

## RED DE CIUDADES, CIUDAD-REGIÓN Y TERRITORIALIDAD \*

### *City networks, regional cities and territoriality*

*Mario Alberto Gaviria Ríos \*\**

\* Este artículo hace parte de las reflexiones teóricas como parte de la tutoría al proyecto "Entornos de red en la ciudad región Eje Cafetero y generación de externalidades", que se desarrolla en convenio con Colciencias y el Área Metropolitana Centro Occidente, a través del programa Joven Investigador.

\*\* Profesor titular Universidad Católica de Pereira. Contacto: mario.gaviria@ucp.edu.co

**SINTESIS:**

En este artículo se revisa el origen y la evolución de la redes de ciudades, se muestra que las ciudades región son una expresión de configuración territorial derivada de esas redes y se argumenta sobre la hipótesis de que la ciudad-región Eje Cafetero constituye un entorno propicio para avanzar en la conformación de los pactos territoriales que den continuidad a un desarrollo territorial más equilibrado, en términos de oportunidades sociales y económicas para su población.

**DESCRIPTORES:**

Sistemas urbanos, ciudad-región, pactos territoriales.

**ABSTRACT:**

This article examines the origin and evolution of the city networks. It shows that regional cities are an expression of territorial configuration for those networks, and argues on the assumption that the coffee region is an enabling environment to advance in the formation of territorial pacts that give continuity to a more balanced territorial development, in terms of social and economic opportunities for its population.

**DESCRIPTORS:**

Urban systems, city-region, territorial pacts.

## RED DE CIUDADES, CIUDAD-REGIÓN Y TERRITORIALIDAD

*Para citar este artículo: Gaviria R., Mario Alberto. (2013). "Red de ciudades, Ciudad región y territorialidad". En: Revista Académica e Institucional, Páginas de la UCP, N° 93, (Ene. - Jun. 2013): p. 103 - 120.*

*Primera versión recibida el 8 de noviembre de 2013. Versión final aprobada el 17 de diciembre de 2013*

La teoría económica ha enseñado que las relaciones relevantes entre las personas pasan por el mercado, que esas relaciones son en lo fundamental anónimas y están mediadas por los precios. Pero resulta evidente que muchas de esas relaciones relevantes no son anónimas, ni están intervenidas por los precios, más bien corresponden a vínculos de confianza y cooperación más o menos cercanos. Conseguir empleo, por ejemplo, puede depender de a quién conozca cada uno, o de quiénes son los conocidos de sus amigos. Una empresa no es indiferente ante sus proveedores: preferirá a aquellos que tengan ciertos lazos con ella.

La interacción permanente entre individuos, grupos, empresas, proveedores y compradores genera unos resultados que habrían sido distintos, o no se habrían producido en absoluto, de no ser por la existencia de esos tejidos sociales. En todos los casos agentes muy diversos deciden, crear o romper vínculos con otros agentes de acuerdo con sus objetivos. El resultado de esas decisiones es una configuración denominada "red".

Lo fundamental son las relaciones. Las relaciones son más que vínculos, de la misma manera que muchos vínculos son más que una secuencia de intercambios comerciales. Las relaciones solo funcionan y tienen sentido en redes definidas sobre alguna población pequeña o grande. De esa manera, la totalidad de la vida social se ha de contemplar como un conjunto de algunos puntos (nodos) que se vinculan por líneas para formar redes totales de relaciones.

La lógica de las redes sociales no apunta a una pretensión homogenizadora sobre los grupos sociales, sino a la intención de organizar la sociedad en su diversidad, mediante la estructuración de lazos entre esos grupos, desafiando la estructura piramidal tradicional de esa organización y proponiendo alternativas a su fragmentación y articulación caótica. Las redes están presentes en todas las actividades, pero su consolidación depende del reconocimiento consciente de esas interacciones y de la articulación de una intención compartida.

Entre muchas de las dinámicas existentes, un tipo especial sobre el que se quiere hacer énfasis es el de las redes de ciudades. A partir de las dinámicas derivadas de la globalización, la especialización flexible y el cambio tecnológico, que generaron una búsqueda de proximidad colectiva por parte de los distintos agentes productores como estrategia para enfrentar la mayor competencia, se han estado consolidando las redes de ciudades, que dan origen a nuevas escalas de organización de la actividad económica y las relaciones de gobernanza del espacio, en las que las ciudades-región emergen como expresión de esa nueva territorialidad (Scott, 2005; Scott, Agnew, Soja y Storper, 2001).

El propósito de este artículo es revisar el origen del fenómeno de las redes de ciudades y mostrar el contexto en el cual surge el concepto de ciudad región. Se plantea como hipótesis que la ciudad región constituye un entorno propicio para avanzar en la construcción de pactos sociales territoriales. De modo específico, se argumenta que en el ámbito regional la ciudad-región Eje

Cafetero es la manifestación de una territorialidad derivada del fenómeno de las redes de ciudades y que, a futuro, la consolidación de sus potenciales pactos territoriales dependerá en amplio grado de un fortalecimiento de su territorialidad y de una clara identificación de la red de ciudades que la conforman.

Adicional a esta parte introductoria, el artículo se estructura en cuatro secciones. En la primera se revisa el origen y evolución del concepto de redes de ciudades; en la segunda se aborda el fenómeno de la ciudad-región como configuración espacial derivada de las redes de ciudades, subrayando los procesos existentes a nivel nacional y regional, en este último caso la conformación de la ciudad-región Eje Cafetero; en la tercera se discuten las condiciones para la construcción de pactos territoriales esa formación espacial. Finalmente se concluye, destacando algunas líneas de investigación que se derivan de la discusión planteada.

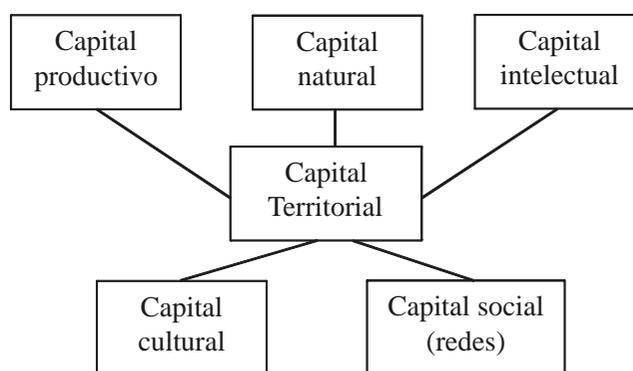
### Las redes de ciudades

En el nuevo contexto de reestructuración del sistema capitalista generado a partir de los años setenta, en el que se ha presenciado una búsqueda de proximidad colectiva para enfrentar la mayor competencia global, emerge el paradigma de la red de ciudades, perfilándose como una manera de interpretar y gestionar las dinámicas territoriales, en la que el territorio es entendido como el resultado de flujos y relaciones de vida entre el espacio de residencia, producción, formación, consumo y ocio (Solís, 2011; Solís y Troitino, 2012).

