



QUESTIONES

URBANO REGIONALES

Revista del Instituto de la Ciudad • Volumen 1 • Número 2 • 2013 • Quito, Ecuador



Questiones Urbano Regionales

Volumen 1 • Nº 2 • 2013

Quito, Ecuador

Augusto Barrera Guarderas

Alcalde del Municipio del
Distrito Metropolitano de Quito

Director

Diego Mancheno

Editor

Juan Fernando Terán

Consejo Editorial

Jorge Albán
Nicanor Jácome
Diego Mancheno
Alexis Mosquera
Francisco Rhon

Consejo Asesor Internacional

Pedro Abramo (Brasil)
Luis Mauricio Cuervo (Chile)
Oscar Alfonso (Colombia)

Diseño

Antonio Mena

Foto de portada

Raúl Moscoso - Instituto de la Ciudad

Impresión

Gráficas V&M

© Instituto de la Ciudad
Venezuela 976 y Mejía
Telf.: (593-2) 3952-300 (ext. 16006)
www.institutodelaciudad.com.ec

ISBN: 978-9978-9995-5-4

Contacto:

maria.mosquera@institutodelaciudad.com.ec

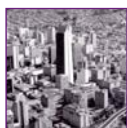
El Instituto de la Ciudad es una corporación social sin fines de lucro dedicada al análisis científico aplicado de los procesos urbanos contemporáneos. Su labor busca apoyar a la formulación de decisiones de política pública en el Distrito Metropolitano de Quito.

Las opiniones, interpretaciones y conclusiones expresadas por los autores de los artículos no necesariamente reflejan ni representan las visiones del Instituto de la Ciudad y sus directivos.

Se autoriza citar o reproducir el contenido de esta publicación con las referencias adecuadas y completas.

Presentación	5
Augusto Barrera Guarderas	
Editorial	7
Diego Mancheno	

EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS



Debates sobre ciudad y región: el caso de Medellín Metropolitano	11
Diana Catalina Álvarez Muñoz	



Territorio e innovación en la construcción de los parques tecnológicos en el estado de São Paulo	31
Rita de Cássia Nonato Melo	

DEBATES



Ciudades productivas en América Latina	47
Natalia Novillo	

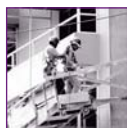


Las articulaciones productivas entre espacios urbanos y rurales en América Latina	51
Manuel Chiriboga	



Estrategias con zonas económicas especiales: un análisis comparativo de China, Corea e India	63
Aradhna Aggarwal	

ESTUDIOS SOBRE EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO



- Subcentros de empleo en el DMQ y la creación de centralidades en el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012 - 2022 95
Diego Mancheno y Diego Rojas



- La localización de la industria manufacturera: determinantes de la aglomeración industrial en el Distrito Metropolitano de Quito 121
Diego Mancheno y Jameson Mencías



- Entre el clavo y la espiga: un reencuentro con las memorias del oficio de carpintero 157
Lennyn Santacruz

DOCUMENTACIÓN



- Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito: Informe del tercer año de gestión. Agosto 2009 - Julio 2012. 183
Augusto Barrera



Las articulaciones productivas entre espacios urbanos y rurales en América Latina*

Manuel Chiriboga **

Resumen

Este artículo intenta responder a dos preguntas: ¿existen en América Latina territorios que crecen mientras, simultáneamente, reducen la pobreza y mejoran la distribución del ingreso? ¿La presencia de ciudades contribuye a esas dinámicas? En una investigación realizada por el RIMISP en 11 países latinoamericanos, se buscó identificar territorios donde se daban esos comportamientos.

El resultado, empero, no fue el deseable. Apenas el 12% de los municipios, parroquias o provincias, se caracterizan por situaciones en donde crece el ingreso y disminuye la pobreza y la desigualdad. Se encontró que los territorios con mayor dinamismo y crecimiento son los espacios intermedios entre las grandes metrópolis y las zonas de ruralidad profunda.

Para finalizar, se enfatizan tres implicaciones para la política pública: mejorar las posibilidades de articulación entre zonas rurales y centros urbanos a través de inversiones que potencian los territorios rurales; considerar políticas de innovación y articulación entre actores, incluyendo las zonas rurales; y lograr coherencia de los gobiernos subnacionales con la política nacional.

Palabras clave

Territorio, articulaciones urbano-rurales, dinámicas productivas, América Latina.

* Ponencia presentada en el Seminario Internacional “Ciudades Productivas en América Latina”. El trabajo es tributario del conjunto de investigaciones lideradas por el Dr. Julio Berdegué en el contexto del programa “Dinámicas Territoriales Rurales” (DTR) del (RIMISP).

