los espacios «interiores»: atrios, calles cubiertas, jardines interiores, etcétera.

Segunda pregunta: ¿no hay que considerar que una ciudad «abierta» es una especie de naturaleza viva «en sí»? Se ha utilizado a menudo la metáfora biológica para hablar de la ciudad. La armonía del organismo vivo contrasta con la idea de fragmentación social y espacial a menudo asociadas a las representaciones más funcionalistas. De hecho, un proceso cultural eminentemente evolutivo y complejo liga orgánicamente a los habitantes de una ciudad con los lugares que habitan, que operan según una dinámica que Augustin Berque llama «la trayección»<sup>2</sup>:

<sup>2</sup> «El postulado fundamental de la *mesología* es que, en un medio humano, la realidad procede de una lógica donde la naturaleza (es decir, la Tierra) está en posición de sujeto (S), y la cultura (es decir un mundo) en posición de predicado (P); lo que se resume por la fórmula:  $r = S/P$ , y se lee: *la realidad, es S en tanto que P*. La captura de S en tanto que P no es otra cosa que una predicación («S es P»).

[...] una operación que se relaciona con la manera global en la que lo humano captura su entorno por medio de los sentidos, por el pensamiento, por las palabras y por la acción [...] En ello se puede ver tanto la creatividad de la naturaleza, que no cesa de engendrar especies nuevas como, más específicamente, aquella de las generaciones humanas sucesivas, en la que cada una de ellas da la naturaleza (S) por descontado, cuando en realidad es la obra de las generaciones precedentes (S/P) (2009, p. 35).

Lo que nosotros llamamos naturalización de la ciudad es una forma de trayección que permite tomar la ciudad (S/P) en tanto naturaleza (S).

El concepto de ciudad-paisaje (*Stadtlandschaft*), desarrollado en la Entreguerra en Alemania como escenario de integración de la ciudad en un sistema espacial extenso, traduce esta evolución de una noción de paisaje urbano que integra, como en un cuadro, algunos toques de naturaleza, hacia una concepción más global donde el establecimiento humano se fusiona con el paisaje natural en un paisaje de cultura (*Kulturlandschaft*). En esta visión, los paisajes urbanizados son formaciones artificiales concebidas según las leyes de la técnica, y la naturaleza actúa solo esporádicamente —como la bruma londinense, las avalanchas de nieve o las inundaciones— y es rápidamente escamoteada por la vida cotidiana (Mantziaras, 2008, p. 94).

Los espacios abiertos disponibles para implementar el proyecto de una ciudad concebida «en tanto que» naturaleza, se relacionan con las dos categorías, referidas a los dos estados *civilizado* y *salvaje* de la naturaleza en la ciudad. La primera es la categoría de los espacios verdes, que contiene todos los artefactos de naturaleza provenientes de una voluntad y potencialmente abiertos a un uso social legítimo de producción, de reposo, de oxigenación o de recreación; la segunda contiene los espacios que constituyen lo que el paisajista Gilles Clément (2004) llama *el tercer paisaje*: son espacios sin función económica establecida y escapan a toda intervención pública o privada. Se observará que las fronteras entre esas dos categorías no son herméticas en los hechos: los artefactos civilizados pueden convertirse en un estado salvaje de manera espontánea o por medio de una voluntad privada o pública (por ejemplo, en Europa, los sitios Natura 2000). A la inversa, el terreno baldío, las tierras eriazas, los bordes de vías, de riveras o de ferrocarriles pueden convertirse en naturaleza hecha jardín desde que se manifiesta en ellos una intención paisajística. Todo depende justamente de la manera en que la sociedad inserte la cuestión del «mantenimiento» de la naturaleza dentro de sus representaciones y dentro de su proyecto.

---

Esta operación no se relaciona solamente con el lenguaje verbal, sino con la manera global en que lo humano captura su ambiente por los sentidos, por el pensamiento, por las palabras y por la acción. Es en este sentido que la califico de *trayección*» (Berque, 2009).

#### 4. REPARTICIÓN DE LAS DENSIDADES Y LOS ESPACIOS PÚBLICOS

La apertura del espacio depende todavía de una tercera clave, que es la concepción de los espacios públicos. Estos son, por definición, «accesibles en cualquier momento —y no tienen por lo tanto ni hora de apertura ni hora de cierre: calles, plazas públicas— por cualquier persona que, sin ninguna discriminación, para actividades que no están necesariamente determinadas de manera explícita, con la condición de que estas se conformen a un reglamento de uso establecido por la autoridad pública» (Rémy & Voyé, 1981, p. 93).

Todo espacio abierto no es evidentemente público. Muchos son además los dispositivos de territorialización que prácticamente «cierran» el espacio, supuestamente público, a ciertas horas, a ciertos grupos o a ciertas actividades por la aplicación de reglamentos de uso establecidos por la autoridad. Simétricamente, ciertos espacios que forman parte del dominio privado —patios y jardines privados, recintos cerrados, atrios, galerías comerciales, clubes deportivos, etcétera— participan en la apertura de la ciudad. Recordemos que el carácter público del espacio no es algo dado, sino un constructo cultural, político y social que depende, en cada lugar, del régimen de relación entre el espacio y la sociedad.

#### 5. EL HÁBITAT, EL TERRITORIO Y LAS REPRESENTACIONES COMO OPERADORES DE LA CIUDAD ABIERTA

En los párrafos que siguen quisiéramos introducir una reflexión sobre los modos operatorios de esta construcción del espacio abierto. Quisiéramos mostrar cómo hace intervenir tres formas de mediación de la relación espacio-sociedad, que son el hábitat, el territorio y las representaciones<sup>3</sup>. La primera forma es práctica, la segunda es política y la tercera es simbólica.

El hábitat es una mediación práctica, ya que son los usos singulares del espacio (desde la casa hasta el mundo) y las experiencias sociales y culturales, los que hacen el lugar sea habitable. A la par, los relatos de estos empleos y aplicaciones, que permiten describir el hecho de habitar contiene las formas prácticas de la identidad urbana.

El territorio es una mediación política que opera sobre el espacio haciendo visible o sensible un régimen de poder(es) y un «derecho de ciudadanía». El trabajo de territorialización inscribe en el espacio las instituciones y las (infra)estructuras que organizan la sociabilidad. Fija las fronteras y los límites de la influencia de los poderes organizadores de vivir en conjunto.

---

<sup>3</sup> Para una profundización de la noción de mediación y de las tres formas que toma, ver Bernard Lamizet (2007, 2008).

El trabajo del habitar comporta igualmente una vertiente política. Corresponde de una parte a la práctica individual o colectiva de los derechos y responsabilidades adquiridos en el lugar donde uno vive y, por otra parte, a la manera en la que cada individuo o cada grupo se hace reconocer por los otros y contribuye a la producción de los derechos y deberes singulares de los que son eventuales portadores. Es en eso que hay mediación: debido a la práctica cotidiana del espacio asociada al trabajo político de territorialización.

La tercera forma de mediación es simbólica y opera por el trabajo de la cultura. Esta emplea lenguajes escritos, plásticos o sonoros de los que se nutren los relatos y representaciones colectivas (artísticas, científicas o simplemente cotidianas) del espacio habitado, territorializado. Estas representaciones son retransmitidas por medio de imágenes, de escritos, de objetos diversos o de sonidos a los habitantes y a los visitantes de paso, que las utilizan a su vez como materiales de producción imaginaria.

Estas tres formas de mediación coexisten, se articulan y se nutren mutuamente. Actúan como operadores del proyecto de apertura del espacio, a veces de manera convergente, a veces de manera divergente, en función de las situaciones.

## **6. APERTURA DEL ESPACIO Y EVOLUCIÓN DE LAS FORMAS DE HABITAR**

¿Cómo está ligada la problemática de la apertura del espacio a la experiencia del habitar? Lo está primero por los cinco sentidos: los espacios abiertos que cada individuo tiene la posibilidad —real o virtual— de recorrer, de respirar, de percibir, representan para él el terreno donde se opera concreta y cotidianamente la mediación entre sí mismo, el espacio, el tiempo y las otras personas. La apertura del espacio a la percepción puede no ser más que parcial —visual, olfativa, auditiva— o puede al contrario movilizar los cinco sentidos, lo que permite entonces al individuo encontrar en el espacio «abierto» una prolongación de la individualidad del cuerpo.

Hoy en día, el espacio potencialmente disponible a la experiencia sensible se ha dilatado considerablemente para la mayoría de personas, en relación con lo que era incluso hace treinta o treinta y cinco años. Sobre este periodo, ha habido como se sabe un cambio fundamental de nuestra relación con el tiempo. La sociedad contemporánea dispone desde ya de un paquete tecnológico que le permite prácticamente poner en cuestión las nociones de distancia y de límite, y por lo tanto, de pensar de manera diferente las elecciones de ubicación residencial y los modos de sociabilidad.

A esta apertura del espacio asociada a la transformación del tiempo social corresponde el surgimiento progresivo de una nueva demanda social de naturaleza, que hoy en día se ha vuelto particularmente fuerte. Esta se manifiesta a través de la construcción en masa de casas individuales con jardín, y por la práctica de recreación

al aire libre cada vez más intensiva fuera de las ciudades y en los múltiples tipos de espacios verdes urbanizados. Desde el jardín familiar hasta el bosque urbano, pasando por todas las variedades de parques, riveras, montañas, desiertos, no existe sobre el planeta prácticamente ya espacio que no forme parte —de manera práctica, potencial o virtual— de la experiencia de estar en el mundo.

La apertura del espacio del que goza el ciudadano contemporáneo por medio de la movilidad generalizada tiene no obstante efectos paradójicos. Rediseña las fronteras del aquí y del allá, exagera la figura de lo extranjero (Simmel, 1984, pp. 53-61)<sup>4</sup> y multiplica las prácticas modeladas por un imaginario del temor y de la inseguridad. En este universo reticular, la figura operatoria del vivir en conjunto es más la del campamento (Smets, 2004) que la del espacio abierto. En testimonio de esto está, por todas partes en nuestras ciudades, el fenómeno de reemplazo de los espacios públicos por dominios privados protegidos: el centro comercial que sustituye a la plaza pública, el video doméstico, el multiplex vigilado, los clubes deportivos o las discotecas de admisión restringida. En esta escenografía, el espacio abierto tiene a menudo una función «paisajística» de distanciamiento más que de lugar y apoyo a la sociabilidad.

Este escenario de la movilidad generalizada y de la discontinuidad temporal y espacial no elimina de todos modos otros escenarios centrados sobre la localidad. La crisis de la energía será quizá para muchos la muerte del mito de la distancia abolida, y la mutación hacia la etapa pospetróleo, que pensábamos ver extenderse sobre una veintena de años, podría hacerse a marchas forzadas.

Los cambios ya son perceptibles en la vida cotidiana, en las maneras de consumir, de viajar, de trabajar. Se ve por ejemplo surgir nuevas fórmulas de combinación funcional que permiten reintegrar a los «asalariados desfallecientes», agotados por la obligación cotidiana de atravesar la distancia entre el domicilio periurbano y el lugar de trabajo (Le Breton, 2008). También vemos multiplicarse los huertos y los cortocircuitos de la alimentación en los intersticios de las metrópolis más grandes. En Nueva York, por ejemplo, el barrio de Brooklyn está animado por un movimiento singular, formado por los adeptos del régimen *locavore*<sup>5</sup>, para quienes está prohibido tener en sus platos lo que no ha sido producido, preparado y embalado en un radio de 160 km.

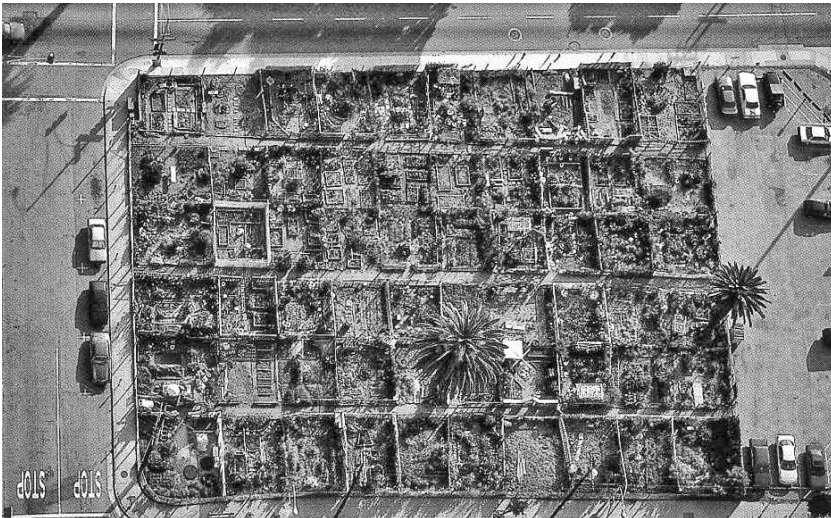
<sup>4</sup> Lo extranjero es a la vez móvil y fijado en el espacio y comprende en el espacio simbólico las interacciones entre las personas. Para Simmel, judío que sufrió toda su vida el antisemitismo y siempre fue de cierta manera un extranjero en su propia casa, lo extranjero es todo salvo alguien de paso: se acerca más bien al apátrida. La figura de lo extranjero se define entonces por las nociones de distancia y proximidad, que lo hacen endosar un papel específico de mediación en el espacio público.

<sup>5</sup> *Locavore*: neologismo ingresado en 2007 en el *New Oxford American Dictionary*. Se refiere a los adeptos de un modo alimentario que privilegia los ingredientes locales (Fuente: *Nouvel Observateur*, 2279, 10 al 16 de julio de 2008). Ver también el artículo «Le locavore, délices et délires» («El *locavore*, delicias y delirio»), publicado el 22 de mayo de 2008 por Corinne Lesnes en *Le Monde*.

Luego de las delocalizaciones, he aquí la relocalización: el retorno al huerto, en la esperanza de limitar las emisiones tóxicas de gas. Esta *local food commucopia* se inscribe en la realidad espacial de la ciudad y pone en red las granjas del valle del Hudson (a menudo nacidas del retorno a la tierra de neoyorkinos apasionados), los mercados y algunos restaurantes. Se puede oír contar la historia de un atado de berros cosechado por la mañana, entregado al mediodía y consumido en la noche misma, sin haber recorrido más de 8 km en su corta vida.

Otro ejemplo es la eclosión, en nuestros campos, de actividades múltiples de diversificación agrícola que permiten tener espacios abiertos, mantenidos y económicamente viables, a las puertas de los espacios urbanos, ahí donde el campo se convierte más fácilmente en presa de las lotizaciones. Son numerosas en efecto las familias de agricultores que, rendidos ante la evidencia de que la ganadería o la agricultura no son suficientes para permitirles vivir, se resisten a la tentación de lotizar su tierra o de venderla, y emprenden algunos la apertura de un *bed and breakfast*; otros, de ligar la actividad de explotación agrícola a una actividad de recreación (paseos a caballo, paseos campestres), e incluso a un proyecto de granja pedagógica, donde los ciudadanos pueden descubrir la naturaleza y las actividades de la granja.

Figura 2. Jardines en la ciudad, Santa Monica, California



Fuente: foto de Mc Lean (2003, p. 39).

En la ciudad o en el campo, se ve entonces que la apertura del espacio está en el corazón de la evolución de las maneras de habitar el mundo. Ya sea a modo de jardín o de paisajes de lo que está más allá, el espacio abierto representa una especie

de contraparte idealizada de las condiciones de vida en un medio denso. Contribuye también de manera muy práctica a la fabricación de la ciudad dispersa. La dispersión se ha convertido en una de las formas dominantes del habitar contemporáneo. Buscamos vivir la ciudad bajo la especie del campo, idealmente en un hábitat de tipo rural, rico en espacio y próximo a la naturaleza. Desde un punto de vista ambiental, este modelo sigue estando, en su forma actual, marcado por el desperdicio (de energía, de espacios, etcétera) y genera una contradicción fatal a más o menos largo plazo: la búsqueda de la naturaleza (bajo la forma de paisajes) implica en efecto la destrucción de la naturaleza (en términos de biósfera) (Berque, 2009). El modelo procede igualmente de una contradicción, desde un punto de vista social, en la medida en que la apertura de la ciudad hacia el campo genera más individualismo y segregación que apertura al otro y convivialidad pueblerina.

## 7. LA APERTURA DEL ESPACIO COMO EL ELEMENTO EN JUEGO DE TERRITORIO

En 1978 el geógrafo francés Paul Claval, analizando la ciudad como lugar de interacciones sociales, explicaba que lo que determinaba la polarización del espacio por la organización urbana era el hecho de que un estado de dispersión (de la población y de los capitales) hacía imposible el nivel de interacción deseado. Según él, desde el momento en que la dispersión no constituya ya un obstáculo, esta polarización centrípeta desaparecería.