De hecho, se llega a sostener que el crecimiento y el desarrollo territorial resultan de una

racionalidad o comportamiento en red de ciudadanos, instituciones y empresas, tanto de forma interna como externa al conjunto de ciudades/asentamientos humanos. Muy en relación con ello, Caravaca y González (2009) refieren cinco formas de capital como recursos para el desarrollo territorial: productivo, natural, humano/intelectual, cultural y social, y dentro de este último consideran las relaciones de red como componente vital (Figura 1).

**Figura 1.** Formas de capital para el desarrollo del territorio (basado en Caravaca y González, 2009)



Para Caravaca y González (2009), el capital social ayuda a comprender cómo interactúan las fuerzas sociales, al incidir en la capacidad para trabajar de manera cooperada por un objetivo común. Ese capital es relacional, en tanto que supone una vinculación entre personas o grupos<sup>1</sup>, y es un bien público dado que reporta beneficios al conjunto de la sociedad, no sólo a quienes contribuyen a crearlo. Desde esa perspectiva, las redes conforman una parte significativa de dicho capital, pues constituyen la base fundamental para esa acción colectiva.

Es en relación con ello que Monnet (2012) se pregunta si la red hace territorio, una pregunta teórica que, según el autor, tiene respuestas muy variadas dado que, a menudo, la red y el territorio

<sup>1</sup> En ese sentido, el capital social asume dos formas (André y Rego, 2003): como lazos internos, al interior de un lugar/comunidad, y como conexiones con el exterior, entre lugares/comunidades.

están identificados como si fueran realidades distintas que se oponen o se superponen una a la otra. Sin embargo, hay propuestas alternativas que reconocen la posibilidad de una configuración espacial del territorio como “espacio reticulado” y que se concibe como “cadenas de lugares”.

Desde sus orígenes, la economía urbana ha entendido que las ciudades se interrelacionan en un ámbito geográfico, conformando sistemas urbanos. La idea de red, en mayor o menor medida, siempre ha estado presente en la explicación de la dinámica y el desarrollo de las sociedades; de hecho ya Adam Smith, en el siglo XVIII, había señalado el papel de la dinámica capitalista y la expansión y crecimiento de las ciudades como resultado de las relaciones interurbanas.

La Teoría del lugar central, en los primeros desarrollos de Christaller y Lösch, explicó la conformación de estos sistemas a partir de la estructuración de centros jerárquicos de diverso orden y de acuerdo con su funcionalidad. En esa estructura, una ciudad ejerce centralidad sobre la región circundante (*binterland*), alrededor de la cual se localizan ciudades de menor funcionalidad. Las interacciones entre los asentamientos siguen un patrón escalonado en el que son fuertes las relaciones entre la ciudad central y su *binterland*, en tanto que los vínculos entre asentamientos de la misma importancia (del mismo orden en la jerarquía, según su funcionalidad) son inexistentes o insignificantes (Camagni, 2005; Garrocho, 2012).

Esto obedece a que, en la lógica básica del modelo de lugar central, en un mismo nivel todas las ciudades tienen la misma dotación de

funciones, al tiempo que todas las de rango inferior; por lo que si precisan de una función que no tienen, solo la pueden conseguir de una ciudad de rango superior, para lo cual la distancia (los costos de transporte) actúa como barrera y delimita las áreas de mercado. Este modelo teórico puede traducirse en un grafo<sup>2</sup> en forma de árbol, donde cada nodo de nivel superior proporciona las funciones a los nodos de rango inferior.

Sin embargo, desde los años sesenta y setenta del siglo XX se reconoce la existencia e importancia de las relaciones horizontales (no jerárquicas) entre las ciudades, lo que da lugar a la conformación de estructuras más complejas, constituidas por redes de ciudades como forma de organización espacial. Como lo hacen notar Camagni y Capello (2004) y Anderson (2012), el cambio tecnológico, que ha alterado los factores de la localización económica al reducir los costos de transporte y el efecto de la distancia, así como la preferencia de los consumidores por la variedad de productos, han debilitado la idea de los lugares centrales de similar funcionalidad, pero desconectados, defendida por la tradición Christalleriana.

Como sugiere Solís (2011), después de los años sesenta las transformaciones del sistema capitalista<sup>3</sup> provocaron cambios en la configuración de las redes urbanas, haciéndose más complejas y más intensos los flujos a través de los cuales ellas se hacen manifiestas. Las tradicionales relaciones verticales entre ciudades son complementadas por vínculos de carácter horizontal motivados por dinámicas de complementariedad e interdependencia, más que de dominancia, y no sujetos a la proximidad espacial.

2 Representación simbólica de los elementos constituidos de un sistema, mediante esquemas gráficos.

3 Transformaciones de tipo técnico - científico - informacional, a partir de lo cual se da una compresión espacio-temporal en la movilidad material e inmaterial; económico, en el que los costos de transporte y las economías de escala son reemplazadas por las externalidades de red como fuerzas modeladoras de la organización espacial; y político, en tanto se observa un reescalamiento del poder hacia arriba (supranacional) y hacia abajo (subnacional).

Desde el paradigma de redes, las ciudades son entendidas como organizaciones espaciales abiertas que no pueden ser estudiadas en forma aislada; las ciudades son los nodos de un espacio de flujos (Meijers, 2007) de información, capital, bienes, servicios y personas, producidos por relaciones sostenidas entre diversos actores individuales y colectivos (compañías, instituciones públicas y privadas) que, en abstracto, aparecen como relaciones entre ciudades.

De esta manera, es posible entender la red de ciudades como una estructura derivada de la interacción entre unidades urbanas, en la cual los nodos son ciudades conectadas por vínculos (*links*) de naturaleza socioeconómica, a través de los cuales se desarrollan sinergias y se intercambian flujos de diverso orden, material e inmaterial. En el sistema propuesto, las relaciones entre unidades pueden ser verticales (jerárquicas) y horizontales (no jerárquicas)<sup>4</sup>.

Esos flujos se soportan en las redes de información, comunicaciones y transporte, pero no es esa infraestructura la que define a la red, es decir, la existencia de dicha infraestructura no garantiza por sí misma la conformación de una red<sup>5</sup>, la cual se constituye como tal a partir de la interacción espacial de las unidades urbanas, en un complejo de competencia y cooperación que se hace manifiesto a través de relaciones inmateriales y el movimiento de personas y mercancías.

