

Las ciudades intermedias menores en la desigualdad territorial

Marta Vilela Malpartida*

El proceso de urbanización en el Perú se consolida desde una lógica de concentración poblacional, estableciendo un sistema jerárquico de ciudades. Sin embargo, existe otra lógica de urbanización basada en una dispersión sostenida en ámbitos más relacionados con lo rural. Es en esta lógica que se encuentran numerosas ciudades intermedias menores, situadas en diferentes niveles altitudinales, pero sobre todo en las zonas de mayor altitud (figura 1). Entre las ciudades intermedias menores, la realidad es heterogénea. Por ejemplo, en el caso de la región La Libertad, Huamachuco, capital de la provincia de Sánchez Carrión, concentra el 30,5% de la población provincial. En el caso de otras capitales provinciales, Chepén concentra el 54,7%; Otuzco, el 17,3%; y Santiago de Chuco, el 14,6%¹.

Dentro de la lógica de la dispersión, el número de centros poblados se incrementa de manera muy importante cuando el tamaño poblacional de estos se reduce (tabla 1). Esta otra gradualidad conforma un “polvillo” de centros poblados dispersos. En el país, según el último Censo Nacional de Población y Vivienda (INEI, 2017), algo más del 40% de la población nacional reside en centros poblados de menos de 20.000 habitantes, y dentro de este grupo existen algo más de 91.000 caseríos menores que albergan de 151 a 500 habitantes, localizados mayoritariamente a más de 2.500 m s. n. m. Es decir que esta dispersión es mucho mayor

* Arquitecta, doctora en Arte de Construir y Urbanismo por la Universidad de Lieja ULg, Bélgica (2009). Profesora principal en el Departamento Académico de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), en el área de Urbanismo. Y es responsable de la coordinación de la línea académica de Urbanismo. Tuvo la coordinación del proyecto de investigación acción “Transversal: Acciones de integración del territorio peruano 2001-2017” y la coordinación del Grupo de Investigación Interdisciplinario Innovación y Participación en Desarrollo Urbano (Ipdesur). Ha publicado como coautora *Las ciudades en el valle Jequetepeque* y es coeditora del libro *Transversal, acciones de integración en el territorio peruano*, así como de artículos en revistas científicas enfocados en temas de urbanismo, planificación y participación.

Correo electrónico: mrvillela@pucp.edu.pe

¹ Según el censo de 2017, la población aproximada de Huamachuco es de 44.000 habitantes; la de Chepén, de 43.000 habitantes; la de Otuzco, de 13.500 habitantes; y la de Santiago de Chuco, de 7.400 habitantes (INEI, 2017).

en pisos altitudinales más elevados de los Andes. Por otro lado, tenemos que cerca del 45% de la población se ubica en 11 ciudades, y un 15% se localiza en 85 centros poblados o en ciudades intermedias con de 20.000 a 250.000 habitantes. Estos rangos son enormes y muestran la alta condición de dispersión, pero también la fuerte concentración de la población.

Las ciudades intermedias menores reúnen tres características claves, interrelacionadas. Por un lado, como se ha mencionado, la dispersión de la población. En el caso de cuatro capitales de provincia en la región La Libertad, los cambios demográficos evidencian la dispersión y la concentración de la población (tabla 2). De igual manera, otros aspectos demográficos hacen evidente una fuerte heterogeneidad y niveles de desigualdad territorial, como es el IDH a nivel de distritos en la región (tabla 3). La desigualdad territorial² es una diferencia importante entre espacios habitados, que perdura insistentemente en el tiempo en dichos lugares, lo que se evidencia en la heterogeneidad y las graves falencias de los servicios públicos (por ejemplo, de educación y salud) en los niveles de desnutrición y en la calidad de la estructura física de la vivienda y su acceso a agua, desagüe, energía y comunicación. Es, por ello, un concepto relacional y complejo. Remy (2015) enfatiza que la persistencia de una profunda disparidad y escasez en ciu-

dades rurales explica que la migración sea una ruta de progreso para muchos; y que en el contexto cultural y familiar se mantienen tradiciones y costumbres que explican el crecimiento diferenciado de algunos espacios frente a otros que mantienen condiciones de pobreza extrema.

