

. Documento 7 - "Ciudades intermedias. Urbanización y globalización" conferencia realizada en el marco del Seminario: Red de ciudades intermedias para el valle del Cauca, Cali (Colombia), 12 de Octubre de 2000.

CIUDADES INTERMEDIAS. URBANIZACIÓN Y GLOBALIZACIÓN

Carme BELLET - Secretaria Técnica del Programa UIA-CIMES "Ciudades intermedias y urbanización mundial". Profesora del Departamento de Geografía y Sociología de la Universitat de Lleida (España).

0 - INTRODUCCIÓN

Hace ya unos meses Jeffrey Villaveces y Miguel Ceballos se pusieron en contacto conmigo, pidiéndome cierta información sobre un trabajo del que luego les hablaré. Me explicaron que intentaban desarrollar un proyecto de cooperación entre ciudades intermedias en el Valle del Cauca, Colombia, dentro del Programa Colombia que se desarrollaba desde la Universidad de Georgetown (EEUU) . Más adelante, me invitaron para debatir con ustedes sobre las ciudades intermedias en estas jornadas. La idea era muy tentadora, porque lo que hemos hecho nosotros es tan solo, hasta el momento, teorizar y establecer contactos virtuales entre ciudades intermedias sin llegar aún a términos de colaboración concreta y real. Por esta oportunidad única, les doy a ellos y todos ustedes las gracias. Estoy segura que voy a aprender mucho.

Jeffrey Villaveces y Miguel Ceballos me pidieron que les hablara del concepto de ciudad intermedia, que diera a mi intervención un enfoque teórico. Pero nos les serviría a ustedes de mucho ni a mí tampoco me place mucho el quedarme tan solo ahí.

Por ello en esta intervención les propongo hablar de tres temas que lo que pretenden es dibujar el contexto general en el que se mueven hoy las ciudades intermedias y cuales sus perspectivas de futuro:

- En primer lugar deberíamos hacer referencia al papel que las ciudades intermedias tienen en el actual proceso de urbanización
- Este análisis nos llevará a hablar de que es aquello que entendemos por ciudad intermedia y su caracterización, rehuendo las típicas clasificaciones cuantitativas.
- Y finalmente para dibujar este contexto general, debemos abordar, como no, el complicado tema de la mundialización, ¿Cual es el rol de las ciudades intermedias en el proceso de mundialización de la economía?. Aquí es donde va a surgir la idea de las redes, una necesidad que el proceso de globalización ha impuesto a través de su propio funcionamiento.

Por el escaso tiempo de que disponemos me permitirán que no entre en detalles y que tan solo vaya apuntando ideas que después pueden retomarse en el debate.

1 – EL PROGRAMA UIA-CIMES: "Ciudades intermedias y urbanización mundial".

La ponencia que aquí vamos a desarrollar se basa en los estudios realizados en el marco del Programa "Ciudades intermedias y urbanización mundial" auspiciado por la Unión Internacional de Arquitectos, la UIA, el Ayuntamiento de la ciudad de Lleida (en España) y en el que colabora también el programa MOST de la UNESCO.

Los objetivos del Programa pueden concretarse en los siguientes:

- a - Abrir un campo de debate específico sobre las ciudades intermedias.
- b - Reflexionar sobre el papel que la arquitectura y el urbanismo deben jugar en la actualidad en este tipo de ciudades.

c - Establecer un marco de cooperación a nivel mundial basado en el intercambio de experiencias, información, criterios técnicos y metodológicos entre sus miembros.

El Programa se puso en marcha a finales de 1997 desarrollando una primera fase que culminaría en el Congreso Internacional de la UIA celebrado el mes de junio de 1999 en Beijing (China). En esta primera fase el programa se ha basado en el establecimiento de contactos, que podemos cifrar alrededor de unos 500, con gobiernos municipales y técnicos que desarrollan su actividad en el campo del urbanismo y ordenación del territorio. El fruto de estos contactos es la formación de una primera base de datos de ciudades colaboradoras o miembros del Programa que ya cuenta, con 70 ciudades, de lo más diverso y disperso, como se aprecia en el mapa.