Las redes de ciudades están asociadas a la noción de sinergia. Con Meijers (2007), estas pueden ser entendidas como horizontales, que tienen lugar en redes tipo “club” en las que se presentan mecanismos de cooperación entre unidades urbanas con estructuras productivas similares; o

verticales, observadas en redes tipo “web” que se establecen entre unidades urbanas con distintas especialidades productivas a partir de lo cual desarrollan complementariedad. Ambas conformaciones generan externalidades, positivas y negativas, como resultado de las relaciones interurbanas.

Camagni y Capello (2004) explican la emergencia del paradigma de la red haciendo énfasis en el concepto de cooperación. En un símil con las firmas, los autores consideran que una cooperación se da en los ámbitos tecnológico, comercial y financiero y se presenta en la operación de sectores de alta y baja tecnología. En ese accionar colaborativo, las firmas enfrentan costos derivados de las asimetrías de información y de poder de negociación, entre otros. Por ello, en la decisión de participar en un proceso de cooperación, se hace un análisis costo-beneficio que confronta los resultados esperados de dicho comportamiento con los de una acción individual:

$$B_c - (C_r + C_c) > B_i - C_t$$

Donde:

$B_c$ : beneficio de la acción cooperativa.

$C_r$ : costos de regulación. mayores entre menor la posibilidad de exclusión del consumo.

$C_c$ : costos de coordinación, relacionados con la información asimétrica.

$B_i$ : beneficio de la acción individual.

$C_t$ : costos de transacción.

En el mismo sentido, las ciudades se comportan como actores colectivos que cooperan, a través de

<sup>4</sup> Este es un concepto similar al utilizado por Boix (2003) en su estudio para la región de Cataluña en España.

<sup>5</sup> No obstante, las debilidades en esa infraestructura pueden actuar como barreras para la consolidación de la red de ciudades al limitar las interacciones. En el mismo sentido, los desarrollos en esa infraestructura pueden responder a las dinámicas de interacción observadas entre determinadas unidades urbanas.

acuerdos tácitos o explícitos, de manera manifiesta mediante la interacción socioeconómica. En un paralelo con las firmas, una red de ciudades puede ser considerada como un clúster que genera externalidades a los miembros que participan, sobre la base de relaciones verticales y horizontales.

La comprensión de un sistema de ciudades en forma de red se fundamenta en las lógicas competitiva y de malla, en referencia al comportamiento espacial de las firmas, que contrastan con la lógica territorial<sup>6</sup> en la que se sustenta la Teoría del lugar central (Camagni y Capello, 2004; Garrocho, 2012; Serrano, 2000). En relación con lo que ya se ha discutido, los principales elementos de la lógica territorial son los principios de jerarquía y dominación. A partir de esas nociones se conforman sistemas urbanos articulados por centros de diverso orden jerárquico, en los que las ventajas derivadas se explican más por la coexistencia de centros de menor y mayor jerarquía, que benefician a los primeros con entornos de demanda favorables para la explotación de economías de escala.

Por su parte, la lógica competitiva basa las dinámicas de crecimiento en los principios de especialización y competitividad, más que de escala, con lo que las economías externas se derivan más de factores de oferta que de demanda. Si estas consideraciones se trasladan al análisis de los sistemas urbanos, se puede entender que las ciudades, como aglomeraciones espaciales de población y actividades, tiendan a conformar redes en las que simultáneamente compiten y complementan sus funciones entre sí. Como afirma Serrano (2000), refiriéndose al caso alemán, la competitividad interurbana sirve para dinamizar las economías de las ciudades y mejorar la calidad de sus servicios.

La lógica de malla (o red) se fundamenta en el conocimiento y la generación de innovaciones, que se aceleran a partir de mecanismos cooperativos entre las ciudades, a pesar de que entre ellas persista algún grado de competencia, la misma que debe ser potenciada como un mecanismo de retroalimentación que beneficia a todos los agentes,

en términos de difusión de innovaciones, mejores prácticas y flujos de información (principalmente información tácita no estandarizada), lo que finalmente eleva la competitividad de las ciudades que interactúan en la red (Garrocho, 2012).

A partir de la idea de predominio de relaciones jerárquicas, el monocentrismo se apuntala en los planteamientos de la Teoría del Lugar Central. Por el contrario, es posible entender el policentrismo como forma de organización espacial desde la conformación de redes de ciudades, en las que predominan relaciones de sinergia. El reconocimiento y estudio de esos flujos interurbanos constituye un nuevo enfoque para comprender y explicar las dinámicas territoriales.

El llamado paradigma de la red de ciudades permite interpretar el territorio como un haz de relaciones que están en constante proceso de transformación (Solís, 2011; Solís y Troitiño, 2012); relaciones que hacen referencia a interacciones entre asentamientos humanos y que se manifiestan en flujos materiales e inmateriales, de personas, bienes, servicios e información. En el mismo sentido, Raffestin (2011) advierte que la circulación (movilidad de seres o bienes) y la comunicación (transferencia de información), las cuales se producen con algún grado de simultaneidad, son componentes de toda estrategia de dominación del espacio, y de esa forma “las redes de circulación y de comunicación contribuyen a modelar el contexto espacio – temporal que es cada territorio” (p.144).

Desde ese enfoque de redes de ciudades se asume el territorio como una matriz de interacciones sociales, que se configura a partir de las relaciones materiales e inmateriales que tienen lugar entre sus asentamientos humanos, las mismas que se derivan de intereses particulares y colectivos y en las que, por tanto, confluyen dinámicas de sinergia y competencia. Dichas redes se conciben como un dispositivo capaz de producir territorio, más a partir de las relaciones que de la ocupación (Monnet, 1999; Monnet, 2012; Solís, 2011).

<sup>6</sup> En el sentido de una competencia espacial entre empresas, que deriva en una localización de la producción, a partir de un comportamiento optimizador de sus áreas de mercado.

En este enfoque se entiende que la proximidad geográfica *per se* no es condición necesaria ni suficiente para que tengan lugar las relaciones interurbanas<sup>7</sup>. No obstante, esa proximidad geográfica favorece otro tipo de proximidades, como la cultural y la social, a partir de las cuales se generan los ambientes de entendimiento y confianza que benefician las interacciones entre los actores del proceso, destacándose el fortalecimiento de las sinergias relacionadas con el aprendizaje y la innovación, para lo cual el acceso al conocimiento relevante no es suficiente, dada la naturaleza tácita de gran parte de ese conocimiento<sup>8</sup>.

