
Las ciudades intermedias: su rol en el
desarrollo del país

Mariana Llona
Daniel Ramírez Corzo
Mario Zolezzi



Introducción

A pesar de la importancia que tiene el tema urbano actualmente, y pese a la gran diversidad que caracteriza esta realidad, es poco lo que hemos avanzado en la comprensión del fenómeno de la urbanización fuera de las grandes aglomeraciones o metrópolis. Cuando hablamos de “ciudad” tendemos a referirnos en forma casi exclusiva a las grandes ciudades como es el caso de Lima.

En algo más de medio siglo se duplicó la población que habita en ciudades y se multiplicaron los centros urbanos. De una dinámica demográfica en que predominaba la migración del campo hacia las ciudades capitales, hemos pasado en pocas décadas a un movimiento poblacional que no privilegia las grandes urbes: existe más bien, por un lado, una movilidad al interior de las propias ciudades ya construidas, y por el otro, un crecimiento de ciudades medianas o pequeñas, cuya particularidad radica en el estrecho vínculo de éstas con el mundo rural. Las grandes ciudades hace tiempo que perdieron la capacidad de absorción de esta población que migra en busca de mayores oportunidades de educación y de trabajo¹.

¹ Los estudios de caso realizados en **desco** muestran que los jóvenes rurales han empezado a migrar a ciudades intermedias no sólo en busca de empleo sino también de la oferta de educación superior que allí se encuentra.

En términos de la movilidad al interior de las urbes, el crecimiento urbano se torna más complejo y heterogéneo. Las ciudades, en función a su grado de consolidación, su importancia política y económica y su ubicación estratégica, responden a patrones diferentes de asentamiento poblacional: continúa el crecimiento de la periferia urbana a la vez que crece la presión por la ocupación o re-ocupación de la ciudad construida y algunos espacios se van densificando de manera acelerada; todo ello sin contar con una planificación sobre los usos del suelo, ni sobre el nivel de soporte que tiene el espacio para albergar a un mayor número de personas con niveles mínimos de calidad de hábitat.

Otro aspecto importante a tomar en cuenta para el análisis de las ciudades es el hecho ya conocido de que hoy en día no sólo ha crecido significativamente la población urbana del planeta, sino que también la pobreza se ha urbanizado. A fines de los años noventa tenemos que, en promedio, seis de cada diez pobres habitan en zonas urbanas (aunque esto no quiere decir que la incidencia de la pobreza no sea mayor entre los habitantes del ámbito rural)². Estamos asistiendo a un proceso de urbanización de la pobreza al mismo tiempo que las propias ciudades se van empobreciendo, deteriorándose en su calidad e infraestructura.

La mayoría de la población en América Latina, y en el Perú en particular, vive en ciudades pobres, en las que el ciclo de deterioro comienza a manifestarse antes de que culmine su etapa de crecimiento. Dada las características específicas de las ciudades intermedias, medias o secundarias, la incidencia de la pobreza en ellas es mayor, producto de la mayor inversión pública concentrada en las metrópolis. Sin embargo, des-

² Arriagada Camilo: Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano. CEPAL. 2000.

de el punto de vista del crecimiento demográfico, las ciudades intermedias han sido mucho más dinámicas en los últimos años. Según datos de las Naciones Unidas, se estima que las ciudades menores a un millón de habitantes crecieron a tasas promedio anuales del orden del 3.7% durante el periodo 1990–2000, mientras que la tasa registrada para las grandes ciudades ha caído al 2.4%³.

Una de las afirmaciones recurrentes en la literatura existente es la que señala que “las ciudades son el motor del desarrollo”⁴. Sin embargo, en la realidad carecemos de un marco interpretativo sobre las ciudades que nos permita plantear alternativas inclusivas ante la desigualdad en el acceso a los bienes y servicios, al acceso al mercado y a la toma de decisiones públicas. Con sus limitaciones y problemas, es claro que las ciudades juegan un rol fundamental en el desarrollo del territorio y de las actividades económicas. Al mismo tiempo constituyen un escenario que permite el encuentro y la integración social y la construcción de un sentido de pertenencia a un colectivo mayor. Son por eso, espacio de construcción de ciudadanía.

En desco hemos querido avanzar en la discusión sobre el tema, tomando en nuestro análisis dos elementos: el rol de las ciudades intermedias en el desarrollo nacional y su papel en la articulación entre el espacio urbano y rural. Las ciudades –especialmente aquellas intermedias o pequeñas– no son comprensibles sin tener en cuenta el entorno rural con el cual se vinculan: no constituyen de ninguna manera “islas urbanas”. Hemos prestado atención a algunos roles que cumplen las ciudades y a partir de ellos hemos analizado con mayor detalle los flujos que se generan entre los principales núcleos

³ United Nations 1998 – “World Urbanization Prospects: The 1996 Revision” Department of Economic and Social Affairs, New York.

⁴ Conferencia de Estambul Habitat II.

urbanos y el espacio rural. En primer lugar, el rol económico en tanto consideramos a las ciudades como nodos estratégicos de los circuitos económicos, como espacios para el desarrollo de la competitividad y la vocación productiva de la región. Luego el rol político, en tanto constituyen espacios de concentración de poder y toma de decisiones, donde se generan las relaciones institucionales, las vinculaciones con el mercado y el espacio para el desarrollo de la ciudadanía; esto implica tres elementos estrechamente vinculados: descentralización, mercado y participación. Sigue el rol cultural, en la medida que las ciudades constituyen escenarios privilegiados para la integración social, para la representación colectiva y la construcción de un sentido de identidad y pertenencia.

Los cambios en la urbanización y la concepción de ciudades

En las últimas décadas han ocurrido cambios importantes en los patrones de asentamiento de la población en el mundo y de manera especial en América Latina. La información demográfica en la región muestra, además de una clara tendencia a la urbanización, un crecimiento más dinámico de las ciudades intermedias⁵.

La transición demográfica en América Latina ha dado un giro significativo desde los años cincuenta. La población que vive en ciudades se ha duplicado a la vez que la tasa de urbanización se ha reducido casi a la mitad. Esto último se explica por la reducción de la tasa de migración rural-urbana y por la disminución del crecimiento vegetativo o interno en las ciudades.

⁵ Página *web* de The United Nations Centre for Human Settlements (HABITAT).

Año	Población urbana	Tasa de urbanización	Población potencialmente migrante
1950	41%	4.6%	60%
2000	77%	2.3%	20%

Fuente: Fernando Carrión: *Pobres las ciudades de pobres*.

Elaboración: **desco**.

Si América Latina es uno de los continentes más urbanizados del planeta⁶, el Perú sigue la misma tendencia con más del 70% de su población viviendo en ciudades. Se espera que para el 2030, nueve de cada diez peruanos viva en zonas urbanas. Si bien el alto grado de urbanización puede ser considerado como una fortaleza para el desarrollo, el proceso de crecimiento acelerado de nuestras ciudades ha generado situaciones perversas, siendo la más notoria el crecimiento desmesurado de la ciudad capital en desmedro de las ciudades del interior del país. Un crecimiento acompañado –además de la pobreza–, de ocupación de terrenos sin ninguna habilitación urbana, con déficit de servicios, con transporte urbano de baja calidad, con la precarización de las condiciones laborales, entre otros. En el Perú no existe ninguna otra ciudad equiparable a Lima. Sin embargo, muchos coinciden en que esta etapa “explosiva” del crecimiento la capital ha concluido y que hoy en día asistimos a una modificación del patrón de urbanización.

La movilidad poblacional ha cambiado. Desde hace tiempo el fenómeno de las migraciones campo–ciudad ha dejado de ser el tema más significativo para explicar la evolución demográfica urbana. Los factores de atracción y expulsión como variables de análisis para entender los procesos migratorios

⁶ Cerca del 80% de la población de América Latina viven en ciudades, y existen alrededor de 45 ciudades con más de un millón de habitantes.

ya no son suficientes. Ahora se habla de factores de desplazamiento poblacional: los migrantes entran y salen de las ciudades, mientras otros permanecen en ellas en base a estrategias múltiples. Podemos afirmar que la movilidad se genera al interior de los centros urbanos, o está relacionada a su entorno más inmediato, en función a una estructura de “ramilletes urbanos”.