** Sociólogo con posgrado en Desarrollo Económico, Investigador del RIMISP.

Introducción

En este artículo, se intenta fundamentalmente responder a dos preguntas; la primera: ¿Existen en América Latina territorios que crecen, mientras, simultáneamente reducen la pobreza y mejoran la distribución del ingreso? Si estos son objetivos de política pública, no solamente de los estados nacionales sino crecientemente de los estados subnacionales, cabría averiguar qué condiciones tienen los territorios que cumplen esos objetivos normativos deseables desde todo punto de vista. Segunda: ¿Es que la presencia de ciudades contribuye a esas dinámicas?

En una investigación realizada en 11 países latinoamericanos, el resultado fue relativamente descorazonador. Apenas el 12% de los municipios, parroquias o provincias¹, con un 9% de la población, se caracterizan por situaciones en donde crece el ingreso, disminuye la pobreza y disminuye la desigualdad. Por el contrario, en el 32% de los municipios, con 35% de la población, todos estos indicadores evolucionaron en sentido negativo entre la década de los 90 y la del 2000.

En el Cuadro 1, se presentan resultados que comparan la situación de estos tres indicadores (ingreso, pobreza y Gini) en dos momentos del tiempo, los 90 y los 2000. Utilizando la metodología de “small areas estimates”, se proyectaron los resultados de las encuestas de hogares a los censos de población, obteniéndose así resultados a ese nivel de desagregación. En muy pocos municipios con una proporción muy reducida

de la población se encuentra una evolución positiva en los indicadores mencionados.

Llama la atención la situación 2, esto es, aquellos lugares donde crece el ingreso, disminuye la pobreza, pero aumenta la desigualdad. Esta parece ser la característica más generalizada de las situaciones de crecimiento y modernización en América Latina.

Factores que explican las dinámicas territoriales

Después, se estudiaron los factores que determinan esas dinámicas. Por lo menos se analizaron 21 territorios latinoamericanos caracterizados por cumplir con los comportamientos deseables en cuanto a ingreso, pobreza y desigualdad. A igualdad de factores, se encontró que existe una interacción entre seis grandes factores estructurales que determinan el comportamiento de los territorios.

- Una *estructura agraria* relativamente desconcentrada, es decir la tierra y los principales activos productivos están adecuadamente distribuidos entre la población rural, sea por efecto de la dinámica agraria o por políticas de distribución.
- Los *vínculos con mercados dinámicos*: no hay situaciones de bienestar, disminución de pobreza y reducción de desigualdad, sin una vinculación a mercados dinámicos, sean estos externos o internos al país donde se localiza el territorio.
- La existencia en el territorio de una *estructura productiva desconcentrada*, con una multiplicidad de empresas (no sola-

¹ Estudio realizado en México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y Brasil. Las denominaciones político administrativas cambian en cada país, pero se tomó como referencia aquellas de menor tamaño para las cuales había información censal.

Cuadro 1
Estimaciones de pequeños espacios

Comportamiento de indicadores de ingreso, pobreza y equidad *	Población		Número de municipios	
	Valor absoluto	%	Valor absoluto	%
1 W W W	34.810.814	9	1.260	12
2 W W L	60.920.050	15	2.129	20
3 W L W	5.512.634	1	120	1
4 W L L	32.708.854	8	736	7
5 L W W	30.934.332	8	1.034	10
6 L W L	9.462.410	2	395	4
7 L L W	85.462.336	21	1.388	13
8 L L L	139.697.708	35	3.359	32
Total	399.509.138	100	10.421	100

* Nomenclatura: W = evolución positiva; L = evolución negativa

La primera letra se refiere a ingreso, la segunda a pobreza y la tercera a desigualdad

mente grandes sino, también, medianas y pequeñas) realizando un conjunto de actividades de diverso tipo, en la mayor parte de casos complementarias.

- Los *vínculos con ciudades*, especialmente cuando estas ciudades están insertas en el territorio, es decir, cuando hacen parte de los territorios que se caracterizan por estos resultados normativos deseables.
- La *inversión pública* pero no solo en infraestructura. Si bien la infraestructura es importante, la educación, comunicaciones o electricidad lo son también; y,
- Las *relaciones de género*. Solo allí donde se modifican relaciones de género por diversos factores, se tiende a haber una situación deseable. La disminución de desigualdad de género parece tener una

gran significación en términos de su impacto sobre el desarrollo.