Claval subrayaba también la distinción que se debía hacer entre el fenómeno espontáneo de *dispersión* y el proceso de *difusión*, caracterizado por una voluntad inicial y un cierto poder de organizar la apertura, que no existen en el primer caso (1978, pp. 28-29). La noción de la ciudad difusa se tiene que tomar entonces no solamente como un fenómeno, sino como un concepto de proyecto, relacionado con una ideología, con una epistemología, con un vínculo preciso con la técnica y con las relaciones de poderes entre los actores. Esto se traduce por un trabajo incesante de territorialización, desterritorialización, re-territorialización, que fija o desplaza las fronteras políticas o administrativas, posiciona estratégicamente los servicios públicos y las instituciones, negocia zonas de competencia y de accesibilidad, inscribe en el espacio las redes de infraestructura determinando, a diferentes escalas, la geografía de las distancias y las proximidades. Es el dominio de la política y del urbanismo visto como sistema de decisiones.

En este contexto, el éxito que la noción de paisaje tiene ya desde hace algunos decenios señala una evolución notable. Desde el siglo XIX, el paisaje contribuyó en gran medida a la apertura del espacio local y a la construcción de las identidades nacionales, en sinergia además con el desarrollo del ferrocarril y del turismo (Walter, 2004).

La apertura a la firma de la Convención Europea del Paisaje en Florencia, en octubre de 2000, es un indicio de la evolución de la dimensión política del paisaje en el ámbito europeo: compromete en efecto a los países que la han ratificado a pasar de una política de preservación de algunos lugares de excepción, históricos o naturales, a un planeamiento y gestión de la calidad general de todos los lugares (Donadieu & Perigord, 2007, p. 46). Hoy en día, recurrir al paisaje como palanca de planeamiento del territorio es una manera de confirmar el fin de la oposición ciudades/campos sin por ello dejarle a la ciudad la libertad de ocupar todo el suelo. Los espacios abiertos, por medio de las políticas verdes, son materiales privilegiados de esta estrategia de tratamiento.

Si los fenómenos de dispersión son muy diversificados, como lo testimonia la proliferación terminológica que trata de definir sus dinámicas, las estrategias y los mecanismos de difusión de las centralidades urbanas también lo son. En este contexto se observará el particularismo de la problemática valona, muy diferente de aquellas que plantean la *citta diffusa* del norte de Italia, la Randstadt holandesa o la ciudad-trama en Flandes. En Valonia, los espacios naturales y urbanos no están tan totalmente encabalgados como en estos distintos contextos. Esto se debe sobre todo a que la trama paisajística ya fue dominada durante una decena de siglos por los grandes paisajes abiertos (Openfield), luego por la tierra agrícola rodeada de setos en ciertas regiones particulares, antes de que los grandes cambios de la producción agrícola, asociadas a la irrupción de las funciones urbanas en el espacio rural, la simplificaran progresivamente. Hoy en día, incluso si la urbanización de los campos se convierte en el nuevo factor de producción de los espacios rurales (CPDT, 2005), más de la mitad del territorio sigue ocupado por espacios abiertos de naturaleza<sup>6</sup>. En tal contexto, un escenario que considera a la región valona como el jardín de las regiones urbanas que la rodean no es más plausible que el que la presenta como una red de ciudades que nuevamente se han convertido en ganadoras. Uno puede preguntarse además si, en el caso de Valonia, la imagen de la red de ciudades es verdaderamente operante.

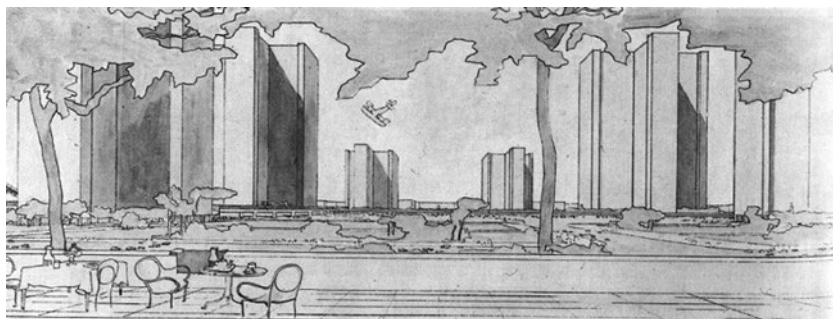
## 8. RELATOS URBANOS Y UTOPIÁS DE LA DISPERSIÓN

Este ejemplo permite notar la incidencia de las representaciones sobre el trabajo político de la reterritorialización y sobre la marcha del proyecto. Se puede enunciar la hipótesis de que detrás de cada proyecto de planeamiento, de urbanismo o de paisaje, hay una utopía fundadora, una representación no localizada (u-topos) del «buen lugar» (eu-topos) que el proyecto relata. En la antología *L'urbanisme: utopies et réalités*,

<sup>6</sup> En 2002 había 886 500 hectáreas de espacios no construidos registrados en el catastro como «tierras cultivadas», «pastizales y prados» o «huertos» (CPDT, 2005).

que Françoise Choay consagró a los textos teóricos fundadores del urbanismo, ella introduce una clasificación que reposa sobre tres relatos urbanísticos mayores: uno progresista, que privilegia los valores de progreso, higiene, medio ambiente, eficacia y técnica, y diseña una ciudad donde las *formas* urbanas corresponden a las unidades funcionales autónomas planteadas sobre un *fondo* de naturaleza; un relato culturalista, inspirado por la nostalgia de la ciudad antigua europea tradicional, en el cual la totalidad (la aglomeración urbana) triunfa sobre las partes (los individuos) y el concepto cultural de ciudad antigua triunfa sobre la noción material de ciudad; y un relato naturalista, que se inscribe en la tradición de la corriente antiurbana americana, en el cual la naturaleza se convierte nuevamente en un medio continuo y en donde la idea de ciudad se disuelve en una tela *acéntrica* de pequeñas unidades puntuales ligadas entre sí por una abundante red de carreteras y aérea (1965, pp. 31-48).

Figura 3. Le Corbusier: Una ciudad contemporánea de 3 millones de habitantes (1922)



Fuente: Panorama en perspectiva (Gouache sobre impresión), 45x65 cm. Fundación Le Corbusier, Paris, inv. n° 29711.

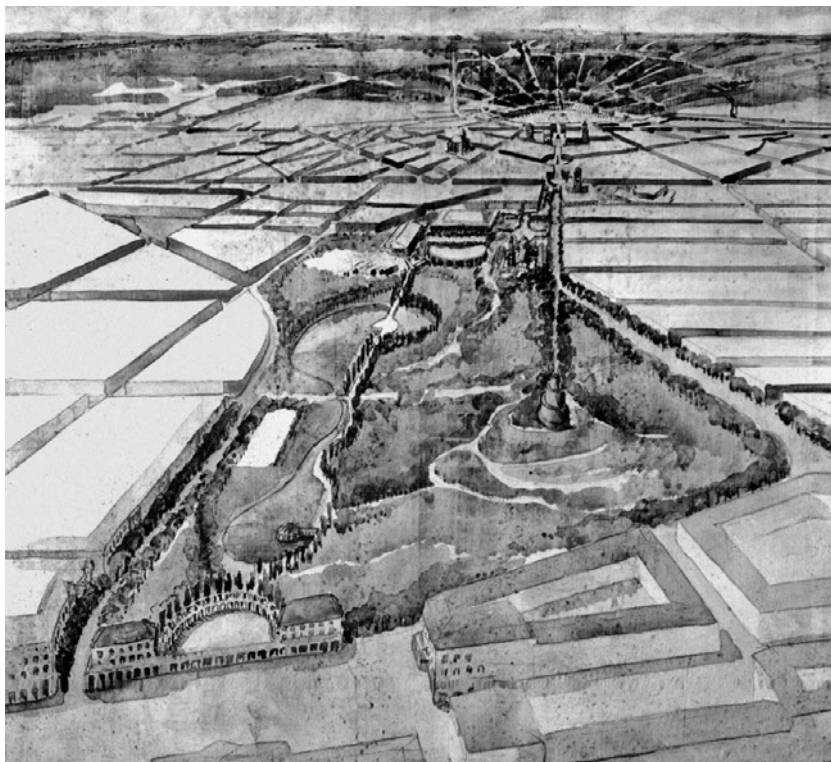
En el relato progresista, la ciudad se considera como un espacio abierto, sometido a las leyes de una geometría «natural». Los objetos construidos vienen a posarse en ella según un recorte funcional relativamente simplista, que separa los lugares donde uno habita, aquellos donde uno trabaja, aquellos que se consagran a la recreación y al mantenimiento del cuerpo, y aquellos finalmente por donde uno circula. La obsesión de la higiene se polariza alrededor de las nociones de sol y de verdor, y conduce a los urbanistas a hacer estallar el espacio cerrado para desdensificarlo y aislar en el sol y el verdor a los edificios que dejan de estar ligados los unos a los otros para convertirse en unidades autónomas. Paralelamente, la mayoría de los urbanistas preconizaron la construcción en altura para reemplazar la continuidad de los antiguos inmuebles bajos por un número reducido de unidades o seudodesarrollos urbanos verticales (1965, p. 35).

Construido sobre todas las demás bases, el relato culturalista lucha por el contrario contra lo que Camillo Sitte llama «la enfermedad moderna del aislamiento». A la estandarización de las respuestas funcionalistas responden la diferenciación y la particularización de la ciudad antigua culturalista. A la ciudad hecha de formas–unidades extensibles al infinito sobre el fondo abstracto de naturaleza, se opone la idea de un espacio abierto recortado «en vacío» en la continuidad del fondo construido. Esta matriz construido-espacio vacío está claramente limitada por un cinturón verde destinado a impedir toda coagulación con otras aglomeraciones.

Por el relato naturalista, la mejor ilustración es el proyecto utópico *Broadacre City*, de Frank Lloyd Wright. La red de circulación enlaza en ella cada punto con la totalidad del espacio y la relación con la técnica moderna es aun más decisiva en ella que en el relato progresista: en efecto, el modelo disperso de *Broadacre* no adquiere sentido más que gracias al automóvil, el avión, el *parkway* y otras técnicas avanzadas de transporte y de comunicación. Pero contrariamente a lo que sucede en el relato progresista, la naturaleza no se reduce a servir de telón de fondo del desarrollo urbano. Por el contrario, la arquitectura está subordinada a la naturaleza, para la que constituye una suerte de introducción, y en la que ella obtiene la organicidad tan cara a F. L. Wright. Para Choay, *Broadacre* es la «única proposición urbanística que rechaza la restricción». La obsesión del rendimiento y de la eficacia, que se imponían en el modelo progresista, no son admitidos aquí, no más que las restricciones malthusianistas sobre las que se articula el relato culturalista. Es un relato, dice la autora, «donde los instintos (sobrerreprimidos) de placer y de vida son finalmente reconocidos».

Un trabajo más reciente de Bernardo Secchi permite completar la estructura de análisis establecida por Choay. El autor analiza allí la evolución de las relaciones entre urbanismo y sociedad en el curso del siglo XX e identifica igualmente tres relatos mayores: el relato del miedo al crecimiento y a la desmesura, el relato de la «gran generación» y el del *welfare* (Secchi, 2004). El primero se refiere bastante literalmente al modelo culturalista de Choay. Secchi explica cómo los proyectos culturalistas se articulan, en la primera parte del siglo, sobre el miedo a la megalópolis y de la concentración del «pueblo», y cómo reacciona enseguida a una angustia casi simétrica cuyo impulso son la disolución de la ciudad en el campo y la pérdida de las identidades. Confirma el veredicto de Choay, para quien el relato culturalista construye el futuro en referencia al pasado, y se relaciona también al lazo fuerte entre el urbanismo y las ciencias sociales, principalmente la sociología y la economía, que dominan el campo.

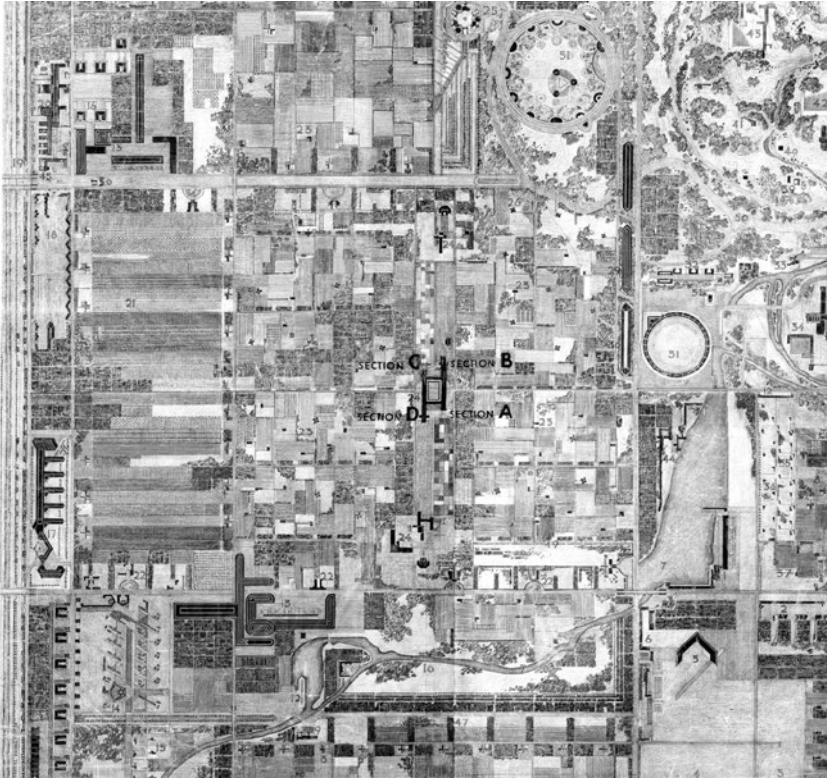
Figura 4. Rob Krier, Karlsruhe, Perspectiva aérea sobre la «Via triumphalis», 1979



Fuente: Rob Krier, *On architecture*, 1982, Academy Editions, Londres, cubierta posterior.

El segundo relato es aquel del progreso. Aquí también, el análisis que el autor hace se recorta sobre el análisis de Choay. Es el relato de una generación que quiere construir una historia diferente, donde el urbanismo y la arquitectura tienen una función motora de síntesis. Su dimensión utópica se expresan por las vanguardias sobre el terreno de las artes, una atención cuidadosa al maquinismo sobre el terreno de las técnicas y las formas a veces ingenuas del determinismo ambiental sobre el terreno social. En la primera parte del siglo XX, este discurso corresponde a la acción constructivista de las vanguardias modernistas. Luego, el relato se invierte como el precedente, el posmodernismo de fin de siglo se caracteriza más por un relato deconstructivista. Cualquiera que fuera la versión, el futuro está diseñado por la imaginación de élites intelectuales y artísticas que a menudo inscriben en él el itinerario de su propio sueño social. La ciencia es el aliado poco objetivo por la obligación que tiene de centrarse en las exigencias de progreso asociadas a la construcción del futuro. De manera general, el futuro corresponde a las representaciones de las estructuras de poder.

Figura 5. Frank Lloyd Wright, *Broadacre City*, Plano general, 1938.  
Diseño para *The Living city*, 1958



Fuente: Margot Stipe, *Frank Lloyd Wright Archives*, 2004, Editions du seuil, para la traducción francesa: p. 63.

El autor se desmarca más de Choay con el tercer relato —el del *welfare*—, que narra la búsqueda paciente que realizaron los arquitectos y los urbanistas desde finales del siglo XIX para definir la «distancia justa» entre las cosas y las dimensiones concretas del bienestar individual y colectivo. Sus terrenos de experimentación privilegiados fueron la vivienda social y los equipamientos públicos, pero también la manera en que estos distintos materiales podían componerse al interior de un proyecto de urbanismo. Las concepciones del espacio se anuncian a través de ejemplos ofrecidos a la imitación o a través de enunciados de carácter general. Dimensión, ventilación, iluminación de locales, distribución interna de la vivienda, repartición del equipamiento público, de cunas, escuelas, parques y terrenos deportivos en la ciudad. Los materiales del proyecto ponen en juego toda una batería de argumentos a través de dos lenguajes: uno de ellos es propio sobre todo de la arquitectura, y el otro sobre todo del urbanismo. Es un relato que construye el futuro en el espesor del presente,

dentro de una crítica rigurosa y severa y de una confrontación continua con lo cotidiano. Se distingue en esto del relato progresista, que proyecta un futuro diseñado por la imaginación, así como del modelo culturalista, que piensa el futuro en relación con el pasado. El carácter claramente hedonista de la batería de argumentos que desarrolla lo acerca al relato naturalista, no en su versión moralista, representada por la corriente antiurbana americana, sino tal como se manifiesta en la versión de F. L. Wright con Broadacre City. En el relato del *welfare*, la naturaleza se convierte un poco más cada día en el lugar de prácticas lúdicas o hedonistas ligadas a un empleo del tiempo menos subordinado y a un cuidado de sí mismo más atento. Puede ser reinterpretada, como en Broadacre, como «el lugar y el medio de una nueva estetización de la vida individual y colectiva» (Secchi, 2004).

### **9. EL DESARROLLO SOSTENIBLE: ¿NUEVO RELATO URBANÍSTICO O VARIANTE DE LOS MODELOS ANTIGUOS?**

En este contexto podemos preguntarnos a qué vertiente(s) semántica(s) pertenece el discurso del desarrollo sostenible, y cómo se desarrolla en él el tema de la apertura del espacio. Es la pregunta que nos haremos en la última parte de este texto.