En estos sistemas o redes, las ciudades intermedias y pequeñas van cobrando dinamismo y fuerza, y se modifica significativamente la relación tradicional entre lo rural y lo urbano. En términos espaciales y demográficos, la modernización agropecuaria también ha significado un impacto en el desarrollo de las ciudades intermedias en cuanto a su tamaño y por su ubicación en áreas dinámicas; de tal manera que las migraciones del campo no se dirigen a las grandes ciudades y a la metrópoli necesariamente, sino que tienden a relocalizarse en pequeños poblados “rural-urbanos” o en ciudades medianas, sin romper el vínculo con las actividades agropecuarias. La expansión de las ciudades intermedias, como Ica o Trujillo, se explica por la absorción de mano de obra del sector agrícola circundante.

Estas formas de asentamiento adquieren características que las distinguen de los pueblos rurales y de las grandes ciudades, constituyendo una categoría de espacio intermedio e híbrido entre lo rural y lo urbano. En este se interrelacionan dos grupos principales: el perteneciente al antiguo y desperfilado mundo agrario y el urbano, lo cual da lugar a una peculiar forma de segregación que debe estudiarse con más cuidado.

Son espacios donde lo rural y lo urbano se combinan y articulan de una forma novedosa y particular, configurando una realidad que no es rural ni urbana y, por lo tanto, no puede conceptuarse dicotómicamente, ya que definen de otro modo la dinámica espacial de la división social del trabajo, cuyas

especializaciones y funciones ya no se reducen al concepto dual rural/urbano tradicional. Ambos espacios aparecen entrelazados en una trama de relaciones donde los límites son menos visibles.

Pero, ¿qué entendemos por ciudades intermedias? Es difícil definir las sólo por el número de habitantes. La talla demográfica es un indicador relativo que varía en función al contexto en el que se encuentre la ciudad en cuestión. Las ciudades son consideradas intermedias básicamente por el rol que desempeñan en los diferentes flujos (político, económico, cultural) que se dan en el territorio. La dinámica de estas ciudades se mide por la capacidad de las mismas para establecer una red de relaciones entre los demás núcleos urbanos y entre los núcleos urbanos y el campo. Son, a su vez, centros de intercambio económico y de interacción social y cultural. Finalmente, son también espacios que albergan algunos niveles de la administración de gobierno a nivel local.

Por ello, sin desconocer la relevancia de la demografía, preferimos aquí manejar una concepción de ciudad intermedia en el sentido de “mediadora” o “intermediaria” con el fin de tener una aproximación más abierta a la diversidad de las ciudades que existen en el país.

Sin embargo, a pesar del potencial que tienen estas ciudades intermedias para el impulso de las dinámicas económicas y la integración del territorio a escala regional, también es cierto que es allí donde se concentra la pobreza y la pobreza extrema. Es allí donde la población ha crecido a una mayor velocidad en los últimos años, pero sin que ello haya venido de la mano con políticas públicas para la satisfacción de las necesidades básicas, ni con mejores oportunidades de empleo. Es en estas ciudades donde el empleo informal y de baja calidad es mayor, dado que la inserción laboral de los más pobres es siempre más precaria.

La agencia de Naciones Unidas responsable del trabajo para mejorar las condiciones de vida en las ciudades y pueblos (hábitat), designó como tema central del día mundial del hábitat del año 2004, la reflexión y el estudio sobre las relaciones entre campo y ciudad, anunciando desde el título su postura frente a este asunto: “Ciudades: motores del desarrollo rural”⁷.

El planteamiento gira en torno a la idea de que ya no tiene sentido mantener la clásica diferenciación entre los enfoques y acciones dirigidas al desarrollo rural y al desarrollo urbano. Esta agencia impulsa ahora la perspectiva del *rural-urban development approach* (enfoque urbano-rural del desarrollo). Este enfoque parte de la comprobación del creciente flujo de capital, ya sea privado o público, personas, bienes e información existente entre las zonas urbanas y las rurales. La idea central es que mientras más y mejores sean esas relaciones, todos los pobladores –urbanos y rurales–, tendrán acceso a mayores oportunidades para mejorar sus condiciones de vida, a través del acceso a mercados, trabajo, oportunidades de educación, etc.

Como consecuencia, la tarea central para el desarrollo es la dotación de infraestructura que mejore e impulse las relaciones entre los extremos del continuo rural-urbano: transporte, comunicación, electricidad y servicios básicos. Esto permitiría mejorar la productividad del trabajo rural y mejoraría la posibilidad de movilizarse entre las zonas urbanas y rurales para acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrece la ciudad. En esta lógica, las ciudades pequeñas y medianas son las que llevan la parte más importante, pues ellas son las que funcionarían como aglomerados de servicios e infraestructura para las zonas rurales.

⁷ Habitat Debate: Cities – Engines of rural development. Septiembre 2004, Vol. 10, N° 3. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

Este enfoque se nutre, en parte, de la misma premisa que ha alimentado las políticas liberales durante el siglo pasado. El territorio es visto como una suerte de *mercado imperfecto* en el que, si mejoramos las condiciones de acceso, todos mejoraremos nuestras condiciones de vida. Sin embargo, este enfoque ignora –o más bien, elude– el hecho de que entre el campo y la ciudad no hay sólo una diferencia de acceso, sino también, y quizá más importante, una diferencia de concentración del poder.

Es necesario darle prioridad a la gestión urbana. Las ciudades intermedias, por su propia escala, tienen la posibilidad de llevar a cabo proyectos de desarrollo territorial más sostenibles. La gobernabilidad de dichos espacios dependerá mucho del fortalecimiento de su estructura institucional y administrativa, y del desempeño de sus funciones en tanto articuladoras de otros espacios intermedios, incluyendo el campo. El proceso de descentralización tiene una tarea importante que cumplir en ese sentido. La gestión urbana, la calidad de vida de sus habitantes y las condiciones que ofrecen a sus ocupantes se han convertido hoy en temas relevantes no sólo desde una perspectiva local o nacional, sino también global.

La exclusión social, las ciudades de los ricos, las del placer y las de la violencia y la guerra plantean hoy escenarios mundiales impensables solamente hace un par de décadas. Por ello, al intentar responder sobre qué tipo de ciudades aspiramos y qué modelos tener en consideración, la globalización redefine a las ciudades en su función y alcances: "...la globalización no es un fenómeno externo sino parte constitutiva de lo local, ya que lo local existe y se fortalece gracias a la globalización y viceversa. En otras palabras, estamos asistiendo a un proceso de *glocalización* (Robertson, 1992) que, para el caso que nos ocupa, produce tres efectos significativos: primero, reduce la distancia entre los territorios, con lo cual los conceptos principa-

les del desarrollo urbano – accesibilidad, centralidad, velocidad– se modifican, segundo, acelera y multiplica la historia en espacios distintos y distantes, y tercero, el espacio principal de socialización queda circunscrito al ámbito de las nuevas tecnologías de la comunicación”⁸.

Nuestra experiencia desde la promoción urbano-rural

En casi 40 años de trabajo de investigación y compromiso con la promoción del desarrollo nacional, desco ha trabajado en diferentes localidades del país, en zonas tan variadas como el valle de Chíncha en Ica hasta las sierras de la provincia de Bolognesi, pasando por otras zonas rurales como Chancay y Huaral en el norte de Lima, y el valle de Santa en Ancash. Por cierto también hemos estado largo tiempo y hoy seguimos en las zonas alto andinas de Huancavelica, en Caylloma (particularmente en la parte alta y media del valle del Colca) y en Caravelí en Arequipa, además de nuestra presencia durante la última década en la selva central, en la cuenca del río Yurínaki. A esto hay que agregar el trabajo de promoción urbana que hemos mantenido durante varias décadas en la ciudad de Lima.

Todas nuestras experiencias en programas rurales de desarrollo se han concentrado tradicionalmente en los espacios rurales. La visión y lectura de la realidad estuvo centrada en el campo: en el mejoramiento de las condiciones de vida (salud, alimentación, saneamiento), la organización campesina, el mejoramiento de la producción agrícola y ganadera, la innovación tecnológica o la construcción y el mejoramiento de los

⁸ Fernando Carrión. Pobres las ciudades de pobres. Mimeo, consultoría para Oxfam GB.

servicios e infraestructura productiva (como es el caso del arreglo y mantenimiento de canales de riego, caminos rurales, pequeños represamientos y hasta proyectos locales de electrificación).