Paralelamente se han realizado otras actividades como la recogida de documentación, consultas con expertos y celebración de seminarios y reuniones. Aprovechando el marco les invito a acudir a la próxima que va a celebrarse en Argentina, concretamente en Resistencia – el Chaco, entre el 4 y el 6 de Diciembre y que va a tratar sobre el rol de las ciudades intermedias latinoamericanas. A los interesados en el Programa, que entra ya en una segunda fase, y en el desarrollo de este Seminario en Resistencia les podemos facilitar documentación y datos de contacto para obtener más detalles.

Las razones que nos llevaron al desarrollo del Programa son muchas pero me gustaría destacar algunas:

- Creemos que la potenciación de las ciudades intermedias puede llevar a desarrollos territoriales más equilibrados y sostenibles.
- Creemos que las ciudades intermedias, por razones de su propia escala, pueden desarrollar nuevos proyectos de gobernabilidad y ciudadanía.
- Creemos que las ciudades intermedias mantienen relaciones territoriales más equilibradas y eficaces, ya que actúan como centros de amplios espacios urbanos.
- Y finalmente, una de las tradicionales aspiraciones de la planificación territorial: la potenciación de estos asentamientos puede servir para detener el crecimiento, en la mayoría de los casos, incontrolado, de las grandes aglomeraciones urbanas y detener los procesos de emigración de las áreas rurales todavía muy intensos en determinadas zonas del planeta.

Fijense que buena parte de las razones que acabo de comentarles están relacionadas con los procesos de urbanización. Y a ellos tenemos que referirnos si queremos entender cual es hoy el papel de las ciudades intermedias y dibujar el marco en el que interactúan.

2 - LAS CIUDADES INTERMEDIAS FRENTE EL PROCESO DE URBANIZACIÓN

2.1 - La construcción de un planeta de ciudades.

En las últimas décadas se han producido cambios importantes en los patrones de asentamiento de la población en el planeta.

La primera observación a realizar sobre este punto es la generalización y la rápida expansión de la urbanización a casi ya cualquier rincón del mundo. Venimos asistiendo a un proceso de urbanización que podríamos calificar de global y acelerado. Para ilustrar esta observación basta comentar ciertos datos de Naciones Unidas: en 1950 el 29% de los habitantes del planeta vivían en ciudades, unos 750 millones de personas, en 1999 el porcentaje llegó a un 47% y afectaba a unos 2.850 millones de habitantes, y se prevé que para las primeras décadas del próximo siglo este porcentaje llegue a superar el 60%, con unos 5.000 millones. Aún pero y admitiendo la fragilidad de las cifras, se puede afirmar que entre un 45 y un 55% de la población mundial vive en asentamientos urbanos.

La urbanización. Un fenómeno global que se da a escala planetaria, con ritmos y caminos desiguales y diferentes pero que conducen a una misma realidad compleja y diversa : la construcción del planeta ciudad.

Esta sería una imagen con los últimos datos que sobre urbanización se dispone, los de la revisión de 1999 del World Urbanization Prospects.

El porcentaje de población urbana supera el 50% en buena parte del mapa a excepción del continente africano, el menos urbanizado con algo más del 33%, y particularmente bajas en el África subsahariana y este del continente, junto con el Sud y sudeste de Asia y algunas zonas de Oceanía (Melanesia y Micronesia).

Destacan en el mapa con porcentajes superiores al 70% de la población amplias áreas de Europa, Próximo Oriente, Australia y Nueva Zelanda y la mayoría del continente americano, el continente más urbanizado, donde destacan los altos porcentajes, superiores en muchos casos al 80%, de buena parte de América del Sur.

Es precisamente en estas zonas, menos urbanizadas que acabamos de nombrar junto con la parte menos urbanizada del continente americano (América Central y la parte noroeste de América del Sur) donde se están produciendo las tasas más elevadas de crecimiento anual de población urbana.

Y aquí tenemos la proyección del porcentaje de población urbana para el 2030, mapa que nos habla ya de un planeta muy urbanizado, un proceso de urbanización generalizado de la población, la construcción de un planeta dominado por las ciudades, el planeta ciudad.

Y esta primera observación nos lleva a una segunda cuestión. El proceso de urbanización no se desarrolla de forma equilibrada y eficiente sobre el territorio, sino que tiende a polarizarse en determinados puntos. Numerosos estudios y analistas apuntan que nunca ha existido el equilibrio urbano, nunca ha existido un reparto equitativo y equilibrado de la población, pero es que tampoco nunca había existido tanto "desequilibrio". La progresiva concentración de la población en las grandes aglomeraciones urbanas, el crecimiento acelerado y las más de las veces incontrolado de las ciudades millonarias o megaciudades, es otro de los efectos espaciales del proceso y tendencias de la urbanización actual.