El relato del desarrollo sostenible se construye sobre el redescubrimiento, por la sociedad contemporánea, de la pertenencia del hombre a la naturaleza: es por una parte el reconocimiento —hoy en día bien admitido— del carácter finito de los recursos del medio ambiente y, por otra parte, es la memoria reencontrada, luego de un olvido de dos siglos, de que el hombre no está por encima de la naturaleza sino que le pertenece. Lo que motiva el relato son los temores suscitados por los hechos ambientales que se producen a partir de la actividad humana: el hueco en la capa de ozono o el calentamiento climático. El relato se nutre de los cambios en curso generando progresivamente una nueva cultura del ser en el mundo, que integra globalmente una preocupación ecologista (economizar los recursos del medio ambiente, contaminar menos, conservar mejor) reemplazando a la vez diversas demandas de integración de la relación entre la ciudad y la naturaleza.

Los relatos urbanísticos ligados al redescubrimiento de la relación hombre-naturaleza se inscriben a la vez en la perspectiva teórica del desarrollo sostenible y en la realidad práctica de la dispersión de la urbanización. La naturaleza tiene allí el primer rol: ella domina y estructura el proyecto de planeamiento del territorio y contribuye a la producción de una nueva generación de paisajes urbanos a diferentes escalas. Este relato del redescubrimiento de la naturaleza da lugar nada menos que a distintas variantes, donde se encuentran las motivaciones de los tres relatos precedentes.

En la variante progresista, el hombre forma parte de la naturaleza pero continúa dominándola. Es un coloreado en verde de los mitos del crecimiento y del progreso. Esta variable funciona siempre sobre los mismos criterios territoriales: la disolución de la ciudad en el territorio y la adaptación funcional del territorio a las exigencias de la globalización económica. Siempre da prioridad a la técnica pero se dota, no obstante, de una nueva condición, que es recurrir a tecnologías «propias». La viabilidad de la ciudad se define en esta variante en términos de la eficiencia de la relación entre la forma urbana y el consumo de energía por habitante (Newman & Kenworthy, 1999). Este relato del crecimiento propio le da algo de importancia a la calidad del paisaje, no funcional en términos energético-ambientales. Los partidarios del crecimiento propio apoyarán entonces la extensión de los parques eólicos y enfatizarán la utilización de medios de transporte capaces de realizar economías de energía sustanciales (autos propios, nuevas tecnologías ferroviarias, aviones menos sucios y menos ruidosos), sin inquietarse demasiado por la influencia que tienen las infraestructuras espaciales de estas tecnologías propias sobre los paisajes.

Existe una versión naturalista del relato del desarrollo sostenible que presenta al hombre como enemigo de una naturaleza que se debe proteger. Para impedir que el hombre agote la naturaleza, se delimitará espacios de protección, reservas naturales o parques nacionales. La urbanidad está, en esta versión, relegada a las ciudades que se han vuelto compactas, donde los raros espacios abiertos son objeto de drásticas medidas de protección. Esta preocupación por la protección de la naturaleza y de la biodiversidad genera nuevas formas de organización de la densidad que deja más lugar a los corredores de migración y a distintas formas de redes verdes y azules destinadas a favorecer el desarrollo de la biodiversidad al interior de la ciudad.

## 10. EL RELATO DE LA NATURALEZA MEDIADORA

Finalmente, la variante culturalista está representada por una corriente preocupada por la planificación del paisaje (*landscape planning*), cuyo pensamiento se funda en una crítica de la evolución reciente de los paisajes rurales en Europa occidental. Esta corriente denuncia por un lado la homogeneización de los paisajes, consecuencia de la difusión geográfica del «modelo granjero de modernización», que debe aumentar sin cesar el nivel de productividad de las explotaciones agrícolas para satisfacer las exigencias de la rentabilidad y de la competitividad y, por tanto, acrecentar continuamente el tamaño de estas reduciendo así drásticamente su número, y adaptar el medio ambiente natural a las nuevas combinaciones de factores de producción. Denuncia por otra parte la fragmentación de los paisajes que resultan de la reducción

de las superficies agrícolas en las pequeñas explotaciones y en la expansión continua de nuevas infraestructuras y actividades de tipos diversos en zonas que antes eran rurales. Considerando que esta evolución induce a una disminución del bienestar colectivo, la corriente en cuestión afirma la necesidad de ir hacia una visión multifuncional del uso de los suelos —para hacer un contrapeso a su utilización monofuncional por la agricultura intensiva— y limitar las nuevas zonificaciones no agrícolas. Su otra preocupación mayor es la estabilización ecológica del territorio (ecoestabilización) para la que se preconiza una doble estrategia: por una parte, la integración de «funciones verdes» en la ciudad compacta, y por otra parte, la creación de una red territorial por medio de «redes ecológicas» de diverso tipo (vías verdes, interconexiones entre paisajes, etcétera) (Peemans & De Rijk, 2004). Sobre esta base de pensamiento crítico, se desarrollan dos líneas de pensamiento y de acción. La primera, funcionalista, fue desarrollada por los planificadores holandeses en los años noventa. La segunda, territorialista, encuentra su referencia en el trabajo sobre la Toscana desarrollado por Alberto Magnaghi y su equipo.

La reflexión de la corriente neerlandesa parte de la idea de que las autoridades planificadoras no pueden oponerse al despliegue espontáneo de los individuos y empresas en las afueras de la ciudad densa, pero que sí se debe controlar la realidad de la ciudad difusa si queremos ser serios con las exigencias del desarrollo sostenible. A partir de ahí, propone una estrategia proactiva centrada sobre la apertura de nuevas combinaciones de desarrollo urbano y rural para permitir la evolución hacia un «sistema urbano» que no esté más centrado exclusivamente sobre la «ciudad compacta» y que supere así la división entre lo «urbano/rural». Este sistema urbano se concibe como un «paisaje urbano» (*city landscapes*), integrado por todos los componentes de las «redes verdes», comprendiéndose allí las nuevas formas de agricultura extensiva para redefinir las relaciones entre espacios urbanos y rurales (Hidding & Teunissen, 2002).

Uno de los grandes méritos de esta corriente es abordar con un sentido crítico la noción de redes y los criterios de rentabilidad económica y de exigencias tecnológicas que están ligados a ellas. Asimismo, el desarrollo de corredores económicos no puede ser más el único factor dominante del planeamiento del territorio. Hay que tener igualmente en cuenta una pluralidad de objetivos (los corredores ecológicos, las redes hidrológicas, las redes de transporte ferroviario) para manejar la integración de todos los elementos del «sistema urbano». La integración de esta pluralidad de objetivos implica formas renovadas de planificación estratégica (2002). A pesar de su carácter incontestablemente innovador, este enfoque holandés sigue estando impregnado de una lógica funcionalista centrada sobre la zonificación y el control de los flujos. Si la naturaleza recibe un tratamiento, el objetivo de la multifuncionalidad de la ocupación

de los suelos corre el riesgo de reproducir sobre el terreno un *patchwork* de zonificaciones, sin duda más «limpio» y más diversificado que antes, pero no obstante huérfano de la dimensión cultural y estética propia de los paisajes habitados por el *genius loci*.

La búsqueda de esta calidad de lugar por la naturalización del lugar es el objeto de la escuela territorialista de Magnaghi, cuyo relato se construye alrededor de la idea de rearticular la ciudad y el paisaje local para contrarrestar la «desterritorialización» engendrada por la metropolización. Tres movimientos articulan este relato en el que la Toscana central provee el principal soporte de análisis y de experimentación: el primero consiste en escindir las metrópolis en pequeñas municipalidades susceptibles de recrear las relaciones conviviales de proximidad. El segundo consiste en reorganizar las regiones en biorregiones urbanas, que Magnaghi llama *Ecópolis* —sistemas de valles, cuencas fluviales, interiores costeros, regiones urbanas— partiendo de redes policéntricas de ciudades. La idea es superar los modelos basados sobre la jerarquía centro-periferia para ir hacia los modelos multipolares más complejos, realizando nuevos equilibrios entre la ciudad y el campo desde el punto de vista de la alimentación, de la movilidad, de la basura, del agua o de la energía. El (re)poblamiento de las zonas rurales y la (re)definición de las márgenes urbanas forman parte de las estrategias previstas. Finalmente, el tercer movimiento se refiere a la recalificación de los centros históricos. En la perspectiva abierta por este enfoque resueltamente utópico,

[...] las redes no jerárquicas de pequeñas y medianas ciudades federadas en ciudades de valle, de cuenca hidrográfica, de biorregiones urbanas, pueden constituir un medio alternativo a un modelo metropolitano. Cada una de estas pequeñas ciudades, en tanto núcleo de una red, se hará así tan poderosa como una metrópolis, a la vez que poseerá, a diferencia de esta última, un hábitat, una producción, un medioambiente, una vida colectiva y equilibrios ecosistémicos de una calidad superior (2003, p. 36).

## 11. CONCLUSIÓN

De la ciudad cerrada a la urbanidad sin límites, la cuestión de la apertura del espacio siempre ha sido una preocupación central del urbanismo. Como problemática de proyecto, da lugar a concepciones y escenarios múltiples de los que hemos desarrollado tres variables clave: la tensión entre el binomio «centro-periferia» y la figura de la red multinodal como nociones organizadoras y formas de ocupación de la extensión, la cuestión de la elección de la naturaleza urbana y, finalmente, la concepción del espacio público. Luego hemos tratado de mostrar cómo las elecciones de naturaleza

urbana operaban a través de las prácticas de habitar, los sistemas de gobernabilidad de los territorios y los relatos de ciudad vehiculados por los proyectos de arquitectura, de urbanismo o de paisaje. Nos extendimos sobre este último aspecto para reunir elementos que permitieran evaluar lo que el relato del desarrollo sostenible podía tener de inédito en términos de elección de naturaleza urbana, de red de territorios y de concepción del espacio público. Llegamos al tema de este recorrido con la idea de que el relato del desarrollo sostenible vehicula, desde el punto de vista que nos ocupa, dos ideas nuevas: reconoce el carácter finito de los recursos del medio ambiente y expresa la conciencia de que el hombre ya no está por encima de la naturaleza, sino que le pertenece. Por el contrario, las vertientes semánticas de las que el relato extrae los recursos ideológicos de lenguaje y los recursos formales de su concretización son globalmente las mismas que aquellas de los grandes relatos que han marcado la historia del urbanismo desde fines del siglo XIX. Esto genera una variante progresista que tiene como motivación la confianza en los seres humanos y en su capacidad de llevar a buen puerto un escenario de crecimiento y de progreso, y que acepta el precio de hacerlo, es decir la disolución de la ciudad en las redes de la metropolización y la adaptación funcional del territorio a las exigencias de la globalización económica. La única condición restrictiva aportada en esta versión sostenible del discurso del progreso es que hay que recurrir a tecnologías «limpias» y «verdes», lo que además se interpreta como un nuevo desafío en términos de crecimiento y de progreso. El lado opuesto, la versión naturalista del relato, presenta al hombre como enemigo de una naturaleza que se debe proteger y reposa sobre un escenario globalmente anticuidad. En cuanto a la versión culturalista, esta funciona sobre el temor de la disolución de la ciudad en el campo y la pérdida de las identidades locales pero igualmente toma nota de que no se puede rechazar la realidad de la dispersión. Esta preconiza la implementación de sistemas urbanos donde la apertura del espacio se prevé según tres modalidades: el espacio abierto, incluyendo el espacio agrícola, recortado «en vacío» en la continuidad del fondo construido de la ciudad compacta; el cinturón verde destinado a impedir las coagulaciones entre aglomeraciones, y diferentes formas de redes verdes y azules que aseguran las continuidades ecológicas y una disposición en paisaje de las redes técnicas. Una variante funcionalista del relato —a cargo de los *landscape planners* holandeses— ve este sistema como una partición reglamentada del paisaje, en tanto que una variante territorialista, representada particularmente por Alberto Magnaghi y la escuela territorialista italiana, corresponde a una concepción más global de la ciudad, donde el establecimiento humano se fusiona con el paisaje natural en un *paisaje de cultura*. El paisaje habitado toma allí una dimensión cultural y política nutrida por el *espíritu* de los lugares (*genius loci*).

Todos estos relatos actúan simultáneamente en la hiperciudad europea. Los distintos relatos son portadores de figuras territoriales muy distintas y corresponden a prácticas del espacio, a coaliciones de actores, a discursos científicos, a producciones simbólicas y a juegos de poderes singulares. Se yuxtaponen, se encabalgan o se proyectan a manera de un telescopio, instituyendo la hibridación como principio estructurante de la realidad espacial.

No obstante, se plantea la cuestión de saber si la metáfora de la hiperciudad, fecunda para describir la evolución del espacio urbanizado europeo como fenómeno, es una buena idea para concebir las alternativas de proyecto de «metropolización del mundo». ¿Su poder de evocación —como por lo demás aquél de internet— no pone en riesgo de avalar —e incluso acelerar— un proceso de «desterritorialización» criticado por numerosos autores, particularmente la de Magnaghi que hemos evocado anteriormente?

Por cierto, se trata de una metáfora, y como previene Corboz, «la analogía no se puede llevar hasta la homología, desde el momento en que ella no da cuenta de toda la realidad» (1997, p. 222). ¿Pero acaso no habría que integrar al menos en la representación la cuestión de la gobernabilidad de la hiperciudad? Sabemos que el ciberespacio está dominado por empresas privadas cuya principal ambición es valorizar sus activos (Blackberry, Cisco, Facebook, Google, Microsoft, Twitter, etcétera). ¿El régimen de la hiperciudad no está también dominado por la tendencia a la desregulación en la que cada participante privado no percibe más que su propia lógica, haciendo imprevisible el resultado para el territorio en su integridad y cada vez más aleatorio el poder público de organización? Las cuestiones como la habitabilidad de los lugares, el espacio público o el desarrollo local «autosostenible» a menudo no forman parte del objeto social de los actores que dominan el juego. Es en este contexto que conviene plantearse la problemática de la apertura del espacio.

Magnaghi esboza una pista de respuesta que nos invita a volver a interrogar la dimensión comunitaria allí donde la sociedad no invita más que a un multiculturalismo. La institución del círculo local, lugar de la comunidad extendida a la ecorregión, ¿es la condición necesaria para permitir que el planeamiento del territorio y el urbanismo vuelvan a ser disciplinas coordinadoras, atentas a los impactos sociales y ecológicos? Es en este sentido que hay que trabajar.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Berque, Augustín (2009). *El pensamiento paisajero*. Madrid: Biblioteca nueva.
- Choay, Françoise (1965). *L'urbanisme: utopies et réalités*. París: Le Seuil.
- Claval, Paul (1978). *Espace et pouvoir*. París: Presses Universitaires de France.
- Clément, Gilles (2004). *Manifiesto del tercer paisaje*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Corboz, André (1997). *La Suisse comme hyperville*. Conferencia dada en el congreso «Suburbanisme et paysage» organizado por la Sociedad Francesa de Arquitectos. París, 29 de abril.
- Corboz, André (2001). La description: entre lecture et écriture. En *Le territoire comme palimpseste et autres essais* (pp. 249-258). Besanzón: Editions de l'Imprimeur.
- Conférence Permanente du Développement Territorial (CPDT) (2005). *L'occupation du sol en Wallonie*. Plaqueta 5. Namur: Ministerio de la región Valonia.
- Donadieu, Pierre & Perigord, Michel (2007). *Le paysage. Entre natures et cultures*. París: Armand Colin.
- Foucault, Michel (1984). Des espaces autres (conferencia en el Círculo de Estudios Arquitectónicos, del 14 de marzo de 1967). *Architecture, mouvement, continuité*, 5, 46-49.
- Hidding, Marjan & Teunissen, André (2002). Beyond fragmentation: new concepts for urban-rural development. *Landscape and Urban Planning*, 58(2-4), 297-308.
- Lamizet, Bernard (2007). La scène publique. La médiation esthétique de l'urbanité. En Sanson, P. (dir.), *Le paysage urbain. Représentations, significations, communication* (pp. 345-364). París: L'Harmattan.
- Lamizet, Bernard (2008) Le concept de territoire urbain. En Cousin, S.; Da Lage, E.; Debryne, F. & Vandiedonck, D. (dirs.), *Le sens de l'usine. Arts, publics, médiation* (pp. 75-84). París: Créaphis.
- Le Breton, Eric (2008). *Domicile-travail. Les salariés à bout de souffle*. París: Les Carnets de l'Info.
- Magnaghi, Alberto (2003). *Le projet local*. Lieja: Pierre Mardaga.
- Mantzias, Panos (2008). *La ville-paysage. Rudolf Schwarz et la dissolution des villes*. Ginebra: Métis Presses.
- Mc Lean, Alex (2003). *La fotografía del territorio*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Newman, Peter & Kenworthy, Jeffrey (1999). *Sustainability and cities*. Washington DC: Island Press.

