

CIUDADES MEDIANAS EN AMÉRICA LATINA: CRITERIOS, INDICADORES Y EL INTENTO DE UN MODELO DE SU DIFERENCIACIÓN SOCIO-ESPACIAL Y FUNCIONAL

*Günter Mertins**

1. Introducción

La investigación urbana ha sido, también en América Latina, "en primer lugar, investigación sobre la gran ciudad", porque las grandes ciudades son de manera especial no solo "centros de innovación", sino, también, "focos de crisis de problemas sociales y ecológicos" (Lichtenberger 1986, p. 388). De ésto resulta, casi automáticamente, que todos los intentos de comprender las características estructurales comunes respecto a un modelo funcional y socioespacial se refieran solamente a las grandes ciudades (Bähr y Mertins 1995: p. 82).

Dejando a un lado las primeras publicaciones esenciales sobre ciudades intermedias en América Latina, p.e. de Whiteford (1964) sobre Popayán/Colombia o de Borsdorf (1976) sobre Valdivia y Osorno/Chile, es a partir de los años 80 cuando aparecen la mayoría de las investigaciones sobre ciudades medianas latinoamericanas, p.e. Borsdorf 1986; Czerny, v. Lindert y Verkoren 1997; Jordan y Simioni 1998; Mertins 1991, 1995 y 1999. Algunos autores se refieren - en parte en forma comparativa - a parámetros e indicadores del desarrollo/crecimiento de las ciudades medianas hacia ciudades grandes y también a las funciones de muchas ciudades medianas como centros secundarios. En este contexto es interesante anotar que dentro del campo de la cooperación para el desarrollo, las estrategias del fomento de las ciudades secundarias forman un tema importante (ver Drewski, Kunzmann y Platz 1991).

Los procesos mencionados se reflejan claramente en la transformación socio-espacial y funcional de las ciudades medianas, sobre todo por la velocidad y profundidad de dichos cambios estructural-funcionales (Mertins 1999).

* Instituto de Geografía, Universidad de Marburg, Alemania. mertins@mail.uni-marburg.de

2. Término y criterios de la ciudad mediana

Análogo a las grandes ciudades, metrópolis, etc., también el término de ciudad mediana cuenta con una amplia variedad de definiciones; no hay una definición completa generalmente aceptada; tampoco hay consenso sobre los criterios necesarios para una delimitación. Términos como secondary cities (ciudades secundarias), intermediate urban centres (centros urbanos intermedios), también medium-size cities o middle level cities (ciudades de tamaño medio) se utilizan en parte como sinónimos y en parte diferenciados (ver Bähr y Mertins 1995, pp. 194-195; Mertins 1991: pp. 175-177). Muchos autores caracterizan en general una categoría de ciudades que incluye un amplio espectro entre una metrópoli regional y una pequeña ciudad mayor.

Utilizando el número de habitantes como criterio de delimitación, se asigna el límite superior de la ciudad mediana latinoamericana en forma muy variada: hasta 250.000 habitantes (Blitzer y otros 1988); hasta 1.000.000 de habitantes en las aglomeraciones de tamaño intermedio en Argentina, y aún hasta 2.500.000 habitantes (Rondinelli 1983, p. 48).

Sin embargo, el número de habitantes no es determinante para la aplicación del término "ciudad mediana": en todo caso es un indicador inferior para el grado de importancia de la ciudad mediana respectiva.

Criterios generalmente aceptados son:

- tamaño (número de habitantes);
- velocidad del crecimiento poblacional y de la expansión espacial;
- tamaño del "hinterland" (región circundante) y de su velocidad de crecimiento (tanto poblacional como económico);
- funciones como centro (regional) de servicios públicos, privados y de distribución;
- rango e importancia dentro de la red vial regional e interregional;
- rango/función dentro del sistema regional e interregional de ciudades;
- diferenciación/especialización en las funciones regionales e interregionales.