En ello lo que se destaca es que la acumulación de conocimiento no es un proceso exclusivamente endógeno a las organizaciones y los individuos, sino que puede ser parcialmente exógeno, debido a los mecanismos explícitos de cooperación entre actores, y a los *spillovers* que se producen entre esos actores y su medio (Trullen y Boix, 2001). Por tanto, el proceso de innovación y cambio técnico puede generarse y transmitirse con base en dinámicas de red. Ahora, si bien los mecanismos explícitos de cooperación suelen basarse en acuerdos reglados y formalizados entre los actores interesados, los vínculos informales y espontáneos suelen darse en torno a redes basadas en la proximidad.

Relacionado con ello, como advierten Meijers (2007), Boix (2003) y otros, a partir de la red de ciudades cambia la comprensión de las externalidades (positivas y negativas) que se desprenden de las relaciones entre agentes económicos. Dada su relación con la concentración de población y actividades económicas, las externalidades espaciales han estado asociadas al concepto de aglomeración, el cual hace referencia a los beneficios derivados de esa concentración en el espacio, desde la que se favorecen las interacciones entre dichos agentes, y que pueden ser intra-industria

(economías externas de localización) o inter-industria (economías externas de urbanización).

Al destacar y reconocer la existencia de esas interacciones a nivel interurbano, el paradigma de la red de ciudades advierte que esas economías de aglomeración, como fuente de externalidades espaciales, también se generan en las interacciones entre actores que no están necesariamente concentrados en la dimensión espacial, las cuales se conocen como economías externas móviles, concepto desarrollado por Edward Robinson en 1958<sup>9</sup>.

El desarrollo del concepto de economías externas móviles está ampliamente relacionado con el paradigma de las redes de ciudades, tanto al nivel de la firma como de las unidades urbanas. Al igual que las demás externalidades, ellas contribuyen a explicar la existencia de rendimientos crecientes en los procesos productivos, en este caso asociados a una dinámica de interacciones entre empresas de una o diversas industrias, independientemente de si están o no concentradas espacialmente.

Finalmente, a través de esas redes de ciudades se pueden consolidar los pactos territoriales, en la forma como estos son definidos en Williner et al. (2012), como programas y proyectos desarrollados a través de alianzas público-privadas, con base territorial y participativa, que movilizan recursos propios y están orientados a promover el desarrollo en una lógica de abajo hacia arriba. Este es el caso de la región Eje Cafetero en Colombia, donde se viene alineando un sistema de redes de ciudades que integra 15 municipios a partir de los procesos de metropolización<sup>10</sup> que se dan alrededor de las tres capitales (Pereira, Manizales y Armenia), las cuales se articulan a lo largo del corredor urbano regional que se consolida con la Autopista del Café y dan paso a una nueva forma de configuración territorial, conocida como la ciudad región.

7 Este tipo de relaciones se puede observar a escala mundial, fenómeno de especial interés para expertos que centran su análisis en el nuevo regionalismo en el contexto global (Scott, Agnew, Soja y Storper, 2001)

8 La innovación combina dos tipos de conocimiento: codificado (explícito) y no codificado (tácito). El conocimiento codificado se caracteriza por el desarrollo de una serie de normas o estándares que permiten su interpretación. El conocimiento no codificado se caracteriza porque no se cuenta con un sistema estandarizado que sirva para descifrarlo, sino que este mecanismo se encuentra internalizado en una industria, una empresa o un grupo de individuos.

9 Robinson, Edward (1958). *The structure of competitive industry*. Cambridge economic handbooks. Citado en Boix (2003).

10 Un proceso de extensión funcional de la ciudad fuera de sus límites político-administrativos (Cuervo, 2002).

## La ciudad-región

La globalización de la economía ha motivado procesos de reestructuración productiva y reorganización territorial. En las ciudades, el aumento en los flujos de trabajo y capital ha propiciado una expansión urbana y un cambio significativo en las relaciones de las ciudades con su entorno, ampliándose el espacio geográfico de las interacciones a partir de las cuales se da un proceso de “urbanización regional” en el que se renueva el papel de las ciudades como lugar para la toma de decisiones (Soja, 2005).

En el nuevo contexto de especialización flexible la productividad y la competitividad son procesos sistémicos que dependen cada vez más de la densidad y calidad de las cooperaciones y redes que se establecen en el seno de las empresas; entre las empresas vinculadas mediante eslabonamientos "hacia atrás" y "hacia delante"; y entre las empresas y el entorno territorial. Como afirman Franco y Etxebarria (2005), en un mundo cada vez más global lo local sigue siendo fundamental, dado que los procesos de innovación se ven favorecidos por elementos insertados en el territorio, como la proximidad espacial y cultural que impulsa los aprendizajes interactivos. En ese sentido, los autores citados resaltan la importancia de la conexión y la comunicación entre los sujetos, al interior y entre las ciudades que habitan.

Desde esas dinámicas se explica la creciente interacción espacial entre asentamientos humanos, que da lugar a nuevas escalas de organización social, económica y política del espacio, entre las cuales se destaca la ciudad-región.

En términos de la configuración espacial de la ciudad-región, se reconocen dos formas básicas (Franco y Etxebarria, 2005; Scott, 2001). De un lado, un proceso de carácter monocéntrico, conformado a partir de la extensión de un área metropolitana y estructurado en torno a una ciudad dominante; del otro, una dinámica de urbanización más dispersa en la que un conjunto de ciudades o áreas contiguas de

gobierno local, generalmente cercanas y de tamaño medio, interactúan a través de las acciones de los sujetos que las habitan y forman coaliciones espaciales para asumir los retos y oportunidades de la globalización. En este último caso, tiene lugar un complejo de relaciones verticales y horizontales entre las ciudades que tienden a conformar una estructura de tipo policéntrico.

Frente a las ventajas que brinda esa conformación de carácter policéntrico, al ofrecer mayores condiciones de equidad territorial, posibilitar una organización social más participativa y propiciar menores deseconomías, como aquellas relacionadas con fenómenos de congestión y contaminación; se identifica como una de sus problemáticas la fragmentación institucional que se produce por la presencia de distintos gobiernos locales, lo cual se hace más complejo cuando no se ha desarrollado una clara conciencia de la existencia del territorio ciudad región en sus actores sociales.

A partir de esas dos formas básicas de configuración espacial, la ciudad-región ha sido definida de manera diversa. En Scott et al. (2001) se plantea que las ciudades región actúan como redes económicas locales, que favorecen el intercambio de conocimiento a través del contacto personal y funcionan cada vez más como nodos espaciales esenciales y actores políticos en el escenario mundial. Por ello, el término propuesto por los autores es el de ciudad-región global, destacando el vínculo que se establece con otras regiones a través de las redes globales.