Una segunda característica es que conforman redes con centros poblados y/o ciudades intermedias menores (Vilela, 2009), a partir de vínculos de intercambio comercial, servicios especializados o complementarios, y fundamentalmente por vínculos sociales como el parentesco. Esos diferentes tipos de intercambio consolidan articulaciones entre centros poblados, y esto hace que se conformen unidades territoriales a diferentes escalas (Vilela & Vega Centeno, 2020) o bien unidades espaciales (Ley 31313 —sin reglamento aprobado—, MVC), o unidades funcionales (Ceplan). Es a partir de las capitales de provincia —más de 190 en el país— que las redes locales se organizan espacialmente, y en cada una de estas redes subyace la condición territorial. Es decir que la ciudad constituye parte de una lógica de ocupación territorial, en la que su entorno rural forma parte de este conjunto. La movilidad como estrategia se explica en un territorio de diversidad, pero disperso, donde la complementariedad está en la base de la comprensión de la lógica de ocupación del territorio. Esta movilidad pone de relevancia un dinamismo de intercambios,

² Aquí se explica el concepto desde una perspectiva social, de oportunidades para el desarrollo humano. Y cabe resaltar que otras definiciones priorizan la perspectiva económica, explicando la desigualdad a partir de la participación en el PIB, la productividad del espacio local, entre otros.

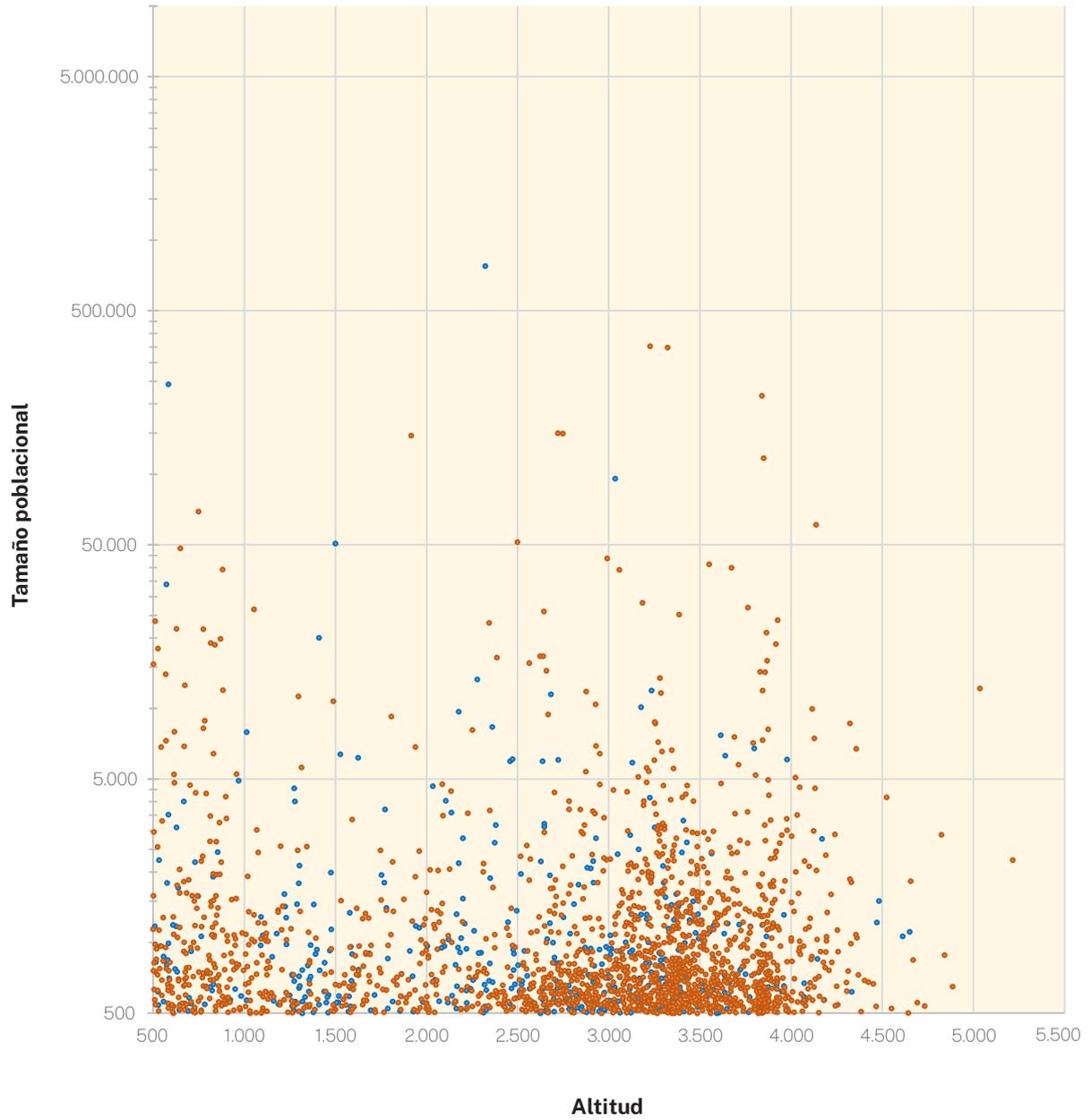


Figura 1. Centros poblados según tamaño de población y altitud, 2017. Fuente: Vilela et al. (2016).