Si bien en toda intervención rural siempre nos hemos apoyado en los servicios urbanos cercanos a nuestras áreas de operación, no hemos sabido mirar con suficiente atención el entorno urbano. Nuestra lectura y reflexión sobre los centros poblados, los pueblos y ciudades como Chimbote, Chivay, Huancavelica, Villa Rica o Chíncha ha sido muy limitada. No habíamos reflexionado suficientemente sobre el papel que pueden cumplir las ciudades como motor del desarrollo rural. Desde el otro lado, en cambio, sí hemos notado con más nitidez cómo las ciudades –particularmente Lima– se han “ruralizado” en cierta medida o han sido fuertemente impactadas por la presencia del poblador llegado del campo con sus costumbres, su cultura y estrategias de incorporación a las dinámicas urbanas que ha encontrado y que también ha transformado.

Por cierto, siempre hemos sabido que el poder económico y político está concentrado en las ciudades y que el campo ha sido administrado y gestionado (también abandonado) desde los espacios de poder propiamente urbanos en los cuales se da finalmente la acumulación económica y se gobierna. Sabemos que los precios se definen en los mercados urbanos y que los flujos económicos favorecen principalmente a las ciudades pero no hemos trabajado suficientemente los impactos que están teniendo simultáneamente la globalización, la descentralización y la actual situación demográfica y de ocupación del territorio.

A pesar de esto, nuestra experiencia de promoción ha estado marcada por la clásica dicotomía rural-urbano donde institucionalmente se desarrollaron líneas de trabajo paralelas

que casi no se han tocado a lo largo del tiempo. La práctica del programa urbano en la institución concentró la reflexión sobre el tema y nos permitió, a través de los años, sistematizar información y levantar propuestas sobre la problemática de la ciudad, pero únicamente a partir del caso de Lima Metropolitana. Esta historia ha tenido mucho que ver con nuestro compromiso con los pobladores urbanos pobres y la crítica a la fragmentación y segregación de la ciudad, pero también con el defecto de ver la ciudad desde la barriada, es decir una visión fragmentada.

La profundización en temas productivos, de generación de empleo e inserción económica de los actores, ha sido más limitada en el espacio urbano en comparación con el trabajo rural efectuado en estos años. Tan solo en el último lustro, y sobre todo como consecuencia del proceso de descentralización en curso y el fortalecimiento de los respectivos espacios regionales y locales, desco ha trabajado con mayor atención las relaciones entre lo rural y lo urbano: los flujos económicos, los nodos urbanos y espacios regionales en los que se ubican, desarrollando así una lectura más integral en la que, por ejemplo, las cuencas adquieren relevancia. Y es que la formulación de planes integrales concertados de desarrollo, tanto municipales como regionales, exigen una perspectiva de trabajo de este tipo para ser exitosos en la comprensión de los diagnósticos y la formulación de políticas.

Hoy hemos empezado a mirar lo rural y lo urbano como sistemas interconectados. Es en esta perspectiva y con el objetivo de aportar en la reflexión y el debate sobre la articulación entre estos dos mundos, que nos propusimos iniciar un proceso de reflexión interno sobre el rol de las ciudades intermedias y pequeñas en el desarrollo del país.

Ejes temáticos priorizados y estudios de caso

Existen diversas maneras de aproximarnos al tema de las ciudades. Una primera entrada es a partir de la definición de las escalas de ciudades: las ciudades y sus redes, es decir la relación interurbana, y la ciudad hacia adentro, esto es, la problemática intraurbana.

Una segunda entrada consiste en analizar los diferentes tipos de ciudades que existen en nuestro país y las relaciones entre ellas: La metrópoli y su influencia en la economía y el poder nacional, las ciudades medianas o denominadas “intermedias”, la mayoría de ellas capitales de provincia y con un efecto gravitante en el mundo rural, y las ciudades pequeñas y su rol en la economía local de las provincias.

Una tercera entrada es la aproximación desde la pobreza: en primer lugar, el tema de la desigualdad social y la segregación espacial que reproduce en nuestras ciudades patrones de exclusión. Hablar de una ciudad pobre no es lo mismo que mirar a los pobres en la ciudad. Es a partir de esta segunda perspectiva que se ha analizado el tema de la pobreza, obviando el tema espacial en el análisis. El enfoque tradicional ha sido orientado hacia el individuo en situación de pobreza y no de una lectura de la ciudad pobre, un sistema que tiene sus propias e “informales” maneras de producir vivienda, dinámicas económicas, subsidio entre los pobres y los más pobres, etc. Es decir, la pobreza urbana como consecuencia de políticas públicas antes que como fenómeno desvinculado de las dinámicas de poder.

Una cuarta entrada es desde la perspectiva del desarrollo. La pregunta que surge a partir de ello es: ¿cuál es el rol de las ciudades en el desarrollo del país? Podemos constatar que a nivel general carecemos de un marco interpretativo sobre las ciudades que nos permita definir políticas de intervención y que

nos permita plantear alternativas inclusivas ante la desigualdad en el acceso a los bienes y servicios, al acceso al mercado, a la toma de decisiones. No existe una mirada de la ciudad en las políticas públicas. El tema de la ciudad no está presente en la agenda pública en nuestro país, y tendemos a tratar el asunto de manera fragmentada, de forma sectorial (el agua, la vivienda, los espacios públicos, los residuos sólidos).

Como se menciona líneas arriba, en desco hemos trabajado en diferentes espacios territoriales. Actualmente –en lo que ha ciudades intermedias se refiere– estamos desarrollando acciones de promoción en tres departamentos o regiones del país: Arequipa, Huancavelica y Pasco. En las dos primeras se trabaja en zona de sierra y en el caso de Pasco en zona de selva. Para avanzar en nuestra reflexión colectiva se eligieron tres ciudades intermedias en estas tres zonas de trabajo que tienen como denominador común ser ejes importantes para la articulación económico territorial. El objetivo propuesto es avanzar en el debate sobre las redes o sistemas urbanos que pensamos se están conformando a nivel nacional, mirando más de cerca los flujos que se generan y los roles que desempeñan ciudades, muchas veces “invisibles” para todos, pero que representan un elemento articulador fundamental para el desarrollo de algunas áreas rurales y urbanas menores. En Arequipa se seleccionó la ciudad de Chivay, capital provincial cuya dinámica ha crecido producto del flujo turístico al valle del Colca; la ciudad de Huancavelica, capital del departamento más pobre del país, y Villa Rica distrito de la Provincia de Oxapampa, departamento de Pasco en la selva alta.

Algunos datos generales a nivel departamental de estas zonas nos brindan elementos del contexto en el que se desarrollan las ciudades intermedias en las que hemos realizado los estudios de caso.

Datos Generales	Arequipa	Huancavelica	Pasco
Población con respecto al país	4.2%	1.7%	1%
Población en situación de pobreza	44.1%	88%	66.1%
Porcentaje de población urbana	87.9%	27.1%	57.4%
Índice de Desarrollo Humano	0.635	0.460	0.575
Red vial	6,467 Km.	3,634 Km.	2,424 Km.
Población con agua potable	79.5%	44.3%	39.6%
Población con red de desagüe	58%	8.1%	18.2%
Población con alumbrado eléctrico	90.6%	30.6%	60.9%
Principales actividades económicas	1º- Agricultura (frutas y vegetales) 2º- Ganadería (vacunos y alpacas) 3º- Minería (plata y oro)	1º- Minería (cobre, plata y plomo) 2º- Agricultura (habas y arvejas) 3º- Ganadería (alpaca y llamas)	1º- Minería (plomo y zinc) 2º- Agricultura (café, cereales) 3º- Ganadería (ovinos y porcinos)

Fuentes: Apoyo / Proexpansión: *Oportunidades productivas en el Perú*.
Elaboración: **desco**.

Para el análisis de los procesos urbanos en estas ciudades hemos destacado tres temas: el económico, el político y el cultural. Interesaba desarrollar estos tópicos desde la relación existente entre el espacio rural-urbano a partir de los flujos que se generan en los tres temas mencionados.

Cada ciudad existe en lo que denominamos un sistema de “ramilletes urbanos”. En esta lógica, de corte más bien económico, la ciudad no puede ser entendida sin el campo y sin las otras ciudades con las que se complementa en sus funciones. Las ciudades constituyen centros de servicios y de demanda para su entorno. Van surgiendo centros más importantes que otros, en los que la primacía urbana se establece en función a un conjunto de factores. Así, en el proceso se conforman ciertos flujos entre ciudades que responderán a ciertos procesos, políticos, económicos o socio culturales.

En la relación entre lo rural y lo urbano constatamos que hoy en día es restrictivo e insuficiente proponer políticas en el ámbito rural si no se incorpora el tema de las ciudades, en tanto espacios privilegiados para los intercambios económicos y culturales con el campo, y en la provisión de servicios para el desarrollo de las actividades rurales.