De manera sorprendente, se encontró que el capital natural es importante pero no es siempre determinante. No todos los territorios que se caracterizaron por estos resultados normativos positivos tenían un capital natural importante; al contrario, muchos territorios estaban ubicados en zonas con serias limitaciones ambientales. En general, sin embargo, en todos ellos, la relación con el capital natural estaba mediada por marcos institucionales y por modalidades de la relación entre actores o instituciones. Estos, de una u otra manera, estaban vinculados a cierto cuidado o preservación del medio natural. Los sistemas de gobernanza sobre los recursos naturales son un tema de gran significación para el desarrollo sostenible de los territorios.

En otras palabras, a igualdad de otras condiciones, se tienen mejores opciones para construir dinámicas de crecimiento e inclusión social en territorios con economías más diversificadas, con mayor densidad de encadenamientos localizados en el territorio, con una sólida presencia de pequeñas y medianas empresas y con presencia de ciudades con peso significativo en la economía de capitales locales o territoriales.

Obviamente, esta es la situación ideal típica. Muy pocos territorios tienen todos estos factores. Curiosamente uno de los territorios analizados que se aproxima bastante a la situación ideal es Ambato, en la provincia de Tungurahua en Ecuador. Esta ciudad tiene estas características que, en el espectro provincial del país, le hacen sobresalir en términos de desarrollo deseable.

¿Cuán cambiables son estas estructuras? ¿Se puede hacer algo? ¿Existe un peso inercial que hace imposible escaparse? Esta es una pregunta importante para la política pública: ¿Se puede remediar la ausencia de esas condiciones? En América Latina, se observa que la existencia de “coaliciones sociales transformadoras” parece ser una condición imprescindible. Estas coaliciones aparecen cuando las comunidades, las empresas, el Estado y las universidades se encuentran y trabajan juntos en términos de un proyecto deseable e inclusivo para el territorio. De una u otra manera, tales coaliciones pueden impactar e impactan en lo que en ellos acontece. No es solo un tema de voluntad de uno de los actores, sean estas las empresas o gobiernos. Se trata de producir procesos interactivos entre los actores básicos de un espacio social determinado.

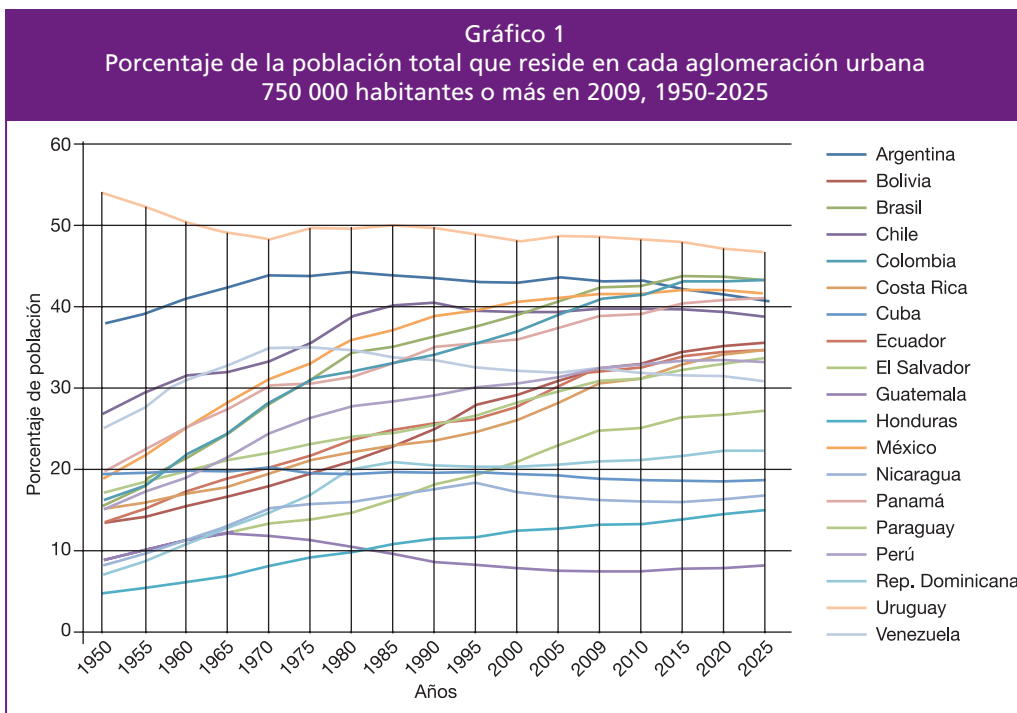
El papel de las ciudades en las dinámicas territoriales

Con respecto a la segunda interrogante, ¿cómo pueden las ciudades contribuir a estos objetivos deseables?, se debe comenzar efectuando una muy breve observación sobre lo que está pasando con la urbanización y la ruralidad en América Latina. En las investigaciones del programa DTR, se evidenciaron algunas tendencias importantes.