Friedmann (2007), uno de los pioneros en el tratamiento del tema, afirma que el término es una expresión simbólica de la relación orgánica que desarrollan una ciudad y su región circundante; Boisier (2006), por su parte, la concibe como un territorio con una configuración espacial en la que una ciudad que funciona como lugar central articula un sistema de ciudades secundarias, del cual surge una complejidad evolutiva capaz de generar tanto crecimiento económico como desarrollo societal.

Scott (2005), que igual hace uso del término ciudad-región global, la asume como una forma emergente en la que las áreas metropolitanas establecen redes de sinergia y complementariedad con los asentamientos humanos a su alrededor, que pueden presentar algún grado de dispersión espacial. Cada ciudad-región es un espacio de redes complejas, de formas especializadas y complementarias de actividad económica, las cuales son generadoras de fuertes economías de aglomeración.

En general, en dichas perspectivas se concibe la ciudad región como un espacio geográfico con fronteras delimitables, que se configura como territorio a partir de diversas interacciones entre los sujetos que habitan distintos asentamientos humanos y se constituye en una plataforma vital para el desarrollo económico y social. En su estructura interna, la ciudad región está compuesta por redes de nodos urbanos de tamaños diferentes, conectados unos a otros por flujos de personas, bienes, información y conocimiento, favorecidos por las condiciones de vecindad (proximidad geográfica y cultural).

La condición global de la ciudad región tiene que ver con el nivel de interacción que ella alcance con otras regiones a través de las redes globales. El concepto de ciudad-región global plantea un enfoque menos limitado por las fronteras geográficas, y más referido a las conexiones del territorio con las redes mundiales de la información y el conocimiento<sup>11</sup>.

En cuanto a los fundamentos teóricos del concepto de ciudad-región, es necesario remontarse al paradigma de las redes de ciudades, que invita a interpretar el territorio como un haz de relaciones sociales; los modelos de desarrollo endógeno, en los que se resalta la capacidad interna de desarrollo de los territorios a partir de los recursos en ellos localizados; el institucionalismo, que destaca la

importancia del capital social como elemento clave de la competitividad regional; y la ciencia política, que ve en la gobernanza una nueva forma de construcción de políticas, a partir de una mayor participación del sector privado y la sociedad civil.

En el ámbito regional colombiano se tienen indicios de configuraciones espaciales de este tipo. La región Bogotá–Cundinamarca es un caso ilustrativo de esfuerzos institucionales orientados a la consolidación de una ciudad región, una gestión animada por la idea de que la productividad, competitividad y sostenibilidad regional dependen, de manera considerable, de la relación de doble vía que se da en ese entorno territorial constituido por la red de ciudades (Pineda, 2007). Dinámicas similares se observan en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, con la proyección que se hace de la ciudad-región en los distintos planes estratégicos locales, y el caribe colombiano, en lo que se ha venido gestionando como Ciudad región Caribe, que integra a las ciudades cercanas al corredor vial que conecta a Cartagena, Barranquilla y Santa Marta.

Igual es el caso de lo que se conoce como la “Ciudad región Eje Cafetero”, una configuración espacial derivada de la red de ciudades, que se ha venido consolidando en el ámbito regional y en cuya definición se consideró la presencia de diferentes escalas de urbanización, que van desde el nivel de conurbaciones como Manizales-Villamaría, Pereira-Dosquebradas y Armenia-Calarcá, a zonas con procesos de metropolización que se dan alrededor de las tres capitales, las cuales se articulan a lo largo del corredor urbano regional que se consolida con la Autopista del Café (Figura 2). En ese sentido, los municipios identificados son Manizales, Chinchiná, Villamaría, Palestina y Neira; Pereira, Cartago, La Virginia, Dosquebradas y Santa Rosa; Armenia, Calarcá, Circasia, La Tebaida y Montenegro (Corporación Alma Mater et al., 2002; Rodríguez y Arango, 2004).

11 En forma relacionada, Sassen (1991) introdujo el concepto de Ciudad global, el cual hace referencia a ciudades líderes de la red urbana mundial, jerarquía fundada en las actividades de comando de la economía global, cuya articulación se da fundamentalmente con esa economía y de manera marginal con los subsistemas urbanos nacionales y regionales.

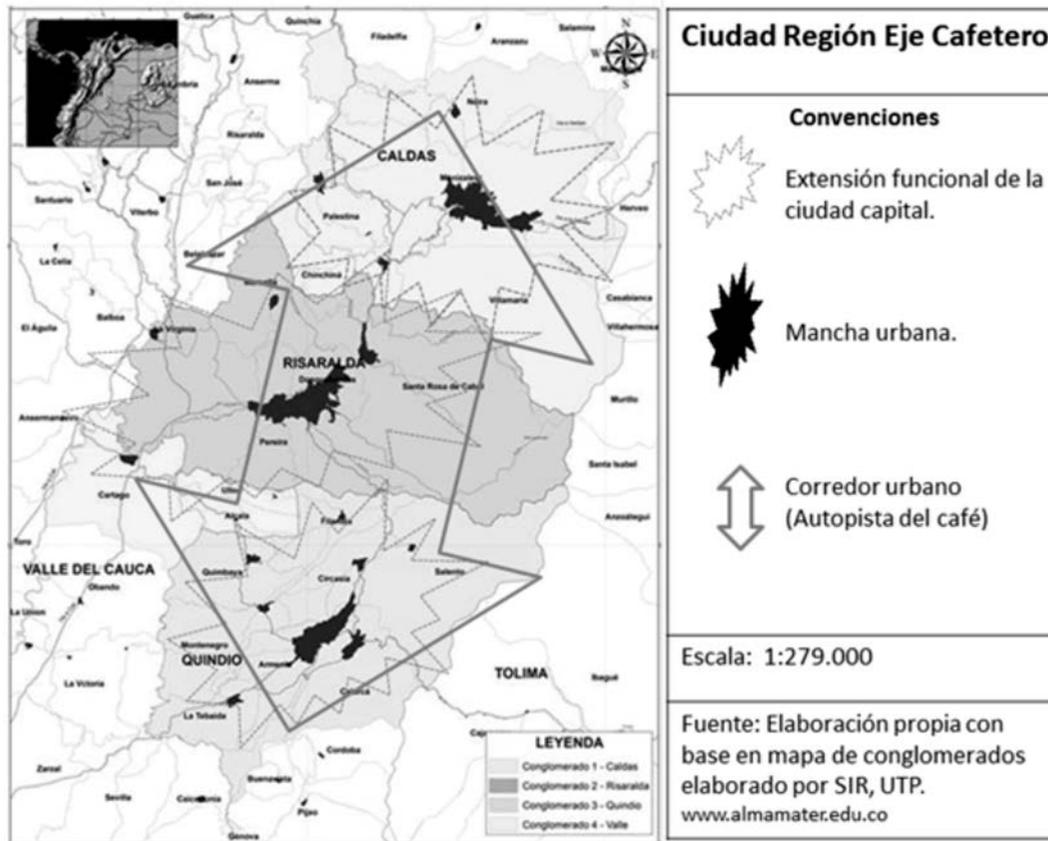


Figura 2. Ciudad-región Eje Cafetero

La ciudad-región Eje Cafetero fue definida reconociendo la relación que existe entre las características ambientales y los procesos de desarrollo de los municipios; las relaciones históricas, culturales y políticas; los flujos e influencias económicas recíprocas; el desarrollo de proyectos de integración en múltiples direcciones; la existencia de acuerdos de trabajo regional conjunto en los campos económico, educativo, de comunicaciones y político (Corporación Alma Mater et al., 2002; Rodríguez y Arango, 2004).

