



# Blog del IICA (/)

SEMBRANDO HOY LA AGRICULTURA DEL FUTURO

- INICIO (/)
- COVID19 (/BLOG/COVID19)
- ENGLISH (/EN/BLOG / CIUDADES-INTERMEDIAS-COMO-INSTRUMENTO-PARA-DESARROLLO-TERRITORIAL-SOSTENIBLE-E-INNOVADOR)

Inicio (/) > Blogs (/blog) > jarias's blog (/blog/36)

> Ciudades Intermedias como Instrumento para el Desarrollo Territorial Sostenible e Innovador

(https://www.facebook.com/sharer/sharer.php?u=https://blog.iica.int/blog/ciudades-intermedias-como-instrumento-para-desarrollo-territorial-sostenible-e-innovador&title=Ciudades Intermedias como Instrumento para el Desarrollo Territorial Sostenible e Innovador)

(http://twitter.com/share?text=Ciudades Intermedias como Instrumento para el Desarrollo Territorial Sostenible e Innovador&url=https://blog.iica.int/blog/ciudades-intermedias-como-instrumento-para-desarrollo-territorial-sostenible-e-innovador)

(https://wa.me/?text=https://blog.iica.int/blog/ciudades-intermedias-como-instrumento-para-desarrollo-territorial-sostenible-e-innovador)

## Ciudades Intermedias como Instrumento para el Desarrollo

# Territorial Sostenible e Innovador

Última actualización: Abril 06, 2021

## Colaboradores

Diego Montenegro Ernst (/taxonomy/term/86)



Nuevo paradigma: generar un cambio en las bases económicas y en la gestión social del territorio



## Ciudades Intermedias: Nueva expresión de la territorialidad

---

*Las Ciudades Intermedias juegan un rol de nodos de desarrollo, de dotación de servicios básicos, producción de bienes y servicios que añaden valor e identidad a la producción del campo y atraen insumos de las grandes urbes para generar intercambios, empleo y movimiento dinámico de las economías locales.*

---

La evolución de las políticas públicas en materia de desarrollo rural en las últimas décadas ha contribuido a la construcción de modelos y estrategias que privilegian a los **sistemas territoriales como las unidades de gestión pública** más relevantes. Estas impulsan una visión integral, multisectorial y multidimensional del desarrollo. Esto se traduce en que se reconocen las complejidades del desarrollo territorial y se fomentan visiones más exhaustivas e integrales en sus planteamientos.

Todo esto ocurre en un contexto mundial en que números crecientes de habitantes de las áreas rurales

continúan su marcha hacia las grandes ciudades, tanto al interior de los países como también cruzando fronteras y continentes en búsqueda de mejores condiciones de vida, acceso a servicios básicos y oportunidades de empleo. Este **flujo migratorio**, se presenta por los efectos del Cambio Climático y por razones de violencia e inseguridad ciudadana, fenómenos agravados hoy en día por la pandemia del COVID-19 y sus consecuencias económicas y sociales. Este escenario viene generando crisis humanitarias y presiones sobre políticas públicas que den soluciones oportunas e innovadoras a nivel local, nacional y global.

De acuerdo con el Informe Panorama de la Migración Internacional de la CEPAL, ALC es una región expulsora de población. Alrededor de 28.5 millones de latinoamericanos y caribeños residen en países distintos al de su nacimiento. La mayoría de los emigrantes corresponden a personas de México y Centroamérica, sin embargo, en las últimas dos décadas, la migración de la subregión México-Centroamérica a los EE. UU. presenta diversas características, entre las que destaca el impacto de la crisis económica y las políticas de deportaciones masivas<sup>1</sup>. En la región Sur predomina la migración proveniente de países de la misma región y al interior de los países (rural-urbana).