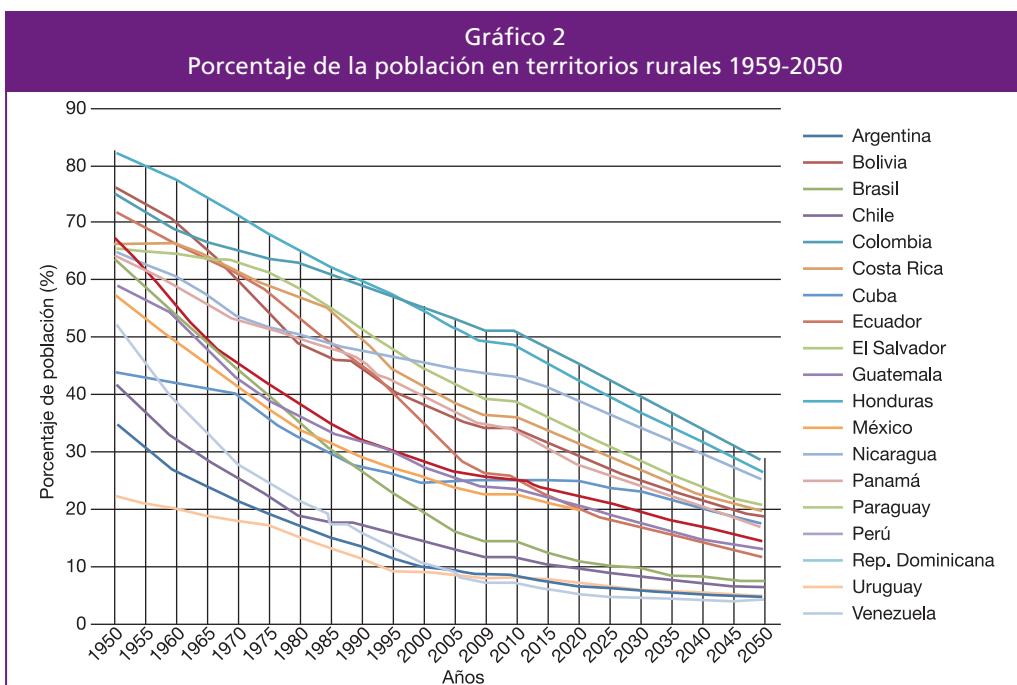
América Latina está cada vez más urbanizada: actualmente cerca del 80% de la población vive en ciudades pero no necesariamente en macro centros metropolitanos. Obviamente, cuando se observa Sao Paulo o Ciudad de México, se podría pensar en un proceso de macro urbanización; empero, estas situaciones son cada vez más excepcionales. En este momento, son las ciudades de tamaño intermedio las que más están creciendo; esta circunstancia remite a una especie de saturación en el proceso de macrourbanización latinoamericano. También se está perdiendo la “ruralidad profunda”. En América Latina existen cada vez menos territorios rurales con asentamientos humanos dispersos, vinculados exclusivamente a actividades agrícolas, relativamente desconectados de los flujos económicos y sin infraestructura de carreteras.

Actualmente los espacios con mayor dinamismo y crecimiento son los “territorios rural-urbanos”, esto es, los espacios intermedios entre las grandes metrópolis y las zonas de ruralidad profunda. Sobre aquellos espacios nos planteamos las interrogantes sobre el papel de las ciudades.