De esta manera, no se trata de ciudades medianas en un sentido clásico-estadístico, sino de centros regionales, sobre todo de ciudades capitales mayores; con seguridad, es una combinación específica de factores funcionales, socioeconómicos y físicos (tipos de edificios), variables de un caso al otro, que permiten hablar de una ciudad mediana.

3. Las ciudades medianas y el desarrollo regional

El desarrollo regional incluye como objetivo "desarrollar" una región, es decir: mejorarla económica e infraestructuralmente y al menos las más atrasadas equilibrarlas al promedio nacional.

Los aspectos de planeación es decir: los de la planeación regional, juegan un importante papel en el desarrollo de una región. En América Latina se entiende la planeación regional como planificación del desarrollo regional (Sangmeister 1986) tanto en el sentido económico como político-social.

La cuestión es: Cuál es el rol de las ciudades medianas en el desarrollo de "su" región respectiva en la planificación del desarrollo regional de la misma?

Ciudades medianas son:

- sobre todo capitales provinciales o departamentales y entonces centros administrativos secundarios; al mismo tiempo
- centros de acopio y distribución de un entorno grande ("hinterland") y tienen a menudo - al menos en muchos planos nacionales de desarrollo -
- la función de un polo de crecimiento, del cual se espera simultáneamente que produzcan efectos de descentralización.

Para esto se prevén entonces ciertas medidas, como p.e. el mejoramiento de la infraestructura, es decir: de las vías de acceso, de la oferta de zonas industriales etc.

Generalmente, como rol o funciones de las ciudades medianas para el desarrollo regional, se pueden identificar cuatros tipos/puntos:

1. Todos los intentos de estimular, a través de planes nacionales, el fomento de ciudades medianas y así también el desarrollo de sus respectivas regiones pueden identificarse para América Latina como fracasados.

2. A partir de finales de los 80/principios de los 90 se observa - al comparar con los años anteriores - en el fomento del desarrollo regional un fortalecimiento de las medidas de la descentralización (Czerny, v. Lindert y Verkoren 1997, Nuhn 1995, Mertins 1999, Sabatini 1990), es decir: un fomento "indirecto".

El traspaso de mayores competencias administrativas y de decisión (sobre inversiones públicas, aprovisionamiento con servicios públicos) afecta sin embargo a todos los municipios, así como las medidas de la descentralización financiera, p.e. el aumento en la participación de impuestos o, nuevas mayores transferencias desde el gobierno central.

En general se puede destacar lo siguiente: Las ciudades medianas con buenas redes de comunicación, con una infraestructura moderna y con un liderazgo dinámico tanto en la política como sobre todo en la economía (ver p.e. para Manizales/Colombia: Bischoff 1996), se aprovechan más tempranamente y mayoritariamente de estas medidas. Estos efectos influyen también en los entornos de su región, es decir que - por medio de una cierta "concentración de ventajas", antes mencionadas - las disparidades regionales aparecen - precisamente bajo condiciones económicas neoliberales - de nuevo y más marcadamente (ver Mertins 1999).

3.No obstante, en América Latina el desarrollo de las ciudades medianas y así también el desarrollo de su entorno ("hinterland") se basa, aún todavía sobre todo en un "libre juego de fuerzas", para lo cual - al lado de los ya mencionados - son importantes también los siguientes factores: mano de obra calificada y barata, una producción sobre todo orientada a la exportación y - junto con un crecimiento rápido de la población y de la economía - ventajas de aglomeración, las cuales aceleran decisivamente el proceso de crecimiento de una ciudad mediana hacia una ciudad grande.

En este contexto, los conocimientos sobre la diferenciación socio-espacial y su desarrollo pueden ser de importancia para la planificación urbana y regional, si es que el proceso del crecimiento espacial debiese ser dirigido u ordenado.