2.2 - Las grandes aglomeraciones urbanas en el proceso de urbanización.

En 1950 tan solo 83 ciudades se incluían en la lista de ciudades millonarias, ciudades con más de un millón de habitantes, la mayoría de ellas en países desarrollados. En 1995, eran ya 325 las ciudades que habían llegado al millón de habitantes, la mayoría en países en desarrollo y buena parte de ellas en la India y China. En el mapa se aprecia la fuerte presencia de ciudades millonarias y megaciudades en el este y sudeste de Asia.

En los países más desarrollados el crecimiento de las grandes megaciudades parece haberse detenido o crece a ritmos muy lentos, las razones las podemos encontrar en sus dinámicas y estructuras demográficas y la aparición de los procesos de contraurbanización o urbanización difusa y extensiva que alimentan otros asentamientos de menor tamaño ligados muchos de ellos al área de influencia de las aglomeraciones urbanas. Este ritmo de crecimiento menores se presentan también en algunas megaciudades latinoamericanas: como México D.F, o Sao Paulo....

Sin embargo las megaciudades y grandes aglomeraciones del continente africano y asiático siguen creciendo...aunque también a ritmos más moderados de lo que han venido haciendo en estas últimas décadas. En estas zonas las megaciudades pueden llegar a sobrepasar el 4% de crecimiento anual, como en Lagos, Dhaka, Bombay o Karachi.

Estos ritmos y crecimientos desmesurados y altamente localizados generan graves problemas ambientales, económicos, culturales y sociales en una serie de ciudades y economías que parten de condiciones muy precarias. Además la polarización y concentración de la población urbana anula cualquier posibilidad de equilibrio territorial, de equilibrio urbano y desestabiliza el sistema de asentamientos.

2.3 – La importancia de los centros urbanos de menor tamaño.

Mucho se ha hablado ya, y se debe continuar haciendo, de las megaciudades, del gigantismo urbano y de los problemas que estos generan: ingobernabilidad, problemas ambientales, problemas de congestión, problemas sociales, son grandes devoradores de recursos (naturales, energéticos y económicos)....

Sin embargo estos grandes gigantes alojan tan solo actualmente a algo más del 7% de la población urbana del planeta. Un 35% de la población urbana si elegimos el rango superior al millón.

La mayoría de la población urbana vive en ciudades de tamaño medio y pequeño. A través de estos centros urbanos pequeños y medios la mayoría de la población urbana y amplias capas de la población rural pueden acceder a unos servicios, a unos bienes y infraestructuras más o menos especializados.. Y lo que merece también destacarse es que las previsiones apuntan que estos centros continuaran albergando a la mayoría de la población urbana hasta bien entrado el nuevo siglo.

El porcentaje de población que vive en asentamientos de tamaño medio y pequeño aumenta en continentes como el europeo, con una red bien espesa y amplia de ciudades medias y pequeñas y África que a excepción del norte y África del Sur no cuenta con redes urbanas maduras y estructuradas. Algo inferior pero también importante en el próximo Oriente, China y la América Latina...

3 - ¿QUÉ ES UNA CIUDAD INTERMEDIA?

3.1 - Las aproximaciones cuantitativas.

Y pese a que estos asentamientos menores albergan a la mayoría de la población urbana del planeta (unos 1.300 millones de habitantes) no son muchos los estudios que a escala internacional o regional se han desarrollado sobre ellos. Una de las razones para explicar esta escasez, es la dificultad de definir y delimitar que es un ciudad intermedia. Siempre parece más sencillo definir los extremos de una jerarquía (las megaciudades, los centros urbanos pequeños) que no las situaciones intermedias. Podríamos realizar ahora un juego estadístico sobre que es lo que las diferentes organizaciones, estudios i administraciones entienden por ciudad intermedia, cuáles son los diferentes rangos que se utilizan para definir de forma cuantitativa la ciudad intermedia: la Unión Europea entre los 20.000 y los 500.000 habitantes, el Banco Mundial llega al millón, en el contexto norteamericano el rango suele situarse entre los 200.000 y 500.000 habitantes, en Pakistán entre los 25.000 y los 100.000, en Argentina entre los 50.000 y el 1.000.000 habitantes...