- Peemans, Jean-Philippe & De Rijk, Kim (2004). *Mobilité et paysage. Les rapports entre espaces urbains, péri-urbains et ruraux. Convergences et divergences des regards du développement et de l'urbanisme*. Lovaina la Nueva: Presses Universitaires de Lovain.
- Remy, Jean & Voyé, Liliane (1981). *Ville, ordre et violence: formes spatiales et transaction sociale*. París: Presses Universitaires de France.
- Secchi, Bernardo (2004). De l'urbanisme et de la société? *Urbanisme*, 339, 78-84.
- Simmel, Georg (1984). Digression sur l'Etranger. En Grafmeyer, Y. & Joseph, I. (eds.), *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine* (pp. 53-61). Cuarta edición. París: Aubier Montaigne.
- Smets, Marcel (2004). Projets de ville, entre local et global. En Declève, B & Hibo, D. (coords.), *Développement territorial et mutations culturelles* (pp. 129-136). Lovaina la Nueva: Presses Universitaires de Lovain.
- Steenbergen, Clemens (2001). Arquitectura y paisaje: la proyectación de los grandes jardines europeos. Barcelona: Gustavo Gili.
- Walter, François (2004). *Les figures paysagères de la Nation. Territoires et paysages en Europe. XVIe-XXe*. París: École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- Younès, Chris (dir.) (2000). *Ville contre-nature*. París: La Découverte.

# PACTO CIUDAD-CAMPO: UN PROYECTO DE BIORREGIÓN URBANA PARA LA TOSCANA CENTRAL

Alberto Magnaghi<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

Una primera aclaración general: cuando hablamos de relaciones entre lo local y lo global en el contexto del desarrollo debemos tener en cuenta que la palabra «desarrollo» ha sido sometida a fuertes críticas desde los años noventa. Por ejemplo, Daly y Cobb (1994), al proponer indicadores de bienestar para los Estados Unidos (*Index of sustainable economic welfare*), elaboran gráficos en los cuales se evidencia que a partir de los años setenta, mientras la curva del producto bruto interno crece, la curva del bienestar (medido con indicadores relativos a la calidad urbana, a la seguridad, a la calidad ambiental, etcétera) disminuye; es decir, el crecimiento económico genera el crecimiento de la pobreza. Estos indicadores, aplicados en Europa a partir de los años noventa, confirman este proceso.

Esta divergencia entre crecimiento y bienestar modifica también las relaciones entre las áreas metropolitanas y las ciudades pequeñas y medianas, y entre las áreas centrales y periféricas o marginales. Por ejemplo, en el quinto informe QUARS sobre la calidad regional del desarrollo en Italia (Campaña Sbilanciamoci!, 2007), en las comparaciones regionales la Toscana figura en el octavo puesto en el PBI, pero en el segundo puesto en cuanto al bienestar.

Sin embargo, si esta ventaja del bienestar toscano se divide en provincias o sistemas locales de la región utilizando, por ejemplo, los indicadores de bienestar usados por el Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana (IRPET) (el tenor de vida, el desarrollo económico, las infraestructuras sociales y culturales, los ambientes de vida y de trabajo, el malestar social, la criminalidad, etcétera), vemos que las ventajas del bienestar se distribuyen de la siguiente manera:

Arezzo sube 44 posiciones; Pistoia, 39; Siena, 34; Livorno, 23; Grosseto, 22; Pisa, 20; Lucca, 13; Massa Carrara, 7; Prato, 3; y Florencia 1 (IRPET, 2003, p. 64).

---

<sup>1</sup> Profesor principal del Departamento de Urbanismo y Planificación del Territorio de la Universidad de Florencia (UNIFI) / amagnaghi@unifi.it

La conclusión es que, desde el punto de vista del bienestar, respecto a las clásicas visiones centrop periféricas del desarrollo (las áreas centrales son epicentro del desarrollo y de la riqueza, las áreas periféricas están al servicio de aquellas centrales y las áreas marginales son lugares de abandono y pobreza), la pirámide regional se voltea: el área metropolitana de Florencia es aquella con el bienestar más bajo, la más crítica.

Por lo tanto, se trata de un área a la que hay que aplicar políticas de cuidado más que políticas de *grandeur* de capital regional para acercarla a los niveles de bienestar de los otros centros y sistemas territoriales regionales. Por otro lado, desde hace tiempo los estudios de Saskia Sassen (1997) sobre las ciudades globales muestran que son estas las que presentan los niveles más acentuados de polarización social, con un elevado crecimiento interno de la pobreza.

Así, cuando hablamos en este seminario del rol de las ciudades intermedias y de sus redes en el desarrollo territorial estamos hablando de problemas estratégicos, es decir, de posibles alternativas a la forma metropolitana del desarrollo mantenido por las redes globales; hablamos de sistemas de ciudades pequeñas y medianas caracterizadas por una relación de equilibrio con el propio ambiente, potentes como una metrópolis, pero caracterizadas por una alta calidad de vida y bienestar.

Al presentar la crítica a la forma metrópolis (Magnaghi, 2000) que caracteriza a la urbanización contemporánea distinguimos entre:

- *Ciudad histórica*: que comprende la ciudad antigua (multiestratificada, producto de muchos ciclos de territorialización) y la ciudad moderna (desde el siglo XIX hasta la segunda posguerra).
- *Urbanización contemporánea*: que Françoise Choay (2008) ha definido como el «reino del posturbano», en el que se disuelven todos los elementos que caracterizan el concepto de ciudad en la cultura occidental: las relaciones de proximidad y de convivencia, el espacio público, la compacidad urbana, la magnificencia civil, la relación equilibrada entre ciudad y territorio, etcétera. Se crea el fin de la *urbanité* a través de procesos de desdiferenciación, descorporización, desmemorización, descomplejificación, descontextualización, deslocalización, y desterritorialización.

Sin embargo, seguimos usando oxímoron para llamar a estas urbanizaciones «ciudad»: «ciudad de-formada», «ciudad difusa», «*ville éparpillée*», «aglomeración urbana», «conurbación urbana» «rururbanización», «*ville éclatée*», «*sprawl* urbano», «ciudad intermedia», «ciudad infinita», «ciudad ilegal», «ciudad-mundo».

Frente a estos procesos de disolución del concepto de ciudad, su reconstrucción requiere un nuevo pacto ciudad-campo: no se puede otorgar neourbanidad sin neoruralidad y viceversa: como escribía Carlo Cattaneo (1972), la ciudad regenera

su propio territorio y es continuamente regenerada. Dentro de esta prospectiva es necesario desarrollar el concepto de biorregión urbana.

El concepto ha evolucionado de la acepción ecologista de biorregión (Berg, 1978; Sale, 1985; Todd & Todd, 1989), a una acepción socioecológica y municipalista (Bookchin, 1974), así como a una acepción bioeconómica (Latouche, 2008). La reciente acepción territorialista tiene sus raíces en la geografía ecológica (Vidal de la Blache, 2008), y en la definición bioantropocéntrica de la «sección del valle» (Geddes, 1970) y de la «región de la comunidad humana» (Mumford, 1963); finalmente, se articula bajo el concepto de ecosistema territorial (Saragosa, 2005) y bajo nuestra definición (Magnaghi, 2011) de biorregión urbana: la *biorregión urbana* está constituida por una multiplicidad de sistemas territoriales locales a su vez organizados en racimos de pequeñas y medianas ciudades, cada una en equilibrio ecológico, productivo y social con su propio territorio. La biorregión puede ser «grande y potente» como una metrópolis: incluso es más potente que el sistema metropolitano centro-periférico porque produce más riqueza a través de la valorización y de la inclusión en la red de cada uno de sus nodos «periféricos». Así, evita, por otro lado, congestión, contaminación y deseconomías externas, pues reduce los costes energéticos y los costes de las emergencias ambientales, así como la movilidad inútil en sus fuentes, y construye equilibrios ecológicos locales, que a su vez reducen la huella ecológica o la insostenibilidad debida a la extracción de recursos de regiones lejanas y empobrecidas.

En el ideal de biorregión urbana, el cierre tendencial de los ciclos locales de las aguas, de los residuos y de la alimentación, la reconstrucción del equilibrio autoreproductivo de las cuencas hidrográficas, la reducción de la movilidad pendular y de las mercancías, el desarrollo de economías integradas sobre una base territorial, y la producción local y difusa de energía, constituyen un escenario proyectual que:

- contribuye a la reducción de la huella ecológica;
- reconstruye una relación de intercambio solidario entre la ciudad y el campo;
- aumenta la calidad del habitar y del producir;
- restituye las proporciones, las fronteras y los límites de la urbanización, a través de las reglas de autoregeneración de los agroecosistemas, de los sistemas de aguas superficiales y profundas, y de las redes ecológicas.

El problema del cuidado de las áreas metropolitanas y de las regiones urbanas para conducir las hacia la biorregión se encuentra prioritariamente en remover las causas que les impiden reorientar sus roles, la forma y las relaciones respecto a los sistemas regionales policéntricos, multipolares y no-jerárquicos, en los que se redefinen consrelaciones de ciudades en equilibrio con el propio sistema territorial de referencia

y en relación con todas las otras del sistema para formar ciudades de ciudad, ciudades de pueblo (Magnaghi & Marson, 2004; Greater London Authority, 2002).

Dentro de esta visión, el proyecto de los espacios abiertos, en el que se centran los temas de la multifuncionalidad de los espacios rurales y de los parques agrícolas, asume una importancia central en tanto generador de una reconfiguración de relaciones virtuosas y sinérgicas entre la ciudad y el mundo rural, relaciones determinantes para invertir la tendencia a la degradación y a la creación de pobreza de los sistemas metropolitanos. Este acto de restitución de fuerza proyectual y morfogenética a los espacios abiertos, en la construcción de escenarios estratégicos de transformación de la región metropolitana es la precondition para re proyectar la biorregión urbana a través del tratamiento integrado y a distintas escalas de los diversos elementos que la definen.

Considerar la ciudad metropolitana como «región urbana» dentro de su significado biorregional ayuda a la imaginación proyectual a redefinir la cuestión del crecimiento como una cuestión de exploración y de medida de las relaciones internas a la región, entre asentamiento humano y ambiente, para activar los principios de bioeconomía (Georgescu-Roegen, 1966) y de economía sistémica y solidaria (Bonaiuti, 2004), orientando los principios de asentamiento hacia «la autoreproducibilidad del ecosistema territorial» (Saragosa, 2005).

El manejo integrado de los elementos que componen la biorregión urbana es esencial para producir proyectos territoriales basados en la valorización (en lugar de la simple observación) de las identidades territoriales tales como los bienes patrimoniales en grado de generar un nuevo «valor adjunto territorial». Se trata de proyectar una organización territorial capaz de reproducir de modo equilibrado el propio ciclo de vida, elevando la calidad urbana y territorial del habitar, armonizando entre ellas los factores productivos, sociales, ambientales, culturales y estéticos para la producción de una riqueza duradera.

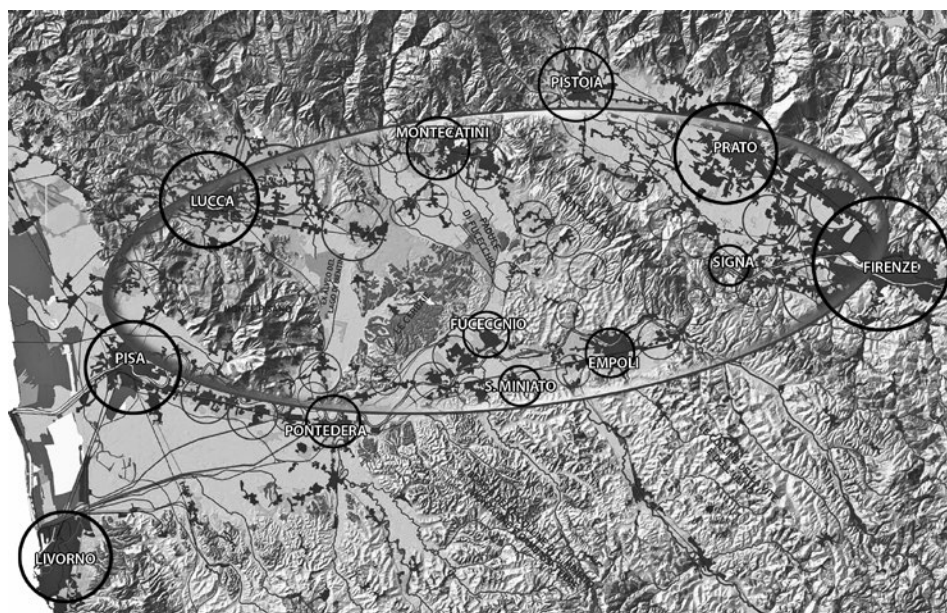
Y es justamente este «cuidado homeopático» de las ciudades y regiones metropolitanas, dirigido a elevar la calidad de los ambientes del asentamiento de manera personalizada para encontrar la exclusividad, las peculiaridades, los detalles —en una sola palabra, la «personalidad» de cada lugar—, lo que nos permite encontrar los criterios de mayor competencia/cooperación de los sistemas locales y de las ciudades en el escenario mundial. Si se busca la calidad del bienestar a través de la valorización de los patrimonios locales de larga duración, la reinterpretación del sentido múltiple de los muchos lugares de una región para producir bienes únicos en el intercambio de los mercados mundiales (Magnaghi, 2006a), se activan relaciones de intercambio virtuosas: de la competencia/explotación hacia la cooperación/solidaridad; de los viajes geográficos de conquista (improbables en un mundo en donde todo ha sido

ya descubierto, jerarquizado, globalizado y turistizado) a nuevas exploraciones en la profundidad de nuestros territorios: viajes en el tiempo, en el «alma de los lugares» (Hillman, 2004) para descubrir las razones del futuro.

## 1. EL PROYECTO PARA LA BIORREGIÓN POLICÉNTRICA DE LA TOSCANA CENTRAL

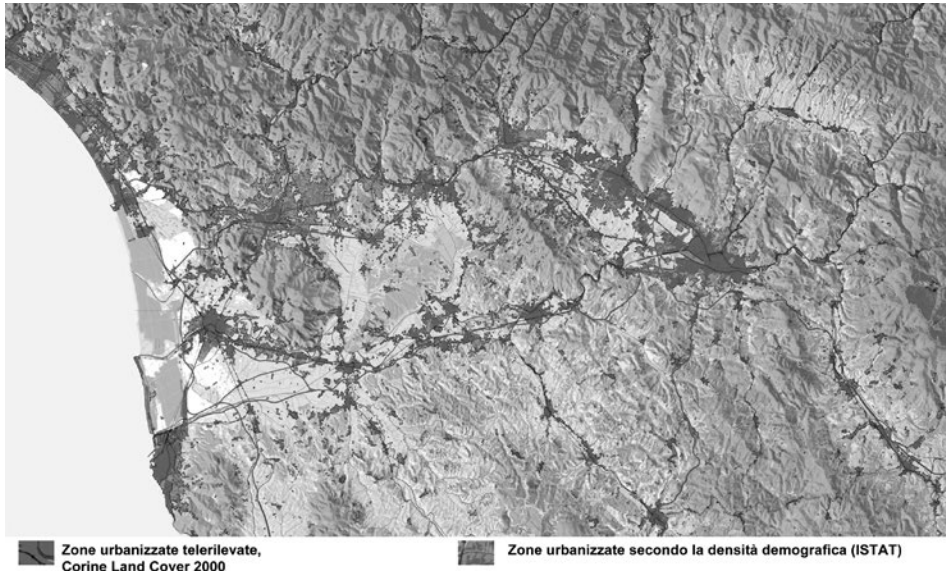
Este proyecto, que ejemplifica los conceptos anteriormente expuestos, se concentra en la región metropolitana que se extiende al sistema urbano de la Toscana central y coincide con las cuencas hidrográficas del Arno —entre Florencia y Pisa— y del Serchio, desarrollándose a lo largo de la elipse Florencia-Prato-Pistoia-Lucca-Pisa, y de regreso a lo largo del Arno (Pontedera-Fucecchio-Empoli-Signa-Florencia) (figura 1).

Figura 1. La elipse urbana de la Toscana central



En esta área, que ha representado el «núcleo» del desarrollo industrial y terciario de la Toscana contemporánea, las proyecciones al 2050 (figura 2) muestran un proceso actual de consolidación lineal de los asentamientos a lo largo de los bordes de la elipse, con cruces radiales hacia un anillo de conurbación metropolitana continua destinado no solo a empeorar los problemas críticos del área metropolitana Florencia-Prato-Pistoia, ya demasiado urbanizada, sino a extenderlos a toda la región geográfica (Bernetti & Magnaghi, 2007). Estas tendencias —espontáneas o planificadas— podrían así frustrar cualquier hipótesis de policentrismo o de biorregionalismo.

Figura 2. Expansión de las zonas urbanizadas de la Toscana central proyectadas a 2050, sobre la base de las densidades demográficas



Pero si la ciudad policéntrica y la biorregión urbana no existen ahora, o no están en el horizonte de las políticas socioeconómicas y territoriales, entonces deben proyectarse, activando estrategias que inviertan todos los factores que conducen a la conurbación y a todas sus consecuencias (Magnaghi, 2006b): obstrucción de las relaciones ambientales entre sistemas de valles y de llanuras con un *continuum* urbanizado en las estribaciones, fragmentación de los sistemas ambientales de la llanura, formación de sistemas periféricos de difusión de asentamientos productivos y residenciales en áreas rurales, reducción de la producción agrícola, formación de conurbaciones lineales a lo largo del Arno y descalificación de las riberas, etcétera.