4. Un rol especial, pero muy importante, juegan las ciudades medianas en el "hinterland" de las ciudades grandes y especialmente en el entorno amplio de las megalópolis, sobre todo en el proceso de la suburbanización (ver para Santa Fé de Bogotá: Mertins 1998) y de la polarización revertida (ver en general: Richardson 1980, para el Gran São Paulo: Bähr y Wehrhahn 1995). Dentro de estos procesos se observa

- un traslado de la población, de la industria y de servicios desde el centro de una ciudad grande o megalópolis hacia ciudades medianas y pequeñas
- inversiones directas (de afuera) para crear nuevas empresas industriales y de servicios en dichas ciudades que así se desarrollan también en focos de atracción para la inmigración.

Por medio de dichos procesos, casi siempre no coordinados/ordenados a nivel regional, estas ciudades llegan a una traza de crecimiento mucho más alta que la propia ciudad grande o megalópolis y se convierten en parte también en ciudades grandes y amplían así las respectivas áreas/regiones metropolitanas.

Tres factores indispensables "dirigen"/fortalecen estos procesos:

- la existencia de buenas comunicaciones del tráfico con la ciudad grande o metrópolis,
- la oferta de suficientes terrenos a precios modestos y
- un liderazgo dinámico municipal.

¿Cuáles son entonces los indicadores para el cambio o la transformación funcional de una ciudad mediana a una ciudad grande? A continuación se presentan algunos indicadores importantes (ver Bähr y Mertins 1995, Hardoy 1984; también fig. 1); pero éstos no se observan en las ciudades medianas ni con la misma intensidad, ni totalmente, sino con una cierta variación que depende del tipo y del ritmo de desarrollo de cada ciudad mediana:

- Disgregación (en parte) de la diferenciación anillar/perimetral en el centro:
 - Emigración de los estratos altos sólo realizada en parte (configurando un eje direccional), o todavía no realizada completamente;
 - Cambio de la conformación social a través de la inmigración de estratos medios y en parte también de estratos bajos;
 - Inexistencia de slums o presencia apenas puntual de éstos; pero en cambio: un proceso considerable de gentrificación;
 - Surgimiento de subcentros en las cercanías de los nuevos barrios de los estratos altos;
 - Tendencia del traslado de oficinas de servicios privados (menos notoriamente: de servicios públicos) hacia las cercanías de los nuevos barrios de los estratos altos.
- Formación de un centro de comercio (en parte también: de un CBD) y extensión del mismo. Crecimiento (en parte: alto) de los precios del suelo paralelamente con el cambio del uso del suelo y la diferenciación espacial funcional:
 - Transformación de edificios de comercio al por menor en lugares con funciones de prestación de servicios de alto rango (bancos, empresas de seguro, etc.).
 - Transformación de antiguas casas de los estratos altos en lugares de prestación de servicios privados de alto rango (consultorios

CIUDADES MEDIANAS EN AMÉRICA LATINA: CRITERIOS, INDICADORES Y EL INTENTO DE UN MODELO DE SU DIFERENCIACIÓN SOCIO-ESPACIAL Y FUNCIONAL

médicos, gabinetes jurídicos, escuelas/institutos de educación privados etc.).

- Transformación de edificios históricos en museos u otros usos culturales, con remodelación anterior.

- Cambios en la estructura/fisionomía urbanística:
- Expansión vertical; utilización mixta: locales de negocios, oficinas y viviendas.
- Nuevas formas de uso, debido al cambio en las necesidades e intereses de las áreas y/o suelos: destrucción de edificios (en parte: de valor histórico) y uso como parqueaderos etc.

- Presencia/existencia (en menor grado) de una zona mixta (residencial-comercial-industrial) alrededor del centro.