De todo este juego estadístico podemos sacar dos conclusiones:

- primero la dificultad de definir una ciudad intermedia a partir de datos puramente estadísticos de tamaño de población (una ciudad intermedia lo es por el papel y rol que juega en un territorio y no por el nombre de población que esta aloja)
- y segundo, la necesidad de contextualizar los rangos a partir de los cuales definir una ciudad intermedia, las situaciones medias necesitan referirse a unos contextos territoriales concretos y definidos, necesitan referenciarse a las redes y jerarquías urbanas existentes en diferentes áreas y contextos socioeconómicos, de la misma manera que la definición de ciudad parte de un contexto socioeconómico y cultural determinado.

3.2 - Las aproximaciones cualitativas.

La ciudad media-intermedia no puede definirse solo por el tamaño de la población. Tan o más importante es el papel y la función que la ciudad juega en su territorio más o menos inmediato, la influencia y relación que ejerce y mantiene en éste y los flujos y relaciones que genera hacia el exterior.

Ya hemos visto que el tamaño de población nos dice tan solo eso pero no nos aporta mucho sobre el papel y el rol que juega una ciudad en el territorio, aspectos mucho más cualitativos de la definición.

Veamos con más detalle cuales son generalizando mucho algunas de las características que ayudan a definir el rol que una ciudad media/intermedia juega en su territorio, en una escala local/regional...

- Centros servidores de bienes y servicios más o menos especializados para la población del mismo municipio y de otros municipios (asentamientos urbanos y rurales), más o menos cercanos sobre los que ejerce cierta influencia.
- Centros de interacción social, económica y cultural. "El corazón económico de amplias áreas rurales en las ciudades del Tercer Mundo" - Hardoy y Satterthwaite.
- Centros ligados a redes de infraestructuras que conectan las redes locales, regionales y nacionales e incluso, algunas, con fácil acceso a las internacionales (como en el caso de las ciudades medias de las periferias metropolitanas). Son nodos que articulan flujos, puntos de referencia y de acceso a otros niveles de la red.
- Centros que suelen alojar niveles de la administración de gobierno local y regional a través de los cuales se canalizan las demandas y necesidades de amplias capas de la población. La descentralización administrativa y gubernamental a estos niveles, a estas escalas, lleva consigo una mejor comprensión del medio sobre el cual desarrollar proyectos y medidas más acordes con la realidad y necesidades del propio medio.

Otras características, también muy generales, hacen referencia a su propia escala y a ésta en relación con asentamientos urbanos mayores :

A - Sistemas más equilibrados y sostenibles (por razones de escala) que ejercen relaciones más equilibradas con su territorio, aunque algunas , sobre todo en algunas áreas del Tercer Mundo ejercen de centros de explotación de amplias áreas rurales o explotaciones de los recursos naturales y humanos de su área de influencia...Por su escala pueden mantener relaciones más armónicas , relaciones más abiertas y equilibradas con su territorio.

B - Centros más fácilmente gobernables, gestionables y controlables y que permiten en principio una mayor participación ciudadana en el gobierno y gestión de la ciudad.

C - Asentamientos con escales más humanas y aprensibles que ayudan al ciudadano a identificarse más con su ciudad, ciudades a las que les es relativamente fácil tener una identidad propia (aunque ello sea más difícil en el caso de ciudades medias o intermedias en el área de influencia de una metrópoli)

D - No tienen los problemas medioambientales que presentan las megaciudades y ello se convierte en un claro potencial, en una importante baza a jugar de cara al éxito social y económico y proyección de la ciudad.

E - Presenta menos conflictividad social y acarrea menores costos sociales.

F - Menor diversidad social y cultural, se produce lo que podríamos llamar cierta endogamia social.

G - Menor competitividad económica frente a la metrópoli que tiende a concentrar las funciones superiores del sistema.

H - Mayor dificultad de acceso a los principales flujos de información y capital.

Y aquí es cuando llegamos al tercero de los puntos, las ciudades intermedias frente al proceso de mundialización. Hasta ahora hemos hecho referencia, tan solo, a las características y definición de la ciudad media/intermedia en relación a su propio territorio y región. Estaríamos trabajando por lo tanto a escalas más o menos locales y regionales sobre las cuales se desarrolla la gestión urbana y territorial diaria. Vamos ahora a realizar un cambio de escala en el análisis desde una escala local o regional a la nacional y la global.