Chepén		
	87,631	0.5587
1	Chepen	48,424 0.5886
2	Pacanga	24,701 0.5115
3	Pueblo Nuevo	14,506 0.5270
Pacasmayo		
	104,900	0.5792
1	San Pedro De Lloc	16,853 0.6139
2	Guadalupe	43,898 0.5651
3	Jequetepeque	4,003 0.5536
4	Pacasmayo	27,554 0.5969
5	San Jose	12,592 0.5351

Otuzco		
	83,748	0.2783
1	Otuzco	26,695 0.3810
2	Agallpampa	8,888 0.2350
3	Charat	2,259 0.2251
4	Huaranchal	4,270 0.2543
5	La Cuesta	614 0.2166
6	Mache	2,776 0.3208
7	Paranday	629 0.2339
8	Salpo	5,611 0.2791
9	Sinsicap	7,770 0.1490
10	Usquil	24,236 0.1883

Sánchez Carrión		
	157,502	0.2863
1	Huamachuco	69,564 0.3987
2	Chugay	18,540 0.1492
3	Cochorco	9,082 0.2071
4	Curgos	8,213 0.1173
5	Marcabal	13,897 0.1405
6	Sanagoran	14,977 0.1244
7	Sarin	9,862 0.1814
8	Sartimbamba	13,368 0.1578

Figura 2. Foto de calle aledaña al mercado de Huamachuco, con oferta de tipos de movilidad. Fuente: Proyecto Transversal, 2016.

Tabla 1. Índice de Desarrollo Humano 2019 a nivel de distritos en la región La Libertad. Notas. El color amarillo destaca el IDH de la capital de la provincia, y el celeste, el siguiente nivel de IDH. Se aprecia una mayor diferencia entre los distritos de las provincias de Otuzco y Sánchez Carrión. Fuente: IDH (2019).

incluso por tipos de producto agrícola (Vega Centeno, 2017), donde las dimensiones de los espacios públicos de las ciudades y sus equipamientos (los que requieren ser flexibles y multiusos) son importantes, dado que las capitales de provincia, así como otros centros poblados, van a recibir población itinerante, sea por ferias dominicales, fiestas patronales, mercados especializados, servicios especializados de salud o de educación, entre otros (figura 2). Esta gran movilidad existente entre estos centros poblados menores y anejos constituye las redes y configura las unidades territoriales.

La tercera característica es la capacidad potencial de gobernabilidad. Si bien muchos diagnósticos destacan la necesidad del fortalecimiento de capacidades locales en la gestión local, es importante señalar que tanto el tamaño demográfico como la importancia de las relaciones sociales (parentesco, compadrazgos entre otros) permiten dinámicas participativas que favorecen la gobernabilidad. En efecto, Naciones Unidas (Unesco *et al.*, 1999) señala que, debido al tamaño poblacional, características culturales compartidas y el nivel de cohesión social, las ciudades intermedias ofrecen la posibilidad de mayor par-

Centros poblados por número de habitantes		
N.º de ciudades o CC. PP.	Rangos	N.º de habitantes
2.265	500-2.000	2.006.400
385	2.001-5.000	1.184.433
136	5.001-10.000	929.888
82	10.001-20.000	1.126.397
33	20.001-30.000	775.315
20	30.001-50.000	775.933
19	50.001-100.000	1.333.055
12	100.001-250.000	2.066.990
7	250.001-500.000	2.585.311
3	500.001-1.000.000	2.350.672
1	Más de 8.000.000	9.485.400