Los casos⁹

La ciudad de Chivay en Arequipa.

Chivay es la capital de la provincia de Caylloma, una de las ocho provincias del departamento de Arequipa. Su población, según el censo de 1993, ascendía a 4,032 habitantes, de

⁹ Durante el mes de octubre del 2004 se realizaron talleres y grupos focales en los tres núcleos urbanos intermedios donde desco desarrolla labores de promoción. Se analizaron tres flujos: el económico, el político y el cultural. Lo que presentamos son afirmaciones generales a partir de la revisión de información obtenida en el trabajo de campo en esta primera etapa de estudio. Queremos destacar la participación de los responsables por cada uno de los programas de promoción de desco: Nadesca Pachao y Carlos Rondón en Chivay, Arequipa, Luis Villalba y Juvenal Warton en Huancavelica y Rocío Barrientos en Villa Rica, selva central. También contamos con el importante apoyo de Raúl Mauro e Ingrid Saito de la Unidad de Planificación y Desarrollo Estratégico de desco.

los cuales 3,672 eran urbanos y 360 rurales. La mayoría de su población está ligada al espacio rural, por que la fuente principal de vida esta asentada en las actividades agro-pastoriles. Chivay es una ciudad intermedia que ha crecido de manera importante en los últimos años, manifestando un conjunto de cambios en su relación con el espacio regional y de la macro región sur del país, como resultado de la puesta en valor de una variedad de recursos culturales, históricos y paisajísticos, siendo en la actualidad uno de los lugares más importantes de visita turística de Arequipa.

LO ECONÓMICO

La principal actividad económica de la zona es la ganadería. En las zonas altas encontramos medianos y pequeños productores dedicados a la crianza de camélidos y ovinos. En la zona media y baja predomina la agricultura de minifundio orientada a la subsistencia familiar (maíz, habas, papa, cebada, alfalfa, etc). La tecnología de la mayoría de cultivos es tradicional a excepción de los cultivos con potencial de mercado como son las habas, arvejas y la papa. Los tres principales circuitos económicos de la zona se describen a continuación.

La alpaca, actividad que se desarrolla principalmente en la zona alta y que incluye la producción y venta tanto de carne como la fibra. La zona ganadera de la provincia de Caylloma (cuya capital es Chivay) se extiende desde los 3,800 a los 4,600 metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m.) y concentra casi el 65% de la población de camélidos sudamericanos domésticos del departamento de Arequipa. La carne se comercializa directamente en la ciudad y no genera mayor valor agregado. El comercio de la fibra, sin embargo, es manejado casi en su totalidad por intermediarios; aunque es muy poco lo que se genera en cuanto valor agregado en el área de producción. La ven-

ta de los productos se da básicamente en las ferias locales (más del 85% de los productores vende en la feria).

Entre los productos de panllevar los más importantes son la papa y las habas que se cultivan en la zona del valle. Existe un incremento de la productividad de las parcelas. En el caso de la haba se ha pasado de 3.9 a 4.3 TM/Ha. y la papa de 16.6 a 17.5 TM/Ha., mientras que los precios nominales se han incrementado, lo que hace pensar en una mejora de la calidad del producto.

El turismo constituye una actividad nueva pero muy dinámica en la zona y actualmente es una alternativa para la población frente a sus limitadas oportunidades de mejora de sus ingresos. Chivay es uno de los principales atractivos turísticos de aquellos que tienen como destino el valle del Colca. Cuenta con infraestructura de servicios turísticos básicos –hoteles y restaurantes–, y tiene también un centro artesanal, una iglesia y una plaza principal que pueden ser visitadas. Esto genera un mayor dinamismo al comercio de la zona. Sin embargo esta actividad es controlada principalmente por agencias turísticas externas a la región y por algunas pequeñas agencias de turismo en Arequipa, por lo que, a excepción de algunos guías preparados en la zona, son aún pocos los que logran beneficiarse por esta actividad en la comunidad.

Los flujos económicos comerciales se diferencian según el tipo de producto. En el caso de la carne de alpaca la mayor parte pasa a los mayoristas de la ciudad (Arequipa) quienes se encargan de la distribución para su comercialización. En el caso de la fibra, la mayor parte es llevada por intermediarios y tiene como destino final Arequipa y Lima. Recientemente en Caylloma se han constituido dos empresas que se dedican al acopio, clasificación y peinado de la fibra. Un porcentaje menor de fibra permanece en Chivay para la elaboración de artesanías. Existen dos ferias semanales que se realizan en

Chivay, donde se comercializa una parte importante de los productos que quedan en la zona.

En el caso de los productos agrícolas, Chivay es únicamente un lugar de paso del transporte mayorista hacia Arequipa y hacia Lima.

Las principales dificultades en torno al tema económico son la excesiva fragmentación de las parcelas, lo que se traduce en una agricultura fuertemente dependiente de los agentes comercializadores externos para vincular la producción con el consumo final. En el caso de la agricultura, no se cuenta con la infraestructura de selección y acondicionamiento de los productos agrícolas. Este también es el caso de los productos de carne y fibra de alpaca. La infraestructura turística aún debe mejorarse y sobre todo involucrar a la comunidad en el beneficio que esta actividad económica genera. El gobierno local ha descuidado el tema de la generación de empleo y concertación con los inversionistas y agentes externos en esta materia. En el caso de la actividad ganadera, el principal problema ligado a la comercialización es la falta de control sanitario de los productos cárnicos y la falta de control en la comercialización para el caso de la fibra. Finalmente, tenemos el escaso valor agregado de los productos en la zona, dependiendo fuertemente de agentes comercializadores externos.

Sin embargo, se observan algunas potencialidades importantes como la mejora de la actividad agrícola producto principalmente de la mejora del cultivo de la papa y de las habas. La mejora en la comercialización de estos productos ha generado una mayor expectativa de desarrollo en la gente del lugar. El crecimiento del turismo es otra potencialidad importante, y existe la posibilidad de generar circuitos locales ligados a la actividad productiva, incentivando el ecoturismo o turismo vivencial. Estos circuitos pueden potenciar aquellos existentes, con el efecto benéfico de generar más empleo para

la población local. La generación de valor agregado en la ganadería, básicamente en la producción de carne de alpaca que puede insertarse en el mercado como carne ecológica para lo cual deben mejorarse las condiciones de producción.

LO POLÍTICO

Respecto a las instituciones, el poblador medio de Chivay identifica la importancia (o presencia) de instituciones públicas y privadas. Entre las públicas están los gobiernos locales, la municipalidad distrital y la municipalidad provincial de Caylloma. No se menciona ninguna institución ligada al gobierno central. Entre las privadas, se identifican las instituciones ligadas al sector productivo, como son las comisiones de regantes en la parte media, la junta de usuarios del valle del Colca (conformada por 31 comisiones y 8 comités) y las organizaciones alpaqueras. Existe un espacio de concertación que ha tenido un protagonismo importante en la zona: el Consejo de Desarrollo de la Provincia de Caylloma que congrega organizaciones públicas y privadas, y que desempeñó un rol importante en la provincia durante la última década.

A las autoridades legítimamente elegidas y aquellas encargadas del desarrollo de la provincia se les asigna el rol de responsables para contar con una propuesta clara que les permita actuar en el escenario político de descentralización y globalización. Sin embargo existe un desfase entre el funcionamiento político-administrativo y las necesidades de la población. Como consecuencia de ello, existe una fuerte crítica hacia las autoridades, dado que se constata una falta de liderazgo del gobierno local principalmente del espacio que corresponde al gobierno distrital.

El gobierno provincial de Caylloma tiene un alcalde que funciona más como alcalde distrital de Chivay. Allí pareciera reproducirse el centralismo. Sin embargo se ha observado una

mayor proximidad de las autoridades provinciales con la población a través de las ferias que se desarrollan fuera del ámbito de la provincia.

El Consejo de Desarrollo de la Provincia de Caylloma, que nació como un esfuerzo de concertación, al parecer ya no conserva el mismo liderazgo que alcanzó y, según un sector de pobladores, ya no responde a los objetivos para los que fuera concebido. Entre las principales dificultades se señala que el alcalde provincial, que es el presidente de este espacio, carece de recursos, tiene poco personal y, al mismo tiempo, sus atribuciones están sobredimensionadas.

La apuesta de un sector de dirigentes locales es por volver a fortalecer este espacio, generando mecanismos más sólidos de participación ciudadana, de concertación, actividades de capacitación, de liderazgo, de desarrollo productivo, y en general, de bienestar para la población.