## 2. REQUISITOS ESTRUCTURALES DE LA CIUDAD POLICÉNTRICA BIORREGIONAL

Si la ciudad policéntrica, es decir, la particular configuración policéntrica histórica del sistema de asentamiento, se entiende como «invariante estructural», que ha definido por mucho tiempo la identidad y el equilibrio entre asentamiento y ambiente de la región, su reconstrucción futura requiere la definición: a) de las características histórico-estructurales que representan la identidad morfotipológica y ambiental de la configuración misma; b) de las reglas relativas a las transformaciones socioterritoriales necesarias para redefinir la identidad y los equilibrios, es decir, pasar de la conurbación metropolitana a la biorregión urbana.

## 2.1. Las grandes invariantes del sistema policéntrico de larga duración y sus crisis

Para proyectar la ciudad policéntrica de la Toscana central es necesario ante todo reconocer la identidad de larga duración del sistema, es decir, las grandes invariantes histórico-estructurales y los respectivos puntos críticos, cuyo cuidado está a cargo del proyecto de transformación.

### 2.1.1. La cuenca hidrográfica del Arno y la red ecológica regional

El sistema de los valles intermedios y bajos del Arno, con sus afluentes, sus sistemas de valles pantanosos y sus nodos orográficos, constituye un sistema ambiental cuyo funcionamiento ha caracterizado históricamente la precondition y la riqueza del asentamiento de la región. A lo largo de los años, la cuenca hidrográfica ha pasado de ser el principal recurso hídrico (irrigación, energía, generador urbano, territorial y de metabolismos urbanos), productivo (canteras, molinos, fábricas, cavas, oficios), ecológico (principal corredor ecológico este-oeste) y paisajístico (alta calidad de paisajes fluviales) y de principal infraestructura navegable de la Toscana (el Arno, sus afluentes, su rico y difuso sistema de canales y zonas húmedas, ver figura 3) a representar el riesgo hidráulico y contaminante y su ribera, sede de urbanizaciones lineales continuas, industriales y residenciales. La relación entre sistema fluvial y territorio se ha interrumpido; el río ha desaparecido del territorio, de las ciudades, de la cultura (figura 4).

Figura 3. El Arno como valor patrimonial



Fuente: Grabado del siglo XVIII de Giuseppe Zocchi.

**Figura 4. La ruptura de la relación entre el río y el territorio:  
fábricas instaladas a lo largo de la ribera del Arno**



Redefinir nuevas funciones activas que reflejen la complejidad de las funciones histórico-estructurales a escala de la cuenca requiere la articulación de requisitos estructurales relativos a:

- el balance hídrico: definir las condiciones de reproducibilidad de los recursos de aguas superficiales y profundas, de la recarga de los acuíferos, de la calidad ecológica de los ríos;
- el equilibrio y la salvaguardia hidrogeológica, es decir:
- las condiciones de conectividad y calidad de la red ecológica de la biorregión, sintetizadas en el proyecto del *green core* interno a la elipse;
- la restitución al sistema fluvial de sus funciones de generador de territorialidad, de calidad ambiental y paisajística (figuras 5 y 6), como las propuestas en el *master plan* del parque fluvial (Magnaghi & Giacomozzi, 2009).

**Figuras 5 y 6. La riqueza paisajística de Val di Pesa y de Poppiano**



### 2.1.2. *La estructura histórica de asentamiento y sus paisajes urbanos y rurales*

La representación del patrimonio identitario de larga duración muestra cómo las ciudades se colocan históricamente en la región como «cabeceras» de profundos valles o de nodos orográficos de montaña o colinares que miran hacia el vasto sistema de llanuras del valle del Arno y de los afluentes, *in primis* sobre la ribera del antiguo lago pliocénico de la planicie Florencia-Prato-Pistoia, a lo largo de la falla delimitada por la antigua Vía Cassia (Poli, 1999). La identidad de cada nodo urbano está caracterizada por ser un cruce (funcional, ambiental, relacional, paisajístico) entre el sistema socioproductivo colinar y de montaña (vertical), cuyo nodo urbano es el generador y de donde es continuamente regenerado, y la red de relaciones a lo largo de la elipse de los llanos (horizontal) del que es nodo urbano entre Florencia y el mar. Las ciudades son las perlas, la elipse el hilo que genera el collar, los valles la corona que ennoblece el porte de la figura territorial. Desde la Val Marina hasta la Val di Bisenzio, a las montañas de Pistoia, a la Val di Nievole, a la Lucchesia a la Val d’Era, a la Val d’Elsa y a la Val di Pesa, los paisajes de la corona de montaña y colinar impregnan sus capitales de culturas extraordinariamente diversas. Cada nodo urbano aporta al collar su propia contribución de identidad y de relaciones verticales y horizontales. Dentro de la elipse un extraordinario *green core* (constituido por zonas húmedas, bosques, montes, ricas tramas del paisaje agrario toscano) completa el diseño de asentamiento de la biorregión.

El proceso de industrialización del sistema en el segundo periodo posguerra —una civilización típica de llanura— ha separado cada perla de su sistema de valles y, en general, de la corona, lo que redujo el profundo sistema territorial a una plataforma de planicies sin cabeza, que se propaga en el campo del *green core*. La planificación ha seguido este modelo de asentamiento y ha considerado exclusivamente las figuras territoriales de la plataforma de planicies en vías de urbanización, asumiendo los contextos de valles, colinas y montañas como mero fondo orográfico de la plataforma misma: la planicie Florencia-Prato-Pistoia, el valle del Arno Signa-Empoli-Fucecchio-Pontedera-Pisa, el piedemonte apenínico Pistoia-Montecatini-Pescia-Lucca-Pisa.

Esta separación de las perlas del fondo, de la corona, ha tenido, —en el modelo de asentamiento de la región—, consecuencias prácticas relevantes: la progresiva pérdida de identidad de cada nodo de la red, sacado de su contexto e inmerso en las lógicas funcionales y relacionales de los sistemas metropolitanos de Florencia y Pisa; la separación física —a través de una oclusión edilicia, urbanística, infraestructural— entre los llanos y sus sistemas de valles, determinada por una faja urbanizada semicontinua alrededor de todo el anillo; la interclusión, —a través de urbanizaciones transversales al anillo—, de muchos sistemas de espacios abiertos y de los valles inferiores;

la ocupación de muchos espacios abiertos del llano con modelos de difusión urbana y de urbanización de la campiña, a los que corresponden esquemas urbanizativos en serie de almacenes, infraestructuras, lotizaciones residenciales, centros comerciales, plataformas logísticas, etcétera, lo que determina así un crecimiento exponencial del consumo del suelo: adiós perlas, adiós hilo, adiós corona, adiós *green core*.

## 2.2. Las reglas para la transformación hacia el escenario estratégico de la biorregión policéntrica

De estos procesos corruptivos de las grandes invariantes de la región histórica hacia la conurbación metropolitana, emerge con fuerza la necesidad de un escenario de inversión de tendencia de los problemas críticos ya citados, para realizar el proyecto de biorregión urbana policéntrica, haciendo referencia como guía para la acción proyectual a la configuración identitaria de relaciones complejas del sistema de larga duración.

Un escenario como este requiere la identificación de un sistema de acciones proyectuales multisectoriales e integradas que consideren (Magnaghi, 2006c):

- El mejoramiento del modelo metropolitano centroperiférico, que ponga en evidencia las peculiaridades morfotipológicas, funcionales, paisajísticas y socioculturales de cada sistema urbano de la elipse, mediante la definición de reglas para la valorización diferencial de estas peculiaridades; y la individualización de acciones de recomposición urbana específicas para cada contexto.
- La valorización de los nodos regionales periféricos y marginales del sistema (articulación multipolar de los servicios poco comunes<sup>2</sup> para la empresa y las personas conectadas en la red), para aumentar la complejidad relacional no jerárquica del sistema de la biorregión urbana, lo que reduce la dependencia polarizante de las dos áreas metropolitanas de Florencia y Pisa, con el fin de movilizar las particularidades de los bienes patrimoniales de cada sistema territorial local;<sup>3</sup> y producir en cada nodo de la red territorial de la región urbana complejidades y excelencia productiva, cadenas integradas, recomposición de las funciones dispersas a través del mejoramiento del *zoning*.

<sup>2</sup> Véase por ejemplo el desarrollo de los polos universitarios de Prato, Pistoia, Lucca, Empoli, Livorno, —entendido como proceso de territorialización de la Universidad como motor de desarrollo de los sistemas socioeconómicos locales—, en contraposición a la línea de la descentralización funcional en un área metropolitana (Fanfani, 2001; Magnaghi, 2005).

<sup>3</sup> Véase por ejemplo los documentos del patrimonio territorial ([http://www.empolese-valdelsa.it/UPTA/patrimonio\\_territoriale/home/home\\_atlante\\_territoriale.htm](http://www.empolese-valdelsa.it/UPTA/patrimonio_territoriale/home/home_atlante_territoriale.htm)) y del patrimonio socioeconómico ([http://www.empolese-valdelsa.it/UPTA/Patrimonio\\_socio\\_economico/html/home\\_atlante\\_socio\\_economico.htm](http://www.empolese-valdelsa.it/UPTA/Patrimonio_socio_economico/html/home_atlante_socio_economico.htm)) del distrito Empolese Valdelsa.

- La reorganización del sistema infraestructural en red, para la valorización y el crecimiento de las particularidades de los sistemas y de las identidades locales de la región<sup>4</sup>, mediante la conexión en modo no jerárquico de las particularidades identitarias y funcionales, morfotipológicas, socioculturales, económicas y ambientales de cada nodo urbano al sistema entero, en sentido longitudinal (elipse) y transversal (corona de los sistemas de valles y sistemas costeros).
- El desarrollo de las centralidades urbanas y del primado de los espacios públicos como valores constitutivos de los centros urbanos.
- El mejoramiento de la calidad de vida de cada nodo, a través de la proyección de la infraestructuras y servicios para vivir en la región urbana. Esto significa que los habitantes de cada nodo urbano están en condiciones de disfrutar de las relaciones materiales e inmateriales con las otras ciudades y con el sistema de los espacios abiertos, desde donde se eleva la calidad ambiental y paisajística, ya sea respecto a la proximidad como a escala regional.
- La redefinición de la relación entre espacios rurales urbanos, que es el eje estratégico de la recalificación urbana a través de la definición de alta calidad ambiental de cada nodo urbano; el proyecto de los espacios abiertos de la ciudad policéntrica rediseña figuras territoriales de los espacios urbanizados sirviéndose, a escala regional, de los paisajes agrarios y de las morfotipologías de los paisajes rurales; a escala de área vasta, de los parques agrícolas y fluviales, y, a escala local, de la reconfiguración de los márgenes urbanos y de la recuperación de los espacios agroambientales, produciendo calidad de los márgenes, confines, relaciones de reciprocidad y ósmosis entre espacios rurales y urbanos.
- El bloqueo del consumo de suelo agrícola y la densificación de los asentamientos, mediante la aplicación de nuevos equilibrios ambientales y paisajísticos a través de un pacto ciudad-campo.
- El bloqueo de la soldadura de los espacios urbanizados de los nodos urbanos del sistema, a través de la valorización del *green core* central y los corredores verdes agrícolas, forestales y fluviales que lo conectan con los sistemas colinares y montañosos que rodean la elipse; el refuerzo estratégico de los pasajes entre los sistemas urbanos que caracterizan el sistema ambiental; la realización de conexiones verticales entre la elipse llana y los sistemas colinares

---

<sup>4</sup> Véase por ejemplo los proyectos de navegabilidad del Arno y de movilidad pendular de conexión entre sistema fluvial y sistemas territoriales colinares propuestos en Magnaghi y Giacomozzi (2009).

y montañosos; y el bloqueo del efecto barrera de los sistemas de asentamiento al pie de la colina en la conurbación.

- La recalificación morfotipológica de los sistemas de asentamiento de la elipse y la relación con su carácter histórico.
- La polarización funcional de las conurbaciones periféricas difusas, individuando reglas *antisprawl* que permitan, por ejemplo, privilegiar en los planes el transporte público ferroviario y sus nodos intermodales en la conexión entre los diferentes centros como condición fundamental para mejorar la accesibilidad a los diversos polos del sistema, y reglas anticonsumo del suelo agrícola que permitan definir claramente los confines y la calidad de los márgenes urbanos.
- La reorganización de los espacios agroforestales con funciones multisectoriales: producciones agroalimentarias de calidad (las cadenas del vino, del aceite y del tartufo, productos hortofrutícolas típicos); el desarrollo del turismo rural (agroturismo); el mantenimiento y la restauración de los paisajes históricos de la colina toscana; la producción de energía individuando una mixtura de sistemas locales de energías renovables; la reducción de la huella ecológica (cierre tendencial a escala regional y subregional de los ciclos de las aguas, desechos, energía, alimentación); el aprovechamiento del territorio rural por parte de los habitantes de las ciudades (intercambios alimentarios y culturales directos, excursiones deportivas, recreativas, paisajístico-alimentarias, etcétera), para recalificar a fines multifuncionales las infraestructuras históricas localizadas en territorios agrícolas<sup>5</sup>.
- La recalificación de los espacios rurales, que considere cultivos y morfotipologías específicas, como red ecológica menor conectada a la *core area* regional.
- La revalorización del sistema fluvial del valle del Arno y sus afluentes como sistema conector multisectorial de la ciudad policéntrica (recalificación del corredor ecológico este-oeste) y estructura portadora del sistema ambiental regional<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Véase por ejemplo el *master plan* del sistema fluvial del Arno (Magnaghi & Giacomozzi, 2009) y el parque agrícola multifuncional de Prato (Fanfani, 2009).

<sup>6</sup> Véase nuevamente el *master plan* del Parque fluvial, cit.

### 3. EL PROYECTO DE LOS ESPACIOS ABIERTOS MULTIFUNCIONALES DE LA REGIÓN URBANA

Con respecto a este complejo sistema de acciones, el tratamiento proyectual multifuncional de los espacios abiertos ha constituido el epicentro del proyecto de la ciudad policéntrica, con énfasis proyectual en el *green core* en cuanto escenario de redefinición del rol de los espacios abiertos (espacios agroforestales, áreas húmedas, sistemas fluviales) en la reurbanización de la biorregión urbana. El concepto de *green core* constituye una evolución en clave ecológica de los conceptos históricos de *green heart* (Randstat Holland y su evolución en el Green-blue Deltametropool), de *green belt* y su evolución, de *green corridors* y *greenways*, en la evolución del Flemish Diamond<sup>7</sup>. A escala proyectual esto alude a la extensión del concepto de «red ecológica» a todo el territorio regional. Dentro de esta visión el proyecto se ha concentrado en la importancia central del proyecto de los espacios abiertos en cuanto generadores de la reconfiguración de relaciones virtuosas y sinérgicas entre ciudad y mundo rural que he mencionado en el primer párrafo.

Esto se ha realizado por escalas: desde la biorregional, a los proyectos de área vasta (ejemplificados en el parque fluvial del Arno, en el parque agrícola de Prato, en el proyecto de recalificación del sistema territorial de la Val di Nievole) y a los proyectos sobre las diferentes tipologías de asentamiento de las periferias urbanas (ejemplificados en los proyectos de reurbanización de las pequeñas ciudades de Prato).

#### 3.1. A escala regional

En la figura 7 del escenario, los espacios abiertos de la biorregión están articulados de la siguiente manera: el gran parque agrícola multifuncional del área central del sistema (*green core*), constituido por zonas húmedas, áreas de bosques, la red ecológica menor de vides y olivos, los parques fluviales del Arno y de sus afluentes que conectan corredores ecológicos, las áreas agrícolas incorporadas a áreas naturales, etcétera. Las flechas de la figura indican las intervenciones de conexión ecológica: representan las acciones proyectuales necesarias para conectar entre ellas los elementos internos al sistema, de modo que se pueda impedir la formación de islas ecológicas, y para conectar el *green core* interno al sistema con los sistemas de valles profundos de los cuales cada ciudad es el nodo terminal conectado al sistema anular de llanura; conexión que es, sobre todo, ecológica, de red, pero, de manera más general, se refiere a los ciclos vitales de las relaciones entre ciudades y territorio (cuencas hidrográficas, sistemas urbanos colinares y de valles que se deben conectar en cuanto sistemas productivos y de aprovechamiento, en cuanto ciclos de las aguas, de los desechos, de la alimentación, etcétera - figura 8).

<sup>7</sup> Para una aplicación del concepto a la ciudad policéntrica del Arno, véase Magnaghi (2006c).

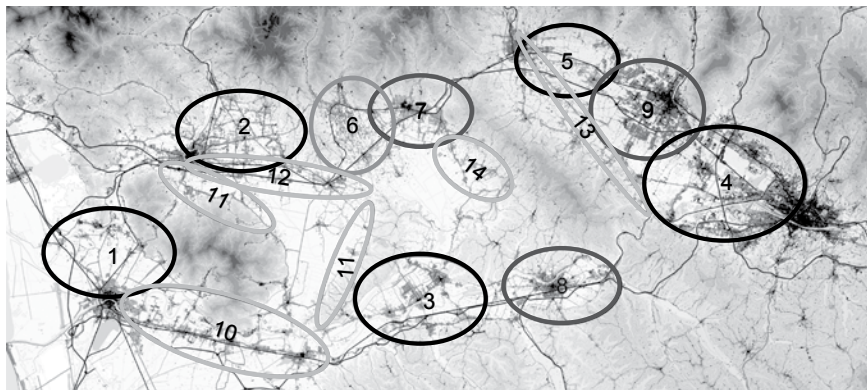


Las áreas internas, que constituyen el *green core* de la ciudad, se desagregan analíticamente: la llanura aluvial del Arno de Florencia-Prato-Pistoia (el anterior lago pliocénico), el área del parque metropolitano del área de Florencia, el área del parque agrícola de la planicie de Prato (PTCP), las áreas de los viveros de Pistoia, de Quarrata y de Pescia, el bosque de cresta del Montalbano, las áreas colinares de vides y olivos de Vinci y Cerreto Guidi, el pantano de Fucecchio, los bosques de Cerbaia, los montes Pisani, las colinas del Chianti florentino, etcétera.