En ese contexto es que las **Ciudades Intermedias** (CI) juegan un rol de **nodos de desarrollo**, de dotación de servicios básicos, producción de bienes y servicios que añaden valor e identidad a la producción del campo y atraen insumos de las grandes urbes para generar intercambios, empleo y movimiento dinámico de las economías locales. Las CI sirven de **puentes entre las poblaciones rurales y las urbanas**, brindando oportunidades de empleo y mejor calidad de vida para las poblaciones migrantes - especialmente jóvenes y mujeres.

---

*El fomento e incorporación de las ciudades intermedias como instrumentos de la política pública, plantea la necesidad de revalorizar lo rural en el contexto del desarrollo sostenible de los territorios, dejando en evidencia que la ruralidad no es sinónimo de retraso o de pobreza, sino al contrario, son espacios de oportunidades para emprendedores y para los ciudadanos que las habitan.*

---

Tal como las define la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales (<https://www.uclg.org/es>) (UCGL por sus siglas en inglés), las Ciudades Intermedias son urbes que crean nexos entre zonas rurales y urbanas mayores. El fomento y su incorporación como instrumentos

de la política pública, plantea la necesidad de **revalorizar lo rural**, en el contexto del desarrollo sostenible de los territorios, dejando en evidencia que **la ruralidad no es sinónimo de retraso** o de pobreza, sino al contrario, son espacios de oportunidades para emprendedores y para los ciudadanos que las habitan.

Las políticas fundamentadas en el **enfoque territorial** parten del reconocimiento del territorio como una categoría estructurante, entendida como un sistema complejo, construido social e históricamente, que integra sus componentes espaciales, naturales y artificiales; las estructuras sociales que establecen los grupos humanos que los ocupan; las relaciones económicas que se generan a partir de las distintas formas de apropiar y usar los recursos naturales disponibles; las instituciones que se generan a partir de los diferentes procesos de interacción social, política y económica; y una cultura que integra valores, cosmovisiones, prácticas e identidades que dan cuenta de un sentido de pertenencia y apropiación del territorio por parte de sus pobladores<sup>2</sup>.

Se entiende que el **concepto de territorialidad** no se refiere únicamente a un espacio geográfico con historia e identidad, sino que es también una compleja construcción social, dinámica y multifuncional. En ese contexto la agricultura, el turismo u otras actividades económicas son solo algunas de las expresiones productivas y de servicios generadoras de oportunidades de empleo y riqueza, y que incorporan el concepto de una mayor integración de los espacios rurales y urbanos.

**Las ciudades intermedias en su rol de instrumento del desarrollo territorial**, en la actualidad asumen preponderancia en el contexto Latinoamericano, particularmente con los enfoques que promueven el establecimiento de estructuras urbanas más sostenibles y equitativas. Por su ubicación en un territorio, tienen la capacidad de intermediar y vincularse con otros territorios urbanos y rurales para compartir conocimientos, diversificar sus economías y promover emprendimientos conjuntos.

Estos son algunos de los aspectos debatidos en el XII Foro Internacional de Desarrollo Territorial (<https://agriculturafamiliar.co/event/xii-foro-internacional-de-desarrollo-territorial/>), celebrado en el mes de noviembre de 2018 en Bogotá, Colombia, con la participación de varias redes e instituciones líderes y promotoras del tema. **La próxima versión, el XIII Foro Internacional y Congreso Internacional de Desarrollo Territorial, será llevado a cabo en México en el mes de abril del 2021**, evento organizado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), en alianza con la Red para la Gestión Territorial del Desarrollo Rural y otros socios estratégicos regionales y globales.