En el sistema conformado en la ciudad-región, a diferencia de casos como los de Bogotá–Cundinamarca o Valle de Aburrá, donde una ciudad termina concentrando todas las actividades y funciones y las demás se vuelven

subsidiarias suyas, se evidencia una disposición con característica policéntrica (Rodríguez y Arango, 2004), donde las complementariedades, la competencia y la cooperación son elementos que favorecen un desarrollo territorial más equilibrado, en términos de oportunidades sociales y económicas para su población.

La ciudad-región Eje Cafetero se constituye espacialmente a partir de un proceso de difusión funcional y urbana de ciudades intermedias hacia su entorno, con el que se establecen relaciones complementarias a través de la ampliación de los mercados locales de trabajo y de bienes agrícolas, la oferta de servicios e infraestructura colectiva y nuevos espacios para la habitación y la recreación; y de interacción sinérgica de dichas ciudades, la cual se sustenta en las proximidades

culturales e históricas y la confluencia de intereses económicos y ambientales y se potencia con el desarrollo que observa el corredor urbano regional con la construcción de la Autopista del Café.

### **La ciudad-región Eje Cafetero y los pactos territoriales para el desarrollo**

Una revisión de las experiencias internacionales permite observar que los territorios más prósperos son aquellos que atienden las características propias del “nuevo regionalismo”. Es decir, se han inscrito en procesos que presentan avances y retrocesos, que toman tiempo y exigen ajustes periódicos para fortalecer las dinámicas de integración, pero que han adquirido el carácter de decisiones colectivas. En estos territorios, las ciudades centrales han entendido que su sostenibilidad de largo plazo tiene fundamento en un marco de cooperación regional, a través de la consolidación de redes establecidas con su entorno próximo y con otros territorios.

No obstante, algunas lecturas normativas de la ciudad confrontan esta idea. Es el caso de la acepción como imagen del concepto de ciudad-global, desarrollado por Sassen (2001), en la que sobre la base de una ciudad-paradigma se compara la situación concreta de la ciudad bajo estudio y se recomiendan acciones de política urbana. Un ejemplo de la manera cómo el concepto de ciudad-global puede convertirse en un estereotipo es el citado por Cuervo (2003), en referencia al estudio de competitividad urbana para Bogotá, realizado por la firma Monitor en los años noventa del siglo XX. El aspecto central del diagnóstico señaló que, frente a la disyunción de la territorialidad planetaria y nacional de las ciudades globales analizadas por Sassen, el problema central de Bogotá era su íntima articulación con las ciudades vecinas, su solidaridad territorial.

Desde la perspectiva del nuevo regionalismo y acogiendo los planteamientos de la teoría geográfica, que parte de la idea de que las ciudades no están aisladas, que desarrollan relaciones en forma creciente con sus similares a través de múltiples redes que las hacen progresivamente interdependientes (Rozenblat & Pumain, 2007), se considera que el desarrollo del territorio no se puede entender al margen de esas interacciones, de esas relaciones de red.

En este contexto, el territorio como espacio de los flujos económicos, políticos y sociales se convierte en la escenario propicio para responder eficazmente a las oportunidades y demandas de la globalización. Al menos dos razones así lo explican:

1. La emergencia de nuevos desarrollos teóricos provenientes de disciplinas diversas coinciden en sustentar que la proximidad geográfica y cultural, es un factor importante para crear ventajas competitivas para las firmas y redes de empresas en términos de desarrollo de externalidades, economías de “aglomeración” y reducción de costos de transacción, entre otros. En relación con ello, se destaca el renovado énfasis de la Nueva Geografía Económica en la dimensión espacial como variable relevante de análisis en la teoría económica. Bajo su óptica, en un mundo de competencia imperfecta, las dinámicas competitivas originadas en la presencia de economías externas tienen la probabilidad de realizarse en los niveles local y regional, y no solo en el nacional o el internacional (Boix, 2003; Franco y Etxebarria, 2005).
2. Existe, además, abundante evidencia que demuestra que los territorios exitosos son aquellos en los que ha sido posible el diseño de políticas y acciones institucionales concertadas entre múltiples actores de la

realidad regional. Este es el resultado de un cambio en el rol del sector público como jugador principal en la provisión de servicios de infraestructura básica, para avanzar hacia la construcción de alianzas con el sector privado alrededor de temas esenciales como el capital físico, el capital humano y la innovación (Franco y Etxebarria, 2005; Williner et al., 2012).

En conclusión, los territorios se han convertido en los espacios de la gobernanza política y económica por excelencia. Estos espacios territoriales adquieren mayor vigencia cuando las decisiones involucran un número creciente de actores alrededor de políticas y estrategias que van más allá de la esfera pública y la escala local, para compartir las acciones con el sector privado, con la sociedad civil y con diferentes niveles territoriales (Rhodes, 1996), es decir, cuando se avanza en la construcción de pactos territoriales, los cuales pueden estar apalancados en redes conformadas por ciudades.

Desde la experiencia europea, los pactos territoriales son considerados instrumentos de política dirigidos a la promoción de acuerdos con base legal, entre el sector público y el sector privado, para la realización de programas y proyectos integrados e intersectoriales con base territorial y participativa. La realización de pactos sociales territoriales responde a una perspectiva de desarrollo en la que el mismo es construido de abajo hacia arriba, mediante un mecanismo de diálogo y consenso entre los diferentes actores territoriales, para la realización de propuestas estratégicas y la movilización de recursos propios, y que debe estar articulado con las políticas y estrategias a nivel nacional (Williner et al., 2012).

En esas experiencias europeas, y aun en América Latina, se demuestra que emprender un proceso

de elaboración de pactos sociales territoriales no es fácil, y que además no existe un modelo único que garantice su realización, ya que su éxito y/o fracaso va a depender del contexto local y del interés que demuestren los actores territoriales en el proceso. Pero un pacto territorial no es más que una forma de red social; por ello, para su construcción es de vital importancia identificar, leer e interpretar el tipo de red que se ha conformado con la presencia de los distintos actores sociales.