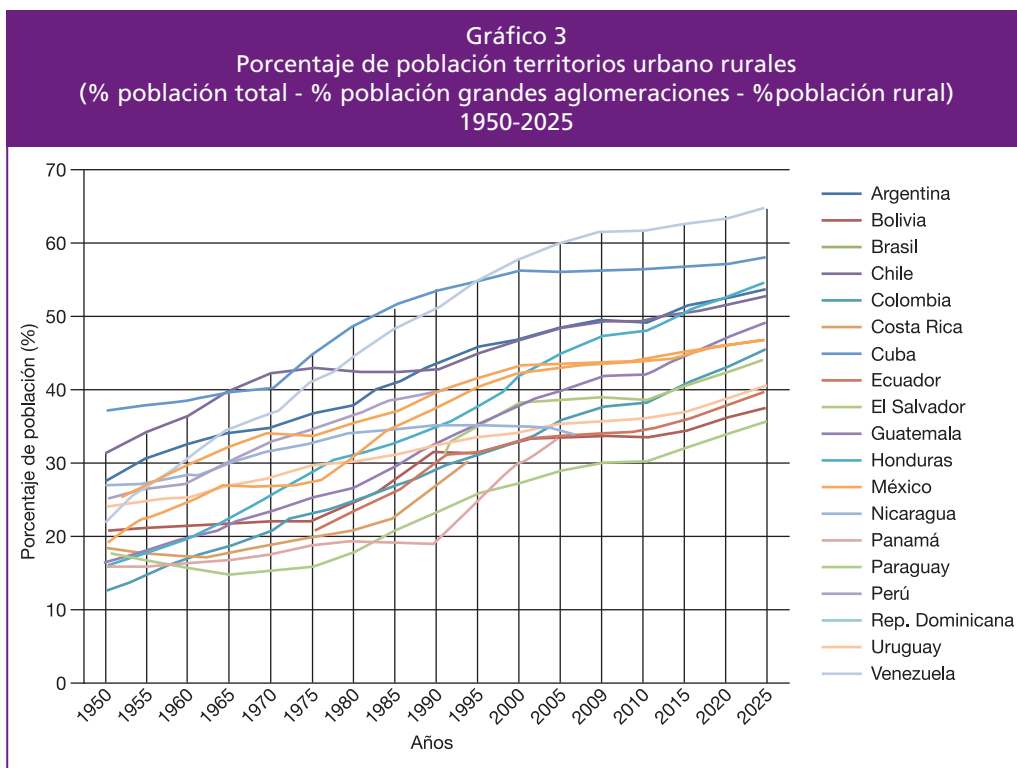
En el Gráfico 1, se puede constatar la saturación en el proceso de macro-urbanización. Dependiendo de los países, desde el año 1990 o el 2000, el proceso de reconcentración urbana comenzó a disminuir



Fuente: World Urbanization Prospects: The 2009 Revision Population Database. United Nations. Population Division



Fuente: World Urbanization Prospects: The 2009 Revision Population Database. United Nations. Population Division



Fuente: World Urbanization Prospects: The 2009 Revision Population Database. United Nations. Population Division

en casi todos los países de América Latina. De igual manera, la población rural localizada en territorios de ruralidad profunda está decreciendo muy fuertemente (Gráfico 2). El crecimiento se verifica en territorios urbano-rurales con ciudades de hasta 750 mil o 1 millón de habitantes y en los territorios rurales de su entorno (Gráfico 3). Es en éstas donde se están produciendo las nuevas dinámicas demográficas económicas y sociales de la región.

Territorios funcionales y relaciones rural-urbanas

Una vez expuesta la situación de las lógicas rural-urbanas de la región, cabe detenerse en estos territorios rural-urbanos, donde se

configuran lo que podemos encuadrar bajo el concepto de “territorios funcionales”, esto es, conglomerados rural-urbanos que se caracterizan por altos niveles de interacción entre las personas, las organizaciones y las empresas. Una vez más, estas ideas de interacción, redes de intercambio adquieren una importancia fundamental.

Las formas de interdependencia observadas entre los centros urbanos y las zonas rurales son de diverso tipo. Obviamente, existen intercambios de bienes y servicios. Cada vez más, el campo le proporciona a la ciudad no solo alimentos sino, también, lugares de esparcimiento, localización secundaria y actividad económica. A su vez, esta vinculación con centros urbanos les permite a las zonas rurales generar ambientes de innovación tecnológica, así como mejorar las

condiciones de productividad y competitividad. Esto genera oportunidades para diversificar la actividad económica, establecer nuevas instituciones y organizaciones que tradicionalmente no se localizan en las zonas rurales, tales como bancos, cooperativas de ahorro y crédito, universidades, centros de investigación, etc.

Principalmente, desde el punto de vista económico, las ciudades se constituyen en lugares significativos como mercados para la producción agrícola de la agricultura familiar y de las pequeñas, medianas y grandes empresas; es hacia ellas que fluyen los bienes de la producción agrícola. Los mercados territoriales tienen mayor importancia de la que normalmente se les da. Pero las ciudades cumplen papeles importantes también para las zonas rurales, a las que prestan servicios importantes: financieros y no financieros, tecnológicos, personales, así como posibilidades de transformación productiva para la producción primaria.

También, las ciudades son centros laborales importantes que constituyen fuentes de empleo, especialmente para actividades no agrícolas. Aquellas son un lugar de trabajo fundamental para las mujeres que pueden escapar de las formas tradicionales de patriarcado rural, e insertarse en el mercado laboral para obtener sus propios ingresos. Esta circunstancia es una importante reductora de la desigualdad.