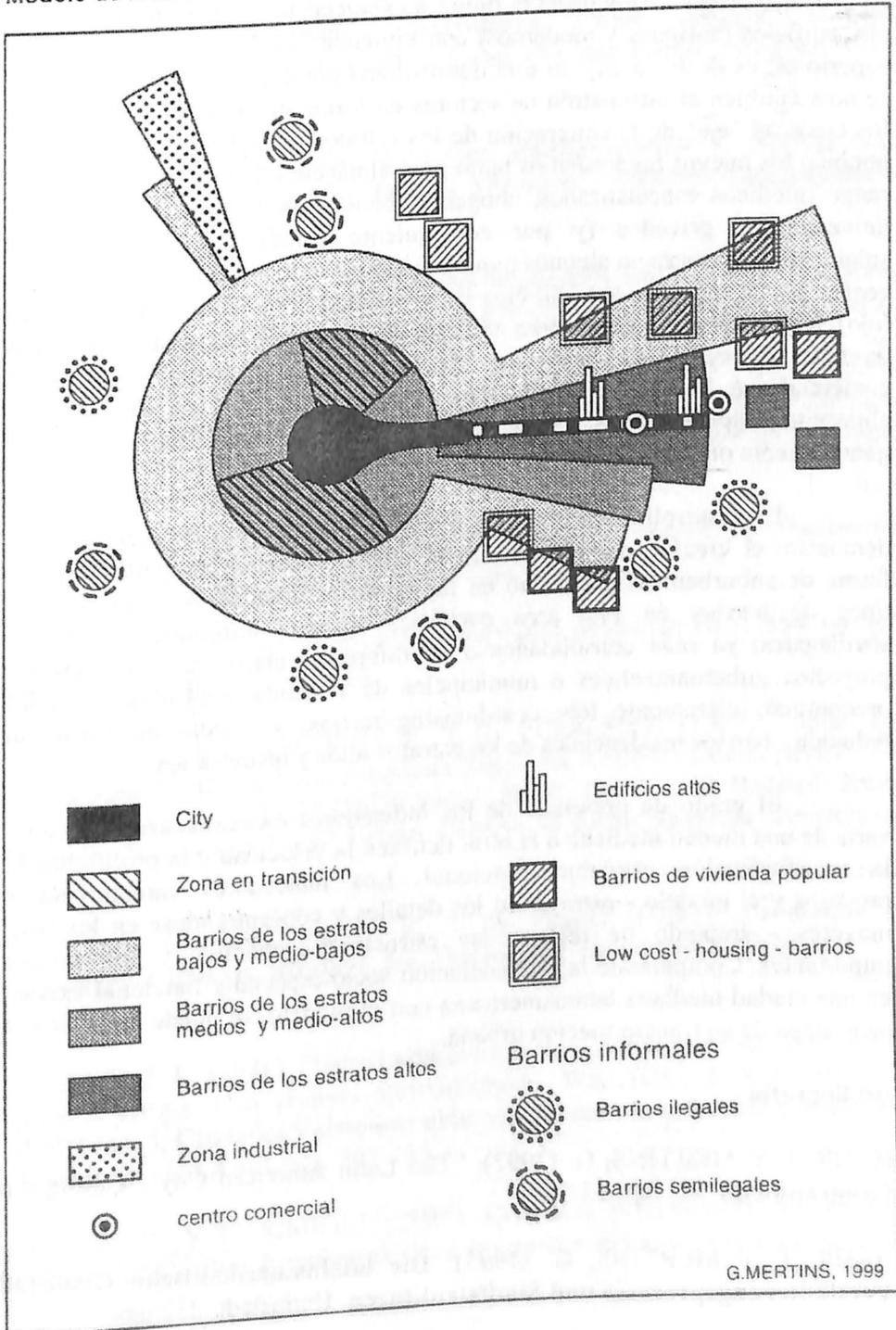
- Conformación de áreas industriales o empresariales a lo largo de las avenidas de acceso ("ejes") o correspondientemente en parques empresariales o industriales en las periferias.

- Expansión espacial por medio de núcleos celulares (todavía en parte reducida; - inicio de la suburbanización).