El proyecto de escenario pone en evidencia y trata las funciones —reales y potenciales— de cada uno de estos elementos respecto a la organización de la ciudad policéntrica; cada elemento, valorizado de acuerdo con su especificidad (ecológica, productiva, paisajística, energética, de uso) está relacionado con los otros y juega un rol específico en el diseño de la «figura territorial» general del sistema.

El diseño de los espacios abiertos se cruza con el reconocimiento morfotipológico (figura 9), y el tratamiento de los sistemas de asentamiento de la elipse.

Figura 9. Las morfologías urbanas de la biorregión



**Sistemas en trama:**

1. Sistema en trama indiferenciada y continua de la llanura de Lucca
2. Sistema en trama policéntrica de la corona de Pisa
3. Sistema lineal y dual de Fucecchio y S. Croce
4. Sistema en trama continua e indiferenciada de la llanura de Firenze
5. Sistema en trama indiferenciada de Pistoia



6. Urbanización difusa de Capannori y Pescia (invernaderos y viveros)

**Sistemas Polinucleares:**

7. Sistemas binucleares de Montecatini y Monsummano
8. Sistema polinuclear compuesto de Empoli con franja densa y margen dentado
9. Sistema mononuclear de Prato, con franja porosa y espacios intersticiales

**Sistemas lineares:**

10. Sistema lineal policéntrico continuo Pisa- Pontedera-Bientina
11. Sistema lineal de pie de colinas
12. Sistema lineal de autopista con plataformas productivas
13. Sistema lineal indiferenciado de la vía Pistoiese
14. Sistema lineal en peine en proceso de conurbación del Montalbano occidental

Se han analizado las morfotipologías de cada nodo urbano para definir los puntos críticos específicos, los confines y márgenes urbanos, la reorganización de la relación ciudad-campo, en función de la realización del modelo policéntrico y del pacto entre ciudad y campo.

### 3.2. A escala de área vasta

El proyecto de la biorregión está ejemplificado a nivel de área vasta en el parque fluvial del distrito Empolese Val d'Elsa (figura 10), que trata de modo multisectorial los temas de la reducción del riesgo hidráulico, de la navegabilidad y de la movilidad pendular (figura 11), de la reconexión a través de la fruición entre el río y los sistemas territoriales, de los parques agrícolas periurbanos, de la recalificación del corredor ecológico este-oeste en el parque agrícola sur de Prato (figura 12), que realiza la recalificación multifuncional del área sur de Prato, con intervenciones sobre la agricultura (*food* y *no-food*), sobre la recalificación del sistema de las aguas, con la redefinición de los espacios abiertos periurbanos y de los márgenes urbanos, con proyectos de aprovechamiento del sistema en relación con la reorganización urbana; en el escenario estratégico de la Val di Nievole lo que reconecta las áreas montañosas y los sistemas de valles con el sistema de planicies, mediante la recalificación de los sistemas urbanos, los sistemas ambientales, las redes infraestructurales, los roles multifuncionales de la agricultura y de las áreas húmedas.

Figura 10. Croquis para el diseño del escenario estratégico para el Parque Fluvial en la circunscripción de Empoli y Valdelsa

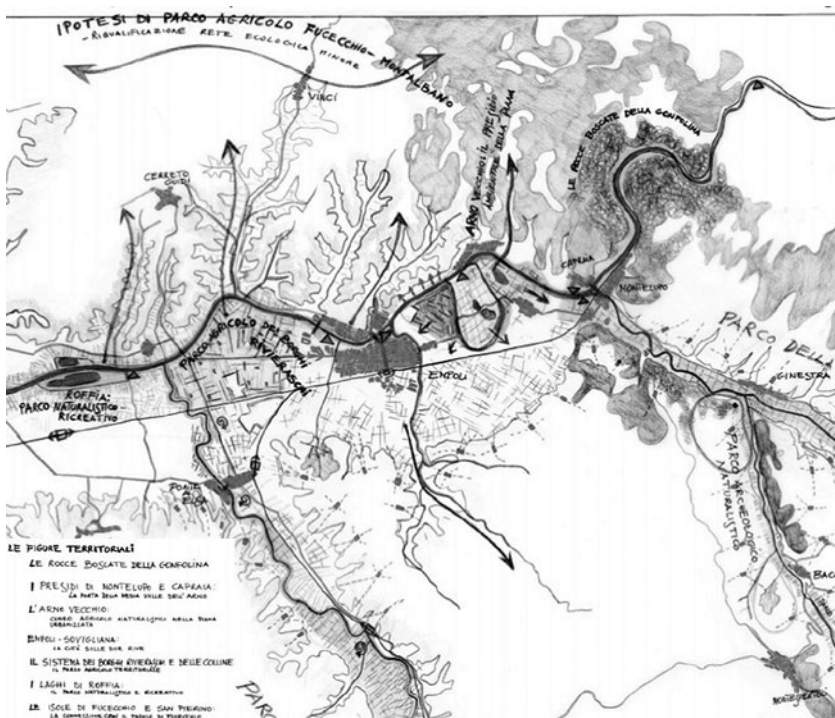


Figura 11. El río recupera su carácter navegable y se transforma en un sistema de movilidad amable



Figura 12. Escenario integrado para el Parque Agrícola de Prato



### 3.3. A escala local

El desafío se ha presentado en el prerrequisito de todo el proyecto: la reducción del consumo de suelo como condición de la restitución de relaciones sostenibles entre espacios urbanos y espacios abiertos.

Es evidente que la conurbación metropolitana y la ciudad policéntrica responden a dos modelos de asentamiento opuestos: la primera consta de formas de urbanización difusiva, la segunda requiere una clara delimitación de los márgenes urbanos, la recalificación de los espacios abiertos y su respectiva penetración en los espacios urbanos internos («manos verdes» en la ciudad).

El presente estudio de los niveles de consumo del suelo y de los procesos de difusión urbanizativa, así como el análisis de los puntos críticos que afectan la calidad ambiental y urbana de la región nos lleva a afirmar que la situación actual se encuentra desde ya más allá de los límites de sostenibilidad de una biorregión que desee realizar los equilibrios esenciales del funcionamiento de la cuenca hidrográfica, de la movilidad, de las relaciones ecológicas entre llanura y sistemas montañosos, de los espacios abiertos y espacios construidos, de la calidad de vida.

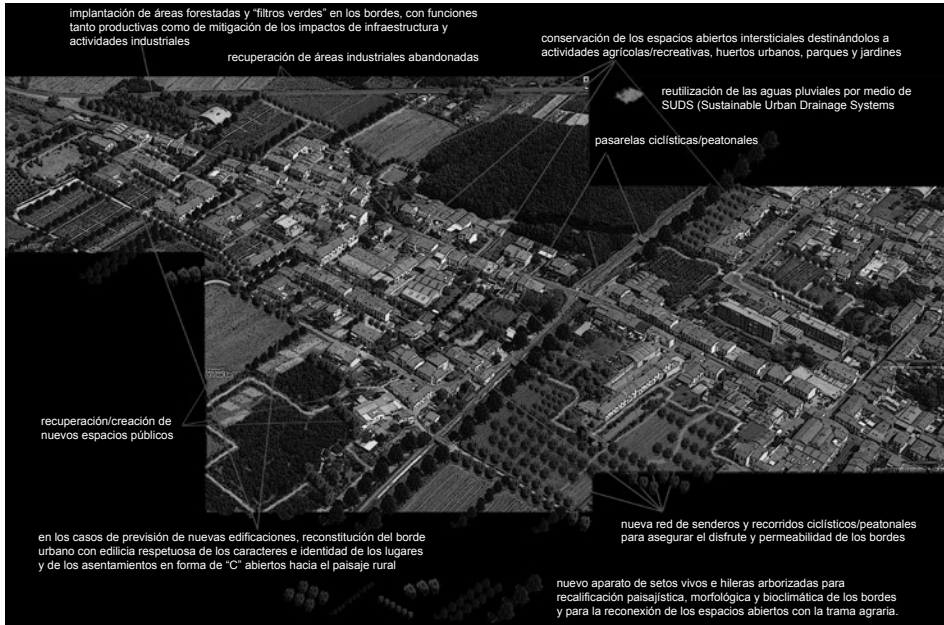
Por lo tanto, si todos los equilibrios ambientales y territoriales están rotos en la situación actual, no es suficiente detener el proceso de consumo del suelo; es necesario hacer retroceder la urbanización aumentando los espacios abiertos activos en el proceso de recalificación ambiental, territorial y urbana.

Hemos establecido, con este propósito, un objetivo simbólico de reducir en 10% la ocupación del suelo urbano en la región urbana.

### 3.4. Pero ¿cómo hacer?

Para realizar una verificación de factibilidad hemos pasado de la escala regional a experimentos a gran escala (1/5000, 1/2000), respecto a fracciones urbanas, ejemplificando el razonamiento del proyecto en algunas ciudades pequeñas de Prato (figura 13). Hemos actuado proyectualmente sobre diversos frentes: la reubicación en áreas ecológicamente equipadas de almacenes dispersos; la remodelación de los márgenes urbanos y la densificación urbanística con morfologías abiertas en el campo del parque agrícola, en grado de reconectar las tramas agrarias de área vasta, el área del parque agrícola cinturón y la franja más estrecha de los huertos y jardines urbanos; la erosión de espacios urbanos internos, reconectándolos a los espacios rurales y de parques; todas estas acciones nos han permitido verificar, en diversos contextos periféricos y diferentes tipologías urbanísticas la factibilidad del objetivo.

Figura 13. El escenario de la reducción del uso del suelo en Iolo (Prato)



Aplicando la hipótesis a escala regional, valiéndonos de un trabajo estadístico sobre los espacios periurbanos aún sin transformaciones proyectuales a escala local (reducción del 10% de los espacios urbanizados), se ha hipotetizado un modelo de «pacto ciudad-campo» que recupera todos los espacios periféricos de la región tratables según el modelo aplicado a microescala en las ciudades pequeñas de Prato.

Surge una figura de sistema policéntrico que recuerda la identidad de larga duración de la que hemos partido, y que propone una relación sostenible entre espacios abiertos y espacios construidos.

Como es natural, el tratamiento proyectual no podrá ser homogéneo; más bien se relacionará con las morfotipologías específicas de cada contexto periurbano con sus problemáticas específicas. Sin embargo, la recomendación es clara: asumir un escenario de reducción del consumo de suelo a escala biorregional y utilizarlo como guía para el diseño, ya sea a escala regional, para la reorganización multifuncional de las políticas agroforestales en el diseño del plan de la cuenca hidrográfica, en la recalificación de la red ecológica; como a escala local para la planificación y la recalificación de los márgenes urbanos en una perspectiva policéntrica que vuelva a anudar el collar de perlas de la Toscana central, conectándola nuevamente a la corona de los sistemas de valles.

En conclusión, la multifuncionalidad de los espacios abiertos y las múltiples escalas de los proyectos se entrecruzan de manera inseparable en el diseño de la biorregión.

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Berg, Peter (ed.) (1978). *Reinhabiting a separate country: a bioregional anthology of Northern California*. San Francisco: Planet Drum Foundation.
- Berg, Peter; Magilavy, Beryl & Zuckerman, Seth (1990). *A green city program for the San Francisco Bay area and beyond*. San Francisco: Planet Drum Foundation-Wingbow Press.
- Bernetti, Iacopo & Magnaghi, Alberto (2007). Lo scenario del green core della città policentrica della Toscana centrale. En Magnaghi A. (ed.), *Scenari strategici: Visioni identitarie per il progetto di territorio* (pp. 91-112). Florencia: Alinea.
- Bookchin, Murray (1974). *I limiti della città*. Milán: Feltrinelli.
- Bonaiuti, Mauro (2004). Relazioni e forme di una economia «altra». Bioeconomia, decrescita conviviale, economia solidale. En Caillé A & Salsano, A., *Mauss 2: Quale «altra mondializzazione»?* Turín: Bollati Boringhieri.
- Campaña Sbilanciamoci! (2007). *Come si vive in Italia? Indice di Qualità Regionale dello Sviluppo (QUARS) 2007*. Roma: Campagna Sbilanciamoci! Recuperado de [http://www.ftsnet.it/documenti/96/quars\\_2007.pdf](http://www.ftsnet.it/documenti/96/quars_2007.pdf)
- Cattaneo, Carlo (1972). *La città come principio*. Venecia: Marsilio.
- Choay, Françoise (2008). *Del destino della città*. Magnaghi, A. (ed.). Florencia: Alinea.
- Daly, Herman & Cobb, John Jr. (1994). *For the common good: redirecting the economy toward community, the environment, and a sustainable future*. Boston: Beacon Press.
- Fanfani, David (2001). *L'università del territorio. Reti regionali per lo sviluppo locale: il caso toscano*. Florencia: Alinea.
- Fanfani, David (2009). *Pianificare fra città e campagna. Scenari attori e progetti di nuova ruralità per il territorio di Prato*. Florencia: Firenze University Press.
- Geddes, Patrick (1970). *Città in evoluzione*. Milán: il Saggiatore.
- Georgescu-Roegen, Nicholas (1966). *Analytical economics: issues and problems*. Cambridge: Harvard University Press.
- Greater London Authority (2002). *A city of villages: promoting a sustainable future for London's suburbs*. Technical Report 11. Londres: Greater London Authority.
- Hillman, James (2004). *L'anima dei luoghi*. Milán: Rizzoli.
- Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana (IRPET) (2003). *Benessere e condizioni di vita in Toscana*. Casini S. & Sciclone, N. (eds.). Milán: Franco Angeli.
- Latouche, Serge (2008). *Breve trattato sulla decrescita serena*. Turín: Bollati Boringhieri.

- Magnaghi, Alberto (2000). *Il progetto locale*. Turín: Bollati Boringhieri.
- Magnaghi, Alberto (2005). Il polo universitario empolesse e le sue prospettive. En Ciampolini, A. (ed.), *L'innovazione per lo sviluppo locale: l'università per il territorio* Florencia: Firenze University Press.
- Magnaghi, Alberto (2006a). Conoscenza e progetto del territorio per l'innovazione. En Amato, G.; Varaldo, R. & Lazzeron, M. (eds.), *La città nell'era della conoscenza e dell'innovazione*. Milán: Franco Angeli.
- Magnaghi, Alberto (2006b). Dalla città metropolitana alla (bio)regione urbana. En Marson, A. (ed.), *Il progetto di territorio nella città metropolitana* (pp. 69-112). Florencia: Alinea.
- Magnaghi, Alberto (2006c). A green core for a polycentric urban region of central Tuscany and the Arno Master Plan. En *Isocarp Review 02: Cities between integration and disintegration, opportunities and challenges* (pp. 56-71). Sitges: International Society of City and Regional Planners (Isocarp).
- Magnaghi, Alberto (2011). *El proyecto local: hacia una conciencia del lugar*. Barcelona: Ediciones UPC.
- Magnaghi, Alberto & Giacomozzi, Sara (2009). *Un fiume per il territorio. Indirizzi progettuali per il Parco fluviale del Valdarno empolesse*. Florencia: Firenze University Press.
- Magnaghi, Alberto & Marson, Anna (2004). Verso nuovi modelli di città. En Carbognin, M; Turri, E & Varanini, G. M. (eds.), *Una rete di città: Verona e l'area metropolitana Adige Garda*. Verona: Cierre.
- Mumford, Lewis (1963). *La città nella storia*. Milán: Comunità.
- Poli, Daniela (1999). *La piana fiorentina. Una biografia territoriale narrata dalla piana di Castello*. Florencia: Alinea.
- Sale, Kirkpatrick (1985). *Le ragioni della natura. La proposta bioregionalista*. Milán: Eléuthera.
- Saragosa, Claudio (2005). *L'insediamento umano. Ecologia e sostenibilità*. Roma: Donzelli.
- Sassen, Saskia (1997). *Le città globali*. Turín: UTET.
- Todd, Nancy Jack & Todd John (1989). *Progettare secondo natura*. Milán: Eléuthera.
- Vidal de La Blache, Paul (2008). *Principes de géographie humaine*. Paris: L'Harmattan.