Las ciudades generan un mayor entorno para la innovación. La posibilidad de interacción entre universidades, centros de investigación, empresas y proveedores de servicios especializados es una característica propia de la ciudad. Sin embargo, en muchos casos, este rasgo constituye también un elemento que facilita la innovación en su entorno territorial. En Ecuador, se pueden encontrar buenas experiencias relacionadas

con el papel significativo desempeñado por las universidades en términos de innovación agrícola. Se puede mencionar algunos casos como:

- El papel de la Escuela Politécnica de Chimborazo (ESPOCH) en la dinámica de producción de hortalizas en Gatazo-Zambrano. Sin la participación de esta institución, se tornaría muy difícil explicar lo que pasó en esa comunidad de micro-fundistas con riego, que accedieron a la tierra y que tienen una buena producción de hortalizas, que destinan no solo a Guayaquil, sino a la exportación.
- La gran expansión de la acuicultura y, en especial, de la actividad camaronera. Esta última actividad hubiese sido mucho más complicada sin el papel que jugó la Escuela Politécnica (ESPOL) al establecer y desarrollar laboratorios para la producción de camarones.
- La Facultad de Agronomía de la Universidad Central ha jugado un papel muy importante en el desarrollo de muchas variedades de flores. Esto sucedió asociándose con empresas privadas.

Muchas buenas prácticas dependen de iniciativas individuales. El problema del país es que, generalmente, los ambientes de innovación surgen de relaciones informales entre los actores y no tanto de un ambiente que deliberadamente los promueve y desarrolla. Sin embargo, a través de los anteriores ejemplos, se quiere evidenciar que sí es posible hacerlo. Todo podría ser mucho más fuerte si hubiesen políticas nacionales y territoriales dirigidas a promover redes de innovación.

Toda innovación científica aplicada al campo industrial proviene de la relación entre individuos localizados en este tipo diverso de instituciones. Estos actores logran, en cierto momento, poner juntos conocimientos que se originan en sus diversos campos de especialización, pero que por medio de la interacción generan soluciones originales a problemas que hubiesen sido imposibles de resolver si cada uno permanecía encerrado en su propio laboratorio o en propia empresa.

La interacción o la red es fundamental para la innovación científica y para la innovación tecnológica aplicada a la actividad humana. En el ámbito rural, la interacción es también fundamental cualquiera que sea el patrón tecnológico en mente, sea este agroecológico, orgánico o agroindustrial. Cualquiera de estos requiere mucha investigación de alta calidad y, por lo tanto, interacción entre investigadores, centros de investigación, universidades, empresas, comunidades y gobiernos.

En algunos casos, las actividades económicas de origen urbano pueden tener un efecto transformador sobre las áreas rurales. Se establecen nuevas empresas que pueden desplazar a otras y existen formas de valorización del suelo que son diferentes.

Obviamente, la presencia de una ciudad en el territorio es fundamental porque aquella contribuye a que el excedente económico generado ayude al desarrollo del territorio. Si la ciudad está afuera, si no hay vinculación con el territorio, el excedente económico será canalizado hacia el ámbito nacional y no en el ámbito territorial, produciéndose su descapitalización. Esto conlleva la necesidad de promover la construcción de relaciones positivas entre territorio, centros urbanos y áreas rurales.

La ciudad permite el surgimiento de nuevas estructuras económicas que son ele-

mento clave en la consecución de crecimiento con inclusión social. Si no hay incentivos para la generación de nuevas estructuras económicas que resuelvan la relación entre empresas, pequeña agricultura, transformación industrial e innovación tecnológica, el área rural tenderá a quedarse atrás respecto al dinamismo del centro urbano. Las ciudades tienen no solamente que pensarse en sus límites territoriales urbanos sino también que ocuparse de su interdependencia con el territorio rural.

Si no se produce esta interacción positiva, la ciudad puede tener un papel perverso respecto al área rural. Es decir, podría existir una especie de actividad predatoria, destructora de la actividad económica, que desplaza población y destruye el medio ambiente. Esta era una forma observable en ciudades con entorno campesino indígena, donde el centro mestizo capturaba el excedente rural y lo trasladaba a centros urbanos externos al territorio. Las políticas públicas deben ocuparse de generar relaciones positivas entre ciudad y zonas rurales.

También hay articulaciones sociales y políticas significativas. Además de que las ciudades son centros de residencia de muchos pobres, ellas juegan un papel significativo con respecto a la dotación de servicios dirigidos a satisfacer las necesidades básicas para la población rural. Mejores escuelas y centros educativos y hospitalarios; servicios de comunicación y saneamiento ambiental se encuentran en centros urbanos, que siempre serán de mejor calidad que aquellos que pueden encontrarse en las zonas rurales.