4. **Conclusión: El intento de un modelo de diferenciación socio-espacial y funcional de la ciudad mediana latinoamericana**

Partiendo del modelo de diferenciación socio-espacial de las grandes ciudades latinoamericanas (ver Bähr y Mertins 1992, 1995), ya tanto ampliamente aceptado (Crowley 1998), y basado en intentos anteriores de sintetizar los criterios de algunas ciudades medianas en "modelos" tanto para ejemplos colombianos (Popayán, Manizales; Mertins 1991) como para del noroeste argentino (Tucumán, Salta, Santiago del Estero; Mertins 1995) se presenta aquí un modelo más general de la ciudad mediana latinoamericana (ver fig. 1).

Modelo de la diferenciación socio-espacial de la ciudad mediana latinoamericana



CIUDADES MEDIANAS EN AMÉRICA LATINA: CRITERIOS, INDICADORES Y EL INTENTO DE UN MODELO DE SU DIFERENCIACIÓN SOCIO-ESPACIAL Y FUNCIONAL

En dicho modelo está bien marcado el patrón de anillos concéntricos en el centro urbano. Aunque en la figura no aparece, todavía se encuentran en la city edificios (antiguos y modernos) con viviendas, en la mayoría en los pisos superiores; es decir: la city no está desarrollada por completo. Muy claramente se nota también el otro patrón de sectores en forma de cuña. En la mayoría de los casos, el "eje" de la emigración de los estratos altos desde el centro ofrece también los nuevos lugares/sitios tanto para almacenes de lujo, servicios de alto rango (médicos especializados, abogados, bancos etc.) como para colegios y universidades privados (y por consiguiente caros). La "verticalización" solamente se observa en algunos puntos, generalmente a una cierta distancia del centro. En la mayoría son edificios de propiedad horizontal (apartamentos de lujo), pero también se encuentran edificios bancarios, de empresas de seguros y de otras empresas. Es importante de observar la localización de centros comerciales a lo largo de dicho eje, porque son puntos de atracción para almacenes especializados y así para la formación una "zona comercial", generalmente orientada a una clientela de estratos elevados.

Es desarrollado también un tercer patrón, la estructura celular, la que demuestra el crecimiento espacial de la ciudad mediana, en parte fuerte, en forma de suburbanización. Como en las ciudades grandes, se encuentran tres tipos de barrios en esta área periférica: barrios informales (ilegales y semilegales; ya sean consolidados o en diferentes etapas de consolidación), proyectos gubernamentales o municipales de vivienda, dentro de los cuales predominan claramente low cost-housing-barrios, y - pero en forma aún reducida - barrios residenciales de los estratos altos y medio-altos.

El grado de presencia de los indicadores mencionados (ver cap. 3) varía de una ciudad mediana a la otra, también la velocidad y la profundidad de la transformación estructural-funcional. Los indicadores caracterizan los procesos y el modelo - extrayendo los detalles y concentrándose en los rasgos mayores - tratando de reflejar las estructuras generales y los procesos importantes. Comparando la diferenciación socio-espacial y funcional existente en una ciudad mediana latinoamericana con el modelo, se puede identificar así cada etapa de su transformación urbana.

Bibliografía

BÄHR, J. Y MERTINS, G. (1992): "The Latin American City". *Colloquium Geographicum* 22, pgs. 65-75.

BÄHR, J. Y MERTINS, G. (1995): *Die lateinamerikanische Großstadt. Verstädterungsprozesse und Stadtstrukturen*. Darmstadt; 232 pgs.