Capitales de provincia	Población de la capital provincial (población de la provincia)			Concentración poblacional en la capital con respecto a la población de su provincia, en porcentaje		
	1993	2007	2017	1993	2007	2017
Chepén (capital de Chepén)	32.348 (59.167)	36.770 (75.980)	44.237 (78.418)	54,67	48,39	56,41
San Pedro de Lloc (capital de Pacasmayo)	8.715 (78.927)	12.171 (94.377)	13.622 (102.897)	11,04	12,90	13,24
Otuzco (capital de Otuzco)	8.237 (83.687)	11.489 (88.817)	12.396 (77.862)	9,84	12,94	15,92
Huamachuco (capital de Sánchez Carrión)	17.693 (108.300)	28.330 (136.221)	41.613 (144.405)	16,34	20,80	28,82

ticipación, autogestión y gobernanza. Incluso pueden considerar en su gobierno —por lo menos a nivel inicial— la sostenibilidad en gestión de riesgos de desastres de origen natural, y protección de ecosistemas en la ocupación y expansión urbana, en el ímpetu de planificar territorialmente. No obstante, en el Perú hay una ausencia de políticas orientadas al desarrollo territorial de ciudades menores (Marzal & Ludeña, 2017).

Las características enunciadas revelan la potencialidad de las ciudades intermedias menores al servicio de una mejor gestión del territorio. Ello se sustenta en el conjunto de

redes en que participan, su conexión con su propio entorno rural, y en ello la recepción de la población itinerante en sus espacios públicos y servicios, y la capacidad de lograr mejores niveles de bienestar basados en mayor participación ciudadana. Por ello, muchas de las aproximaciones actuales al estudio de las ciudades intermedias y menores buscan separarse de aquellos enfoques basados únicamente en el tamaño poblacional. Resalta, pues, la importancia de aproximaciones como la propuesta, dado que ofrece más luces sobre la desigualdad territorial, como se observa en la primera característica presentada.

Tabla 2. Número de centros poblados según tamaño poblacional, 2017. Fuente: Vilela et al. (2018).

Tabla 3. Tendencia de concentración poblacional en cuatro capitales de provincia, región La Libertad (1993, 2007, 2017) Fuente: Vilela et al. (2018).

REFERENCIAS

- CIAC (Centro de la Arquitectura y la Ciudad). (2018). Elaboración de planos para la región La Libertad. Departamento de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- IDH (Índice de Desarrollo Humano), La Libertad, Perú. (2019). PNUD Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de: https://www.google.com.pe/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewi11JTqzs_11AhWylbkGHRolDhAQFnoECAUQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.pe.undp.org%2Fcontent%2Fdam%2Fperu%2Fdocs%2FPublicaciones%2520pobreza%2Fidh2019%2FIDH%25202019.xlsx&usg=AOvVaw2cdcXb5WE6iFL4DJfhWPqq
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática). (2017). Censo Nacional de Población y Vivienda.
- Marzal, V., & Ludeña, W. (2017). Perú: ciudades intermedias en el proceso de construcción del sistema urbano regional y nacional. En F. Maturana, M. E. Beltrao Sposito, C. Bellet, C. Henríquez, & Arenas, F. (Eds.), *Sistemas urbanos y ciudades medias en Iberoamérica*. Santiago de Chile: Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Remy, M. I. (2015). *Desigualdad territorial en el Perú. Reflexiones preliminares*. Documento de Trabajo 221. Serie Estudios sobre Desigualdad, 16. Lima: IEP.
- UNESCO, Ajuntamiento de Lleida, Unión Internacional de Arquitectos, & Ministerio de Asuntos Exteriores. (1999). *Ciudades intermedias y urbanización mundial*. Programa UIA-Cimes. Lleida, España. http://www.ceut.udl.cat/wp-content/uploads/5.BOOK1_.pdf
- Vega Centeno, P. (2017). El carácter urbano y territorial de las ciudades intermedias. En P. Dam, J. Canziani, M. Vilela & J. Stillemans, *Transversal. Acciones de integración en el territorio peruano* (pp. 68-79). Lima: Departamento de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Vilela Malpartida, M. (2009). *Construcción de un modelo espacial de redes territoriales para ciudades intermedias. Redes de ciudades en el valle bajo del Jequetepeque* (tesis de doctorado en Urbanismo). Universidad de Lieja. <http://bictel.ulg.ac.be/ETD-db/collection/available/ULgetd-04242009-043830/unrestricted/Tesis.pdf>
- Vilela, M., Vega Centeno, P., Fernández de Córdova, G., Moschella, P., & Bensús, V. (2018). *Ciudades intermedias y estructura territorial frente a los desafíos de la globalización. El caso de la región La Libertad (2016-2018)*. Centro de Investigación de la Arquitectura y la Ciudad (CIAC). Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).
- Vilela Malpartida, M., & Vega Centeno, P. (2020). Redes de ciudades pequeñas en el territorio peruano. Un análisis tipológico a partir del caso de la región La Libertad. *Territorios*, (43-Especial), 1-25. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8287>