# LA PLANIFICACIÓN MULTIFUNCIONAL DEL TERRITORIO RURAL COMO DISPOSITIVO PARA CALIFICAR LO URBANO: LAS EXPERIENCIAS ITALIANAS

Anna Marson<sup>1</sup>

## 1. LA IMPORTANCIA DE «REDESCUBRIR» LOS ARQUETIPOS EN LO QUE CONCIERNE A LA ESTRUCTURACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE LA CIUDAD Y EL CAMPO

El «esquema de un asentamiento rural» restituido en la imagen que sigue, resultado de investigaciones y consiguientes reconstrucciones arqueológicas, nos señala con gran inmediatez el tema de cómo en el pasado cada asentamiento humano estable incluía el diseño tanto de algunos lotes construidos como de una extensión mucho mayor, en este caso externa y contigua, de terrenos dedicados al cultivo. Este todo —lo construido y lo cultivado—, al que parecen añadirse en la imagen cursos de agua bien controlados, forma un diseño compuesto por muchas tramas menudas y ordenadas, reemplazadas a cierta distancia por bosques, aguazales y, luego, por una extensión indiferenciada.

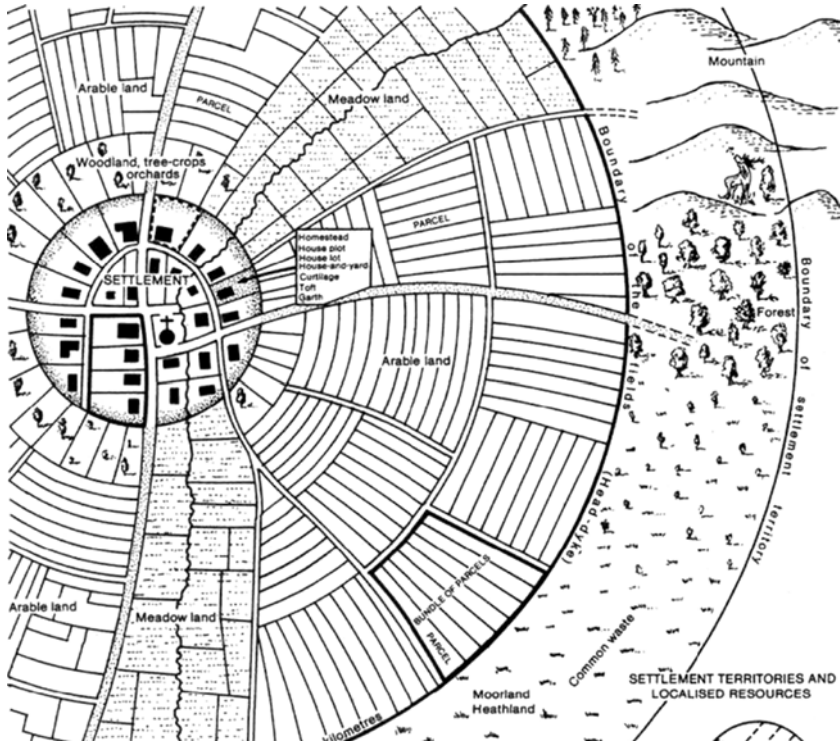
Esta imagen es especialmente eficaz para describir, en forma esquemática y simple, lo que en tiempos posteriores, durante algunos milenios, caracterizará al asentamiento humano, desde el núcleo más simple de unas pocas familias, hasta las pequeñas ciudades y las grandes capitales.

En Italia (y en Europa) el arquetipo de ciudad, desde las civilizaciones prerromanas hasta el Renacimiento y lo que siguió después, no se refiere solo al tejido edificado, enfatizado por muchas representaciones cartográficas de los últimos siglos, y más aún, por textos de historia de la ciudad y la urbanística del siglo XX, sino al conjunto constituido por un tejido edificado y por su campo pertinente. Sin su campo de referencia no hay ciudad. Y el campo, dentro y fuera de las murallas, es diseñado con un cuidado por lo menos igual que el de los edificios y, a veces, hasta mayor. Ambos, edificios y campos, son construidos a partir de la naturaleza pero con un valor añadido de trabajo humano bastante elevado.

---

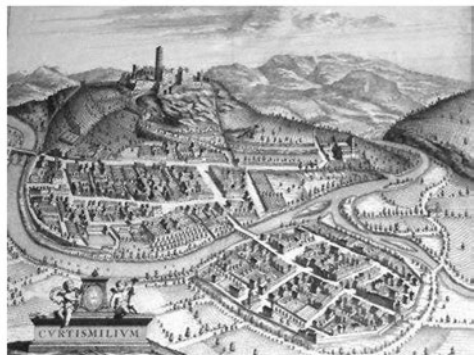
<sup>1</sup> Profesora principal del Departamento de Proyectos y Planificación de la Universidad de Venecia (IUAV) / marson@iuav.it

Figura 1. Esquema de un asentamiento rural



Fuente: redibujado de B.K. Roberts, *Landscapes of Settlements. Prehistory to the Present*. Nueva York: Routledge, 1996, p. 30.

Figura 2. Spoleto en el siglo XVI: detalle de campos dentro y fuera de los muros y selva sagrada. Cortemilia en el siglo XVIII: el diseño de la ciudad y del campo



En el ambiente selvático, no cultivado, la *naturaleza* es diferente de todo esto, y está al margen: a veces es reconocida como sagrada, como morada divina (como la selva sagrada de Spoleto, que se remonta a la época prerromana y una vez más retomada en una imagen del siglo XVI), y muchas otras es reconocida como recurso económico complementario en donde se ejerce el pastoreo, la recolección de productos silvestres y la caza.

El territorio en donde se ejerce la racionalidad humana y, por consiguiente, también la actividad de gobierno, es pues el de la ciudad, que incluye su campo. La actividad de gobierno se extiende a ambas partes y las dos sienten sus efectos.

El conocidísimo fresco denominado del «buen gobierno» que se conserva en el antiguo Palacio Municipal de Siena, ilustra de manera ejemplar cómo la ciudad y el campo están ligados uno con otro y experimentan los mismos efectos del buen o del mal gobierno.

Un hermoso campo es pues el resultado de un buen gobierno, al igual que una bella ciudad.

**Figura 3. Frescos de Ambrogio Lorenzetti (1339) en el Palacio Público de Siena, en los que se ilustran los efectos del buen gobierno en la ciudad y en el campo**



Desde este punto de vista, observando nuestros asentamientos contemporáneos, es evidente cómo las ciudades han perdido su belleza, rodeadas de extensas periferias a menudo informes, generalmente sin calidad urbana, siempre incomparablemente más feas que las ciudades históricas. Entonces, se puede argumentar de modo razonable, por analogía con el fresco de Siena, que estos representan los efectos de un mal gobierno, por lo menos en lo que se refiere a las políticas territoriales y urbanísticas.

Los resultados de este mal gobierno son muy evidentes en el territorio italiano contemporáneo, en cuyas áreas de planicies se ha asistido, en las últimas décadas, a un crecimiento cada vez mayor de la urbanización y a la progresiva erosión del campo, con la consiguiente pérdida de los arquetipos, ya sea del asentamiento humano como del campo.

Esto no ha sucedido solo en el sur, a través del conocido fenómeno del *abusivismo*, sino de manera aún más importante en el centro-norte, donde la erosión del campo por obra de las nuevas urbanizaciones, se ha planificado oficial y públicamente.

El diseño estético-funcional de lo que era un campo riquísimo en aguas, infraestructura de saneamiento, cultivos e hileras de árboles que marcaban los límites, cortaban el viento, ofrecían material de trabajo y otros, se convierte en una trama a la que se enganchan chalés, cobertizos y centros comerciales, y así sucesivamente, hasta que las carreteras que existen colapsan por el tráfico. Entonces se introducen nuevos circuitos de carreteras en el límite del campo todavía sin construir, que pronto serán tomados a su vez por asfalto sin ninguna consideración como si fuera un espacio vacío que se debe llenar, y no como un espacio diferente y lleno que se debe cuidar.

**Figura 4. La «Tercera Italia»: los «metal/aparceros» y el mantenimiento de la agricultura familiar como composición económica de la renta; la dispersión urbana, agricultura industrializada, jerarquización y externalización de las economías distritales, «desarrollo» inmobiliario y erosión ulterior del territorio rural residual**



Los problemas ambientales y sociales de esta difusión de la urbanización, subrayados por algunos estudiosos desde hace ya muchos años, recientemente se han vuelto más evidentes con la crisis económico-financiera que vino después de la deslocalización de muchas actividades productivas a países con menor costo de mano de obra,

y se ha difundido también en el sentido común la denuncia del consumo inútil del suelo y el redescubrimiento de la importancia de salvar y volver a darle calidad a lo que queda del campo cercano a la ciudad. El campo cercano se redescubre, ya sea como recurso económico, para la producción de alimentos, así como elemento ecológico bastante más pertinente —por lo menos en el contexto de Europa del sur— que la *wilderness* de matriz norteamericana.

En Italia, la difusión de la urbanización es particularmente evidente, ya sea por la relativa escasez de terrenos planos, en los que se concentra dicho fenómeno, respecto a los de colinas y montañas, como por un considerable desorden de las urbanizaciones que, a veces se deriva de las tramas muy complejas y estratificadas del campo en el que se apoyan.

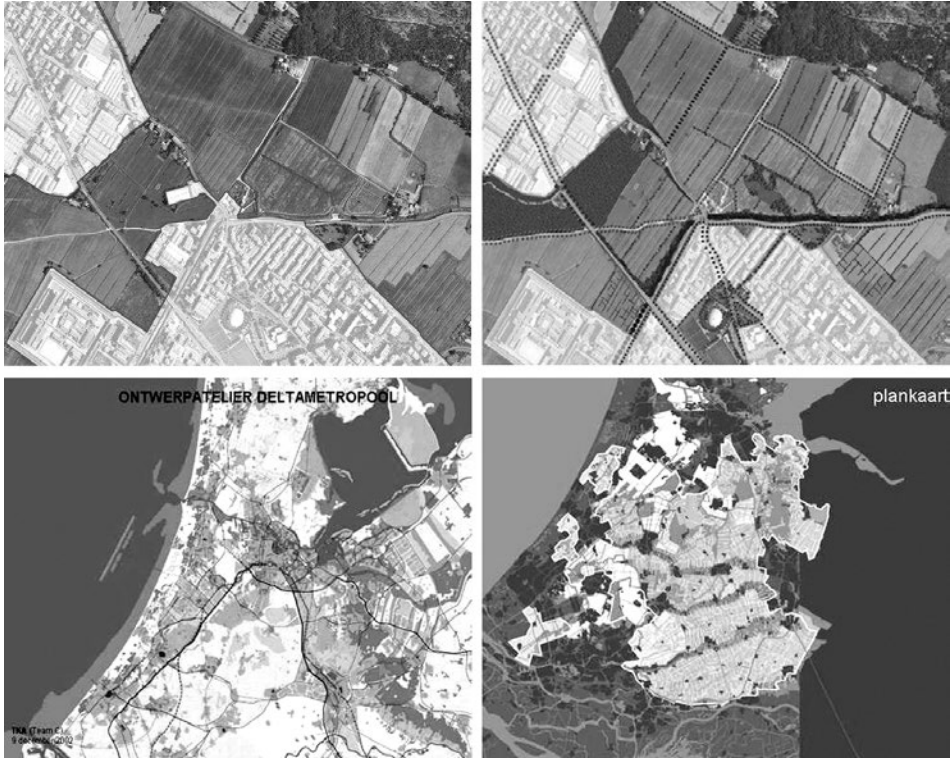
Sin embargo, la tendencia a un consumo desconsiderado del suelo es común a muchos países europeos. En toda Europa asistimos pues, en los últimos años, a la búsqueda de métodos para invertir el rumbo, a partir del redescubrimiento de la importancia del territorio agrícola y de sus funciones.

En el diseño del territorio, en algunos casos se ha experimentado provechosamente un vuelco de la concepción tradicional de la urbanización como elemento para «dar forma» al territorio, utilizando en cambio las tramas rurales y la hidrografía como elementos guía del proyecto de ordenamiento futuro. Ahí donde la urbanización ha perdido toda forma y, en cambio, el campo que queda todavía presenta signos y códigos aún visualmente comprensibles, la actividad de diseño se desarrolla entonces a partir de la valorización de estos últimos, concebidos como elementos para rediseñar el territorio de conjunto, salvaguardando la memoria y el conocimiento de los lugares que están habitualmente incorporados y, a partir de esto redefinir también las futuras construcciones.

El redescubrimiento de la importancia de salvar y devolverle calidad a lo que queda del campo próximo a los asentamientos para mantener o reconstruir la cohesión social y espacial del territorio y así promover el desarrollo local sostenible también ha producido la búsqueda de nuevas técnicas de planificación y de diseño, desde la escala supramunicipal hasta la escala urbana de detalles.

Si la planificación a escala territorial todavía se expresa predominantemente con un enfoque funcionalista, también enriquecido por la evidencia de las presiones ejercidas por la urbanización en territorios externos, a escala urbanística de mayor detalle se puede advertir el redescubrimiento de técnicas icónicas de valor didáctico, fácilmente comprensibles incluso sin la intermediación de técnicos, cuyo objeto es explicar cómo las mismas nuevas urbanizaciones pueden destruir o reproducir la relación tradicional entre el asentamiento y el campo pertinente.

Figura 5. Algunos ejemplos del uso del diseño del tejido agrícola y de las aguas para «devolver forma a las urbanizaciones contemporáneas (arriba ejemplos italianos, abajo la *Deltametropool* holandesa)

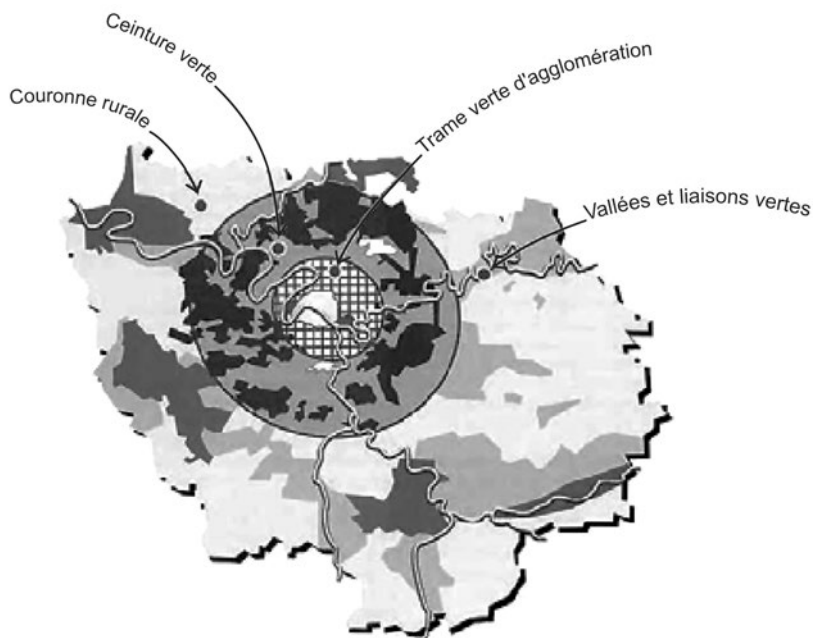


Redescubrir el campo como componente esencial de la ciudad significa obviamente poner en discusión el llamado *verde urbano y territorial*, introducido por la urbanística racionalista, concebido demasiado a menudo como estándar puramente cuantitativo ( $m^2/habitante$ ) y homogéneo que prescinde de las preexistencias rurales.

A partir de los primeros ejemplos pioneros de políticas para recrear oasis de campo dentro y cerca de la ciudad (del *Urban farming* de 1976 en Brooklin, Nueva York, al *Urban Gardening Program* que en 1994 involucra 23 ciudades estadounidenses), actualmente las acciones al respecto también se van multiplicando en Europa.

El esquema que se debe seguir, redactado hace algunos años para París, ejemplifica muy bien un conjunto de acciones sinérgicas entre las cuales la reproducción del territorio rural desempeña un rol clave.

Figura 6. Un plan en cuatro puntos



## 2. ALGUNOS CASOS ITALIANOS DE PLANIFICACIÓN MULTIFUNCIONAL DEL TERRITORIO RURAL COMO OCASIÓN PARA RECALIFICAR LOS ASENTAMIENTOS URBANOS

La estructura urbana italiana se caracteriza por una red policéntrica de ciudades de dimensión promedio. De los cerca de sesenta millones de población total, solo una parte vive en la ciudad o en aglomeraciones urbanas que superan el millón de habitantes (área metropolitana de Milán, Roma, Nápoles, etcétera), mientras que hay decenas y decenas de centros de alrededor de cien mil habitantes, y cientos que tienen entre diez, cincuenta o sesenta mil. En los primeros y segundos cinturones de las ciudades, en promedio grandes, y a veces también más allá, hay asentamientos para todos los efectos, interesados en economías y estilos de vida en buena parte urbanos que también pueden tener dimensiones demográficas más pequeñas. Para todos estos centros, independientemente de su dimensión, el cuidado de la forma y de las funciones del campo que rodea la ciudad está surgiendo como un elemento esencial, incluso con el fin de garantizar calidad urbana.

En la posibilidad de promover proyectos de uso multifuncional del territorio rural para mejorar la calidad de la ciudad, los factores significativos parecen ser, aún más que la dimensión urbana, las características de la sociedad local y de su identidad cultural, las formas de propiedad de los terrenos y las expectativas de rentabilidad, la capacidad de activación de la ciudadanía, el grado de apertura/innovación de las políticas locales (municipales y regionales).