LO CULTURAL

En Chivay se distingue dos grupos de habitantes: los naturales (chivaleños y cayllominos) y los inmigrantes (generalmente de pueblos aledaños y lejanos como Yanque, Achoma, Tapay, Cusco e incluso la zona altiplánica). Los primeros son los más vinculados a las labores agrarias producto de su permanencia en el territorio, a diferencia de los que llegan a dedicarse a actividades más bien vinculadas al comercio y los servicios. De acuerdo al último censo de 1993, la población rural en Chivay apenas alcanzaba el 9%, y la diferencia la representaba la población urbana. Aunque estadísticamente este dato es correcto, también es cierto que la población urbana mantiene fuertes vínculos con el área rural: prosiguen la posesión de sus tierras en el campo.

Si bien los movimientos migratorios son complejos, en términos generales una de las razones recurrentes de las perso-

nas para migrar es la de buscar la superación personal mediante la educación y un mejor empleo. La educación está relacionada al estatus y a la mejora de oportunidades para conseguir mayores ingresos en el futuro; mientras que la falta de oportunidades de trabajo es uno de los factores principales por el que los jóvenes se ven obligados a dejar Chivay.

Sin embargo se ha identificado también un proceso de retorno de muchos migrantes, especialmente jóvenes, que han ganado algún nivel de capacitación en las ciudades, especialmente en Arequipa. Este retorno se debe, al parecer, a dos factores: por un lado porque la ciudad “mayor” no les asegura un puesto de trabajo o perspectivas de progreso personal luego de culminados sus estudios, y porque la dinamización de la actividad económica y especialmente del sector servicios de Chivay les abre nuevas oportunidades de desarrollo.

Los factores culturales y geográficos son citados al indagar por la identidad de la zona: la vida tranquila, las costumbres y el idioma (quechua) en el que se pueden expresar con mayor soltura. Otro elemento que se suma al orgullo que manifiestan los habitantes de la ciudad de Chivay es el ser un destino turístico importante en Arequipa.

Sin embargo vivir en Chivay posee dos grandes desventajas: primero, el menor acceso a una posibilidad de educación de calidad y, por tanto, la falta de oportunidades de trabajo futuro y, segunda, de la cultura tradicional (potencial atractivo turístico),

La ciudad de Huancavelica

LO ECONÓMICO

La ciudad de Huancavelica se constituyó durante la época colonial y fue formada a raíz de la explotación del mercurio de

las minas de Santa Bárbara. Entonces la ciudad fue el centro administrativo de la mina que poseía un significativo valor estratégico para el virreinato español justamente por la producción del azogue o mercurio. Huancavelica, la Villa Rica de Oropesa, durante un tiempo formó parte destacada del mapa de lugares significativos del continente sudamericano. Su articulación principal, en términos económicos, se estableció con las minas de oro en Potosí, ubicadas en lo que en aquellos tiempos se conocía como el Alto Perú, hoy Bolivia. Hacia allí se trasladaba desde Huancavelica el mineral necesario para el procesamiento o amalgama del oro y la plata que se extraían en Potosí.

Por entonces la actividad económica de Huancavelica fue muchísimo más dinámica que la economía que actualmente posee, puesto que mantenía lazos con diferentes zonas de desarrollo al interior del territorio virreinal, así como con ciudades importantes. En este registro figuran La Paz, Puno, Cusco y Ayacucho. Pero también, al norte la economía minera de Huancavelica se integró hasta Ecuador, particularmente Quito, fortaleciendo los centros ganaderos de crianza de animales de transporte –caballos y mulas– y de manera similar influyó en la producción ganadera de Tucumán, en Argentina, con la crianza de acémilas que abastecieron a Potosí. Es decir, Huancavelica fue un polo de empuje de la economía y la sociedad en un amplio territorio, aunque no fue el núcleo urbano sino el centro minero el motor de ese crecimiento.

Agotado ese ciclo minero Huancavelica quedó sumida en el olvido y el atraso.

En este contexto, su crecimiento urbano ha sido muy lento hasta los años setenta del siglo pasado. Si bien se constata que, en adelante, ha mostrado un crecimiento poblacional mayor, éste fue provocado –o más bien forzado– por la afluencia de

pobladores rurales y provenientes de pequeños centros urbanos de provincias contiguas, debido a la violencia sociopolítica que asoló esta región durante la década de 1980 a 1990. Según el censo de 1993 la población urbana era de 31,068 pobladores y la población rural de la provincia llegaba a 5,758 sumando un total de 36,826 habitantes.

También se puede constatar que un alto porcentaje de los trabajadores de la administración pública local, incluido el propio aparato del gobierno regional, proceden de otros lugares del país y su permanencia es temporal. Los ahorros que obtienen estos trabajadores durante su tiempo de permanencia en la ciudad se suelen realizar como inversión o consumo en otras regiones, con lo que los beneficios de la presencia del Estado son menores de lo que podría esperarse. Lo mismo sucede con los ingresos de muchos comerciantes que en buena parte son también de otras ciudades.

El habitante promedio de la ciudad de Huancavelica se caracteriza por ser un tipo de poblador relacionado simultáneamente tanto con el entorno urbano como el rural. La forma típica de vida de los habitantes de la ciudad se expresa en la alternancia entre su actividad en la ciudad y en el medio rural.

Muchas familias asentadas en la ciudad siguen dependiendo directamente del campo atendiendo a estrategias familiares que responden a una lógica propia de economías de sobrevivencia. De este modo, su inserción como ciudadanos se explica desde el lado urbano, por limitadas demandas y expectativas centradas en la obtención de servicios educativos para los hijos, empleo en alguna actividad administrativa, desarrollar el comercio informal o dedicarse a la crianza familiar de ganadería doméstica. No necesariamente se percibe una perspectiva de desarrollo que busque la obtención de valor agregado y mayor inversión productiva local. Lo que se constata, según la propia versión de pobladores de sectores rurales

parcialmente asentados en la ciudad y pobladores de lo que para Huancavelica son sectores medios de la ciudad, es que muchas familias viven allí para educar a sus hijos, lo que les sería imposible en otras ciudades.

En la actualidad Huancavelica se encuentra en una situación de desarticulación vial con sus provincias, y la mayoría de distritos, lo que fácilmente se constata por el mal estado de conservación de las carreteras y caminos. Cabe señalar, sin embargo, que actualmente se encuentra en ejecución una carretera de primer nivel entre Huancavelica y Huancayo. El crecimiento interno de la ciudad, con la aparición de barrios marginales y grupos de pobladores que se han asentado en terrenos invadidos en sus bordes, ha sido desordenado pero sirve para explicar también su papel de motor de un lento desarrollo rural.

La ciudad aparece para muchos habitantes de la región como un centro urbano con oportunidades y opciones para generar actividades lucrativas, particularmente en el comercio de productos pecuarios, bienes industriales de consumo doméstico y materiales de construcción. Su definición más acertada es la de una ciudad administrativa (cuenta con un amplio sector de empleados públicos de casi todos los sectores del Estado) y de algunas entidades privadas de servicios cuyo conjunto de trabajadores son quienes dinamizan las actividades locales de servicios como transporte, vivienda, cabinas de Internet, y restaurantes.

Comparando la situación de la ciudad en la década de 1980, o desde la creación de la universidad –hace 13 años–, con la realidad actual, se advierte que entonces las personas ocupadas en el sector servicios eran escasas y su oferta de mala calidad. Actualmente se observan cambios sustanciales en la ciudad como el crecimiento del número de hoteles, restaurantes, servicios de transporte urbano e interprovincial que han

dinamizado el mercado local. Pero debe tenerse en cuenta que una buena parte de este grupo de trabajadores y pequeños comerciantes son personas foráneas que llegaron a Huancavelica a instalar nuevos negocios, como por ejemplo las pollerías, aunque otras actividades tales como el alquiler de viviendas y las tiendas de abarrotes siguen estando principalmente en manos de huancavelicanos.

Aparte de la minería y la generación de energía hidroeléctrica, hay otros productos importantes de la región que se administran en la ciudad, aunque su producción está ubicada fuera del ámbito urbano y, por tanto, del circuito económico que pasa por la capital departamental. Estos son la artesanía en cuero y tejidos, la ganadería (con sus productos y derivados pecuarios aportados al mercado local) y la comercialización de bienes de la agricultura (cereales, tubérculos y hortalizas, también para el mismo mercado). Pero la actividad agropecuaria no está muy presente en esta ciudad, puesto que la producción regional está más sustentada en los circuitos económicos de otras provincias y su relación con los mercados regionales de la sierra y la costa, como es el caso de Julcamarca, Castrovirreyna y Pampas que son ciudades más articuladas a otras regiones.