- BÄHR, J. Y WEHRHAHN, R. (1995): "Polarization Reversal in der Entwicklung brasilianischer Metropolen? Eine Analyse anhand demographischer Indikatoren am Beispiel von São Paulo". *Erdkunde* 49, pgs. 213-231.
- BISCHOFF, B. (1996): "Zur Rolle der Sekundärzentren in der zentralen Kaffeeregion Kolumbiens: das Beispiel Manizales". *Erfurter Geographische Studien* 4, pgs. 267-280.
- BLITZER, S. y otros (1988): **Outside the large cities. Bibliografía comentada como guía de la literatura sobre pequeños y medianos centros urbanos en el Tercer Mundo.** - Londres.
- BORSODORF, A. (1976): "Valdivia und Osorno. Strukturelle Disparitäten und Entwicklungsprobleme in chilenischen Mittelstädten". (*Tübinger Geographische Studien* 69).Tübingen.
- BORSODORF, A. (1986): "Las ciudades medianas en el proceso de urbanización sudamericano". *Eichstätter Beiträge* 17, pgs. 273-286.
- CROWLEY, W.K. (1998): Modelling the Latin American City. *The Geographical Review* 88, pgs. 127-130.
- CZERNY, M., VAN LINDERT, P. Y O. VERKOREN (1997): "Small and Intermediate Towns in Latin American Rural and Regional Development". - v. LINDERT, P. Y O. VERKOREN (eds): **Small Towns and Beyond. Rural Transformation and Small Urban Centres in Latin America.** Amsterdam, pgs. 1-14.
- DREWSKI, L., KUNZMANN, K. Y H. PLATZ (1991): **Promotion of Secondary Cities. A Strategy for Developing cooperation.** Eschborn, 158 pgs.
- HARDOY, J. E. (1984): "Estudio de los distritos centrales de las ciudades de América Latina. Una primera aproximación". WALTON, J. Y C. CHASE-DUNN (eds.): **Ciudades y sistemas urbanos. Economía informal y desorden espacial.** Buenos Aires, pgs. 297-234.
- JORDAN, R. Y D. SIMIONI (1998): **Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: Propuestas para la gestión urbana.** Santiago de Chile; 450 pgs.

- LICHTENBERGER, E. (1986): "Stadtgeographie – Perspektiven". **Geographische Rundschau** 38, pgs. 388-394.
- MERTINS, G. (1991): "Contribuciones al modelo de diferenciación socioespacial de ciudades intermedias de América Latina - ejemplos colombianos". **Revista Interamericana de Planificación** 24 (93), pgs. 172-194.
- MERTINS, G. (1995): "La diferenciación socioespacial y funcional de las ciudades intermedias latinoamericanas: ejemplos del noroeste argentino". **Revista Interamericana de Planificación** 28 (112), pgs. 55-68.
- MERTINS, G. (1998): "La suburbanización poblacional de Santafé de Bogotá/Columbia hacia la Sabana de Bogotá". MERTINS, G. Y M. SKOCZEK (eds.): **Migraciones de la población latinoamericana y sus efectos socioeconómicos**. Warszawa, pgs. 97-116.
- MERTINS, G. (1999): "El rol de ciudades medianas para el desarrollo regional en América Latina". - RODRÍGUEZ GONZÁLES, R. y otros (eds.): **Desarrollo local y regional en Iberoamérica**. Santiago de Compostela (Cursos e Congresos da Universidade de Santiago de Compostela N° 11), pgs. 363-376.
- NUHN, H. (1995): "Planificación regional en América Central: conceptos y problemas de realización". KOHUT, K. Y G. MERTINS, (eds.): **CUBA en 1995. Un diálogo entre investigadores alemanes y cubanos**. - Eichstätt (Mesa Redonda Neue Folge No. 3), pgs. 64-70.
- RICHARDSON, H.-W. (1980): "Polarization Reversal in Developing Countries". **Papers of Regional Science Association** 45, pgs. 67-85.
- RONDINELLI, D.A. (1983): "Secondary cities in developing countries". - Beverly Hills, CA (= Sage Library of Social Research 45).
- SABATINI, F. (1990): "Planificación del desarrollo regional: desde los sistemas espaciales a los procesos sociales territoriales". **Revista Interamericana de Planificación** 22 (89), Pgs. 42-75.
- SANGMEISTER, H. (1986): "Regionale Entwicklungsplanung in Lateinamerika. Erfahrungen und Empfehlungen". **Entwicklung und Zusammenarbeit** 6, pgs. 12-13.