Evento Virtual



## XIII FORO y VI CONGRESO INTERNACIONAL DE GESTIÓN TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO

Políticas Públicas y Modelos de Desarrollo en América Latina

**19 de abril** - Inauguración

**20 y 26 de abril** - Tema 1: Soberanía alimentaria, agricultura campesina y agroecología

**21 y 27 de abril** - Tema 2: Relaciones campo-ciudad y ciudades intermedias

**22 y 28 de abril** - Tema 3: La revolución digital y la gestión del conocimiento

**23 y 29 de abril** - Tema 4: Gestión de los ecosistemas estratégicos


**30 de abril** - Clausura



Red de gestión territorial  
Para el desarrollo rural  
y la construcción de paz  
en Colombia



 **19 al 30 de abril**

 **09:00 a.m. - 12.00 a.m.** (Hora del Centro de México)

Transmisión en vivo por Redes Sociales:



@RedGtd



@RedGestionTerritorialdelDesarrolloRural

Se reconoce que estas aproximaciones no son consideradas todavía como prioritarias en las políticas públicas actuales, puesto que presentan menores niveles de visibilidad que la de los problemas que se generan en las grandes urbes.

Solo 13 ciudades de América Latina y el Caribe (ALC) se encuentran entre las más competitivas en el mundo; y cerca de 60 ciudades de la región cuentan con más de un millón de habitantes.

A partir experiencias concretas en los diferentes contextos y de las conclusiones de varios foros nacionales e internacionales, subrayamos algunos **hallazgos sobre el proceso migratorio en América Latina y el Caribe:**

1. Los procesos migratorios rural-urbano, urbano-rural, nacional-internacional, continuarán pues son parte de una **tendencia mundial**, ahora acrecentada por el COVID-19 y los efectos del Cambio Climático.
2. **Esta tendencia migratoria genera** el despoblamiento rural, el abandono de espacios territoriales, perdida de iniciativas económicas y rupturas de lazos familiares y culturales y el debilitamiento de la cohesión social.
3. Al producirse la migración hacia las ciudades y áreas peri-urbanas, se generan grandes **presiones sobre los servicios básicos e infraestructura**, en detrimento de la calidad de vida.
4. Si bien no existen antecedentes previos a la Pandemia del Covid-19 de **retorno poblacional masivo a los territorios de origen**, hoy en día se registran casos en los que las zonas antes expulsoras de población están nuevamente recibiendo familias que retornan a sus lugares de nacimiento, sin encontrar oportunidades de trabajo para su sustento.
5. **Las políticas públicas** en relación con las Ciudades Intermedias aplicadas hasta ahora **no han logrado abordar** los desafíos y oportunidades que acompañan a esta tendencia ni tampoco han sido incorporadas en los grandes proyectos nacionales y regionales.

---

*La definición de Ciudad Intermedia para ALC no puede ser sólo en términos del tamaño demográfico porque depende de cada realidad regional, nacional o territorial, en relación con su población, roles, oportunidades y servicios.*

---

En consecuencia, **las Ciudades Intermedias no pueden definirse sólo en términos de tamaño demográfico, sino sobre la base de las funciones que desempeñan y su ubicación.** Si bien los parámetros que utiliza la CGLU<sup>3</sup> son basados en población (de 500,000 a un millón de habitantes), recientes Foros organizados por el IICA, la Universidad Internacional de la Florida, el Centro para la Participación y del Desarrollo Humano Sostenible (CEPAD), Bolivia; la Diputación de Badajoz, España, y la Agencia de Cooperación Española (AECID), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF); el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), entre otras, concluyeron que la definición de una Ciudad Intermedia para ALC depende de cada realidad regional, nacional o territorial, en relación a su población, roles, oportunidades y servicios.



*las Ciudades Intermedias se pueden clasificar en 11 tipos, en relación con su ubicación geográfica y a una combinación de diferentes funciones.*

Una aproximación inicial elaborada por Bellet y Llop (2003)<sup>4</sup> - luego ampliada por otros estudios realizados por IICA, FAO y CEPAL (<http://repositorio.iica.int/bitstream/handle/11324/6143/BVE17109365e.pdf;jsessionid=37B8092D548C9E978935A118CE607ABD?sequence=1>) - indica que las Ciudades Intermedias se las puede clasificar inicialmente en 11 tipos, en relación con su ubicación geográfica y a una combinación de las siguientes funciones:

1. **Mercados Regionales:** Las ciudades juegan un papel motor de producción y de intercambio de bienes y servicios en el marco del comercio local y regional.
2. **Centros de Servicios:** La ciudad ofrece una serie de servicios públicos (centros de salud, escuelas superiores, etc.) y privados (bancos, comercios, centros recreativos, etc.) para la colectividad urbana y las poblaciones rurales vecinas.
3. **Capitales Regionales:** Las ciudades abarcan distintas instituciones políticas y administrativas de niveles provincial y nacional para un territorio dado.
4. **Polos de Desarrollo Económico:** las Ciudades Intermedias desarrollan una estrategia concertada a nivel nacional e internacional de centros de producción industrial y de comercialización a gran escala. Invierten en las infraestructuras necesarias.
5. **Centros Turísticos:** Las ciudades aprovechan sus ventajas comparativas (localización, recursos naturales, patrimonio histórico, cultura, etc.) para promover actividades ligadas con el turismo nacional o internacional.
6. **Nodos de Comunicación:** La ciudad juega, por su localización estratégica y a través del desarrollo de infraestructuras adaptadas, un papel motor en el flujo de personas, y en el intercambio de bienes e informaciones en las 3 escalas de intermediación.
7. **Periferias Metropolitanas:** El desarrollo de las ciudades intermedias son parte de una dinámica superior ligada a su integración a una zona metropolitana, o a una red urbana a nivel nacional o internacional.
8. **Interfaces Nacionales - Internacionales:** La ubicación geográfica de la ciudad intermedia (zona fronteriza, litoral, ciudades-estados, etc.) y su estrategia de desarrollo (zonas francas, maquiladoras, turismo internacional) le otorga un papel predominante de relacionamiento con lógicas internacionales.
9. **Miembros de una Comunidad Urbana:** El desarrollo de la ciudad depende de su integración a un conjunto que se relaciona con otro nivel de la armadura urbana. Sus habitantes sin embargo comparten el sentimiento de pertenecer a una misma comunidad diferenciada.

10. **Mancomunidades de Ciudades:** Constituidas por un grupo de pequeñas ciudades aledañas en una región, ejerciendo entre ellas una influencia mutua, aunando esfuerzos para la planificación y el gasto público en inversiones de beneficio común.

11. **Ciudades Región:** Constituidas por regiones urbanas en zonas de urbanización difusa.

Lo planteado líneas arriba sugiere que **las Ciudades Intermedias representan potencialidades significativas** que resultan centrales a la hora de repensar las políticas de desarrollo territorial en América Latina y el Caribe por su importancia en los procesos de activación de las economías locales.

---

*El sector agropecuario es uno de los agentes más efectivos, en términos de retorno a la inversión y generación de empleo, tanto para combatir la pobreza, y mitigar los efectos del cambio climático, como para contribuir a achicar la enorme brecha de desigualdad que existe en la región.*

---

El mundo marcha hacia una inevitable urbanización, y América Latina y el Caribe no es la excepción.

América Latina es la región más urbanizada del mundo con el 80% de su población viviendo en ciudades y con un más de un 30% de la misma que lo hace en condiciones de marcada pobreza en asentamientos informales con altos niveles de inequidad, hacinamiento, exclusión social y vulnerabilidad ante la pandemia del COVID-19.

Resulta fundamental identificar los desafíos que enfrentan y el papel que juegan las Ciudades Intermedias en el marco de las políticas públicas de desarrollo territorial a partir de la relación urbe-zonas rurales y de las lecciones aprendidas en las últimas dos décadas de intentos políticos e institucionales para **construir una Nueva Generación de Políticas**. Debemos además considerar la evolución de las políticas de cohesión territorial, en el marco de la Agenda 2030 y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).



La erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria a través de transformaciones en las relaciones de los ámbitos rural-urbano, **ubican al sector agropecuario como uno de los agentes más efectivos**, en términos de retorno a la inversión, tanto para combatir la pobreza, y mitigar los efectos del cambio climático a través de prácticas agrícolas y agroindustriales más sostenibles a través de la bioeconomía y la economía circular, como también adaptándose a los cambios en los patrones climáticos y contribuyendo a achicar la enorme brecha de desigualdad que existe en la región.