Dado el crecimiento urbano ligado a los servicios del Estado (educación y salud, principalmente) el sector construcción es un rubro importante en Huancavelica al edificar cientos de viviendas anualmente. Sus promotores no sólo efectúan una acción individual de autoconstrucción, sino una masiva actividad que le proporciona una forma particular de actividad a la ciudad. Pero su fluidez se basa en el sector público y su capacidad de consumo, como ocurre con la pequeña industria, bebidas gaseosas, panificación, talleres de herrería, la producción de textiles y calzado, etc. Las oportunidades de mejorar la construcción de viviendas se apoyan así en el crecimen-

to poblacional estudiantil de la universidad y en la afluencia de trabajadores de sectores públicos.

Los circuitos económicos regionales más importantes de esta ciudad se forman con las urbes más próximas: Huancayo, Ayacucho, Lima e Ica. Huancayo como la más integrada al comercio local y de la cual dependen en gran medida. Luego, la ciudad de Ayacucho, con aportes de producción agrícola, como legumbres, menestras y cereales (principalmente habas, arvejas en verde y seco) y papa; así como productos pecuarios como ganado en pie, lana, fibra de alpaca y carne. Finalmente, los mercados de Lima e Ica con el abastecimiento de productos agropecuarios de la región hacia ellos, pero no tanto desde la propia ciudad.

Lo más representativo del comercio y producción local es el comercio de la carne de ovino, vacuno y de camélidos (consumo no declarado) en la ciudad de Huancavelica; y la producción agrícola de menestras y hortalizas por comunidades aledañas. Aunque esta última producida en menor volumen ya que la mayor parte de verduras proceden de Huancayo y son transportadas por carretera y ferrocarril.

Las dificultades principales que afronta esta ciudad tienen que ver con su papel futuro en un mundo cada vez más abierto a la globalización y en el cual otras ciudades de la región empiezan a cobrar creciente importancia por estar mejor situadas en función de los nuevos circuitos económicos, la comercialización de productos locales y la competencia por inversión y generación de empleo.

Las potencialidades de la ciudad de Huancavelica hoy tienen que ver con sus recursos disponibles instalados, es decir la presencia de centros de estudios superiores, de colegios profesionales, instituciones oficiales del Estado del mayor rango posible y prestadoras de servicios de salud y educación. También con las oportunidades para generar mayor comercio y

turismo (realzando las fiestas tradicionales y costumbristas) a partir de su diversidad ecológica, y particularmente el ganado de camélidos (la fibra de la alpaca).

LO POLÍTICO

Su peso político como ciudad y su importancia histórica estuvo muy vinculada a la minería, aunque más recientemente en la historia, Huancavelica cobró vigencia por la guerra interna desatada por Sendero Luminoso que tuvo a este departamento como uno de sus escenarios principales.

Pero Huancavelica es hoy un caso peculiar de una ciudad pequeña del Perú republicano que conserva formalmente una jerarquía de capital de región, en la cual se constata que ha sufrido un considerable estancamiento en su desarrollo. Si bien es cierto que esta ciudad es considerada formalmente la capital de una región minera y energética del Perú. También es cierto que muchas minas de la zona están cerradas y las que funcionan tienen sus centros administrativos de operación fuera de esta ciudad. Lo mismo ocurre con las empresas generadoras de electricidad que prescinden de la ciudad, con empresas de servicios que atienden a Huancavelica desde Huancayo y con el propio sector financiero (cuyo peso político siempre es considerable), prácticamente ausente de esta capital.

De no ser por su permanencia como sede del gobierno regional en la actualidad y haber sido la capital departamental de Huancavelica, sumada a la actividad que genera su universidad, sería muy improbable que esta ciudad mantuviera perspectivas de crecimiento.

Su rol político administrativo es el que la mantiene en vigencia y es a partir de ello que ha conseguido instalar una universidad, institutos, hospitales y colegios. Sus ventajas y atractivo tienen mucho que ver con ser la ciudad capital de

una región. Por tanto convoca a instituciones diversas del Estado, lo que al mismo tiempo le permite a su población tener la oportunidad de acudir a estas instituciones sin incurrir en mayores gastos de tiempo y dinero, particularmente a los servicios de salud y educación y al centro de trabajo. Esta diferencia de costos y acceso con lo que sucede en las ciudades grandes, como en el caso de la capital del país, parece tener un peso significativo para muchas de las personas que siguen viviendo en Huancavelica. Pero estas ventajas aparentes de la austeridad motivada por la pobreza a la larga podrían ser negativas para una visión de desarrollo y convertirse en argumentos para consolidar una situación de refugio antes que de progreso, en comparación con otras ciudades de la misma región o cercanas.

La ciudad de Huancavelica es un espacio para el ejercicio político democrático y en la actualidad sus principales fuerzas corresponden a grupos independientes desprendidos de la izquierda marxista, el partido Nueva Izquierda con fuerte vigencia en la zona a partir del liderazgo de Patria Roja y sectores vinculados al fujimorismo y la figura carismática de caudillos locales, como el ex alcalde Salas. Pero como en el resto del Perú la política partidaria se encuentra en severa crisis de legitimidad.

Además, su peso político en el país, y en la propia región central es pequeño porque también es pequeño el número de habitantes y electores de Huancavelica. Su vigencia es significativa hoy por ser la capital de la región con población más pobre y por haber sido, al mismo tiempo, uno de los escenarios principales de la violencia terrorista del país.

LO CULTURAL

Si bien existe una universidad y un buen número de colegios secundarios en Huancavelica que son focos de atracción

poblacional, estos centros de estudios no colman las expectativas de diversos sectores de la juventud cuya opción personal suele apuntar a la migración temporal, en la expectativa de mejorar sus aspiraciones profesionales. Dicho de otra manera, la universidad de Huancavelica es un foco de atracción para atender las expectativas de educación de importantes sectores de familias pobres de la región. Pero, al mismo tiempo, su posicionamiento académico como entidad formadora de buenos profesionales que compitan exitosamente en el mercado ocupacional deja mucho que desear, pese a ser Huancavelica una ciudad que congrega un porcentaje cada vez mayor de estudiantes.

Desde esta perspectiva la ciudad convoca a los habitantes de otros lugares, pero es poco lo que formalmente revierte al campo como institución. Se trata más bien de un efecto individual que quienes allá estudian y están conectados directamente con intereses rurales de agricultura o ganadería, sobre todo de la crianza de alpacas, acopio de fibra y la comercialización de su fibra y carne, así como productos lácteos de ganado vacuno. Particularmente debe observarse el rol dinamizador que cumple la Universidad de Huancavelica institución que desde su creación, hace algo más de una década, aparece como elemento importante para la economía local por la convocatoria y afluencia de estudiantes y trabajadores docentes y no docentes pero no como foco cultural.

Huancavelica es, al mismo tiempo, una ciudad que mantiene vigentes valores culturales ancestrales. Uno es el idioma aborigen: el quechua es practicado por un buen sector de la población. Otro es un conjunto de festividades que se realizan a lo largo del año y que le dan un atractivo turístico que podría alcanzar mayor realce, como las fiestas del 6 de enero, Los negritos, Semana Santa, 3 de mayo, Santiago y Navidad.

Estas fiestas son espacios para el desarrollo de la música local, mantener tradiciones y costumbres con características

propias como el pique de guitarra, las bandas de música, las corridas de toros y el consumo de platos típicos. Aunque también se constata, como ocurre en muchos lugares, que las nuevas generaciones se sienten mucho más atraídas por la música de moda, el frecuentar discotecas y otras formas de vida con patrones más globalizados de consumo y, por tanto, con fuerte influencia externa.

Las instituciones privadas en la ciudad, como el caso de las ONG, atraen algo de inversión y aportan recursos económicos; pero, sobre todo, aportan al desarrollo de la ciudad en la modernización y actualización tecnológica, y el contacto con el mundo exterior para diferentes sectores productivos, como ocurre con las micro empresas.

Finalmente debe tenerse en consideración el tema de la identidad y la autoestima de los huancavelicanos, que comparativamente al que puede encontrarse en otras ciudades del país, no aparece con la misma fortaleza como elemento que contribuya a generar liderazgos y compromisos de desarrollo colectivo.