La ciudad-región Eje Cafetero es una red de ciudades, un entorno propicio para avanzar en la conformación de esos pactos territoriales. En Rodríguez y Arango (2004) se han identificado experiencias de gestión conjunta y coordinada, derivadas de alianzas público-privadas de carácter supramunicipal. Entre ellos se destacan temas como los programas de manejo regional de residuos sólidos; la participación comunitaria para el desarrollo del sector forestal -Pacofor-; el apoyo al manejo sustentable de la guadua en el Eje Cafetero; el desarrollo sustentable en el Parque Nacional Natural los Nevados -PNNN- y su zona de amortiguación; la creación del Nodo regional de producción más limpia en el Eje Cafetero; la Agenda intercorporativa para la recuperación ambiental del río La Vieja, y mitigación regional del riesgo sísmico. Al anterior tipo de programas y proyectos, que alientan una perspectiva ambiental del desarrollo, se suman otros que están orientados a los campos económico (acuerdos de trabajo regional que han adoptado las Cámaras de Comercio, la ANDI y los Comités de Cafeteros), educativo (diferentes proyectos ejecutados por la Corporación Alma Mater), de comunicaciones (Telecafé, El Tiempo Café, entre otros) y político (agendas regionales de concejales, gobernadores y parlamentarios).

A futuro, la consolidación de los pactos territoriales en la ciudad-región dependerá en

amplio grado de un fortalecimiento de la territorialidad existente y una clara identificación de la red de ciudades que la conforman. En cuanto a lo primero, si bien los estudios sobre la Ecorregión Eje Cafetero (Corporación Alma Mater et al., 2002) identificaron la formación de la ciudad-región, considerando para ello la presencia de relaciones urbano-regionales, la conciencia que tienen los actores sociales sobre la existencia del territorio y su configuración espacial no es homogénea.

En un ejercicio reciente de reflexión prospectiva para la ciudad de Pereira (Universidad Externado, 2010), se destacó que la interacción permanente y próxima de personas y actividades entre Pereira, Manizales y Armenia, alrededor de la doble calzada, ha venido estructurando de manera progresiva un campo de movilidad común urbana - suburbana – regional a partir del cual se perfila una ciudad-región con tres centros metropolitanos de escala media. En relación con ello, se consideró que la integración fluida de las zonas metropolitanas permitirá en conjunto una capacidad funcional equivalente a la sumatoria de sus potenciales poblacionales y económicos y sus efectos sinérgicos, por lo que la proyección funcional de Pereira deberá trascender desde su centralidad metropolitana, en el ámbito de AMCO, hacia una centralidad en el ámbito de la ciudad región, cuya espacialidad se circunscribe así a la articulación de las dinámicas metropolitanas de los tres departamentos y que difiere de los procesos de metropolización a partir de los cuales se concibe la ciudad-región Eje Cafetero.

Asimismo, desde inicios del presente siglo se han hecho manifiestos esfuerzos institucionales para la integración regional, inicialmente promovidos por las presidencias de los concejos municipales de Manizales, Pereira y Armenia y a los cuales se ha sumado Cartago, a partir de los cuales se

constituyó la figura “Concejos en Alianza por la Ciudad-Región Cafetera”, definida como un escenario para el encuentro, planificación e integración interinstitucional e intersectorial orientada al desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad-región cafetera (Concejos en Alianza por la Ciudad-Región Cafetera, 2009).

Desde otra perspectiva (Duque, 2012), partiendo de la idea de que las ciudades intermedias requieren encontrar un centro urbano cercano y del mismo nivel de relevancia para enfrentar la competencia en forma articulada, se considera que la urgencia para Manizales es “conurbarse” con Pereira, como centro urbano similar y cercano, para lo cual se requiere implementar procesos de planificación más profundos que le apuesten a la gobernanza y al modelo suprarregional, derivando en la conformación de una ciudad región a partir de sinergias económicas.

De lo anterior, es clara una representación heterogénea en los actores sociales sobre la configuración espacial y sobre la territorialidad de la ciudad-región Eje Cafetero, entre las que predomina la idea de que dicho territorio está integrado espacialmente por las tres ciudades capitales y el municipio de Cartago. Se evidencia así la necesidad de fortalecer la conciencia y arraigo en los actores locales de la existencia de dicho territorio, lo cual se convierte en una condición para su consolidación como proyecto y como dispositivo que potencia los pactos territoriales.

En segundo lugar, es necesario avanzar en la identificación de la estructura de la red de ciudades que configura la ciudad región. Tres componentes son clave a la hora de potencializar o neutralizar las acciones de un pacto territorial, la comunicación, la influencia y el poder; los

mismos que definen la estructura de una red. De ello deriva la importancia de estudiar la red de ciudades conformada, determinar su densidad y niveles de cohesión; valorar sus niveles de centralización, esto es, si es una red muy jerarquizada; identificar si existen actores estructuradores y difusores, quiénes son y cuántos; si existen puentes, quiénes y cuántos<sup>12</sup>. Un ejercicio como el propuesto permitirá caracterizar a la red de ciudades y definir criterios que orienten medidas de potenciación o neutralización de ciertos actores, de acuerdo con los objetivos del pacto social territorial, buscando el equilibrio entre los necesarios liderazgos y la participación de todos los actores que suscriben dicho pacto.

## Conclusiones

Entre las distintas dinámicas de red existentes, este trabajo hizo énfasis en un tipo especial: las redes de ciudades. La idea de red urbana, en mayor o menor medida, siempre ha estado presente en la explicación de la dinámica y el desarrollo de las ciudades. La teoría geográfica parte de la idea de que las ciudades no están aisladas, que desarrollan relaciones en forma creciente con sus similares a través de múltiples redes que las hacen progresivamente interdependientes.

En la actualidad, las redes de ciudades han llegado a constituirse en una manera de interpretar las dinámicas territoriales, en la que el

territorio es entendido en su configuración como el resultado de flujos y relaciones de vida entre el espacio de residencia, producción, formación, consumo y ocio. A su vez, es en el contexto de estas redes que surge el concepto de ciudad-región.

En el ámbito regional, la ciudad-región Eje Cafetero es la manifestación de esa territorialidad derivada del fenómeno de las redes de ciudades. Una hipótesis central es que dicha ciudad-región constituye un entorno propicio para avanzar en la conformación de los pactos territoriales que den continuidad a un desarrollo territorial más equilibrado, en términos de oportunidades sociales y económicas para su población.