4 - LAS CIUDADES INTERMEDIAS Y EL PROCESO DE MUNDIALIZACIÓN

Los procesos de mundialización han implicado una profunda reestructuración de la jerarquía urbana planetaria que ha tendido a su simplificación, tal como muestra la figura elaborada a partir de los estudios del geógrafo italiano Giuseppe DEMATTEIS (1).

Los nodos principales de la red global son los principales sistemas territoriales urbanos configurados a partir de las ciudades globales y principales metrópolis mundiales y nacionales. Estos controlan los principales flujos de información y capital, es decir las funciones superiores y de dirección del sistema.

El orden de la nueva jerarquía, la posición que ocupan las diferentes ciudades en la red mundial ya nada tiene que ver con el tamaño de la población. Los modelos relacionales y flujos de la red continúan siendo bastante jerárquicos y rígidos, siguiendo por lo tanto las direcciones verticales de la jerarquía que describía el modelo de los lugares centrales de Walter Christaller. Los flujos y relaciones territoriales descritos por éste pero han quedado bastante desvirtuados por la creciente movilidad, la tendencia a la especialización y complementariedad de los lugares y el proceso de descentralización de algunas actividades y funciones no decisionales a otros centros menores.

Los procesos de mundialización de la economía, la circulación de los flujos por la red global tiende a favorecer determinados puntos, tiende a la polarización, tiende a penalizar a las ciudades medias y aglomeraciones urbanas que no están bien situadas en la red. Pero a su vez dejan una oportunidad a centros medianos y pequeños para resituarse en la red global, ya que en el contexto de la globalización la talla, el tamaño de la ciudad es poco importante.

¿De qué depende la dinámica, el éxito de estos asentamientos, como pasar de ciudad media a jugar un rol de ciudad intermedia en la red global?:

- Depende de su posición y posibilidades de conexión a las grandes redes y flujos: pequeñas metrópolis y polos urbanos en entornos rurales, las ciudades medias de las periferias metropolitanas, la ciudad media que forma parte de una red regional o un sistema-corredor....a las cuales habría que añadir otros correctores relacionados con el contexto socioeconómico y territorial: no es lo mismo ser la periferia del centro que la periferia de la periferia....
- De su grado de cohesión social, cooperación y voluntad de los principales agentes sociales de la ciudad.
- De la atención que se da a la educación, preparación y calificación de sus ciudadanos..

1- Dematteis, G (1991), "Sistemi locali nucleari e sistemi a rete: un contributo geografico all'interpretazione delle dinamiche urbane", en Bertuglia, C.S. - La Bella, A. (Ed) (1991), I sistemi urbani. Vol.1: Le teorie, il sistema e le reti, Milano, Franco Angeli, pp. 417-441.

- De la gestión institucional local-territorial del medio y de sus recursos.
- De la capacidad para mejorar la calidad física y ambiental de la ciudad y su territorio y garantizar la calidad de vida - niveles mínimos de habitabilidad a sus ciudadanos en otros contextos.
- De la voluntad de llevar adelante un “proyecto” ciudad, un proyecto para el territorio de esa ciudad.
- De las estrategias de especialización competitiva y de complementariedad que estas desarrollen.
- De la capacidad creativa del medio y capacidad de adopción de innovaciones. Cada ciudad debe de desarrollar sus estrategias, actuar sobre lo local pensando pero en lo global..
- De la capacidad para aprovechar los recursos endógenos propios y los de su territorio
- De la capacidad local y territorial de crear identidad propia apropiación sociocultural del medio urbano y territorial.

Y estas posibilidades de las ciudades intermedias se potencian cuando el trabajo se realiza en red. Cuando se establecen relaciones de complementariedad y cooperación con otros nodos, con otros puntos, con otras ciudades. Por ello nos parece altamente interesante la iniciativa que aquí se presenta: la creación de una red de ciudades intermedias en el Valle del Cauca. Esta es una experiencia única para demostrar que la creación de redes de ciudades puede ir mucho más allá de las puras relaciones económicas de complementariedad. Seria idóneo que la red se basará en términos de cooperación y colaboración social, económica y administrativa para llegar a crear un proyecto estratégico para el conjunto de ciudades intermedias del Valle del Cauca.

Cali, Colombia, 12 de Octubre de 2000.