La ciudad de Villa Rica en Pasco

El distrito de Villa Rica está ubicado en la Provincia de Oxapampa, en el departamento de Pasco. Tomando como referencia los datos del censo de 1993 tiene una población total de 14,739 habitantes, de los cuáles 7,113 son pobladores urbanos y 7,626 son habitantes rurales. Una mirada atenta en la zona permite concluir que esta población se ha seguido incrementando en los últimos años y que, como en los casos anteriores, la población urbana está estrechamente ligada a las actividades agropecuarias en su vida cotidiana.

LO ECONÓMICO

La actividad agrícola constituye la actividad económica más importante en Villa Rica y es a partir de su dinámica que sus habitantes se vinculan a otros centros urbanos de la zona y fuera de ella. El café es el principal producto que se cultiva en la zona. En Villa Rica son aproximadamente 2,500 las familias que se dedican a este producto, en una extensión cultivada de aproximadamente 5,650 Has. Como resultado de ello arroja una producción anual que bordea los 200,000 quintales de grano de café. Es importante mencionar que el 30% de los agricultores comercializa el café directamente en forma organizada a diferencia de la mayoría que lo hace mediante intermediarios. También es importante tener en cuenta para el estudio de los circuitos económicos que se articulan desde Villa Rica que en época de cosecha se crea una alta demanda de mano de obra (8,000 puestos de trabajo aproximadamente) que dinamiza significativamente la economía urbana local.

Según datos recogidos en la zona, 420 familias se dedican a la crianza de ganado vacuno, en una extensión aproximada de 6,700 Has., en las que se tiene una población aproximada de 10,000 cabezas de ganado. Existen siete organizaciones de ganaderos en la zona. Si bien esta actividad es menor en importancia, no puede desdeñarse el dato de que genera puestos de trabajo relacionados directamente a la actividad como a aquellas personas en actividades conexas, como son el abastecimiento de los insumos requeridos por la ganadería.

La madera fue la principal actividad económica del distrito durante el pasado, pero actualmente, debido a la tala indiscriminada, muchas especies están en proceso de extinción. También está el dato de haberse reducido significativamente las áreas de bosques naturales. De todos modos, en la zona se extrae aproximadamente 3'210,000 pies tablares de madera por año, haciendo uso de 77 especies (prin-

principalmente cedro, diablo fuerte, nogal, tornillo, moena y caoba). La calidad de la madera que se produce no es homogénea, por lo que es difícil para los madereros de Villa Rica competir con mucho éxito ante otros centros madereros. La zona es actualmente una de las pioneras en prácticas de reforestación y se ha avanzado en forma significativa en el desarrollo de sistemas agroforestales, en macizo y de protección de la flora.

Adicionalmente a estos tres productos principales para la economía local, el cultivo de maíz y de frutales está cobrando importancia creciente, siendo los cultivos de plátano y piña los que obtienen mayor valor comercial.

Los flujos económicos comerciales de Villa Rica con el exterior siguen el mismo esquema para todos los productos citados: Lima es el destino final para la salida de los productos para el consumo nacional y la exportación (en este caso el 93% del café, ya que en la zona sólo queda la producción de mala calidad). Las ciudades intermedias de la zona, como La Merced o Pichanaki, e inclusive la misma Villa Rica, constituyen únicamente lugares de paso de la producción rural. La comercialización es sin embargo la actividad urbana más importante identificada por los pobladores de Villa Rica, aunque su dinamismo se ve afectado por la debilidad organizativa de los agricultores en el proceso de acopio.

Entre las principales dificultades está el hecho que las unidades productoras territoriales familiares son muy reducidas, la calidad del suelo es precario, y las prácticas culturales de los agricultores cafetaleros son, en muchos casos, deficientes. Por otro lado, la producción de madera enfrenta problemas ya que diversas especies forestales de valor comercial han ido disminuyendo. Se observa un bajo nivel organizativo de los productores y esta debilidad de las organizaciones existentes los afecta en términos de lograr un mejor posicionamiento en el mercado, principalmente en el tema de la comercialización

del café. Como en muchos lugares del país, la educación que se imparte en las escuelas está muy desfasada de la realidad de la zona y sus necesidades reales, a lo que debe agregarse el poco acceso de la población a la capacitación técnica.

Las vías internas entre poblados en la zona de Villa Rica son muy precarias, lo que dificulta el acceso de vehículos de carga e incrementa significativamente los costos de transporte en detrimento de precios más competitivos para los productores. En la zona se tiene poco conocimiento e información sobre el mercado y sus requerimientos; debido a ello los productos de muchos agricultores cafetaleros no reúnen las condiciones necesarias para acceder exitosamente al mercado. Es claro, además, que en Villa Rica no se promueve lo que se produce. Finalmente, son pocas o ninguna las facilidades locales para acceder al mercado financiero.

Las potencialidades económicas giran en torno a dos aspectos centrales: la agroindustria y el turismo. En la agroindustria el objetivo es darle mayor valor agregado a los productos, principalmente al café de calidad y cumplir con los requisitos necesarios para acceder a mercados alternativos, principalmente de café orgánico. Y el turismo, que ofrece una serie de potencialidades interesantes ligada no sólo al tema paisajístico, sino también en torno al turismo vivencial o ecológico, en la medida que se establezcan circuitos que se relacionen con la producción, como el circuito del café por ejemplo.

Adicionalmente, en Villa Rica se identifica como potencialidad para su desarrollo el poder contar con la participación de los jóvenes profesionales de familias locales que han regresado a la zona y que poseen una suerte de mentalidad empresarial; la que podría expandirse de la mano con el desarrollo de una mayor investigación y tecnología aplicadas a los recursos de la zona.

LO POLÍTICO

Entre las instituciones reconocidas en el ámbito están las públicas, como el Gobierno Municipal (distrital), y el gobierno central, representado fundamentalmente a través de tres sectores: agricultura, salud y educación. Las instituciones privadas relevantes de la zona son las empresas procesadoras y comercializadoras de café (Villa Rica, Eco café y la Cooperativa La Florida) así como las asociaciones de productores ganaderos y madereros. Aunque también hay que tener en cuenta que para la mayoría de la población las instituciones ligadas al sector educación tienen una importancia primordial ya que en el imaginario de muchas familias sus posibilidades de alcanzar una mejor calidad de vida en el futuro depende fundamentalmente de la educación que puedan obtener sus hijos.

Las principales funciones o roles que cumplen las instituciones públicas están ligadas a la provisión de servicios, el cumplimiento de normas y, en el caso de las instituciones privadas, éstas aparecen más bien ligadas a un rol productivo y de comercialización de la producción local. Finalmente es a éstas últimas a las que se les reconoce un aporte significativo para el desarrollo futuro de la zona de Villa Rica, configurada no sólo como su espacio urbano sino más bien incluyendo su entorno rural como un solo espacio socio económico. En contraste, a las instituciones públicas no se les reconoce un aporte relevante para el desarrollo, principalmente por la distancia existente entre éstas con la población y sus expectativas, explicada en términos de exceso de burocracia, y de incumplimiento con la normatividad vigente.

La percepción de la población de la zona es que las instituciones públicas tienen presencia principalmente en las localidades urbanas y no llegan a las áreas rurales. La mayoría de ellas supuestamente con un radio de acción que trasciende el ámbito específico de Villa Rica y su entorno, pero que en la

práctica no están presentes, por lo que para realizar la mayoría de trámites, los pobladores de Villa Rica deben trasladarse a La Merced o hasta Huancayo.

Las características de “ciudad” que los pobladores encuentran en Villa Rica están fuertemente relacionadas con la existencia de determinadas instituciones en la zona como son las entidades bancarias, los centros educativos, la parroquia, el municipio, y la facilidad que exista para transportar los productos. También está relacionada a los servicios básicos de infraestructura urbana: en Villa Rica no hay una buena red de desagüe y el agua potable no está bien tratada. Adicionalmente, el equipamiento urbano es deficiente, lo que sumado pone en cuestión el carácter de “ciudad”.

Existe una total desconfianza y desencanto por los partidos políticos, y difícilmente se identifican las principales fuerzas regionales. En la zona sigue habiendo un porcentaje significativo de población que simpatiza con el fujimorismo. Señalan a la educación y el fortalecimiento organizativo como dos factores importantes a considerar para la formación de una conciencia política en Villa Rica.

El tema de la promoción de la participación ciudadana no es abordado por ninguna institución u organización de la zona. Existe el Consejo de Coordinación Local, CCL –respetando el mandato de la ley–, que recibe la participación de representantes de organizaciones de la sociedad civil; pero no refleja una práctica ciudadana de compromiso con los planes de desarrollo ni la gestión de los presupuestos municipales.