### **Le puede interesar: no hay desarrollo rural sin desarrollo**

(<https://blog.iica.int/sites/default/files/2021-03/BVE19040295e-perspectivas-2019-2020.pdf>)

### **agrícola, y sin desarrollo rural no hay desarrollo sostenible**

(<https://blog.iica.int/sites/default/files/2021-03/BVE19040295e-perspectivas-2019-2020.pdf>)

En Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2019-2020 (<https://blog.iica.int/sites/default/files/2021-03/BVE19040295e-perspectivas-2019-2020.pdf>)

Se debe destacar también que, **frente al reto de alcanzar los ODS**, las Ciudades Intermedias cada vez vienen adquiriendo un papel más protagónico en los debates y acuerdos de las organizaciones internacionales y reuniones nacionales e internacionales y de gobiernos locales.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con referencia al **Objetivo 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles**, abre ventanas de oportunidad para revisar e implementar los retos fundamentales, incluyendo aspectos de desigualdad, exclusión social, pobreza extrema y desempleo.

Se debe enfatizar **el rol fundamental de los gobiernos locales**, como los actores de gobierno más cercanos a la ciudadanía, para promover impactos directos sobre el bienestar de los individuos, las familias y las comunidades, mediante la apropiación de buenas prácticas de gestión pública, y alianzas con universidades y centros de investigación, y con el sector privado para asumir nuevos modelos de gestión, intercambiar experiencias y descubrir nuevas soluciones a través de promoción de ciudades inteligentes y la competitividad territorial.

En este marco, **los siguientes son algunos de los retos** que el IICA pone sobre la mesa para la discusión y el diálogo de políticas que se deben considerar para lograr mitigar los efectos del flujo migratorio internacional y del campo a los grandes centros urbanos, y fomentar el desarrollo sostenible de los territorios rurales:

1. La creación de condiciones para la confluencia de la **inversión pública y privada** en beneficio del

- desarrollo sostenible de las Ciudades Intermedias ya que de esta relación depende el mayor o menor acceso a servicios, tecnologías, TICs, digitalización, innovación e infraestructura productiva;
2. El impulso de **sistemas agroalimentarios sostenibles**, inclusivos, innovadores, y proveedores de alimentos sanos, asequibles y con valor agregado para las poblaciones en los territorios;
  3. La promoción de una **mejor calidad de vida** de los habitantes del campo, con mejor acceso a servicios básicos.

**Lea también:** Hacia Sistemas Económicos más Sostenibles y Resilientes: Una Mirada desde Latinoamérica.  
(<https://blog.iica.int/blog/hacia-sistemas-economicos-mas-sostenibles-resilientes-una-mirada-desde-latinoamerica>)



**Diego Montenegro Ernst**, MSc. en Agronegocios y Doctor en Economía, con especialidad en Políticas Públicas. Actualmente es el Representante del IICA en México y Coordinador de Asuntos Especiales de la Región Norte

***Nota: Las opiniones expresadas en este artículo son responsabilidad del expositor y no reflejan necesariamente la opinión del IICA.***

*Si tiene preguntas o sugerencias de mejora del BlogIICA favor contactar a los editores: [Joaquín Arias](mailto:Joaquín_Arias) (<mailto:joaquin.arias@iica.int>) y [Viviana Palmieri](mailto:Viviana_Palmieri). (<mailto:viviana.palmieri@iica.int>)*

## REFERENCIAS

- <sup>1</sup> Stefoni, C. (5 de 2018). Panorama de la migración internacional en América del Sur. Santiago, CEPAL, Chile. ([https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/43584/S1800356\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/43584/S1800356_es.pdf))
- <sup>2</sup>Echeverri, Rafael y Sotomayor, Octavio. Estrategias de Gestión Territorial Rural en las Políticas Públicas