El gran salto en el cambio de la educación rural, un tema que se observa cada vez más, gira en torno de una pregunta: ¿cómo superar la pequeña escuela unidocente rural? Esta escuela se caracteriza por un profesor que se ocupa de 6 grados. Por

lo tanto, cada niño recibe una sexta parte de la atención escolar que un niño urbano. La respuesta parecería estar vinculada a la articulación de los niños a los centros parroquiales o a los centros cantonales y a la dotación de infraestructura y oferta educativa de calidad, en esos espacios. Pero esto implica pensar la articulación, la infraestructura, las carreteras que permitan a los niños desplazarse desde las zonas rurales, un fenómeno que puede verse cada vez más en la región. Y esto podría decirse para cualquier otro servicio de atención social.

También, como se observó fundamentalmente en casos de Colombia, México, Guatemala y El Salvador, la ciudad constituye muchas veces un ámbito de protección y seguridad mayor para la población, cuando existen importantes problemas de violencia en las zonas rurales.

Además de estos factores estructurales, existen temas de articulación política y cultural que son significativos. Se torna vital para el desarrollo económico incluyente y sostenible la constitución de coaliciones amplias de actores con una vocación de transformación. Esto es lo que la articulación con la sociedad y con la ciudad facilita. Obviamente, la ciudad implica nuevas élites distintas a las élites tradicionales agrarias y, en cierta manera, la ciudad obliga a las élites tradicionales a cambiar so pena de ser desplazadas. La ciudad implica la presencia de actores sociales diferentes, grupos medios, comunidades ambientalistas, activistas de diverso tipo o clubes culturales. Existe una expansión de actores que provienen de la presencia de una ciudad articulada al medio rural. Esto permite, también, a la gente del campo, construir coaliciones más amplias y establecer alianzas, que siempre han sido centrales para los procesos de cambio agrario.

Todo proceso de transformación agraria resulta de una coalición entre liderazgos rurales y liderazgos urbanos. Muchos de estos actores traen nuevos programas y plataformas que permiten coaliciones sociales y políticas más amplias, sea en términos propositivos o sea en términos defensivos. En el momento actual, el mayor obstáculo que enfrenta el gobierno peruano para proceder en el macro proyecto minero de Conga, el mayor de este tipo en América Latina, proviene de la articulación entre gente del campo y gente de la ciudad que reivindican condiciones de vida y agua.

En otros muchos casos, esas coaliciones actúan también generando una mayor y más novedosa actividad económica articulada al territorio, una actividad “mayor” en términos de innovación, valor agregado y visibilidad.

A su vez, la relación entre lo rural y la ciudad permite establecer nuevas identidades territoriales. Estas identidades desplazan o agregan a identidades parciales, generándose así culturas o identidades más amplias que le permite al territorio pensarse a sí mismo de otra manera. Y, obviamente, existen contactos mucho más fuertes con los actores políticos nacionales cuando hay esta relación con las ciudades, que cuando los campesinos buscan articularse directamente con actores políticos nacionales.

Las coaliciones son importantes porque incrementan el poder del territorio en sus interacciones con otros actores y procesos extraterritoriales. Construir esta articulación, que puede ser económica, que puede ser de proyectos territoriales en términos propositivos o que puede ser de oposición a ciertos procesos, es fundamental en la dinámica nueva de los territorios rurales. Son claves en términos de vincular el territorio a procesos económicos, políticos y sociales

más amplios así como actores extraterritoriales que hacen parte de dichos fenómenos. Por ejemplo, en este momento, muchos de los procesos latinoamericanos de lucha contra la expansión minera tienen que ver con coaliciones que, además de tener una expresión territorial, articulan a actores nacionales e incluso globales.

También se puede pensar que el desarrollo de nuevos productos con mucha identidad, productos orgánicos con marcas territoriales vinculados a comercio justo, tiene que ver con estos procesos generales. Analizamos en profundidad el caso de la producción cafetalera en la zona de Puyango-Alamor, Quilanga y Espíndola, en Loja. En esa zona se apreció el surgimiento no solamente de producción de café de altura, sino además de empresas asociativas, mejoras en las condiciones de producción, de cuidado para asegurar mejor calidad del café y mejor cuidado del ambiente. Esto solo pudo lograrse mediante una coalición entre los actores del territorio, los campesinos, las organizaciones en los centros urbanos, las cooperativas y las ONG. Es decir, se logró a través de la participación de aliados locales, nacionales y globales.

Estas coaliciones son vitales para innovación no solo tecnológica sino también empresarial. Las ciudades pueden jugar un papel vital pues son portadoras de nuevas ideas para el desarrollo, sobre todo en el tema de la innovación. Eso permite no solamente mejorar el rendimiento de los productos que se hacen, sino desarrollar nuevos y procesos en el campo avícola.