Finalmente es interesante señalar que existen corrientes de opinión en Villa Rica que señalan estar en desacuerdo con el Tratado de Libre Comercio, TLC, con EEUU, dado que no nos encontramos preparados para ello y que sin lugar a dudas será imposible para los productores –poco tecnificados– competir en el mercado.

LO CULTURAL

La mayor parte de los pobladores de Villa Rica son colonos, inmigrantes andinos (80% provenientes de Apurímac-Andahuaylas y un 20% de Cajamarca). Los colonos austro alemanes llegaron a la zona hacia mediados del siglo XIX, gracias a una ley de inmigración que facilitó la colonización de esas tierras por parte de extranjeros. Actualmente representan un porcentaje minoritario de la población y constituyen un grupo muy cerrado. Los nativos, población minoritaria con respecto a los colonos, pertenecen a las etnias Yaneshas o Amueshas, quienes han ocupado dichas tierras desde hace siglos pero que ahora se encuentran limitados a espacios reducidos debido a los procesos de colonización que no reconocieron sus derechos a la tierra. La violencia política que afectó a la zona produjo, sin embargo, un acercamiento entre estos diferentes grupos.

Las costumbres, reglas de convivencia y normas sociales se diferencian básicamente entre colonos y nativos. Los colonos de la sierra mantienen las relaciones de paisanaje y han llevado a la zona sus costumbres y el idioma quechua. El conflicto se da más a nivel generacional, dado que los jóvenes –según los adultos– se muestran desinteresados y hasta se avergüenzan de sus orígenes. No existe ninguna expresión simbólica clara que genere un sentido de pertenencia al núcleo urbano. Entre los colonos el elemento unificador es su historia y origen común como pobladores provenientes de la sierra. Aunque el café aparece finalmente como el eje que da identidad a la zona de Villa Rica, no forma parte de la percepción inmediata de sus pobladores. Villa Rica es, en realidad, una ciudad pequeña marcada por una gran heterogeneidad, siendo el mestizaje el elemento que mejor la define.

En el caso de la población joven, la mayoría piensa en salir de la zona debido principalmente a las pocas oportunidades para continuar sus estudios. El retorno a la zona de Villa Rica

está sujeto a las oportunidades de empleo que pudieran surgir, las que también son escasas. En términos generales el flujo migratorio es rural-urbano, es decir, las personas que habitan en las zonas rurales que se desplazan hacia los núcleos urbanos aledaños en busca de trabajo. Las motivaciones para migrar son múltiples, la principal es la búsqueda de una mejor educación para los hijos, el acceso a los servicios médicos y a la vivienda.

La mejora de la calidad educativa y la ampliación de oportunidades de capacitación –sobre todo técnica– son dos factores considerados como prioritarios para la zona. El distrito de Villa Rica y los centros poblados menores cuentan con escuelas, aunque las comunidades nativas y los anexos sólo tienen escuelas de nivel primario (4 colegios y 2 escuelas primaria). En el núcleo urbano de Villa Rica también existe un Instituto Superior Tecnológico, pero el problema central de este centro educativo gira en torno a la inadecuación entre la capacitación formal y las necesidades locales.

Conclusiones preliminares

En los tres casos presentados se constata la importancia que tiene el núcleo urbano para el dinamismo económico de cada zona, es decir su entorno rural. Es interesante anotar que los flujos económicos que se identifican consideran a estas ciudades intermedias básicamente como ciudades de paso –no es allí donde se realizan las transacciones comerciales más importantes– pero constituyen al mismo tiempo espacios fundamentales para la integración del mundo campesino con el espacio moderno, urbanizado.

No sucede lo mismo cuando miramos estos espacios desde el rol político e institucional que cumplen. En este caso existe una desarticulación muy evidente entre la esfera política y las

dinámicas económico territoriales. El Estado, desde los niveles más centrales hasta los locales, no tiene una presencia gravitante para las actividades de los espacios urbanos que no sea la que se ofrece en la gran ciudad. Aquí se puede constatar entonces el carácter estratégico del proceso de descentralización que tiene una gran tarea que cumplir, particularmente en términos de la generación de espacios de decisión y de poder fuera de los grandes núcleos urbanos ya constituidos en el país.

Según las tasas de crecimiento que se estiman en la actualidad, es en este tipo de ciudades donde se registra un incremento mayor de la población que vive en zonas urbanas del país. Las grandes urbes ya no ofrecen ni aseguran puestos de trabajo y es claro que no logran insertar a los migrantes a su dinámica. Los jóvenes que salieron a estudiar –mejor preparados– regresan a su lugar de origen en busca de oportunidades que no encontraron en la gran ciudad. Este es un fenómeno que encontramos de manera más frecuente en los centros urbanos menores y en las ciudades intermedias. La migración, en el proyecto de vida de los jóvenes, ya no se plantea como en el pasado como un camino sin vuelta, para toda la vida, sino más bien como incursiones temporales. La movilidad poblacional interna entre centros urbanos menores también parece haberse incrementado. Ya no es la gran capital el centro de atracción por excelencia. Estos procesos, que avanzan poco a poco, invisibles para muchos, van configurando un nuevo patrón de urbanización y nuevas centralidades urbanas que será necesario tomar en cuenta en el análisis de ciudades en adelante en un contexto de consolidación de los procesos de globalización.

Asistimos hoy en día a cambios importantes en el proceso de urbanización en nuestras ciudades que no están siendo debidamente atendidos. Las formas y tipos de crecimiento urbano han ido mutando y sin embargo las políticas y senti-

dos comunes de muchas autoridades y políticos parecen seguir siendo las mismas. Ya no podemos hablar únicamente del predominio de un tipo de urbanización centro-periferia. La ciudad construida se ocupa nuevamente, se transforma, se recicla. Las relaciones al interior de las grandes urbes están más marcadas por la desigualdad mientras que en las ciudades intermedias estas relaciones se caracterizan por el déficit de necesidades básicas satisfechas en la población, la que es considerablemente más pobre.

Estos cambios también han generado dinámicas y flujos interurbanos y entre las ciudades intermedias y el mundo rural que no se daban anteriormente con la misma nitidez. Estos núcleos urbanos en construcción constituyen nodos fundamentales para las transacciones económicas, para las manifestaciones políticas y la construcción de identidades. Por lo tanto, unos de los retos pendientes para su desarrollo será dotarlas de servicios e infraestructura que, a su vez, permitan mejorar la productividad del trabajo rural y el acceso competitivo y exitoso al mercado. En este sentido, las ciudades intermedias ofrecen una serie de nuevas oportunidades ya que funcionan como centros privilegiados para la provisión de servicios para el campo. Sin embargo, no hay que perder de vista que entre el campo y la ciudad no hay sólo una diferencia de acceso sino de poder. El proceso de descentralización tiene una tarea que cumplir en ese sentido.

Las ciudades intermedias en el Perú presentan, a partir de esta rápida mirada a tres casos muy diferentes, un escenario en el cual los límites entre lo rural y lo urbano son más difusos y sus compromisos mutuos más intensos. Ambas realidades se articulan e interactúan dando lugar a un nuevo espacio conceptual que no es del todo rural o del todo urbano y que requiere estudiarse para levantar nuevas políticas que orienten o reorienten los procesos de desarrollo, acondicionamiento

territorial y ocupación del territorio. El poblador en estas tres ciudades mantiene una relación estrecha con el campo, dado que la actividad económica principal que solventa su existencia sigue siendo agropecuaria. Podríamos hablar de un nuevo tipo de poblador que no es un campesino tradicional pero que continúa manteniendo una relación con el campo, y por otro lado no es obrero o profesional urbano pero tiene una relación y compromiso con la ciudad.

Referencias bibliográficas

Arriagada Camilo, Pobreza en América latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano. CEPAL – ECLAC. Santiago de Chile, octubre del 2000.

Bellet Carmen y Llop Joseph María, Miradas a otros espacios urbanos: Las ciudades Intermedias. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. Mayo del 2004.

Carrión Fernando, Pobres las ciudades de pobres. Mimeo. Consultoría para Oxfam GB.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Habitat Debate: Cities – Engines of rural development. Septiembre del 2004, Vol. 10, N° 3.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Habitat Debate: Strengthening rural – urban linkages. 1999, Vol. 5, N° 1.

United Nations – Department of Economic and Social Affairs, “World Urbanization Prospects: The 1996 Revision”. New York, 1998.