De algún modo, esto último ya había sido planteado en Rodríguez y Arango (2004), cuando advertían sobre la necesidad de acciones correctivas, dado que ese relativo equilibrio territorial estaba siendo amenazado. Lo que agrega la discusión propuesta es la apertura de dos líneas de investigación que son fundamentales para potenciar los pactos territoriales en la ciudad-región Eje Cafetero; una de ellas plantea como propósito la comprensión de su territorialidad, para definir estrategias que conduzcan a su posterior fortalecimiento, y la otra está orientada a la identificación de la estructura de la red de ciudades que la conforman, para fundamentar en ellas dichos pactos.

12 Una metodología para la identificación de la estructura de una red y una guía de indicadores a utilizar se encuentra en Williner et al. (2012).

## Referencias

- Anderson, W. (2012). *Economic geography*. London: Routledge.
- André, I. y Rego, P. (2003). Redes y desarrollo local: la importancia del capital social y de la innovación. *Boletín de la A.G.E.*, 36, 117-127.
- Boisier, S. (2006). Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región. *Estudios sociales*, 15(28), 163-190.
- Boix, R. (2003). *Redes de ciudades y externalidades*. Tesis doctoral no publicada, Universitat Autònoma de Barcelona, Departament d'Economia Aplicada, Barcelona, España.
- Camagni, R. (2005). *Economía Urbana*. Barcelona: Antoni Bosch editores.
- Camagni, R. y Capello, R. (2004). The City Network Paradigm: Theory and Empirical Evidence. En: R. Capello & P. Nijkamp (Eds.), *Urban Dynamics and Growth, Advances in urban economics. Contributions To Economic Analysis*, 266. Amsterdam: Elsevier.
- Caravaca, I. y González, G. (2009). Las redes de colaboración como base del desarrollo territorial. *Scripta Nova*, 13 (289). Recuperado de <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-289.htm>
- Concejos en Alianza por la Ciudad-Región Cafetera (2009). *Plan estratégico de acción 2010, agenda de integración regional*. Recuperado de <http://www.cartagonoticias.com/noticias/2009/12/04/plan-estrategico-agenda-concejos-ciudad-region-2010.pdf>
- Corporación Alma Mater, Carder, Corpocaldas, Cortolima, CRQ, CVC y Ministerio del medio ambiente (2002). *Ecorregión Eje cafetero: un territorio de oportunidades*. Pereira: Corporación Alma Mater.
- Cuervo, L. M. (2002). *Globalización y dinámica metropolitana: el caso de Bogotá en los años 1990*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional “El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado: Una mirada a Europa y América Latina”. Barcelona, Pontificia Universidad Católica de Chile e Institut Català de Cooperació Iberoamericana.
- Cuervo, L. M. (2003). *Pensar el territorio: los conceptos de ciudad global y región en sus orígenes y evolución. Serie Gestión pública*, 40. Santiago de Chile: ILPES.
- Duque, G. (2012). *Manizales: Conurbación Centro-Sur y Ciudad Región del Eje Cafetero*. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/9416/1/gonzaloduqueescobar.201317.pdf>
- Franco, H. y Etxebarria, G. (2005). La función de sistema de ciudades en el desarrollo regional. Potencialidad y limitaciones de la región urbana polinuclear vasca. *Ekonomia*, (58), 232–261.
- Friedmann, J. (2007). *The wealth of cities: towards an Assets-based development of newly urbanizing regions. UN-habitat Award lecture*. University of British Columbia. Recuperado de <http://www.unhabitat.org/forms.hsnet.docs>

- Garrocho, C. (2012). *Estructura funcional de la red de ciudades en México*. México: El Colegio Mexiquense, Consejo Nacional de Población, Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Meijers, E. (2007). *Synergy in polycentric urban regions. Complementary, organising, capacity and critical mass*. Netherlands: Delft University of technology, The series sustainable urban áreas No 13.
- Monnet, J. (1999). *Globalización y territorializaciones "areolar" y "reticular": Los Ángeles y la Ciudad de México*. Memorias del V Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio. Toluca, México: UAEM. Recuperado de <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00007796>
- Monnet, J. (2012). Le territoire réticulaire, *Anthropos*, 227, 91-104. Recuperado de <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00533584/fr/>
- Pineda, S. (2007). *Ciudad-región global: una perspectiva de la gobernanza democrática territorial*. Puerto Rico: Memorias del V Encuentro Internacional AERYC.
- Raffestin, C. (2011). *Por una geografía del poder* (Traducción y notas de Y. Villagómez). México: El Colegio de Michoacan.
- Rhodes, R.A.W. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Rodríguez, G. y Arango, O. (2004). *Ciudad región Eje cafetero. Hacia un desarrollo urbano sostenible*. Pereira: Alma Mater.
- Sassen, Saskia (1991). *The Global City. New York, London, Tokyo*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Scott, A., Agnew, J., Soja, E. y Storper, M. (2001). Global City- Regions. En: A. Scott (Ed.), *Global City-Regions* (pp.11-30). Oxford: Oxford University Press.
- Scott, A. (2005). *City-regions: economic motors and political actors on the global stage*. Los Ángeles, U C L A . Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN022776.pdf>
- Serrano, J. (2000). Redes urbanas y sistemas de ciudades de Alemania. Algunas precisiones cara al siglo XXI. *Papeles de geografía*, 31, 115-135.
- Soja, E. (2005). Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades región globales. *Ekonomiaz*, 58, 44-75.
- Solís, E. (2011). *Del área metropolitana hacia la región urbana policéntrica madrileña: cambio de escala, estructura y articulación territorial*. Tesis doctoral no publicada, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España.
- Solís, E. y Troitiño, M. (2012). El paradigma de la red: bases para una nueva interpretación del territorio y de los procesos escalares de la urbanización. *Boletín de la Asociación de geógrafos españoles*, 60, 141-164.
- Trullén, J. y Boix, R (2001). *Economía del conocimiento y redes de ciudades: ciudades creativas en la era del conocimiento*. XXVII reunión de estudios regionales, Madrid, 28-30 de noviembre. Recuperado de

<http://www.uv.es/raboixdo/references/2001/01004.pdf>

Universidad Externado de Colombia (2010). *Informe de diagnóstico estratégico territorial. Análisis de centralidad de Pereira en el contexto de la dimensión urbano regional del desarrollo territorial. Consultoría prospectiva con movilización social, bajo un contexto regional, en el marco del sesquicentenario del municipio de Pereira*. Bogotá.

Williner, A.; Sandoval, C.; Frias, M. y Pérez, J. (2012). *Redes y pactos sociales territoriales en América Latina y el Caribe: Sugerencias metodológicas para su construcción*. Serie Desarrollo territorial N° 11. Santiago de Chile: CEPAL.