Tal vez nunca se genere en Ecuador una empresa como Embraer, la gran industria aeronáutica brasilera. No obstante, con seguridad, sí se puede aprovechar la riquísima agro o macro biodiversidad existente. Se puede desarrollar un cúmulo de productos

tecnológica y organizativamente innovadores que permitan ampliar las opciones de desarrollo. Estos potenciales productos captan y re-invierten, muchas veces localmente, los excedentes de la actividad económica territorial, contribuyendo a veces a la diversificación de la estructura productiva, y/o a la innovación y modernización de las actividades pre-existentes. Además amplían el capital humano del territorio.

Implicaciones para las políticas públicas

En general, la presencia de una ciudad en el territorio tiende a aumentar los ingresos y a reducir pobreza. Pero no siempre la ciudad tiene como efecto la disminución de la desigualdad. Una ciudad articulada al campo ayuda a mejorar los ingresos de la población y a reducir la pobreza; en muchos casos, sin embargo, puede aumentar desigualdad entre las élites y los pobres del centro urbano y de las zonas rurales.

Mientras más grande sea la ciudad, este efecto de desigualdad es mayor. Esto es un tema extremadamente importante. En general, las brechas de ingreso tenderán a aumentar si no hay políticas dirigidas a reducir la desigualdad como parte de la planificación, la innovación y la articulación público privada. También esas brechas aumentarán si no hay políticas dirigidas a incorporar activamente a las pequeñas empresas y a los pobres. Estas acciones deben ser más fuertes y estratégicas cuanto más grande es la ciudad.

Para evitar que suceda así, se requieren políticas específicas para incorporar a las empresas de los más pobres: las pequeñas empresas. Al respecto, quizás, la solución no se encuentre en un fondo amplio para las

PYMES como sucede en Colombia; la respuesta podría estar en desarrollar una política de proveedores para las empresas localizadas en el territorio o, dicho en otra forma, en asegurar sistemas de abastecimiento que incorporen a los pequeños productores.

Por ello, se debe pensar la importancia de la economía social, popular y solidaria pero no como segmento aparte sino como segmento integrado a estas dinámicas. Además, se debe reiterar el efecto que la articulación campo-ciudad tiene sobre la reducción de la desigualdad en términos de género. Donde hay ciudades, las diferencias de ingreso entre hombres y mujeres disminuye.

Para finalizar, quisiera señalar las implicaciones para la política pública, enfatizando tres:

- Parte de las políticas de las ciudades tienen que ver con mejorar las posibilidades de articulación entre sus zonas rurales y el centro urbano. El factor de inversión más importante para ello, es la infraestructura, no solamente en lo que tiene que ver con carreteras o electricidad sino también con conectividad y sistemas educativos relativamente articulados. Estas son inversiones que potencian los territorios rurales.
- Cualquier política dirigida a dinamizar o mejorar las condiciones de innovación del territorio, especialmente en países donde agricultura y medio rural son importantes, tiene que considerar políticas de innovación y articulación entre empresas, centros de investigación, universidades y comunidades, incluyendo las zonas rurales. Esto tal vez no se resuelve necesaria o exclusivamente con parques industriales en las ciudades. Tal

vez esto implica pensar tales centros descentralizados en las áreas rurales de un distrito metropolitano.

- La descentralización ayuda pero solo cuando hay una adecuada articulación entre los gobiernos sub nacionales y las políticas nacionales, en que dichos gobiernos descentralizados se asumen como representativos del conjunto del territorio. El problema central de los gobiernos sub nacionales es el peso de los actores que están en su entorno inmediato, es decir aquellos que habitan en las ciudades capitales provinciales y en las capitales cantonales y que tienen un peso político importante; mientras que la otra población es relativamente dispersa y carece en muchos casos de peso político. Un desarrollo más sostenible, equitativo, dinámico e innovador requiere pensar el conjunto del territorio y el conjunto de los actores



Referencias bibliográficas

- Berdegú, Julio, Fernando Carriazo and Isidro Soloaga (2012), Presentación en el Symposium Cities and Rural Growth, Poverty and Inequality in Latin America, The 28th Triennial Conference of the International Association of Agricultural Economists (IAAE), Foz do Iguaçu, Brazil, August.
- Berdegú Julio et al. (2012), *Territorios en Movimiento. Dinámicas Territoriales Rurales en América Latina* <<http://dinamicasterritorialesrurales.files.wordpress.com/2012/05/n110-2012-territorios-en-movimiento-berdegue-bebington-escobal-favareto-et-al.pdf>>.