A falta de políticas nacionales específicas orientadas a defender el territorio rural que todavía rodea a las ciudades de posteriores expansiones, así como de políticas que promuevan la necesaria multifuncionalidad, la responsabilidad recae completamente en los gobiernos locales y sus políticas.

En el contexto italiano no solo los fondos estructurales europeos para la agricultura están administrados predominantemente a escala regional y provincial, sino que el gobierno del territorio, formalmente materia de competencia entre el Estado y las regiones, no tiene en el ámbito nacional los instrumentos (como una ley urbanística nacional actualizada: la vigente es de 1942) que podrían permitir poner en práctica políticas adecuadas para la reordenación de los asentamientos existentes y la promoción de las áreas rurales como tales.

En cambio, una norma nacional permite a los municipios utilizar hasta el 75% de las cargas de urbanización que se cobran a las previsiones de construcción para cubrir el gasto corriente, lo que representa así un fuerte incentivo a la expansión de las áreas edificables. A esto se añade el hecho de que la planificación territorial y urbanística a menudo es administrada por las regiones con muchas delegaciones a los municipios que, entonces, se encuentran generalmente solos para decidir cuánto y lo complicado que es ser virtuosos para prever un nuevo consumo de suelo agrícola para posteriores edificaciones.

Así pues, las políticas que pueden decidir el destino de las áreas agrícolas periurbanas, contribuyendo a mantener y mejorar las características o transformándolas en nuevas expansiones urbanas, son básicamente las políticas locales, con todas las ventajas y limitaciones que implican.

Los cuatro diferentes casos italianos que se presentan a continuación (el parque agrícola del sur de Milán, el bosque de Mestre, el parque agrícola de la planicie de Florencia Prato y los proyectos de agricultura multifuncional del Plan Paisajístico de la Apulia) se proponen restituir las múltiples oportunidades y problemáticas que pueden llevar a madurar proyectos de mantenimiento, calificación e innovación del territorio periurbano como territorio rural, es decir del campo.

En estos diferentes casos, políticas comunales y de área vasta se entrelazan sin una jerarquía específica ni roles predefinidos, salvo el mayor protagonismo de los municipios y asociaciones cívicas en el contexto del centro-norte (Milán, Mestre, Florencia-Prato) con respecto al único caso del sur (Apulia). Pero esto, como es sabido, puede volver a llevar en primer lugar a la historia diferente que caracterizó, por lo menos en el último milenio, estos territorios.

La caracterización partidista de las administraciones se muestra también poco significativa, contrariamente al patrimonio social local y a las reflexiones incluso políticas que estas han producido en el tiempo, a veces expresando o contagiando también los nombramientos por parte de los partidos en los gobiernos locales.

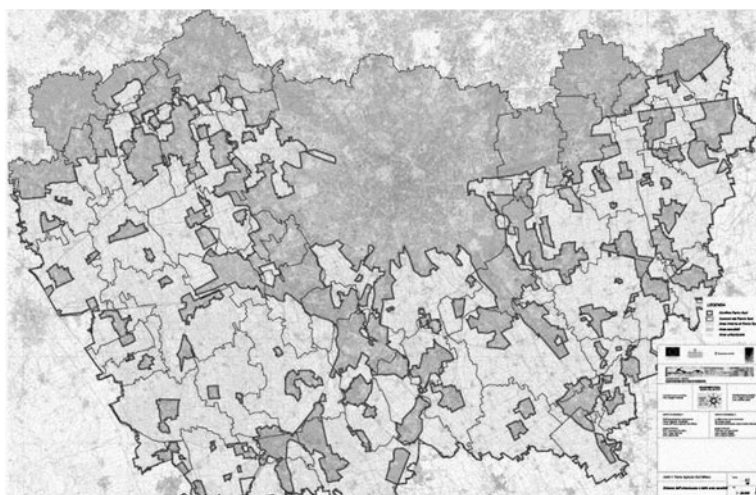
Las diversas historias de maduración de estos cuatro ejemplos de tutela y reinención del campo cercano a la ciudad parecen más bien evidenciar cómo los procesos de adquisición cultural —a veces lentos— y la pasión política por una idea de calidad urbana más equitativa en beneficio, efectivamente, de todos los ciudadanos, e independiente de las posibilidades de gasto de cada uno, pueden aprovechar oportunidades para realizarse que se ofrecen a menudo.

El proyecto de parque agrícola para el área del sur de Milán ha sido desarrollado a partir de la iniciativa de algunas asociaciones cívicas, después apoyadas también por algunas instituciones durante los últimos veinte años. El objetivo era, y es hasta ahora, sustraer a la expansión urbana las áreas rurales que todavía existen al sur de Milán, antiguamente un campo muy fértil por la riqueza del agua y la consiguiente posibilidad de tener varias cosechas al año, reconociéndolas como elemento esencial de la calificación ecológica, paisajística, alimentaria y cultural de la ciudad.

Con el transcurso de los años, el parque se oficializó como perímetro, indicación cartográfica y zona de excursión, pero todavía ahora presenta elementos de abandono y degradación.

Con el proyecto Expo 2015, cuya candidatura ganó Milán —gracias también a la elección del tema de la alimentación («alimentar al mundo»)— su calificación como parque agrícola podría finalmente encontrar plena realización.

**Figura 7. Parque agrícola para el área sur de Milán**



En estos últimos años algunos problemas específicos, como la inserción de un nuevo depurador, han dado ocasión para desarrollar una capacidad diferente de mirar el campo y representarlo, reconociendo las tramas rurales preexistentes en las cuales basar el proyecto de recalificación.

En las dos imágenes del valle de Vettabia y la abadía de Chiaravalle que siguen, el territorio es el mismo pero las representaciones son muy diferentes: en la imagen de la izquierda, en la base cartográfica utilizada para la inserción funcional del depurador se puede notar cómo el campo que queda es tratado como un vacío en el que se deben colocar, de manera indiferente, nuevas instalaciones; en cambio, en la imagen de la derecha, la representación de la trama rural que existe muestra la base para poder construir un proyecto de territorio multifuncional.

**Figura 8. Planos del valle de Vettabia y la abadía de Chiaravalle. A la izquierda la inserción funcional del depurador de aguas; a la derecha la valorización de la trama rural para el diseño del proyecto del parque agrícola del sur de Milán**



También es un enfoque interesante el adoptado por el «diseño de los servicios» para el parque agrícola, redactado por el Politécnico de Milán en 2010.

En este caso, el plano partió de la definición del problema (¿qué significa proyectar los servicios para el parque sur de Milán?, ¿qué servicios?, etcétera) y de la comprensión de las actividades relevantes en curso (agroturismo y acogida, venta en la granja, restauración, producción alimentaria, autoproducción, actividades socioculturales, etcétera) para profundizar el conocimiento de los actores y de las prácticas que funcionan en el territorio. De este reconocimiento se plantearon acciones como una marca para el parque, puntos de acceso y acogida, plataformas de encuentro entre

productores virtuosos y consumidores críticos, un centro cultural, etcétera, para buscar buenas prácticas que se asimilen a las que se deben proyectar, y así generar ideas para la consolidación de los servicios existentes, su innovación y los escenarios relativos de desarrollo.

El proyecto de crear un gran bosque de Mestre, relacionándose con la estructura histórica de la tierra adentro de lagunas con la franja de bosques que señalaba la línea de transición entre tierras secas y tierras bajo el nivel del mar, nace en los años ochenta, como idea para calificar la ciudad de tierra firme que se desarrolló en el siglo XX frente a Venecia.

En los años noventa, un primer financiamiento regional en el ámbito de las intervenciones para la descontaminación de la laguna, sobre la base de un proyecto redactado por la Empresa Regional de Bosques, permitió el inicio de la forestación. Asociaciones ambientalistas, clubes de Leones, Rotary, Soroptimist, etcétera, promovieron la idea en los colegios y entre los ciudadanos. En los años siguientes el proyecto se extendió a otros terrenos de propiedad comunal y provincial, mientras que el consorcio de bonificación Dese-Sile promovió un proyecto para la realización de 120 km de franjas-tampón a lo largo de las riberas de los canales. En 1999, el plano regulador comunal detectó otra idea de recalificación ambiental cuya forestación se confió a propietarios privados, principalmente entidades con vínculos de uso de los terrenos adquiridos por legado testamentario, a través de incentivos financieros del plano rural-regional; la Fundación Querini y otras entidades privadas se adhirieron enseguida al proyecto.

Figura 9. Plano del proyecto del bosque de Mestre



Actualmente la multifuncionalidad del bosque de Mestre comprende el disfrute didáctico, ciclovías, producción de biomasa para una central de calefacción urbana, calificación de las expansiones urbanas recientes, mitigación de las obras de infraestructura existentes y programadas (aeropuerto de Venecia incluido, ubicado en las cercanías y para el que está prevista una expansión posterior en los próximos años).

El *parque agrícola de la planicie Florencia-Prato* nace a partir del esquema ideográfico en algunos ejercicios de planificación, que se remontan a los años sesenta y setenta, pero que solo actualmente se va concretando.

De una serie de conflictos (termovalorización e impactos sanitarios relativos; proyecto de lotización para chalés en las Cascine di Tavola del siglo XVI, etcétera) que interesaron al cabo de los años, esta área de campo que queda entre las urbanizaciones de Florencia, Prato y una serie de municipios menores que, por lo general, dan a la planicie desde los territorios de las colinas limítrofes, maduró la propuesta de un parque territorial que se extiende desde Florencia hacia Prato, y más allá unas miles de hectáreas más, aunque interrumpido en varios puntos por autopistas, carreteras, canales artificiales, áreas productivas y diferentes urbanizaciones.

En el área de Prato, entre los promotores de la iniciativa, después del plano territorial-provincial de 2002 que la había representado figurativamente y normado —plano revisado profundamente por la administración inmediatamente después de su aprobación—, están los *slow food*, docentes universitarios de diferentes disciplinas, consejos de barrio, habitantes y sus asociaciones.

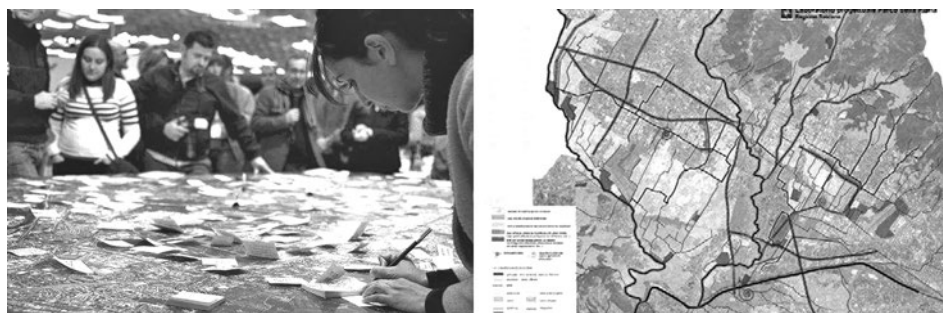
Las condiciones de una intensa criticidad ambiental del área, producto de la orografía natural y de la presencia de urbanizaciones extensas atravesadas por muchas infraestructuras, se han vuelto aún más evidentes con ocasión de la valoración del impacto sanitario desarrollado hace algunos años a solicitud de los municipios interesados en la hipótesis de localización de un nuevo termovalorizador.

Desde entonces los municipios más cercanos a Florencia han incluido en sus instrumentos urbanísticos importantes extensiones de campo, y los han reconocido como parques. La región primero adoptó un *master plan* general del parque, y condujo un proceso participativo contextual, y luego desarrolló un verdadero y propio «proyecto» de territorio para el parque agrícola de la planicie, que llevó a la detección de un área de más de 7000 hectáreas en total.

En este territorio rural, destinado a recalificar toda la urbanización que se ubica en sus límites y que representará el elemento respecto al cual se valorará también la calificación de la pista del aeropuerto Peretola de Florencia —ubicada dentro— se desarrollarán las funciones ambientales, agrícolas, recreativas y culturales de toda la ciudad metropolitana de Florencia.

Finalmente, están los proyectos de agricultura multifuncional en el Plano Paisajístico-territorial de la región de Apulia.

**Figura 10. Desde el proceso participativo genérico al proceso proyectual compartido del Parque de la Piana en la región Toscana**



Región hasta ahora caracterizada por una fuerte economía agrícola, la Apulia evidencia una tradición mediterránea en la que sus agricultores, a diferencia de lo que sucede en gran parte de Italia, viven tradicionalmente en los centros urbanos, y no en zonas rurales o casas de campo aisladas. Entonces hay todavía una relación más estrecha entre centros urbanos y áreas agrícolas con las actividades relativas que las caracterizan, y las áreas agrícolas que rodean la ciudad son todavía más importantes para la ciudad y sus habitantes que en otros lugares, lo que constituye una dimensión estrechamente interrelacionada.

El reciente plano paisajístico regional ha localizado en el complejo catorce parques agrícolas multifuncionales, tres parques CO<sub>2</sub> de reforestación urbana y ha promovido, de manera más general un pacto ciudad-campo para elevar la calidad urbana y rural. Las diferentes acciones prevén jardines y huertos urbanos en las afueras, parques agrícolas en el espacio circunscrito entre las diversas áreas urbanizadas, agricultura de circuito corto y cosecha directa, itinerarios y recorridos lentos por el campo, huertos costeros y jardines cerca del mar. Se ha puesto particular atención en identificar diferentes capítulos de presupuesto que ya existen, orientados a la agricultura en lugar de las políticas urbanas, sociales, etcétera, potencialmente capaces de dar curso a las políticas conjeturadas por el plano. Entonces, el desafío consiste, en gran parte, en la capacidad de hacer que la máquina administrativa regional promueva acciones efectivamente intersectoriales.

### **3. A MODO DE CONCLUSIÓN**

A partir de las reflexiones y de los casos expuestos de manera sucinta hasta aquí, parece relativamente evidente cómo, mientras el arquetipo de la ciudad como conjunto de asentamientos construidos y de campo que lo rodea representa un tipo ideal unitario, no existen proyectos-tipo, estándares, aplicables a cualquier contexto.

Para poder encontrar una actuación efectiva, todo proyecto de recalificación del campo —potencial o realmente agredido por la urbanización— hacia una nueva multifuncionalidad capaz de devolverle la capacidad de respirar, producir el alimento del cual alimentarnos, dar alivio a nuestros ojos y recordarnos la larga historia de la civilización como cultura del trabajo con la naturaleza, es necesario que se tenga en cuenta una serie de aspectos.

El primer aspecto es el de las características de la sociedad local y de su identidad cultural. En efecto, un proyecto no puede prescindir de las demandas sociales y de las prácticas en curso, las que se deben subrayar analíticamente y conocer cualitativamente; entonces es esencial ser consciente de que la oferta de visiones y acciones innovadoras puede estimular demandas más avanzadas de las que se pueden subrayar, sin las cuales la utilidad de cualquier proyecto tiende a desaparecer.

El segundo aspecto que necesariamente se debe tener en cuenta está referido a las formas de propiedad de los terrenos y a las expectativas de rentabilidad. En esta etapa de crisis del rendimiento agroindustrial y del relativo estancamiento de los valores de tierras e inmuebles, hay en cambio una demanda en el aumento de la producción local de alimentos. Para reactivar una economía agrícola y la posibilidad de acceso a los terrenos por nuevos agricultores, debe quedar claro, sin embargo, que no hay expectativas posibles de renta del suelo porque si no, los incrementos de valor esperados rápidamente por la especulación de los terrenos eliminan cualquier proyecto alternativo a mediano y a largo plazo.

Finalmente, dos dimensiones fundamentales y en cierto modo relacionadas son la capacidad de activación de la ciudadanía y de las asociaciones cívicas, y el grado de apertura a la innovación potencial de las políticas locales (municipales y regionales).

Donde no existe una ciudadanía activa es muy difícil hacer que maduren proyectos útiles para la colectividad local en su conjunto, y ganan los proyectos que maximizan el interés de algunos actores individuales, privados o institucionales. Por otra parte, la propia ciudadanía activa es difícil que pueda hacerse escuchar y contribuir a producir políticas innovadoras, si las políticas públicas no son receptivas y atentas a las ideas de los grupos de la sociedad que defienden intereses colectivos y amplios en lugar de intereses financieros individuales o, en todo caso, concentrados.

Para concluir, quisiera recordar la importancia de encontrar, en territorios cercanos o lejanos, experiencias que demuestran la viabilidad de las ideas innovadoras, para motivarnos a creer en la posibilidad y dedicarnos concretamente a la viabilidad de proyectos alternativos, mejores que los que vemos cada día realizarse delante de nuestros ojos, aunque las combinaciones de proyectos de ideas, recursos y actores obviamente solo pueden ser específicos para cada lugar. Por ello, espero que los casos que hemos ilustrado aquí también puedan ser, de alguna manera, útiles para el Perú.



Se terminó de imprimir en  
los talleres gráficos de  
Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Psje. María Auxiliadora 156, Breña  
Correo e.: [tareagrafica@tareagrafica.com](mailto:tareagrafica@tareagrafica.com)  
Teléfono: 332-3229 Fax: 424-1582  
Se utilizaron caracteres  
Adobe Garamond Pro en 11 puntos  
para el cuerpo del texto  
setiembre de 2015 Lima - Perú